

PARECER Nº , DE 2010

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei da Câmara nº 22, de 2010 – Complementar, do Poder Executivo, que *autoriza a participação da União em fundo destinado à cobertura suplementar dos riscos do seguro rural; altera dispositivos da Lei nº 10.823, de 19 de dezembro de 2003, da Lei Complementar nº 126, de 15 de janeiro de 2007, do Decreto-Lei nº 73, de 21 de novembro de 1966, do Decreto-Lei nº 261, de 28 de fevereiro de 1967 e da Lei nº 4.594, de 29 de dezembro de 1964; revoga dispositivos da Lei nº 8.171, de 17 de janeiro de 1991, da Lei nº 10.823, de 19 de dezembro de 2003, e do Decreto-Lei nº 73, de 21 de novembro de 1966; e dá outras providências.*

RELATORA: Senadora **KÁTIA ABREU**

I – RELATÓRIO

Por designação do Presidente da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), cabe-me relatar, em caráter não terminativo, o Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 22, de 2010 – Complementar (PLP nº 374, de 2008, na origem), de autoria do PODER EXECUTIVO (Mensagem Interministerial nº 86 – MF/MAPA/MP, de 27 de maio de 2008), que *autoriza a participação da União em fundo destinado à cobertura suplementar dos riscos do seguro rural; altera dispositivos da Lei nº 10.823, de 19 de dezembro de 2003, da Lei Complementar nº 126, de 15 de janeiro de 2007, do Decreto-Lei nº 73, de 21 de novembro de 1966, do Decreto-Lei nº 261, de 28 de fevereiro de 1967 e da Lei nº 4.594, de 29 de dezembro de 1964; revoga dispositivos da Lei nº 8.171, de 17 de janeiro de 1991, da Lei nº 10.823, de 19 de dezembro de 2003, e do Decreto-Lei nº 73, de 21 de novembro de 1966; e dá outras providências.*

O PLC nº 22, de 2010 – Complementar, em seu art. 1º, autoriza a União a participar, na condição de cotista, de fundo – conhecido como Fundo de Catástrofe – que tenha por único objetivo a cobertura suplementar dos riscos do seguro rural,

nas modalidades agrícola, pecuária, aquícola e florestal. O futuro fundo substituirá o atual Fundo de Estabilidade do Seguro Rural (FESR), instituído pelo Decreto-Lei nº 73, de 21 de novembro de 1966.

Para integralização de suas cotas, a União fica autorizada, além dos valores monetários aprovados na Lei Orçamentária, a emitir títulos de responsabilidade do Tesouro Nacional, títulos esses que seriam depositados em instituição financeira pública federal e utilizados para alienação e entrega de recursos ao Fundo. O montante de títulos públicos até o limite de R\$ 4 bilhões seriam integralizados em duas parcelas: R\$ 2 bilhões no ato da subscrição e o restante em até três anos.

Ademais, o Fundo não contará com garantia ou aval do Poder Público e responderá por suas obrigações até o limite de seu patrimônio.

O art. 2º do PLC estabelece as condições que deverão ser seguidas pelo Fundo, tais como critério para criação e regras de disciplinamento do patrimônio. Caso transcorra dois anos e não tenha sido criada pessoa jurídica para gestão do Fundo, o IRB – Brasil Resseguros S.A. poderá fazê-lo.

O art. 3º do PLC estabelece as condições que o Estatuto do Fundo deve atender para que a União possa fazer parte do Fundo. O art. 4º, por sua vez, estabelece a responsabilidade do Fundo e o art. 5 esclarece os deveres e responsabilidade aplicáveis ao Fundo nos termos da Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976 (a Lei de Sociedade por Ações).

Os arts. 6º e 7º do PLC nº 22, de 2010 – Complementar, estatuem que os rendimentos do Fundo terão isenção do Imposto Sobre a Renda quanto aos ganhos líquidos mensais e à retenção na fonte sobre os rendimentos auferidos em operações e aplicações financeiras de renda fixa e renda variável, contribuição social sobre o lucro líquido – CSLL, contribuição para o financiamento da seguridade social – COFINS e contribuição para o PIS/PASEP.

O art. 8º estabelece benefícios tributários para seguradoras, resseguradoras e empresas agroindustriais na apuração do Lucro Real e da base para a CSLL.

O art. 9º condiciona a dissolução do Fundo à inexistência de riscos a serem cobertos e estabelece condições para destinação de eventual patrimônio remanescente.

Os arts. 10 e 11 estabelecem, respectivamente, o campo de atuação do órgão regulador de seguros e regras para operação do Fundo por parte da instituição administradora.

Pelo teor do art. 12 do Projeto, caberá ao Conselho Monetário Nacional (CMN) definir as diretrizes para aplicação dos recursos do Fundo, e, pelo ditame do art. 13, à instituição administradora do fundo o fiel cumprimento das regras vigentes para Sistema Nacional de Seguros Privados e de operações de seguros e resseguros de que trata o Decreto-Lei nº 73, de 21 de novembro de 1966.

O art. 14 estabelece a criação de núcleo de estudo em parceria com a iniciativa privada para apoiar o desenvolvimento, aperfeiçoamento e gestão sustentável do seguro rural no Brasil.

O art. 15 propõe a alteração da Lei nº 10.823, de 19 de dezembro de 2003, para definir que as subvenções ao amparo desta Lei constem da rubrica orçamentária Órgão Operações Oficiais de Crédito (O2C), recursos sob supervisão do Tesouro Nacional - Ministério da Fazenda, para revogar a regra de que os percentuais sobre prêmios ou montantes máximos de subvenção econômica sejam estabelecidos com vinculação à Lei Orçamentária Anual, para redefinir critérios para o estabelecimento dos percentuais de prêmios e outras regras gerais a serem seguidas na operação do seguro rural.

O art. 16 propõe a alteração da Lei Complementar nº 126, de 15 de janeiro de 2007, para, entre outros, adaptar a legislação sobre resseguro, retrocessão, a criação do Fundo, e para equiparar este a um ressegurador local.

O art. 17 propõe ajuste ao art. 108 do Decreto-Lei nº 73, de 1966, para incluir a retrocessão no rol de normas cujas penalidades do artigo se aplicam em caso de descumprimento.

O art. 18 do Projeto propõe a extinção do Fundo de Estabilidade do Seguro Rural – FESR, em prazo e forma a regulamentar, a partir da vigência do Fundo proposto, e incumbe o IRB – Brasil Resseguros S. A. da gestão até a sua completa liquidação.

Os arts 19 e 20 alteram o Decreto-Lei nº 73, de 1966, para definir condições de constituição e extinção de entidades autorreguladoras do mercado de corretagem.

O art. 21 propõe modificações no Decreto-Lei nº 261, de 28 de fevereiro de 1967, para modificar competência do Conselho Nacional de Seguros Privados (CNSP) por decorrência das alterações propostas nos arts. 19 e 20 do PLC Complementar.

O art. 22 estabelece a cláusula de vigência e, por fim, o art. 23 estatui a cláusula de revogação.

Na Câmara dos Deputados, a proposição foi aprovada nas Comissões de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural (CAPADR), com

parecer do nobre Deputado MOACIR MICHELETTO; Finanças e Tributação (CFT), com parecer de plenário do ilustre Deputado ZONTA; e Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC), com parecer do insigne Deputado JOSÉ GENOÏNO, que também é o autor da redação final dada pela CCJC.

No Senado Federal, o projeto foi distribuído para Comissões de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ); de Agricultura e Reforma Agrária (CRA); e de Assuntos Econômicos (CAE).

Não foram apresentadas emendas ao PLC nº 22, de 2010 – Complementar.

II – ANÁLISE

Nos termos do art. 101 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), cabe a esta Comissão manifestar-se quanto aos aspectos de constitucionalidade, regimentalidade e juridicidade do PLC nº 22, de 2010 – Complementar. Entendemos que se insere na competência emanada também a análise da proposição quanto à técnica legislativa.

No tocante à constitucionalidade, estão obedecidos os requisitos constitucionais que dizem respeito à competência legislativa da União, em especial quanto ao disposto no inciso VI do art. 22, da Constituição Federal (CF) que determina ser competência privativa da União legislar sobre política de crédito, câmbio, seguros e transferência de valores.

Igualmente estão atendidos os requisitos relativos às atribuições do Congresso Nacional (art.s 48 e 49, *caput*, CF). Da mesma forma, o Projeto em tela não invade competência privativa da Câmara dos Deputados (art. 51, *caput*, CF), tampouco do Senado Federal (art. 52, *caput*, CF).

Mister se faz, também, mencionar que os requisitos à iniciativa da propositura de leis complementares e ordinárias foram integralmente respeitados (art. 61, *caput*, CF). Por fim, entendemos que os requisitos insculpidos no art. 192 da CF, foram integralmente atendidos, ou seja, que o sistema financeiro nacional e todas as partes que o compõem devam ser regulados por leis complementares.

Portanto, quanto à espécie normativa a ser utilizada, verifica-se que a opção por um projeto de lei complementar revela-se correta, pois a Constituição Federal reserva o tratamento da matéria à lei complementar.

No tocante à juridicidade, a proposição se afigura perfeita, pelos seguintes motivos: o meio eleito para o alcance dos objetivos pretendidos (normatização via edição de lei) é o adequado; a matéria nele tratada inova o

ordenamento jurídico; possui o atributo da generalidade; se revela compatível com os princípios estruturantes do sistema de direito pátrio; e se afigura dotado de potencial de coercitividade.

Acerca do mérito, entendemos que a proposta coloca o Brasil em linha com instrumentos modernos de dispersão de risco e trata de forma apropriada a existência de riscos autocorrelacionados.

A construção do modelo de seguro rural proposto no PLC nº 22, de 2010 – Complementar, distingue quatro elementos essenciais e inovadores para o sucesso da proposta em análise:

i) O fomento à aplicação de conhecimento científico de ponta, produzido por meio dos **zoneamentos agroclimáticos**;

ii) a criação de suporte financeiro sintonizado, como um **programa de subvenção ao prêmio do seguro equilibrado**;

iii) a construção de um colchão de liquidez, produzido por meio do **Fundo** proposto, gerido de forma multipartite, para momentos de catástrofes; e

iv) a criação de um centro de inteligência, com a instituição do **núcleo de estudos para gestão sustentável do seguro rural**.

Destarte, esses elementos combinam conhecimento, instrumentos financeiros acurados, prudência no controle de eventos inesperados e atuação estratégica para formação de conhecimento futuro para prevenir o recorrente e famigerado endividamento rural a que o produtor tem sido submetido há décadas nesse País. Assim, a solução desse grave problema aponta para o caminho da construção de um novo paradigma para gestão de política agrícola e a decisão corajosa de aprovação da Proposta pelo Parlamento pode gerar condições para que o Brasil, que já é referência em diversos setores do agronegócio, se torne também modelo de seguro rural eficaz para o mundo.

Relativamente à técnica legislativa, entende-se que o Projeto está vazado na boa técnica legislativa de que tratam as Leis Complementares nºs 95, de 26 de fevereiro de 1998, e 107, de 26 de abril de 2001.

III – VOTO

Em face do exposto, votamos pela *aprovação* do Projeto de Lei da Câmara nº 22, de 2010 – Complementar.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relatora