



SENADO FEDERAL

Gabinete da Senadora PROFESSORA DORINHA SEABRA

SF/24880.10527-72

PARECER Nº , DE 2024

Da COMISSÃO DE AGRICULTURA E REFORMA AGRÁRIA, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei (PL) nº 5.587, de 2023, da Senadora Jussara Lima, que *institui o Programa Nacional de Sucessão Rural para Jovens Agricultores e dá outras providências.*

Relatora: Senadora **PROFESSORA DORINHA SEABRA**

I – RELATÓRIO

Encontra-se sob apreciação da Comissão de Agricultura e Reforma Agrária (CRA) do Senado Federal (SF) o Projeto de Lei (PL) nº 5.587, de 2023, de autoria da Senadora JUSSARA LIMA, que *institui o Programa Nacional de Sucessão Rural para Jovens Agricultores e dá outras providências.*

O PL é constituído de sete artigos. O art. 1º institui, na forma do *caput*, o Programa Nacional de Sucessão Rural para Jovens Agricultores (PNSR-JA), sob a gestão do Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar (MDA). O objetivo do Programa é facilitar a transição de propriedades rurais para jovens agricultores, garantindo a sustentabilidade e a competitividade do setor, e a sua execução se dará em regime de cooperação com Estados, Distrito Federal, Municípios, organizações da sociedade civil e entidades privadas, nos termos dos §§ 1º e 2º do mesmo artigo.



Assinado eletronicamente, por Sen. Professora Dorinha Seabra

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/4058502924>



SENADO FEDERAL

Gabinete da Senadora PROFESSORA DORINHA SEABRA

Nos termos do art. 2º, o público-alvo do Programa são jovens com idade entre 18 e 35 anos que sejam filhos de agricultores familiares ou membros de comunidades quilombolas rurais e outros grupos tradicionais e que estejam inscritos no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico) e no Cadastro Nacional da Agricultura Familiar (CAF), nos termos do *caput* e do § 1º. O § 2º, por sua vez, determina que a seleção dos beneficiários seja realizada, anualmente, por um conselho especializado, conforme critérios publicados em edital.

O art. 3º, por seu turno, estabelece as diretrizes do PNSR-JA, que consistem em: oferecer linhas de crédito agrícola com juros reduzidos e períodos de carência flexível; estabelecer parcerias com instituições de ensino para oferecer cursos técnicos e treinamentos em agropecuária, gestão de negócios e práticas sustentáveis; implementar sistemas de monitoramento para avaliar o impacto ambiental das atividades agrícolas dos participantes.

O art. 4º cria o Fundo Nacional de Sucessão Rural para Jovens Agricultores (FNSR-JA) e enumera suas fontes de recursos, ao passo que o art. 5º atribui sua administração ao MDA, a ser exercida por um Conselho Gestor a ser criado por ato do Poder Executivo.

De acordo com o art. 6º, serão firmados contratos específicos de cooperação técnica e financeira, que detalharão objetivos, metas, prazos e responsabilidades dos envolvidos.

O início da vigência da futura Lei de que resultar o PL dar-se-á 90 dias após a data de sua publicação, devendo as normas regulamentadoras do Programa serem definidas nesse prazo, conforme dispõe o art. 7º.

Na Justificação, a Autora registra preocupação com o envelhecimento da população agrícola e a dificuldade de os jovens se estabelecerem no meio rural devido à escassez de oportunidades. Na sequência, destaca o potencial do Programa proposto de reverter a tendência de envelhecimento do setor agrícola e de reter jovens talentosos em comunidades rurais.





SENADO FEDERAL

Gabinete da Senadora PROFESSORA DORINHA SEABRA

A matéria foi distribuída apenas à Comissão de Agricultura e Reforma Agrária para decisão terminativa. Não foram oferecidas emendas ao Projeto no prazo regimental.

II – ANÁLISE

Compete à CRA opinar sobre proposições pertinentes a política agrícola e fundiária, bem como agricultura familiar, nos termos dos incisos II e IV do art. 104-B do Regimento Interno do Senado Federal (RISF). Por se tratar de decisão terminativa nesta Comissão, a presente análise abordará, além do mérito da matéria, sua constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e técnica legislativa.

Inicialmente, no que tange à constitucionalidade do Projeto, a competência da União sobre a matéria encontra-se albergada pelos incisos VIII e X do art. 23 da Constituição Federal (CF), que estabelecem competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios para, respectivamente, fomentar a produção agropecuária e organizar o abastecimento alimentar, bem como para combater as causas da pobreza e os fatores de marginalização, promovendo a integração social dos setores desfavorecidos.

É observada, também, a competência do Congresso Nacional para dispor sobre as matérias de competência da União, conforme estabelece o *caput* do art. 48 da CF. Não vislumbramos, ademais, quaisquer óbices no que concerne à constitucionalidade formal ou 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 adequadas à natureza de seus dispositivos, com obediência aos princípios





SENADO FEDERAL

Gabinete da Senadora PROFESSORA DORINHA SEABRA

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 do PL nº 5.587, de 2023, é importante registrar que ele aborda questões que devem, cada vez mais, demandar a atenção do poder público, especialmente o problema da sucessão rural no caso de pequenas propriedades familiares, quando a divisão do imóvel em virtude de partilha é indesejável ou até mesmo inviável. Nessas situações, é relevante a atuação do poder público para viabilizar a oferta de crédito fundiário em volume suficiente para atender os herdeiros interessados em adquirir o quinhão dos demais para dar continuidade ao empreendimento familiar.

Quando o poder público atua para garantir a adequada sucessão em empreendimentos familiares rurais, ataca, ao mesmo tempo, dois problemas que poderiam ser gerados nessas situações: o aumento da concentração fundiária, quando o imóvel partilhado é vendido para proprietários de glebas maiores; e o desemprego, quando os herdeiros vocacionados para a atividade agropecuária se veem sem terras para dar continuidade ao seu trabalho, tendo, por consequência, que migrar para as cidades.

Outro ponto bastante relevante que o PL aborda é a oferta de capacitação no meio rural. Em um mundo onde as inovações tecnológicas são cada vez mais relevantes para a obtenção de ganhos de produtividade e manutenção da competitividade, esse é um aspecto essencial das políticas públicas voltadas ao meio rural, principalmente àquelas direcionadas aos mais jovens, que demandam condições de produtividade e renda que sejam promissoras no longo prazo.

O Programa Nacional de Sucessão Rural para Jovens Agricultores (PNSR-JA) é, portanto, meritório e tem o potencial de articular importantes políticas destinadas à agricultura familiar e contribuir para a





SENADO FEDERAL

Gabinete da Senadora PROFESSORA DORINHA SEABRA

melhoria do processo de sucessão no âmbito dos empreendimentos familiares rurais, bem como para tornar o trabalho no campo mais atrativo para os jovens agricultores. Nesse contexto, o Programa poderá contribuir de modo decisivo para disponibilizar crédito agrícola com juros reduzidos e períodos de carência flexíveis a seus beneficiários, estabelecendo parcerias com instituições de ensino para oferta de cursos técnicos e treinamentos em agropecuária, gestão de negócios e práticas sustentáveis.

Entendemos, contudo, haver oportunidade para que sejam promovidos aperfeiçoamentos ao texto do Projeto. Por essa razão, oferecemos emenda para: i) ampliar o escopo do projeto ao estabelecer o conceito de sucessão rural, para auxiliar na interpretação da futura norma; ii) estabelecer que o PNSR-JA seja formulado, gerido e executado em articulação com as políticas voltadas para a reforma agrária e com o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF); iii) definir as ações a serem executadas para o alcance dos objetivos do Programa; iv) autorizar a criação de linhas de créditos específicas para apoio ao Programa; bem como v) realizar diversos ajustes redacionais para o aperfeiçoamento do texto.

Dessa forma, considerando o mérito da matéria e a oportunidade para aperfeiçoamento do texto, oferecemos emenda substitutiva que contempla todas as alterações descritas acima.

III – VOTO

Diante do exposto, somos pela **aprovação** do PL nº 5.587, de 2023, nos termos da seguinte emenda substitutiva:



SENADO FEDERAL

Gabinete da Senadora PROFESSORA DORINHA SEABRA

SF/24880.10527-72

EMENDA N° – CRA (Substitutivo)

PROJETO DE LEI N° 5.587, DE 2023

Institui o Programa Nacional de Sucessão Rural para Jovens Agricultores e dá outras providências.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Esta Lei institui o Programa Nacional de Sucessão Rural para Jovens Agricultores (PNSR-JA), estabelecendo seus conceitos, objetivos e instrumentos.

Art. 2º A formulação, a gestão e a execução do PNSR-JA será articulada, em todas as fases de sua formulação e implementação, com as políticas voltadas para a reforma agrária e o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF).

Art. 3º Para os fins desta Lei, sucessão rural é o processo pelo qual a gestão de uma propriedade rural é transferida da geração atual para a próxima, envolvendo um membro sucessor da família ou vários sucessores.

§ 1º A sucessão rural deve priorizar a construção social e inclusiva, com a preparação dos sucessores, além da propriedade rural, para atender às expectativas de uma empresa familiar.

§ 2º A sucessão rural deve envolver todas as ações necessárias para que os sucessores construam seu projeto de vida no campo, de forma a garantir o acesso à terra e a todos os direitos básicos como habitação e



Assinado eletronicamente, por Sen. Professora Dorinha Seabra

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/4058502924>



SENADO FEDERAL

Gabinete da Senadora PROFESSORA DORINHA SEABRA

saneamento, educação de base e qualificação profissional, saúde e políticas de crédito como fomento à atividade.

Art. 4º O objetivo do PNSR-JA é auxiliar na sucessão familiar rural para assegurar:

I - a transição de propriedades rurais para jovens agricultores;

II - a sustentabilidade e a continuidade dos negócios no campo;
e

III - a prosperidade do empreendimento familiar no longo prazo.

Parágrafo único. A execução do Programa se dará em regime de cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal, os Municípios, e organizações da sociedade civil e entidades privadas.

Art. 5º O Programa é destinado a jovens com idade entre 18 e 35 anos, que sejam filhos de agricultores familiares ou membros de comunidades quilombolas rurais e outros grupos tradicionais.

§ 1º Os candidatos deverão estar inscritos no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico) e no Cadastro Nacional da Agricultura Familiar (CAF).

§ 2º Para alcançar seus objetivos, o PNSR-JA promoverá o planejamento de forma a compatibilizar a execução das seguintes ações:

I - preparar os sucessores, para atender às expectativas de uma empresa familiar;

II - planejar a transferência da posse e a continuidade de práticas culturais, históricas e tradicionais de produção e cultivo;

III - estabelecer o adequado dimensionamento do tamanho da propriedade rural de forma a atender o disposto no § 1º do art. 3º desta Lei;





SENADO FEDERAL

Gabinete da Senadora PROFESSORA DORINHA SEABRA

IV - promover a educação de base, a capacitação e a qualificação profissional;

V - promover o acesso ao crédito rural adequado, inclusive o crédito fundiário e o habitacional, conjugado com assistência técnica e extensão rural e instrumentos voltados à comercialização agrícola; e

VI - fomentar a utilização de mitigadores de risco, como seguro rural e fundo de aval.

§ 3º Poderão ser estabelecidas parcerias com instituições de ensino e entidades vinculadas ao sistema “S” para oferecer cursos técnicos e treinamentos em agropecuária, gestão de negócios e práticas sustentáveis.

§ 4º Para atendimento ao disposto nos incisos V e VI do § 2º deste artigo, fica autorizada a criação de linhas de crédito específicas com instrumentos mitigadores de riscos, dentro dos seguintes programas ou fontes de recursos:

I - Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), de que trata o Decreto nº 3.991, de 30 de outubro de 2001;

II - Programa Nacional de Crédito Fundiário – Fundo de Terras e da Reforma Agrária, de que trata a Lei Complementar nº 93, de 04 de fevereiro de 1998;

III - fundos constitucionais de financiamento de que trata a Lei nº 7.827, de 27 de setembro de 1989; e

IV - recursos do Orçamento Geral da União destinados a operações oficiais de crédito e outras fontes, inclusive sob gestão do BNDES.

Art. 6º Fica autorizada a criação pelo Poder Executivo do Fundo Nacional de Sucessão Rural para Jovens Agricultores (FNSR-JA), de





SENADO FEDERAL

Gabinete da Senadora PROFESSORA DORINHA SEABRA

natureza contábil, cujos recursos serão constituídos a partir das seguintes fontes:

I - dotações consignadas na lei orçamentária anual da União e dos seus créditos adicionais;

II - recursos decorrentes de acordos, ajustes, contratos e convênios celebrados com órgãos e entidades da administração pública federal, estadual, distrital ou municipal;

III - ações realizadas por entidades nacionais e internacionais, públicas ou privadas;

IV - reversão dos saldos anuais não aplicados;

V - títulos da dívida pública mobiliária federal;

VI - outras fontes de recursos que lhe forem especificamente destinados, incluindo orçamentos compartilhados com outros entes da Federação.

Art. 7º O FNSR-JA será administrado por um Comitê Gestor coordenado pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar.

§ 1º Os recursos do FNSR-JA serão aplicados em apoio financeiro:

I - reembolsável, quando utilizados de forma complementar aos programas ou fontes de recursos de que trata o § 4º do art. 5º desta Lei;

II - não reembolsável, quando utilizados no desenvolvimento das ações de que tratam os incisos I a IV do § 2º do art. 5º desta Lei.

§ 2º Cabe ao Comitê Gestor do FNSR-JA:





SENADO FEDERAL

Gabinete da Senadora PROFESSORA DORINHA SEABRA

I - definir, anualmente, a proporção de recursos a serem aplicados em cada uma das modalidades previstas no § 1º e sua forma de aplicação, incluindo convênios, termos de parceria, acordos, ajustes ou outros instrumentos previstos em lei;

II - definir o montante a ser aplicado anualmente em despesas com a administração do fundo e a gestão e utilização dos recursos, limitadas a 2% da média anual dos saldos diários do Fundo; e

III - auxiliar na formulação de estratégias de atuação, avaliação e validação da política voltada ao PNSR-JA.

§ 3º Os critérios e as condições dos financiamentos de que trata o § 4º do art. 5º serão aquelas definidas pelo referido fundo, programa ou linha de crédito.

§ 4º Os recursos do FNSR-JA de que trata o inciso I do § 1º deste artigo terão como agentes operadores instituições financeiras autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil, incluindo os bancos cooperativos e as cooperativas de crédito e assumirão integralmente o risco da operação perante o Fundo.

§ 5º Comporão o Comitê Gestor do FNSR-JA:

I - um representante do Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar;

II - um representante do Ministério da Agricultura e Pecuária;

III - um representante do Ministério da Educação;

IV - um representante da Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil (CNA);

V - um representante da Confederação Nacional dos Trabalhadores Rurais Agricultores e Agricultoras Familiares (CONTAG);





SENADO FEDERAL

Gabinete da Senadora PROFESSORA DORINHA SEABRA

VI - um representante do Sistema Nacional de Aprendizagem Rural (SENAR); e

VII - um representante do Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE).

Art. 8º O Poder Executivo regulamentará esta lei no que for necessário à sua aplicação.

Art. 9º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, de agosto de 2024.

Senador Alan Rick, Presidente

Senadora Professora Dorinha Seabra, Relatora



Assinado eletronicamente, por Sen. Professora Dorinha Seabra

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/4058502924>