



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.



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



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