



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador Angelo Coronel

**PARECER N° , DE 2023**

Da COMISSÃO DE AGRICULTURA E REFORMA AGRÁRIA, sobre o Projeto de Lei (PL) nº 1.862, de 2022, da Comissão de Meio Ambiente, que *altera a Lei nº 8.171, de 17 de janeiro de 1991, que dispõe sobre a política agrícola, para garantir a contratação e cobertura integral de perdas, pelo Programa de Garantia da Atividade Agropecuária da Agricultura Familiar – PROAGRO Mais, de quaisquer culturas, contempladas ou não por zoneamento agrícola de risco climático.*

Relator: Senador **ANGELO CORONEL**

**I – RELATÓRIO**

Está em exame nesta Comissão de Agricultura e Reforma Agrária (CRA) o Projeto de Lei (PL) nº 1.862, de 2022, de autoria da Comissão de Meio Ambiente do Senado Federal (SF), que altera a Lei nº 8.171, de 17 de janeiro de 1991, que *dispõe sobre a política agrícola, para garantir a contratação e cobertura integral de perdas, pelo Programa de Garantia da Atividade Agropecuária da Agricultura Familiar – PROAGRO*



Assinado eletronicamente, por Sen. Angelo Coronel

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/2836804340>

*Mais, de quaisquer culturas, contempladas ou não por zoneamento agrícola de risco climático.*

O PL é constituído de três artigos, sendo que o art. 1º trata do objeto da Proposição, de cobertura pelo PROAGRO Mais, de culturas conduzidas por agricultores familiares.

O art. 2º acrescenta três parágrafos ao art. 65-A da Lei nº 8.171, de 1991 (Lei Agrícola), para assegurar a contratação e cobertura integral contra perdas decorrentes de alterações climáticas de quaisquer culturas que estejam contempladas em zoneamento agrícola de risco climático (ZARC) que seja elaborado pelo Poder Público, que deverá adotar as providências necessárias para garantir o ZARC de todas as culturas. No ato da contratação do PROAGRO Mais, não havendo ZARC para determinada cultura, fica o agente financeiro obrigado a aceitar a contratação, desde que o contratante esteja amparado pela contratação de serviços de assistência técnica e extensão rural que atestem a viabilidade agronômica e econômica da cultura.

Segundo a justificação da Proposição, a matéria é resultado de um longo e intenso debate do Fórum da Geração Ecológica, instituído no âmbito da Comissão de Meio Ambiente do Senado Federal em 2021. Cerca de 80% dos agricultores familiares não têm acesso ao Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) e têm dificuldade de contratação do Proagro Mais para cobertura dos poucos recursos próprios investidos em culturas muitas vezes não contempladas pelas normas do Conselho Monetário Nacional (CMN), que regulamenta o Programa.

A matéria foi distribuída somente à CRA.

Em Plenário, no período de 06/07/2022 a 12/07/2022, não foram recebidas emendas ao PL nº 1.862, de 2022.

## **II – ANÁLISE**

Conforme os incisos II e X do art. 104-B do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), à CRA compete opinar sobre proposições pertinentes ao planejamento, acompanhamento e execução da política



agrícola; e à política de investimentos e financiamentos agropecuários, seguro rural e endividamento rural.

Como se trata da única Comissão de análise da matéria, são apreciados tanto os aspectos de mérito, quanto aqueles relacionados à constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e técnica legislativa.

Verifica-se que o Projeto atende aos pressupostos de constitucionalidade formal, uma vez que a competência da União sobre a matéria encontra-se albergada pelo inciso VIII do art. 21, pelo inciso VIII do art. 22 da Constituição Federal (CF); é observada a competência do Congresso Nacional para dispor sobre as matérias de competência da União, conforme estabelece o *caput* do art. 48 da CF; são respeitadas as normas relativas à iniciativa, uma vez que não se trata de matéria de iniciativa privativa do Presidente da República, nos termos do art. 61 da CF, *caput* e § 1º; e a espécie legislativa eleita para veicular a matéria – lei ordinária – não fere a Constituição, uma vez que não se trata de conteúdo reservado a lei complementar. Também não se vislumbra óbices no que concerne à constitucionalidade material das disposições que compõem o Projeto.

A Proposição não merece reparos no que tange à juridicidade e à regimentalidade, pois a matéria inova a legislação vigente, mediante proposição parlamentar que imprime generalidade e coercitividade aos comandos que define, com obediência aos princípios gerais do Direito e, além disso, tramita de acordo com o que preconiza o RISF.

No que concerne à técnica legislativa adotada, o Projeto harmoniza-se com as prescrições da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis.

Quanto ao mérito, lembramos que, embora criado em 2004, o Proagro Mais foi, por iniciativa parlamentar, incluído no texto do Projeto de Lei de Conversão (PLV) nº 13, de 2009, da Medida Provisória (MPV) nº 462, de 14 de maio de 2009. Originalmente a MPV dispunha apenas sobre a prestação de apoio financeiro pela União aos entes federados que recebem recursos do Fundo de Participação dos Municípios – FPM , no exercício de 2009, com o objetivo de superar dificuldades financeiras emergenciais.

A aprovação do PLV nº 13, de 2009, resultou na Lei nº 12.058, de 13 de outubro de 2009, que revogou a Lei nº 5.969, de 12 de dezembro de 1973 (que instituiu o Proagro), e alterou a Lei Agrícola, que já possuía um



capítulo sobre o Programa, de forma complementar à lei de 1973. A Lei nº 12.058, de 2009, então, na Lei Agrícola, criou também o Proagro Mais, para assegurar ao agricultor familiar, na forma estabelecida pelo CMN:

I - a exoneração de obrigações financeiras relativas a operação de crédito rural de custeio ou de parcelas de investimento, cuja liquidação seja dificultada pela ocorrência de fenômenos naturais, pragas e doenças que atinjam rebanhos e plantações;

II - a indenização de recursos próprios utilizados pelo produtor em custeio ou em investimento rural, quando ocorrerem perdas em virtude dos eventos citados no inciso I; e

III - a garantia de renda mínima da produção agropecuária vinculada ao custeio rural.

Pelas normas em vigor, disciplinadas em resolução do CMN, contidas no Manual de Crédito Rural do Banco Central do Brasil (MCR-BCB), estão sujeitos às normas do Proagro Mais os financiamentos de custeio agrícola ao amparo do Pronaf para lavouras consorciadas ou solteiras, de sequeiro ou irrigadas, em unidade da Federação não zoneada para o empreendimento, mediante indicação da Assistência Técnica e Extensão Rural (Ater) oficial ou de entidade de pesquisa para as condições específicas de cada agroecossistema. Também estão sujeitas as lavouras formadas com cultivar local, tradicional ou crioula cadastrada conforme instruções no Ministério da Agricultura e Pecuária.

O MCR também estabelece fórmula de cálculo da cobertura que leva em conta valores da Receita Bruta Esperada (RBE, definida pelo agente do Proagro) do empreendimento, o Valor de Enquadramento (VE), representado pela soma do Valor Financiado (VF), dos recursos próprios (RP) do beneficiário e da garantia de renda mínima (GRM), estabelecida no capítulo da Lei Agrícola que trata do Programa. Mas atualmente limita a GRM a R\$ 40 mil, para empreendimentos de cultura permanente ou olericultura, e a R\$ 22 mil para os demais empreendimentos.

O PL nº 1862, de 2022, assegura a cobertura integral (100%) das perdas decorrentes de alterações climáticas de quaisquer culturas que estejam contempladas em zoneamento agrícola, afastando os atuais limites estabelecidos no MCR.

O Programa Nacional de Zoneamento Agrícola de Risco Climático é atualmente disciplinado pelo Decreto nº 9.841, de 18 de junho



de 2019, conta com o apoio técnico-científico da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA), mas admite também a participação de instituições científicas, tecnológicas e de inovação e as fundações de apoio, mencionadas na Lei nº 10.973, de 2 de dezembro de 2004, que *dispõe sobre incentivos à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo*.

O ZARC atualmente contempla mais de 40 culturas divididas entre espécies de ciclo anual e permanente. O PL determina que o Poder Público deve adotar as providências necessárias para garantir o ZARC de todas as culturas, até hoje ainda não zoneadas. Isto ensejará, naturalmente, previsão de recursos orçamentários para investimento em pesquisas, não obstante recursos privados possam ser alocados para esse fim, conforme estimula a Lei nº 10.973, de 2004.

Por fim, a Proposição prevê que, havendo serviços contratados de assistência técnica e extensão rural que atestem a viabilidade agronômica e econômica da cultura não zoneada, fica o agente financeiro obrigado a aceitar a contratação do Proagro Mais.

O diretor de Regulação do Banco Central do Brasil, no “Seminário On-line sobre Seguro Rural”, promovido pela Fundação Getúlio Vargas (FGV) em 19 de abril de 2023, afirmou que em 2022, o impacto fiscal do Proagro foi de R\$ 6 bilhões.

Não obstante o impacto fiscal, as medidas previstas podem trazer mais justiça e segurança de renda aos agricultores familiares e empreendimentos familiares rurais que acessam recursos do Pronaf, e assim contribuir para maior produção de alimentos consumidos internamente.

A redução da grave insegurança alimentar e nutricional que assola parcela significativa da população brasileira, que hoje se encontra em situação de vulnerabilidade socioeconômica, por outro lado, demanda gastos com políticas sociais assistenciais, como o Bolsa Família, justamente para socorrer as famílias mais pobres, o que também contribui para o impacto fiscal negativo nas contas públicas.

Garantir renda aos agricultores familiares e mantê-los na atividade significa estimular o aumento e sustentabilidade da oferta de alimentos básicos necessários sobretudo a essas famílias mais vulneráveis.



**III – VOTO**

Pelo exposto, somos pela *aprovação* do PL nº 1.862, de 2022.

Sala da Comissão,

Senador ANGELO CORONEL  
Relator