

PARECER N° , DE 2016

Da COMISSÃO ESPECIAL DO
DESENVOLVIMENTO NACIONAL, sobre o
Projeto de Lei do Senado nº 104, de 2015, do
Senador José Agripino, que *institui a Política
Nacional de Estímulo ao Empreendedorismo do
Jovem do Campo e dá outras providências.*

Relator: Senador **CRISTOVAM BUARQUE**

I – RELATÓRIO

Vem ao exame desta Comissão Especial do Desenvolvimento Nacional (CEDN), o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 104, de 2015, do Senador José Agripino, que *institui a Política Nacional de Estímulo ao Empreendedorismo do Jovem do Campo e dá outras providências.*

A proposição tem o intuito de definir a Política Nacional de Estímulo ao Empreendedorismo do Jovem do Campo (PNEEJC), estruturada em quatro eixos fundamentais: o da educação empreendedora; o da capacitação técnica; o da inserção do jovem empreendedor do campo nos sistemas de produção agropecuários, mediante acesso facilitado ao crédito rural; e o da difusão de tecnologias no meio rural.

Ao justificar a iniciativa, o autor do projeto destacou que o vigor demonstrado pela agropecuária brasileira, com sucessivos recordes de safra e expressiva participação nos resultados da balança comercial do País, não pode esconder a preocupante realidade de que o número de jovens que residem na zona rural caiu 10% em uma década. Defende, assim, a necessidade de estímulo ao empreendedorismo rural, com a criação de condições e oportunidades para o jovem permanecer no campo, inclusive porque a população urbana depende da produção do meio rural.

A proposição foi distribuída inicialmente às Comissões de Agricultura e Reforma Agrária (CRA), onde recebeu parecer favorável, com as emendas nºs 1 e 2; e de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), cabendo à última a decisão terminativa. Em virtude da aprovação do Requerimento nº 308, de 2015, o PLS foi encaminhado também à Comissão de Educação, Cultura e Esporte (CE). Todavia, antes de ser examinado pela CE e pela CCJ, em virtude da aprovação do Requerimento nº 935, de 2015, foi enviado a esta Comissão Especial do Desenvolvimento Nacional (CEDN), que sobre ele decidirá em caráter terminativo.

II – ANÁLISE

De acordo com o art. 71 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), esta Casa terá comissões temporárias, as quais, conforme estabelecido no art. 74, I, serão aquelas previstas no Regimento para finalidade específica. Consentaneamente, foi criada esta Comissão Especial de Desenvolvimento Nacional, a fim de propor soluções e analisar proposições que promovam o desenvolvimento nacional.

Inicialmente, salientamos que o art. 48 da Constituição Federal de 1988 (CF) estabelece que cabe ao Congresso Nacional dispor, mediante sanção presidencial, sobre as matérias de competência da União. De forma complementar, os incisos IX e XV do art. 24 da Carta Magna definem, respectivamente, competência concorrente entre a União, Estados e o Distrito Federal legislar sobre educação, cultura, ensino, ciência, tecnologia, pesquisa, desenvolvimento e inovação; e proteção à juventude.

Portanto, uma vez que o PLS sob exame diz respeito a matéria de natureza concorrente não reservada ao Presidente da República pelo art. 61 da CF, não vislumbramos vícios de iniciativa neste, com exceção do disposto nos §§ 1º e 2º do art. 9º e no art. 10 do PLS, que tratam de acrescentar obrigações quanto à organização e ao funcionamento de órgão do Poder Executivo.

Ademais, materialmente, vale destacar que a proposição vai ao encontro do interesse público e dos direitos resguardados pela Constituição Cidadã.

Afinal, os incisos IV, VIII e X do art. 23 da CF, respectivamente, afirmam que é competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação, à ciência, à tecnologia, à pesquisa e à inovação; fomentar a produção agropecuária e organizar o abastecimento alimentar; e combater as causas da pobreza e os fatores de marginalização, promovendo a integração social dos setores desfavorecidos.

Ainda, o inciso VII do art. 170 destaca que a ordem econômica tem o fim de assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observada a redução das desigualdades regionais e sociais; e o §1º do art. 227 da CF assevera que é dever do Estado assegurar ao jovem acesso a diversos direitos civis, entre eles, a educação e a profissionalização, mediante a promoção de programas de assistência integral e políticas específicas.

Ora, positivar as competências e os deveres supracitados são justamente os objetivos do projeto em voga, o qual se coaduna, portanto, com as diretrizes de nossa Constituição, em seu propósito de estimular a educação empreendedora, a capacitação técnica, a difusão de tecnologias no meio rural e a inserção do jovem empreendedor do campo nos sistemas de produção agropecuários, mediante acesso facilitado ao crédito.

Conforme apontado pelo Senador José Agripino na justificação da matéria, continua a aumentar o êxodo rural de jovens em direção às cidades em busca de melhores oportunidades conectadas às novas tecnologias. Assim, é de suma importância a criação de políticas que propiciem condições e oportunidades para o jovem permanecer no campo. Logo, as medidas propostas poderão capacitar os jovens para que sejam líderes empreendedores, estimularão o negócio cooperativo e possibilitarão o acesso ao crédito orientado para que possam transformar pequenas propriedades familiares em unidades produtivas competitivas.

Ao analisar o projeto na CRA, o Senador Waldemir Moka argumentou que a Política Nacional de Estímulo ao Empreendedorismo do Jovem do Campo mostra-se extremamente oportuna, uma vez que o sucesso do agronegócio brasileiro normalmente deixa em segundo plano problemas cruciais enfrentados pelas atividades rurais.

Assim, continuou o Senador, a presente iniciativa concentra esforços nas questões oriundas das deficiências verificadas na formação de jovens empreendedores, justamente aqueles que têm a missão de dar continuidade à história de sucesso da agropecuária brasileira.

Portanto, o mérito da proposição é evidente. A elevação da produção agropecuária, resultante de incrementos de produtividade associados ao uso de novas tecnologias, somente se tornará contínua com a implantação de políticas de capacitação e de estímulos ao empreendedorismo voltados às novas gerações.

Com o intuito de exaltar ainda mais o empreendedorismo do jovem campestre e, assim, incentivar a capacitação e a formação dos futuros trabalhadores rurais nacionais, que agirão com cada vez mais autonomia e eficiência, sugerimos um substitutivo que trata de aperfeiçoar o projeto nos seguintes pontos:

1. Acrescenta inciso VIII ao art. 2º, que define, como princípio da PNEEJC, a transversalidade com as demais políticas agrícolas, ambientais, educacionais e de assistência técnica e de extensão rural;
2. Acrescenta, no art. 7º, previsão de que o Programa Nacional de Acesso ao Crédito Rural (PRONAF) seja fortalecido;
3. Adiciona, ao art. 9º, lista de entidades que atuarão no planejamento e coordenação da PNEEJC, que são os Colegiados Territoriais, Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável (CONDRAF), a Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural (EMATER), o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), a Secretaria Nacional da Juventude, o Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE) e o Serviço Nacional de Aprendizagem Rural (SENAR);
4. Passa a prever o incentivo à participação social por meio da realização de fóruns periódicos, de âmbito local, regional e nacional, com vistas à formulação de propostas e discussão das ações realizadas no âmbito da PNEEJC (inciso VII, art. 9º);

5. Suprime os §§ 1º e 2º do art. 9º e o art. 10 do PLS, a fim de evitar que o Poder Legislativo adentre em temas reservados ao Poder Executivo;

6. Renumera os artigos seguintes e modifica a redação do art. 11 do PLS original (art. 10 do Substitutivo), para prever que a execução da PNNEJC observará os princípios, objetivos e instrumentos dispostos na Lei nº 12.188, de 11 de Janeiro de 2010, que institui a Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural para a Agricultura Familiar e Reforma Agrária - PNATER e o Programa Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural na Agricultura Familiar e na Reforma Agrária – PRONATER;

7. Altera o parágrafo único do art. 11 do PLS para afirmar que a PNNEJC promoverá a reintegração do jovem ao processo educacional, elevando sua escolaridade por meio de uma formação integral que lhe possibilite buscar o aumento da produtividade com sustentabilidade ambiental e a promoção da competitividade econômica voltada ao fortalecimento dos sujeitos do campo e suas comunidades; e

8. Acrescenta § 2º ao mesmo artigo, para determinar que as despesas provenientes da instituição da PNNEJC se adequarão às disponibilidades orçamentárias e financeiras dos órgãos responsáveis pela execução da referida Política.

III – VOTO

Diante do exposto, o voto é pela **aprovação** do Projeto de Lei do Senado nº 104, de 2015, nos termos da seguinte emenda substitutiva:

EMENDA Nº 3 - CEDN (SUBSTITUTIVO)

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 104, DE 2015

Institui a Política Nacional de Estímulo ao Empreendedorismo do Jovem do Campo e dá outras providências.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

CAPÍTULO I

DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 1º Esta Lei institui a Política Nacional de Estímulo ao Empreendedorismo do Jovem do Campo (PNEEJC), define seus princípios, objetivos e ações.

Parágrafo único. Para os efeitos desta Lei, o beneficiário das ações da PNEEJC deverá apresentar idade entre 15 (quinze) e 29 (vinte e nove) anos.

CAPÍTULO II

DOS PRINCÍPIOS

Art. 2º São princípios da PNEEJC:

I – a elevação da escolaridade do jovem empreendedor do campo;

II – a capacitação e a formação do jovem empreendedor do campo mediante a difusão do conhecimento tecnológico e das inovações voltadas para o meio rural;

III – o desenvolvimento sustentável;

IV – o respeito às diversidades regionais e locais;

V – a cooperação entre as diferentes esferas do poder público, o setor empresarial e demais segmentos da sociedade, com fim específico de estimular as iniciativas do jovem empreendedor do campo;

VI – a promoção do acesso ao crédito rural do jovem empreendedor do campo;

VII – a promoção da inclusão social e da igualdade de gênero no meio rural; e

VIII – a transversalidade com as demais políticas agrícolas, ambientais, educacionais e de assistência técnica e de extensão rural.

CAPÍTULO III

DOS OBJETIVOS

Art. 3º A PNEEJC visa a preparar o jovem para exercer papel estratégico de agente do desenvolvimento rural e tem como objetivos:

I – fomentar a transformação de jovens em líderes empreendedores, com sensibilidade para identificar oportunidades de desenvolvimento profissional, familiar e do território onde estão inseridos;

II – estimular a elaboração de projetos produtivos, a serem desenvolvidos pelos jovens agricultores, como forma de viabilizar alternativas de trabalho e renda;

III – ampliar competências, conhecimentos e práticas que possibilitem a gestão empresarial eficiente do negócio agrícola, promovendo o empreendedorismo, a liderança, o cooperativismo, o planejamento, o uso de técnicas produtivas, a comercialização, os negócios rurais e a governança;

IV – incentivar o desenvolvimento de competências relacionadas a atividades não agrícolas com potencial para expansão no meio rural;

V – estimular os jovens e suas famílias a estruturarem estratégia de governança para a sucessão familiar;

VI – ampliar a compreensão sobre desenvolvimento rural sustentável, práticas agrícolas, culturas regionais, políticas públicas para a agricultura familiar, organização e gestão social;

VII – incentivar o uso de conhecimentos tradicionais associado às inovações tecnológicas e às ferramentas de gestão associativa das atividades rurais; e

VIII – despertar no jovem o interesse pelo negócio cooperativo e destacar seus benefícios para competitividade dos produtos.

XIX – potencializar a ação produtiva de jovens filhos de agricultores familiares, combinando ações de formação, de assistência técnica e de acesso ao crédito;

CAPÍTULO IV

DOS ESTÍMULOS AO EMPREENDEDORISMO RURAL

Seção I

Dos eixos de atuação

Art. 4º O poder público atuará de forma coordenada, nos níveis federal, estadual, distrital e municipal, para apoiar o jovem empreendedor do campo por meio de quatro eixos:

I – educação empreendedora;

II – capacitação técnica;

III – acesso ao crédito; e

IV – difusão de tecnologias no meio rural.

Seção II

Da Educação Empreendedora

Art. 5º No campo da educação, o apoio ao jovem empreendedor do campo se dará por meio das seguintes ações:

I – estímulo ao ensino do empreendedorismo nas escolas rurais, escolas técnicas e universidades, com vistas à educação e à formação de jovens empreendedores do campo, por meio de iniciativas que despertem seu interesse e potencializem seu protagonismo nas atividades voltadas para o desenvolvimento do setor rural brasileiro;

II – estímulo à formação cooperativista e associativa, privilegiando-se as ações apoiadas ou promovidas pelo Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo (SESCOOP);

III – apoio às Escolas Família Agrícola (EFAs), Casas Familiares Rurais (CFRs) e organizações que utilizem a pedagogia da alternância;

IV – oferta de cursos de que trata o Programa Nacional de Inclusão de Jovens (Projovem), regido pela Lei nº 11.692, de 10 de junho de 2008, na modalidade Projovem Campo (Saberes da Terra), e o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec), instituído pela Lei nº 12.513, de 26 de outubro de 2011, para:

a) estimular a conclusão do ensino fundamental, de acordo com as Diretrizes Operacionais para a Educação Básica nas Escolas do Campo instituídas pelo Conselho Nacional de Educação (CNE);

b) elevar a escolaridade dos jovens da agricultura familiar;

c) integrar a qualificação social e a formação profissional, proporcionando a formação integral do jovem, na modalidade educação de jovens e adultos, em regime de alternância.

Parágrafo único. Será incentivada, na forma deste artigo, a oferta de cursos de educação técnica e profissional de natureza complementar às atividades desenvolvidas no meio rural, como aqueles relacionados à manutenção e operação de máquinas e equipamentos agropecuários, utilização de recursos de informática, instalação e manutenção da infraestrutura rural, entre outros.

Seção III

Da Capacitação Técnica

Art. 6º A capacitação técnica deverá ser plural, proporcionando ao jovem o conhecimento prático, de caráter não formal, necessário para a adequada condução da produção, da comercialização e da gestão econômico-financeira do empreendimento rural, priorizando os seguintes conteúdos:

I – conhecimentos técnicos relacionados à atividade fim do empreendimento rural;

II – noções de funcionamento do mercado no qual o empreendimento está inserido, com foco em custos, agregação de valor à produção, cadeias produtivas e sistemas de integração;

III – noções de economia, com foco na compreensão do funcionamento das variáveis micro e macroeconômicas determinantes quanto à viabilidade do empreendimento rural;

IV – planejamento da empresa agropecuária, com foco na análise da viabilidade econômica de projetos;

V – noções de gestão financeira, tributária e de recursos humanos, e legislação correlata;

VI – sustentabilidade ambiental e impactos das atividades agropecuárias sobre o meio ambiente.

VII – fundamentos éticos, estéticos, científicos, sociais e políticos, para atuação com autonomia e responsabilidade na produção e gestão do empreendimento rural.

§ 1º A capacitação técnica de que trata o *caput* compreende as atividades agropecuárias e não agropecuárias, inclusive as atividades agroextrativistas, florestais, artesanais e aquelas relacionadas ao agroturismo, à pesca, à aquicultura, entre outras.

§ 2º O instrumento preferencial das ações de capacitação técnica é a Assistência Técnica e Extensão Rural (Ater).

Seção IV

Do Acesso ao Crédito

Art. 7º A Política Nacional de Estímulo ao Empreendedorismo do Jovem do Campo incentivará a viabilização de novos empreendimentos e a manutenção e expansão de empreendimentos já existentes por meio do estímulo de linhas de crédito rural específicas para os jovens do campo, fortalecendo o PRONAF-Jovem (Programa Nacional de Acesso ao Crédito Rural).

§ 1º A Política Nacional de Estímulo ao Empreendedorismo do Jovem do Campo utilizará, entre outros mecanismos específicos, os instrumentos e agentes financeiros do Sistema Nacional de Crédito Rural previstos na Lei nº 4.829, de 5 de novembro de 1965, para a operacionalização do crédito rural.

§ 2º As linhas de crédito de que trata o *caput* devem conter como requisito a participação do Jovem Empreendedor em, pelo menos, uma das ações promovidas no âmbito dos eixos de atuação Educação Empreendedora ou Capacitação Técnica previstos nesta Lei, anteriormente ou concomitantemente à concessão do crédito.

§ 3º A PNEEJC buscará estimular a adesão dos jovens a cooperativas de produção agropecuária por meio da criação de linhas específicas para cooperativas formadas majoritariamente pelos beneficiários de que trata esta Lei.

Seção V

Da Difusão de Tecnologias no Meio Rural

Art. 8º A difusão de tecnologias no âmbito da PNEEJC se dará por meio das seguintes ações:

I – incentivo à criação de polos tecnológicos no meio rural e à formação de redes de jovens empreendedores do campo com capacidade de influenciar a agenda de políticas públicas em prol dos interesses da juventude do campo;

II – investimentos em pesquisas de tecnologias apropriadas à agricultura familiar e aos empreendimentos familiares rurais, bem como na difusão dos seus resultados pelos órgãos integrantes do Sistema Nacional de Pesquisa Agropecuária (SNPA), de que trata a Lei nº 8.171, de 17 de janeiro de 1991;

III – incentivos financeiros temporários a projetos que apliquem tecnologias de convivência com o semiárido;

IV – estímulo à inclusão digital entre os jovens do campo, com capacitações sobre o uso adequado e eficiente das novas tecnologias, do computador e da internet;

V – incentivo à formação continuada de agentes de Ater com vistas ao aperfeiçoamento do processo de difusão de tecnologias por meio da rede da Assistência Técnica e Extensão Rural.

CAPÍTULO V

DO PLANEJAMENTO E DA COORDENAÇÃO DAS AÇÕES

Art. 9º O Poder Público, no âmbito de suas competências, poderá instituir o Comitê de Formação Empreendedora do Jovem do Campo (CFEJ), com a participação dos Colegiados Territoriais, Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável (CONDRAF), Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural (EMATER), Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), Secretaria Nacional da Juventude, Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE) e Serviço Nacional de Aprendizagem Rural (SENAR), com o fim de planejar e coordenar a execução da Política Nacional de Estímulo ao Empreendedorismo do Jovem do Campo, contando, entre outras, com as seguintes atribuições:

I – planejar e coordenar as ações interinstitucionais, visando ao alcance dos fins desta Lei;

II – definir as diretrizes e normas para a execução da PNEEJC;

III – propor a consignação de dotações no Orçamento da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios para a execução da PNEEJC;

IV – estabelecer as metas anuais, quantitativas e qualitativas, a serem atingidas;

V – avaliar, ao fim de cada exercício, o atingimento das metas propostas;

VI – propor a participação no CFEJ de outras entidades que exerçam atividades relacionadas à juventude do campo, além daquelas relacionadas nesta Lei; e

VII - incentivar a participação social por meio da realização de fóruns periódicos, de âmbito local, regional e nacional, com vistas à formulação de propostas e discussão das ações realizadas no âmbito da PNEEJC.

CAPÍTULO VI

DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 10. Em sua execução, a Política Nacional de Estímulo ao Empreendedorismo do Jovem do Campo utilizará os instrumentos da Política Agrícola brasileira, instituídos pela Lei nº 8.171, de 17 de janeiro de 1991, e pelos princípios, objetivos e instrumentos dispostos na Lei nº 12.188, de 11 de Janeiro de 2010, que institui a Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural para a Agricultura Familiar e Reforma Agrária - PNATER e o Programa Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural na Agricultura Familiar e na Reforma Agrária - PRONATER.

§ 1º As estratégias da Política de Estímulo ao Empreendedorismo do Jovem do Campo devem convergir para a inclusão social, promovendo a reintegração do jovem ao processo educacional, elevando sua escolaridade por meio de uma formação integral que lhe possibilite buscar o aumento da produtividade com sustentabilidade ambiental e a promoção da competitividade econômica voltada ao fortalecimento dos sujeitos do campo e suas comunidades.

§ 2º As despesas provenientes da instituição da Política Nacional de Estímulo ao Empreendedorismo do Jovem do Campo se adequarão às disponibilidades orçamentárias e financeiras dos órgãos responsáveis pela execução da referida Política.

Art. 11. O Poder Executivo regulamentará esta Lei, no que for necessário à sua aplicação.

Art. 12. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em 6 de abril de 2016

Senador Otto Alencar, Presidente

Senador Cristovam Buarque, Relator