

COMISSÃO MISTA DESTINADA A ANALISAR E EMITIR PARECER ACERCA DA MEDIDA PROVISÓRIA Nº 682, DE 2015

MEDIDA PROVISÓRIA Nº 682, DE 2015

Altera a Lei nº 12.712, de 30 de agosto de 2012, para estabelecer que a Agência Brasileira Gestora de Fundos Garantidores e Garantias S.A. – ABGF ficará encarregada da gestão do Fundo de Estabilidade do Seguro Rural – FESR até a completa liquidação das obrigações deste Fundo.

Autor: PODER EXECUTIVO

Relator: Deputado ASSIS CARVALHO

I – RELATÓRIO

Nos termos do art. 62 da Constituição Federal, com a redação que lhe foi atribuída pela Emenda Constitucional nº 32, de 11 de setembro de 2001, a Excelentíssima Senhora Presidenta da República, por meio da Mensagem nº 255, de 10 de julho de 2015, submeteu à deliberação do Congresso Nacional a Medida Provisória nº 682, de 2015, que altera a Lei nº 12.712, de 30 de agosto de 2012, para estabelecer que a Agência Brasileira Gestora de Fundos Garantidores e Garantias S.A. (ABGF) ficará encarregada da gestão do Fundo de Estabilidade do Seguro Rural (FESR) até a completa liquidação das obrigações desse Fundo.

Em 15 de julho de 2015, foi constituída a Comissão Mista do Congresso Nacional encarregada de examinar a MPV para debater e instruir a matéria e sobre ela emitir parecer, conforme determina o art. 62, § 9º, da Constituição Federal, nos termos dos arts. 2º e 3º da Resolução nº 1, de 2002-CN e do art. 10-A do Regimento Comum do Congresso Nacional (RCCN).

Em 12 de agosto de 2015, a Comissão Mista foi instalada. Foram eleitos: o Senador Acir Gurgacz para Presidente e o Deputado Manoel Junior para Vice-Presidente; e designados Relator este Deputado e Relator-Revisor o Senador Telmário Mota.

No decorrer do prazo regimental, foram oferecidas vinte e sete emendas à medida provisória, conforme quadro a seguir.

Parlamentar	EMENDAS N°
Senador EDUARDO AMORIM	001;
Senadora ANA AMÉLIA	002;
Senador ROMERO JUCÁ	003; 004; 005; 006; 007; 008; 009; 010; 011; 012; 013; 014; 015; 016; 025;
Deputado ANTONIO BRITO	017;
Deputado ANDRÉ FIGUEIREDO	018;
Deputado ONYX LORENZONI	019; 020;
Deputado MANOEL JUNIOR	021; 022;
Senador WALDEMIR MOKA	023; 024;
Deputado JOVAIR ARANTES	026; 027.

II - VOTO DO RELATOR

Da Constitucionalidade, Juridicidade e Técnica Legislativa

O art. 62 da Constituição Federal estabelece que, em caso de relevância e urgência, é admissível a adoção de medida provisória pelo Presidente da República, que deverá submetê-la de imediato ao Congresso Nacional.

A admissibilidade da medida provisória restringe-se, assim, aos pressupostos de relevância e urgência. Entendemos que esses pressupostos se fazem presentes no caso sob exame, uma vez que, dada a importância e a

necessidade de implementação tempestiva das providências referidas na Medida Provisória nº 682, de 2015, considerando a recomendação exarada pelo Tribunal de Contas da União, tornar-se-iam exíguos os prazos para a tramitação de projeto de lei, ainda que em regime de urgência. Com base no exposto, **manifesto-me pela admissibilidade da Medida Provisória nº 682, de 2015.**

Atendidos os pressupostos de urgência e relevância e constatando que as matérias tratadas no diploma legal sob análise não se enquadram no rol das vedações impeditivas à edição de medidas provisórias, listadas nos incisos I a IV do art. 62 e no art. 246 da Constituição Federal, nem se inserem entre aquelas cuja competência é exclusiva do Congresso Nacional ou de qualquer uma de suas Casas, tampouco ferem qualquer princípio ou preceito da Lei Maior, **voto pela constitucionalidade e pela juridicidade da Medida Provisória nº 682, de 2015. Quanto à técnica legislativa, entendo atendidos os requisitos da Lei Complementar nº 95, de 6 de fevereiro de 1998.**

Da Adequação Financeira e Orçamentária

O exame da compatibilidade e adequação orçamentária e financeira da Medida Provisória nº 682, de 2015, deve ser realizado consoante o disposto no art. 5º, § 1º, da Resolução nº 1, de 2002 – CN, *in litteris*:

O exame de compatibilidade e adequação orçamentária e financeira das Medidas Provisórias abrange a análise da repercussão sobre a receita ou a despesa pública da União e da implicação quanto ao atendimento das normas orçamentárias e financeiras vigentes, em especial a conformidade com a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei De Responsabilidade Fiscal – LRF), a lei do plano plurianual (PPA), a lei de diretrizes orçamentárias (LDO) e a lei orçamentária da União (LOA).

Observamos que, conforme mencionado na Exposição de Motivos nº 00081/2015 MF, de 10 de julho de 2015, e reiterado pela Nota Técnica nº 20/2015 da Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira da Câmara dos Deputados, a medida proposta não gerará despesas adicionais, tratando-se simplesmente de alteração da competência da gestão do FESR.

Em vista desses elementos, **voto pela adequação e compatibilidade orçamentária e financeira da MPV nº 682, de 2015.**

Do mérito e das emendas apresentadas à Medida Provisória

O Tribunal de Contas da União – TCU (1ª Câmara), em decisão proferida em 02/12/2014, por meio do Acórdão nº 7.656/2014, recomendou ao Ministério da Fazenda que adotasse medidas visando à regularização do Fundo de Estabilidade do Seguro Rural (FESR) uma vez que “com a conclusão do processo de desestatização do IRB, a gestão do referido Fundo, que integra o Orçamento Geral da União, ainda continua sob a responsabilidade do agora instituto privado”.

O FESR, criado pelo art. 16 do Decreto-Lei nº 73, de 21 de novembro de 1966, tem por finalidade manter e garantir o equilíbrio das operações do seguro rural no país, bem como atender à cobertura suplementar dos riscos de catástrofe, inerentes à atividade rural. O referido Decreto-Lei determinou, em seu art. 16, parágrafo único, que o FESR seria administrado pelo IRB.

Por sua vez, a Lei Complementar nº 137, de 26 de agosto de 2010, previu a criação de um fundo para a cobertura suplementar dos riscos do seguro rural, ainda não implantado, que substituirá o FESR. A mesma Lei, em seu art. 18, § 1º, prescreve que “o IRB-Brasil RE ficará encarregado da gestão do FESR até a completa liquidação de suas obrigações, observadas as regras estabelecidas pelo Conselho Nacional de Seguros Privados (CNSP)”. Contudo, com o processo de desestatização do IRB-Brasil RE, o FESR passou a ser administrado por um ente privado, o que ensejou a recomendação do TCU.

É importante salientar que a possibilidade de a ABGF exercer o papel de gestora do FESR é admitida em sua lei de criação, Lei nº 12.712, de 2012, que estabelece, em seu art. 38, inciso III, que a Agência terá por objeto, dentre outros, “a constituição, administração, gestão e representação de fundos que tenham por único objetivo a cobertura suplementar dos riscos de seguro rural nas modalidades agrícola, pecuária, aquícola e florestal, desde que autorizada pela legislação aplicável aos seguros privados, observadas as disposições estabelecidas pelo órgão regulador de seguros”, bem como, em seu art. 54, inciso VIII, que compete à ABGF administrar e gerir fundos garantidores. Desse modo, considero meritória a MPV nº 682, de 2015, que vem atender à recomendação exarada pela corte de contas.

Das 27 emendas apresentadas, apenas quatro tratam de temas diretamente relacionados à MPV nº 682, de 2015, ou, de forma conexa, ao seguro rural, quais sejam: 18, 19, 23 e 24. A princípio, as demais, por não preencherem os requisitos de admissibilidade, devem ser rejeitadas.

A Emenda nº 18, do Deputado André Figueiredo, propõe ampliar o percentual mínimo de funções gerenciais e cargos da Diretoria-Executiva da ABGF a serem preenchidos por pessoal permanente daquela empresa, bem como antecipar o prazo para o cumprimento de tais exigências. A ABGF foi criada em 2012, tendo iniciado suas operações efetivamente em 2014. O primeiro concurso está previsto para ocorrer em 2016 com a nomeação dos aprovados apenas em 2017, inviabilizando, assim, a adoção da medida proposta. Entendo, portanto, que tal medida não seria adequada levando-se em conta o exíguo prazo para integrar e adaptar os profissionais concursados de forma a assegurar a eficiência dos negócios da ABGF.

A Emenda nº 19, do Deputado Onyx Lorenzoni, propõe alteração da Lei nº 8.171, de 1991, com a finalidade de agilizar a liberação de recursos do Proagro, nos casos comprovados de catástrofes naturais, para um prazo máximo de até 30 dias, a partir da declaração da situação de emergência ou estado de calamidade pública pelo governo municipal, estadual ou do Distrito Federal, observados os critérios estabelecidos pelo Conselho Nacional de Defesa Civil (Condec). É importante notar que o repasse de recursos pelo Banco Central, encarregado do gerenciamento dos recursos do Programa, para fins de indenização em razão de prejuízos decorrentes de fenômenos naturais, pragas e doenças que atinjam rebanhos e plantações, ocorre mediante a prévia análise do pedido de cobertura. Entre outros aspectos, essa análise inclui a verificação da adoção da tecnologia preconizada para a região e a comprovação das perdas efetivas, etapas que contam com a interveniência, em especial, do agente do Proagro, a instituição financeira, e de empresas de assistência técnica ou profissionais habilitados. Considero que o estabelecimento de prazo reduzido poderá tornar precária a execução dessas tarefas, fragilizando o Programa e reduzindo sua eficácia. Em razão disso, opto por não incorporar a medida ao Projeto de Lei de Conversão.

A Emenda nº 23, do Senador Waldemir Moka, propõe a alteração da Lei nº 10.823, de 2003, com a finalidade, dentre outras, de proibir o Poder Público de exigir a contratação de seguro rural como condição para acesso ao crédito de custeio agropecuário, preservar a liberdade de escolha de apólices,

natureza dos riscos cobertos e seguradoras de seu interesse, bem como condiciona o acesso do produtor à subvenção econômica ao fornecimento de dados históricos dos ciclos produtivos. Entendo que a não contratação de seguro rural põe em risco a atividade agropecuária, uma vez que perdas decorrentes de eventos fortuitos afetam negativamente a renda dos produtores rurais e geram pressões para a renegociação de dívidas, com elevados custos para o Erário.

A Emenda nº 24, também do Senador Waldemir Moka, propõe alteração do art. 25 da Lei nº 4.829, de 1965, com a finalidade, dentre outras, de modificar a composição do Comitê Gestor Interministerial do Seguro Rural e de obrigar que a instituição financeira que exigir a contratação de apólice de seguro rural como garantia para a concessão de crédito rural ofereça, no mínimo, duas apólices de diferentes seguradoras. Entendo que o Conselho Monetário Nacional possui a prerrogativa de estabelecer as regras para a contratação do Seguro Rural, não sendo necessária a delegação a outros órgãos. Ainda, as regras atuais já permitem a escolha da seguradora pelo mutuário. Finalmente, o Governo não pode interferir nas garantias exigidas pelas instituições financeiras sob pena de responsabilização compensatória em caso de perdas.

Ainda que não tenha sido objeto de emenda específica, entendo, também, ser pertinente incluir autorização para que o Poder Executivo disponha, em regulamento, sobre a remuneração a ser paga pelo FESR à ABGF, pela administração de seus recursos.

Além disso, creio ser prudente ampliar o prazo para início da obrigatoriedade de que 50% das funções gerenciais da ABGF sejam exercidas por seu pessoal permanente, previsto no art. 53 da Lei nº 12.712, de 2012. Tal prazo mostra-se insuficiente para o decurso de tempo necessário à realização de concurso, admissão, integração e adaptação dos concursados às funções mais complexas da ABGF, de forma a assegurar a eficiência técnica em atividades de alto risco financeiro, realidade das atividades da empresa.

Ainda, acrescento dispositivo que altera os arts. 108 e 113 do Decreto-Lei nº 73, de 21 de novembro de 1966, de modo a tornar efetivamente aplicáveis as sanções àqueles que realizem operações de seguro, cosseguro, resseguro, retrocessão e capitalização sem a devida autorização do órgão regulador de seguros.

Com base no exposto e em razão do mérito da proposta, **voto pela aprovação da Medida Provisória nº 682, de 2015, e rejeição de todas as emendas, nos termos do anexo Projeto de Lei de Conversão.**

Sala das Sessões, em de de 2015.

Deputado Assis Carvalho
Relator

MEDIDA PROVISÓRIA Nº 682, DE 2015

PROJETO DE LEI DE CONVERSÃO

Altera a Lei nº 12.712, de 30 de agosto de 2012, para estabelecer que a Agência Brasileira Gestora de Fundos Garantidores e Garantias S.A. – ABGF ficará encarregada da gestão do Fundo de Estabilidade do Seguro Rural – FESR até a completa liquidação das obrigações deste Fundo.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º A Lei nº 12.712, de 30 de agosto de 2012, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 38.....

§ 5º Fica a ABGF encarregada da gestão do Fundo de Estabilidade do Seguro Rural - FESR até a completa liquidação das obrigações deste Fundo, observadas as regras estabelecidas pelo Conselho Nacional de Seguros Privados - CNSP, conforme previsto no art. 18 da Lei Complementar nº 137, de 26 de agosto de 2010.

§ 6º Ato do Poder Executivo disporá sobre a remuneração da ABGF pela gestão do fundo de que trata o § 5º. (NR)”

.....

“Art. 53 Após 10 (dez) anos de constituição da ABGF ou após 5 (cinco) anos da convocação para posse decorrente de seu primeiro concurso público, o que advier primeiro, pelo menos 50%

das suas funções gerenciais deverão ser exercidas por seu pessoal permanente. (NR)”

Art. 2º. Os arts. 108 e 113 do Decreto-Lei nº 73, de 21 de novembro de 1966, passam a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 108.....

§ 1º Caso a penalidade prevista no inciso IV do caput deste artigo seja aplicada na pessoa natural, responderá solidariamente o ressegurador ou a sociedade seguradora ou de capitalização, assegurado o direito de regresso, e poderá ser cumulada com as penalidades constantes dos incisos I, II, III ou V do caput deste artigo. (NR)”

.....
"Art. 113. As pessoas naturais ou jurídicas que realizarem operações de capitalização, seguro, cosseguro ou resseguro sem a devida autorização, estão sujeitas às penalidades administrativas previstas no artigo 108, aplicadas pelo órgão fiscalizador de seguros, aumentadas até o triplo.

§1º Caso a penalidade de multa seja aplicada na pessoa natural, responderá solidariamente a pessoa jurídica, assegurado o direito de regresso, e poderá ser cumulada com as penalidades constantes dos incisos I, II, III e V do caput do art. 108.

§2º A multa prevista no caput será fixada com base na importância segurada ou em outro parâmetro a ser definido pelo órgão regulador de seguros. (NR)”

Art. 3º O disposto no art. 2º aplica-se a ato ou fato pretérito não definitivamente julgado quando lhe comine penalidade menos severa que a prevista na lei vigente ao tempo da sua prática.

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala das Sessões, em de de 2015.

Deputado Assis Carvalho
Relator

2015_20228