



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 27, DE 1999

(Do Sr. Geddel Vieira Lima)

Cria o Seguro de Renda para pequenos Agricultores de base familiar sinistrados por eventos climáticos e dá outras providências.

(AS COMISSÕES DE AGRICULTURA E POLÍTICA RURAL; DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO (MÉRITO E ART. 54); E DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO (ART. 54))

O Congresso Nacional decreta:

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Fica criado o Seguro de Renda para Pequenos Agricultores de base familiar contra sinistros generalizados de origem climática, na forma estabelecida pela presente Lei.

§ 1º O Seguro de Renda para Pequenos Agricultores visa a complementar os programas governamentais de fortalecimento da agricultura familiar e será implementado naqueles municípios que, cumulativamente:

- I - aderirem ao Seguro de Renda;
- II - atenderem às condições dos programas federais de fortalecimento da agricultura familiar em vigor;
- III - tiverem se estruturado para participar dos referidos programas.

§ 2º São objetivos específicos do Seguro de Renda:

I - propiciar ao pequeno agricultor, quando sinistrado, a oportunidade de se recompor financeiramente, sem ter de abandonar sua atividade tradicional;

II - reduzir o risco econômico da agricultura;

III - estimular a adoção de tecnologias modernas, em especial daquelas voltadas para a conservação de recursos naturais e para a redução do risco climático;

IV - tratar de forma sistemática a proteção contra riscos de sinistros generalizados de origem climática, reduzindo a necessidade de socorro eventual, de cunho assistencialista, às comunidades rurais atingidas e, ao mesmo tempo, estimular ações coletivas de iniciativa das próprias comunidades.

Art. 2º Entende-se por pequeno agricultor de base familiar, para os fins da presente lei, aquele que explorar a terra, na condição de proprietário, posseiro, arrendatário ou parceiro, e que atender simultaneamente aos seguintes requisitos:

I - utilizar diretamente o seu trabalho e o de sua família, podendo ter, em caráter complementar, até 2 (dois)

empregados permanentes e recorrer à eventual ajuda de terceiros, quando a natureza estacional da atividade agrícola o exigir:

II - tiver, no mínimo, 80% (oitenta por cento) de sua renda bruta anual proveniente da exploração agropecuária, pesqueira e/ou extrativista;

III - não detiver, a qualquer título, área superior a 4 (quatro) módulos fiscais, definidos segundo a legislação em vigor;

IV - residir no estabelecimento ou em aglomeração urbana ou rural próxima.

Art. 3º A participação no programa de Seguro de Renda será feita por livre adesão, mediante pagamento de prêmio de seguro.

Art. 4º O prêmio do seguro variará diretamente com o risco a que estiver sujeita a lavoura, a tecnologia utilizada e a região, e inversamente com as medidas preventivas adotadas pelo agricultor no sentido de reduzir o risco e proteger o meio ambiente.

Parágrafo único. O valor do prêmio não excederá, em hipótese alguma, a 10% (dez por cento) do valor da indenização a que o segurado fizer jus.

Art. 5º O valor das indenizações obedecerá aos seguintes limites:

I - para o agricultor que mantiver registros contábeis regulares, o valor da indenização será de 60% da renda

bruta média dos 3 (três) anos anteriores, ou de R\$ 3.120,00 (três mil, cento e vinte reais), corrigíveis pela inflação na forma que estabelecer a regulamentação, prevalecendo, para este efeito, o menor valor;

II - para aquele que não puder comprovar renda, o valor da indenização será de R\$ 1.250,00 (um mil, duzentos e cinqüenta reais), corrigíveis pela inflação na forma que estabelecer a regulamentação.

§ 1º As indenizações serão pagas em parcelas mensais, por período que vai do mês seguinte ao previsto para a colheita da lavoura sinistrada ao mês que anteceder a colheita da safra seguinte, inclusive.

§ 2º Fará jus à indenização o segurado cujas perdas superarem a 50% (cinquenta por cento) da produção física esperada.

§ 3º Perderá direito à indenização o segurado que:

I – deixar de informar a ocorrência do sinistro em tempo hábil;

II – intencionalmente, ou por omissão, abandonar ou deixar que se percam os salvados;

III - destruir o que remanescer da lavoura sinistrada antes de ser avaliada a extensão das perdas.

Art. 6º Fica criado o Fundo de Estabilidade do Seguro de Renda destinado a assegurar a estabilidade financeira do Seguro Rural, para cuja constituição o Setor Público contribuirá com R\$ 3,00 (três reais) para cada Real arrecadado na forma de prêmios do seguro, durante os 3 (três) primeiros anos de vigência do programa e, vencido esse período, com o montante de recursos que se fizer necessário para que o patrimônio do Fundo se mantenha em patamar nunca inferior a 30% do valor médio das indenizações pagas nos 3 (três) anos anteriores.

§ 1º Da contribuição a que se refere o *caput*, o Governo Federal participará, no âmbito de cada município que aderir ao programa, com até 60% (sessenta por cento); os governos estaduais que aderirem ao programa, com um mínimo de 30% (trinta por cento); e os governos municipais com o restante.

§ 2º A contribuição devida pelos municípios poderá ser feita na forma de participação em projetos voltados para a conservação do meio ambiente, ou para a redução dos riscos cobertos pelo Seguro de Renda, desde que esses projetos sejam aprovados pelo Conselho Estadual a que se refere o art. 10.

§ 3º O Governo Federal e os governos estaduais e municipais que se dispuserem a participar do programa farão constar da proposta orçamentária anual os recursos que se fizerem necessários à constituição do Fundo de Estabilidade do Seguro.

§ 4º Os recursos do Fundo de Estabilidade do Seguro de Renda que excederem ao exigido por sua finalidade precípua serão aplicados preferencialmente ~~em~~, financiamentos a pequenos agricultores de base familiar.

§ 5º Os prazos das aplicações a que se refere o parágrafo anterior não poderão comprometer a liquidez do Fundo.

§ 6º Os rendimentos das aplicações de saldos de recursos do Fundo serão incorporados ao patrimônio do Fundo.

Art. 7º A execução do programa de Seguro de Renda ficará a cargo de agente financeiro, ou de empresa autorizada a operar no ramo de seguros, escolhido por licitação pública para a região, ou regiões, que a regulamentação determinar, por período mínimo de 3 (três) anos, renovável.

Parágrafo único. Para a execução do programa é permitido o concurso de cooperativas, associações ou sindicatos de produtores na forma e capacidade que a regulamentação determinar.

Art. 8º Entre as atribuições do agente financeiro, ou companhia seguradora, afora as que a regulamentação determinar, incluir-se-ão:

- I – o recebimento das propostas dos segurados;
- II – a manutenção de cadastro atualizado de segurados;
- III – o recebimento dos prêmios recolhidos pelos segurados;

IV – a verificação da ocorrência do sinistro e sua notificação ao Conselho Estadual;

V – a contratação do seguro;

VI – o pagamento das indenizações;

VII – a aplicação dos recursos arrecadados;

VIII – a prestação de contas de suas atividades, em relatórios circunstanciados, na periodicidade que a regulamentação estabelecer, ao Conselho Estadual.

Parágrafo Único. O agente financeiro fica expressamente proibido de exigir qualquer tipo de reciprocidade por parte do segurado.

Art. 9º O Seguro de Renda será gerido pelo um Conselho Nacional, nomeado pelo Presidente da República, com atribuições deliberativas e executivas, do qual participarão representantes dos órgãos a que se vincularem os programas governamentais de apoio ao fortalecimento da agricultura familiar e representantes das demais partes interessadas, na forma do regulamento.

Parágrafo único. Alternativamente, o Poder Executivo poderá atribuir as funções de supervisão, gestão e controle do Seguro de Renda ao Conselho Nacional encarregado da gestão e supervisão de programas de apoio à agricultura familiar já existente.

Art. 10. Para aderirem ao programa do Seguro Rural, os estados criarão conselhos assemelhados ao Conselho Nacional em sua composição e atribuições, ou determinarão que os conselhos vinculados a programas de apoio à agricultura já, existentes assumam as funções de gerenciamento do Seguro na esfera estadual.

Parágrafo único. Entre as atribuições dos Conselhos estaduais, a serem definidas pela regulamentação, incluir-se-ão as que se seguem:

I – avaliar periodicamente o programa no âmbito do estado e submeter os relatórios de avaliação ao Conselho Nacional;

II – selecionar, na forma do art. 7º, o(s) agente(s) financeiros(s) ou companhia(s) seguradora(s) encarregado(s) da execução do programa no âmbito do estado;

III – arbitrar disputas, em instância administrativa, entre o segurado e o agente financeiro, ou companhia seguradora;

IV – aprovar projetos de conservação ambiental, ou de redução de risco do Seguro de Renda, submetidos pelas administrações municipais, quando utilizados para integralizar a quota municipal de participação no Fundo de Estabilidade do Seguro de Renda;

V – submeter ao Conselho Nacional formas de aprimoramento do programa.

Art. 11. No âmbito dos municípios que se dispuserem a participar, o Seguro de Renda será supervisionado por Conselhos Municipais de Desenvolvimento ~~Rural~~, ou órgãos equivalentes, instituídos por lei municipal.

Parágrafo único. Entre as atribuições dos Conselhos municipais a serem definidas pela regulamentação, incluir-se-ão as seguintes:

I – certificar que o proponente satisfaz as condições exigidas pelo Seguro de Renda;

II – certificar a ocorrência e a extensão de sinistro na área explorada pelo segurado, quando solicitado por quaisquer das partes interessadas;

III – avaliar periodicamente a eficácia econômica e social do programa;

IV – submeter os relatórios de avaliação ao Conselho Estadual;

V – recomendar ao Conselho Estadual propostas de aprimoramento do programa.

Art. 12. O Poder Executivo indicará o órgão gestor do Fundo de Estabilidade do Seguro de Renda, na forma da legislação em vigor.

Art. 13. O Conselho Nacional do Seguro de Renda, ou o Conselho que vier a ser encarregado da gestão do Seguro,

desempenhará a função de árbitro, em última instância administrativa, de disputas envolvendo o Seguro de Renda.

Art. 14. O Poder Executivo criará as condições para que os serviços meteorológicos identifiquem a ocorrência de sinistros, sua extensão, e transmitam as informações relevantes, por meio eletrônico, aos Conselhos estaduais e ao Conselho Nacional do Seguro de Renda.

Art. 15. Esta lei complementar entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 16. Revogam-se as disposições em contrário.

JUSTIFICAÇÃO

Consciente da importância da valorização do pequeno agricultor brasileiro - que exerce atividade vital para o bem-estar e o desenvolvimento do País - e preocupado em buscar subsídios para contribuir com o aprimoramento das relações **homem/campo/Estado**, julguei oportuno dar continuidade à justa e louvável proposta - encampada pelo nobre companheiro Paulo Lustosa, ex-deputado federal do PMDB - objeto do Projeto de Lei Complementar nº 196, de 1997. A expectativa é podermos contar, brevemente, com um programa nacional eficaz de auxílio aos nossos agricultores frente às adversidades climáticas a que estão sujeitos.

Reitero tratar-se de iniciativa que tem por objetivo submeter novamente à apreciação do Congresso Nacional uma idéia inovadora que, após passar pelo curial exame e aperfeiçoamento dos meus nobres pares, poderá servir de alicerce às grandes mudanças que se fazem necessárias no meio agrícola.

O País não pode abandonar a ponderável parcela de seus cidadãos que, na condição de pequenos agricultores, vêem-se expostos ao risco de perderem tudo o que têm, por efeito de eventos que se situam totalmente fora de seu controle. A sociedade brasileira não pode aceitar o fato de que os pequenos agricultores, quando vitimados por catástrofes naturais, não tenham outra opção que não o abandono de suas atividades tradicionais.

Um seguro de renda para pequenos produtores será a solução para o problema. A questão que se impõe é: que tipo de seguro deverá ser instituído, ou melhor, qual deve ser a moldura institucional de um sistema de seguro rural voltado para o pequeno agricultor de base familiar?

O País tem uma longa – e triste – experiência em assistência a flagelados, em especial a flagelados da seca, no Nordeste. Em mais de um século de convivência com o fenômeno, o sistema de “frentes de trabalho” parece ter sido, senão o único, certamente o mais duradouro mecanismo de assistência aos flagelados. As “frentes” constituem uma modalidade de assistência pontual e têm como uma de suas características a descontinuidade: assim que volta a chover, interrompem-se os trabalhos, perdendo-se,

quase sempre, o que foi feito. A ineficiência e o desperdício são gritantes. Grassa o clientelismo. E a ajuda do estado, por seu caráter, influencia o comportamento do agricultor. É a própria institucionalização da esmola.

Nós acreditamos que o Congresso Nacional pode produzir solução mais eficaz que a das frentes de trabalho. Com o presente projeto de lei complementar, é nosso objetivo contribuir para o avanço nessa direção. A proposta do projeto é a criação simultânea de um seguro de renda e de um fundo de estabilidade que dê a indispensável credibilidade ao pequeno agricultor.

O Seguro de Renda para Pequenos Produtores de base familiar ancora-se em um conjunto de regras não-ambíguas e transparentes. A assistência é oferecida de forma sistemática àquele que atender a requisitos previamente acordados. Por essa característica, o Seguro é capaz de induzir comportamentos, de estimular atitudes construtivas. Aqueles que protegerem o meio ambiente e tomarem medidas voltadas para a redução do risco terão o benefício de prêmios de seguro mais baixos; quem não, adotar esse tipo de atitude estará, *ipso facto*, desistindo do benefício.

O Poder Executivo, pelo Decreto nº 1.946, de 28 de junho de 1995, criou o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF). Este programa, que está em fase de expansão, combina várias características interessantes: a

descentralização das ações, com o Executivo Federal assumindo apenas a coordenação e a orientação das ações; o envolvimento da comunidade (por meio dos Conselhos Municipais de comunidade (por meio dos Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural); a participação dos vários órgãos setoriais (ministérios e secretarias estaduais) e uma estrutura burocrática "leve" e "ágil". Entretanto, a assistência oferecida pelo PRONAF apóia-se desmesuradamente em um único elemento: o crédito rural.

A proposta do projeto do Seguro de Renda é complementar o "pacote" de assistência ao pequeno produtor oferecido pelo PRONAF, atuando justamente sobre seu ponto mais frágil: a vulnerabilidade do agricultor ao risco climático.

O Seguro de Renda tem a mesma clientela do PRONAF. Coerente com seu objetivo, o presente projeto de lei complementar confere ao Poder Executivo a opção de também utilizar a mesma estrutura administrativa do PRONAF para o gerenciamento e operacionalização do novo programa.

Uma das características mais importantes do projeto é a preocupação com a simplificação de rotinas sem comprometimento da eficiência. Este ponto pode ser verificado, por exemplo, no tratamento das perdas. A comprovação do sinistro e avaliação das perdas constituem o "calcanhar de Aquiles" de qualquer seguro. No presente projeto, a comprovação do sinistro será feita globalmente, pelo Serviço de Meteorologia. Nada mais barato e eficiente. A avaliação das perdas também foi adequada ao

14 perfil da clientela: será considerada perda total aquela que suplantar a 50% do rendimento físico esperado. No caso do seguro para pequenos produtores, não temos dúvida de que a relação custo-benefício desse dispositivo para a sociedade é largamente favorável.

O compromisso com a simplificação e com a eficiência determinou também a restrição da cobertura a sinistros climáticos generalizados, quais sejam: a seca, o granizo, os veranicos, as enchentes, a geada e os vendavais. Esses sinistros, que respondem por mais de 95% das indenizações do PROAGRO, são facilmente verificáveis externamente, por órgão do governo e, quase sempre, noticiados pela imprensa. Excluídas do seguro foram as pragas. Diferentemente dos eventos climáticos, no caso das pragas há interação entre as ações dos agricultores, pois o risco de ocorrência de pragas sofre direta influência do comportamento do agricultor. O seguro contra pragas pode ser contraproducente na medida em que desestimular condutas preventivas em uma propriedade.

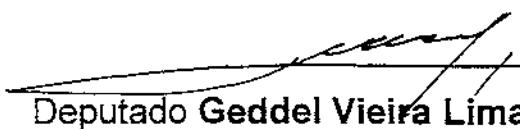
A preocupação com a eficiência operacional motivou estabelecer dispositivo que permite a empresas privadas participarem da execução do programa, ficando o poder público encarregado de sua supervisão, orientação, normatização e avaliação. A parte operacional do Seguro será toda ela, por assim dizer, "terceirizada". Já o envolvimento da comunidade é assegurado a partir da gênese do programa, que exige dos municípios que se organizem de acordo com as normas do PRONAF, ou seja,

constituindo os Conselhos Municipais nos quais os agricultores têm assento assegurado.

Por certo, lança-se mão de recursos orçamentários. Trata-se, no entanto, de quase uma *lump sum*, uma massa de recursos retirada em apenas três anos, mas cujo benefício projetar-se-á por tempo indeterminado. Há a possibilidade de subsídios serem concedidos (nesse caso, novas dotações orçamentárias serão necessárias), mas decisão nesse sentido será tomada *a posteriori*, se a conveniência da medida puder ser demonstrada.

Por suas características, o Seguro de Renda para Pequenos Produtores de base familiar é muito mais que um simples seguro de renda. Além de dar solução definitiva a problemas, como os das "frentes de trabalho", que são um verdadeiro atestado de nossa incompetência como governo, o Seguro de Renda poderá dar nova face a um programa de desenvolvimento - o PRONAF - que vem-se afirmando como uma das mais bem sucedidas iniciativas da presente administração na área do desenvolvimento rural. Eis por que pedimos o apoio desta Casa ao presente projeto de lei complementar.

Sala das Sessões, em 27 de abril de 1999



Deputado Geddel Vieira Lima

**“LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA
COORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS – CeDF”**

DECRETO N° 1.946, DE 28 DE JUNHO DE 1996

CRIA O PROGRAMA NACIONAL DE FORTALECIMENTO DA AGRICULTURA FAMILIAR - PRONAF, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

Art. 1º - Fica criado o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - PRONAF, com a finalidade de promover o desenvolvimento sustentável do segmento rural constituído pelos agricultores familiares, de modo a propiciar-lhes o aumento da capacidade produtiva, a geração de empregos e a melhoria de renda.

.....

.....