

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº 1.005, DE 1999

Dispõe sobre a criação do Sistema Nacional de Seguro Rural – SNSR.

Autor: Deputado Geddel Vieira Lima

Relator: Deputado Coriolano Sales

I - RELATÓRIO

O projeto de lei em apreciação cria o Sistema Nacional de Seguro Rural – SNSR, que tem por objetivo principal oferecer aos produtores rurais e suas cooperativas, por intermédio do Seguro Rural, proteção contra riscos e incertezas inerentes às atividades agropecuárias. O SNSR reger-se-á pela mesma estrutura e instrumentos do Sistema Nacional de Seguros Privados, instituído pelo Decreto-Lei nº 73, de 21 de novembro de 1966.

O Seguro Rural instituído pelo projeto de lei terá as seguintes características:

- a) será facultativo;
- b) poderá ser operado por empresas públicas, sociedades de economia mista e seguradoras privadas, organizadas sob a forma de sociedades por ações, associações e sociedades civis de produtores sem fins lucrativos e suas cooperativas;
- c) terá coberturas para incêndios, furtos e roubos, acidentes de trabalho, acidentes com animais, doenças

de animais, pragas e pestes e para os decorrentes de acidentes climáticos;

- d) terá como objeto os seguintes bens: equipamentos de uso agrícola, instalações, edificações residenciais e imóveis rurais, veículos de qualquer espécie, animais vivos e não-nascidos, lavouras plurianuais implantadas, florestas cultivadas, estoques de produtos agrícolas, sêmen, embriões, estoques de insumos e embalagens, obras resultantes de movimentação de terra destinadas à proteção do solo e as destinadas à captação, armazenamento e distribuição de água;
- e) não terão cobertura os recursos naturais e os lucros cessantes;
- f) o pagamento do prêmio deverá anteceder ao sinistro;
- g) prazo de vigência máximo de 12 (doze) meses;
- h) perderá o direito à indenização o segurado que intencionalmente ou por omissão deixar que se percam ou destruam as evidências dos eventos causadores do sinistro.

Em relação ao funcionamento do Seguro Rural, o projeto de lei diferencia o risco em duas possibilidades: eventos episódicos localizados e eventos catastróficos generalizados. Caracterizam-se estes quando os sinistros ocorridos em determinado município atingir o correspondente a 20% da área municipal ou 40% dos estabelecimentos agropecuários do município. Neste caso, o pagamento das indenizações exigirá a participação de recursos do município, do Estado e da União, de forma a garantir uma cobertura de 70% do custo de reposição dos bens sinistrados. A responsabilidade do Município será de 15% da indenização assumida pelo Poder Público, a do Estado será de no mínimo 35% e o restante, caberá à União. No caso de eventos catastróficos generalizados são obrigatórios o resseguro e a retrocessão.

A responsabilidade pela indenização será integralmente das seguradoras se as perdas ocorridas não ultrapassarem 20% do total dos bens segurados, mesmo no caso de sinistro generalizado.

O projeto de lei institui também a categoria de corretor de seguro rural, nos termos da Lei nº 4.594, de 9 de dezembro de 1964, determinando como requisito ao exercício profissional o diploma de técnico agrícola acompanhado de prova do exercício dessa atividade por período mínimo de 2 anos ou o diploma de nível superior nas áreas de ciências agrárias.

Determina ainda a proposição a criação, no âmbito dos Estados e Municípios, das Comissões Locais de Recursos, destinadas a arbitrar, em instância administrativa, os eventuais conflitos entre segurador e segurado. As Comissões Locais de Recursos serão constituídas por representantes do Poder Público, seguradores e segurados, em igual número, vedada a participação de corretor de seguro rural.

Despachado inicialmente às Comissões de Comissões de Seguridade Social e Família e de Finanças e Tributação, para análise do mérito, e à Comissão de Constituição e Justiça e de Redação, para o exame de constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa, o projeto de lei foi posteriormente despachado para apreciação da Comissão de Agricultura e Política Rural, a requerimento do Dep. José Pimentel, Presidente em exercício da Comissão de Finanças, por solicitação do Dep. Fetter Júnior. Na Comissão de Seguridade Social e Família, foi aprovado por unanimidade, tendo aquela Comissão apreciado apenas o art. 6º, inciso III, que trata dos acidentes no trabalho com danos à pessoa, que, segundo seu julgamento, constitui a única matéria constante de seu campo temático. Na Comissão de Agricultura e Política Rural, o projeto de lei foi aprovado, com emenda do relator, Dep. Dilceu Sperafico, determinando que as cooperativas e associações de produtores somente poderiam operar em seguro de mútuo com os respectivos associados e com isenção de tributos e contribuições federais.

Nesta Comissão de Finanças, a proposição deverá ser examinada quanto ao mérito e quanto à sua adequação orçamentária e financeira. Aberto o prazo regimental de 5 (cinco) sessões para o recebimento de emendas, a partir de 24-03-2003, não foram apresentadas emendas nesta Comissão.

II - VOTO DO RELATOR

Cabe a esta Comissão, além do mérito, apreciar essa proposição quanto à compatibilidade ou adequação com o plano plurianual, com a lei de diretrizes orçamentárias e com o orçamento anual, nos termos do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (arts. 32, IX, "h", e 53, II) e da Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação, de 29 de maio de 1996, que "estabelece procedimentos para o exame de compatibilidade ou adequação orçamentária e financeira".

Nesse sentido, verificamos que o PL nº 1.005, de 1999, embora isente o Erário do aporte de recursos públicos nos casos de sinistros resultantes de eventos episódicos, o envolve, por outro lado, nos casos ligados às "catástrofes generalizadas", nos termos de seu Capítulo II.

O art. 16 do Projeto atribui ao Poder Público a responsabilidade de assumir até 60% (sessenta por cento) da indenização devida no caso de ocorrências catastróficas. Dessa parcela, caberia ao município que decretar a ocorrência assumir um mínimo de 15% (quinze por cento) e ao estado onde se localiza esse município, um mínimo de 35% (trinta e cinco por cento). O Governo Federal assumiria o restante (até cinqüenta por cento).

A fixação de reserva financeira para fazer face a tais eventualidades representa compromisso para a União, com despesa não amparada pela Lei Orçamentária Anual. Significa, também, obrigações para os exercícios seguintes, para os quais não foram oferecidas estimativas do impacto orçamentário-financeiro – contrariando os artigos 16 e 17 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF).

No que tange à Emenda nº 1 da Comissão de Agricultura e Política Rural, notamos que o amparo por isenção de tributos e contribuições federais, colocado como condição à participação das cooperativas e associações nas operações de seguro rural mútuo, presume renúncia de receita tributária. Entretanto, essa isenção já se encontra recepcionada nos termos do art. 19 do Decreto-Lei nº 73, de 21 de novembro de 1966, de forma que não haveria modificação da situação atual.

A inadequação orçamentária poderia ser sanada mediante o oferecimento de emenda supressiva que retirasse do texto a participação de recursos da União, entretanto essa supressão atingiria o principal fundamento do sistema de seguros instituído pelo projeto de lei, qual seja a participação do Poder Público em socorro das seguradoras quando o sinistro fosse generalizado.

Além do mais, o exame pormenorizado do projeto de lei revela a existência de relevantes problemas conceituais relativos à técnica do seguro e conflitos com a atual legislação que rege o Sistema Nacional de Seguros Privados e a atividade de seguros no Brasil, entre os quais destacamos:

- a) cria um Sistema Nacional de Seguro Rural, mas não especifica quais as instituições que o compõem nem as competências de cada uma delas;
- b) abre às empresas públicas de seguros, sociedades de economia mista e sociedades organizadas sob a forma de associações e sociedades civis de produtores rurais sem fins lucrativos a possibilidade de operar com o seguro rural, quando a atual legislação só permite às sociedades anônimas e cooperativas operar em seguros privados;
- c) institui o seguro rural destinado a cobrir riscos tão diversos quanto equipamentos agrícolas e sêmen e embriões; além do que tem como objeto bens para os quais o mercado segurador brasileiro já dispõe de cobertura securitária tradicional e adequada;
- d) define o seguro rural como facultativo, o que dispensaria a sua instituição por lei;
- e) estabelece a ocorrência catástrofe climática generalizada como sinistro coberto pelo seguro rural e condiciona a eficácia da lei a essa ocorrência;
- f) cria a profissão de corretor de seguro rural, especificando como requisito para exercê-la o diploma de técnico agrícola ou de nível superior nas áreas de ciências agrárias e;

g) institui, no âmbito de Municípios, Estados e da União, Comissões Locais de Recursos, destinadas a arbitrar conflitos entre segurador e segurado, o que configura vício de iniciativa.

Por todos estes problemas, que desfavoreceriam o mérito do projeto de lei mesmo na hipótese de sua adequação orçamentária e financeira, consideramos, pelas razões já expostas acima, inútil oferecer emenda saneadora da inadequação orçamentária e financeira.

Ante o exposto, votamos pela adequação orçamentária e financeira da Emenda adotada pela Comissão de Agricultura e Política Rural, e pela inadequação orçamentária e financeira do Projeto de Lei nº 1.005, de 1999,

Sala da Comissão, em _____ de _____ de 2003.

Deputado Coriolano Sales
Relator