

PARECER N° , DE 2010

Da COMISSÃO DE AGRICULTURA E REFORMA AGRÁRIA, 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.*

RELATOR: Senador VALTER PEREIRA

I – RELATÓRIO

Sob análise, na Comissão de Agricultura e Reforma Agrária (CRA), 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, que autoriza a participação da União em fundo destinado à cobertura suplementar dos riscos do seguro rural, altera leis 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 instrumento substituirá o atual Fundo de Estabilidade do Seguro Rural (FESR), instituído pelo Decreto-Lei nº 73, de 21 de novembro de 1966.

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 transcorram dois anos e não tenha sido criada pessoa jurídica para gestão do Fundo, o IRB – Brasil Resseguros S.A. poderá fazê-lo.

Já o art. 3º do PLC estabelece as condições estatutárias para que a União possa fazer parte do Fundo. O art. 4º, por sua vez, estabelece a responsabilidade do Fundo, e o art. 5º 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 artigos 6º e 7º estatuem que os rendimentos do Fundo terão isenção do Imposto Sobre a Renda, inclusive 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, enquanto 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 artigos 10 e 11 fixam o campo de atuação do órgão regulador de seguros e as 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. Pelo ditame do art. 13, a instituição administradora do fundo terá a incumbência do fiel cumprimento das regras vigentes para o 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, por seu turno, propõe a alteração da Lei nº 10.823, de 19 de dezembro de 2003, para:

a) 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;

b) revogar a regra de que os percentuais sobre prêmios ou montantes máximos de subvenção econômica sejam estabelecidos com vinculação à Lei Orçamentária Anual;

c) 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, à 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 artigos 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 alterar competência do Conselho Nacional de Seguros Privados (CNSP) por decorrência das alterações propostas nos artigos 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 Deputado MOACIR MICHELETTO; Finanças e Tributação (CFT), com parecer de plenário do Deputado ZONTA; e Constituição e Justiça e

de Cidadania (CCJC), com parecer do Deputado JOSÉ GENOÍNO, que também é o autor da redação final dada pela CCJC.

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

Na CCJ, o PLC nº 22, de 2010 – Complementar recebeu parecer favorável, do Relator *ad hoc*, Senador ANTONIO CARLOS JÚNIOR.

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

II – ANÁLISE

Nos termos do inciso X do art. 104-B do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), cabe a esta Comissão manifestar-se principalmente quanto aos aspectos de **mérito** da Proposição por tratar-se de *política de investimentos, financiamentos agropecuários, seguro rural e endividamento rural*.

Os aspectos de **constitucionalidade, regimentalidade e juridicidade** do PLC nº 22, de 2010 – Complementar já foram analisados pela CCJ. Por oportuno, destacamos que concordamos na íntegra com o entendimento exarado pela CCJ. Assim sendo, entendemos que o PLC nº 22, de 2010 – Complementar, dispensa reparos quanto a esses aspectos.

Entende-se também que o Projeto de Lei da Câmara Complementar 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, **exceto** pela cláusula de revogação que não prevê revogação de incisos que o PLC tem por objetivo revogar. Por exemplo, a revogação dos incisos I e II do art. 5º da Lei nº 10.823, de 19 de dezembro de 2003, constante do art. 15 do Projeto, não consta da cláusula de revogação, mas estão com o texto “revogado” no corpo do Projeto.

A questão levantada, que envolve a necessidade da observância da boa técnica legislativa, é relevante porque, a prevalecer a versão atual, em vez de revogar os incisos, a proposição estaria insculpindo nos incisos I e II do art. 5º da Lei nº 10.823, de 2003, a palavra “revogado”, que não é, com certeza, o objetivo do legislador.

Esse caso, em nossa opinião, é típico para qualificação de emenda de redação, pois corrige uma inocuidade do texto, de modo a aprimorá-lo, sem alterar, contudo, o mérito da proposição. Em outras palavras, a emenda seria tão somente de redação. A base para tal correção seria o art. 234 do RISF.

Com respeito à **análise orçamentária e financeira**, destaca-se que regimentalmente caberá à CAE a análise aprofundada da matéria. Mas nos sentimos no dever de expressar a opinião de que os recursos orçamentários para a cotização do fundo em moeda corrente definidos em lei orçamentária e os títulos públicos serão oportunamente autorizados e controlados pelo Congresso Nacional, oportunidade em que eventuais ajustes para suplementar exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF poderão ser feitas.

Relativamente ao **mérito**, entendemos que a proposta cria condições para que a União participe, na condição de cotista, do Fundo de Catástrofe, que representará importante instrumento para cobertura suplementar dos riscos do seguro rural, nas modalidades agrícola, pecuária, aquícola e florestal.

Ademais, essa medida representa um avanço, pois substitui o Fundo de Estabilidade do Seguro Rural (FESR), instituído pelo Decreto-Lei nº 73, de 21 de novembro de 1966, mas que nunca criou condições efetivas para o desenvolvimento de um mercado de seguro rural eficiente no Brasil.

Consideramos que, na integralização de suas cotas, a União terá a flexibilidade necessária para alocar os meios necessários para atendimento do fim a que se destina esse importante instrumento de política rural. 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, seria integralizado em duas parcelas: R\$ 2 bilhões no ato da subscrição e o restante em até três anos.

É fundamental destacar, também, que o Fundo não contará com garantia ou aval do Poder Público e responderá por suas obrigações até o limite de seu patrimônio. Assim, o contribuinte fica isento de custo fiscal inesperado e desonera-se o Estado de arcar com passivos contingentes que surjam sem devida provisão orçamentária e financeira.

Não menos importante, deve ser destacado que a participação de seguradoras e resseguradoras se dará de modo voluntário. Sendo que aquelas instituições que optarem por integrar o Fundo terão que adquirir cotas, o que nos leva a crer que o sistema proposto esteja lastreado em mais compromisso dos agentes participantes.

Igualmente inovador é o fato de que o Fundo é idealizado para ter natureza privada, com administração de pessoa jurídica criada para esse fim, regulado pelo Conselho Nacional de Seguros Privados (CNSP) e fiscalizado pela Superintendência de Seguros Privados (SUSEP), o que pode garantir maior eficiência econômica e mais responsabilidade na aplicação de seus recursos.

Além disso, a construção do modelo de seguro rural preconiza a utilização de informações de zoneamentos agroclimáticos e a criação de núcleo de estudos para promoção de gestão sustentável do Fundo de Catástrofe.

Por fim, gostaríamos de enfatizar que a cobertura suplementar dos riscos de seguro rural nas modalidades agrícola, pecuária, aquícola e florestal pode representar um instrumento importante no apoio à política de apoio e desenvolvimento ao agronegócio brasileiro, que tem sido, por um lado, fundamental para produção de alimentos a preços acessíveis para a população brasileira e, por outro, tem exercido papel essencial no equilíbrio macroeconômico a partir de seu saldo positivo na balança comercial.

III – VOTO

Pelo exposto, opinamos pela aprovação do Projeto de Lei da Câmara nº 22, de 2010 – Complementar, com a seguinte emenda de redação:

EMENDA N° – CRA

Dê-se ao inciso II do art. 23 do Projeto de Lei da Câmara nº 22, de 2010 – Complementar a seguinte redação:

II – o inciso IV e o parágrafo único do art. 3º e os incisos I e II do art. 5º da Lei nº 10.823, de 19 de dezembro de 2003;

Sala da Comissão, 3 de agosto de 2010

Senador **JORGE YANAI**, Presidente

Senador **VALTER PEREIRA**, Relator