

# O SEGURO RURAL NO BRASIL: origem, evolução e proposições para aperfeiçoamento<sup>1</sup>

Rejane Cecília Ramos<sup>2</sup>

## 1 - INTRODUÇÃO

A agropecuária é uma atividade que apresenta riscos de produção incomparavelmente maiores que as atividades econômicas dos setores secundário e terciário. Seu sucesso, avaliado pelos resultados econômicos obtidos, não depende apenas da racional e eficiente aplicação de fatores de produção, como capital e trabalho, de uso correto de tecnologia e do comportamento dos preços (mercado). Depende, também, e fortemente, das condições climáticas e suas imprevisíveis oscilações. Além dessa imprevisibilidade, necessita de uma infraestrutura adequada para transporte, armazenagem, portos, enfim de condições que contribuam para que o produtor possa adotar estratégias eficientes de comercialização de seus produtos.

Dentre os principais competidores do Brasil na produção agrícola mundial estão os Estados Unidos e os países da União Européia, que além de excelente infraestrutura logística, acesso facilitado à irrigação e tecnologia altamente desenvolvida, ainda alocam grande volume de subsídios diretos ao produtor rural. Outra ferramenta importante disponível aos produtores nesses países é o seguro rural subsidiado, como parte integrante de uma eficiente política agrícola de apoio ao setor rural.

Os múltiplos riscos naturais que ameaçam as atividades agrícolas demandam medidas mitigadoras da volatilidade da renda do produtor rural, e o seguro rural é considerado em todo o mundo como vital para o desenvolvimento mais equilibrado do agronegócio, que no Brasil representou, em 2007, 25,1% do PIB nacional (CEPEA/USP/CNA, 2008).

O seguro rural é um mecanismo de política agrícola importante que permite melhorar e proteger a atividade agropecuária, por meio da

prevenção e da redução dos riscos, do incentivo a novas culturas (diversificação da produção) e de estímulo ao emprego de novas práticas de cultivo. No entanto, quando se analisa e compara o instrumento de seguro rural no Brasil com outros países agrícolas do mundo, observa-se que seu emprego ainda é incipiente, embora haja um grande potencial a ser explorado. No ano de 2007 apenas 3,84% da área plantada no País foi segurada (RAMOS, 2008).

Neste artigo será apresentado o histórico da atividade seguradora no Brasil, a evolução do seguro rural no âmbito da legislação federal e estadual, a dinâmica de conceitos e objetivos do seguro rural, a importância desse sistema como política pública para o agricultor e para a recuperação do mercado segurador, através da concessão de subvenção ao prêmio do seguro rural no contexto do modelo adotado pelo governo paulista e pelo governo federal. Serão apresentados também os resultados do estudo de caso, através de entrevistas a viticultores da região de Jundiaí, realizada em abril de 2008, e as culturas e as regiões que mais demandaram o seguro rural no País e no Estado de São Paulo em 2007.

### 1.1 - Objetivo

Especificamente o objetivo desta pesquisa é analisar o sistema do seguro rural no Brasil e no Estado de São Paulo tanto no sentido histórico quanto na importância deste instrumento como gestor de risco para os produtores rurais, propondo seu aprimoramento. Pretende-se, também, descrever sobre a influência da subvenção ao prêmio do seguro rural na contratação do seguro, através de estudo de caso realizado junto a produtores de uva da região de Jundiaí.

### 1.2 - Conceitos e Objetivos do Seguro Rural

Em 1954 quando foi instituído o seguro para área rural, ele foi chamado de seguro agrá-

<sup>1</sup>Cadastrado no SIGA NRP 2918 e registrado no CCTC, IE-100/2008.

<sup>2</sup>Engenheira Agrônoma, Pesquisadora Científica do Instituto de Economia Agrícola (e-mail: rejane@iea.sp.gov.br).

rio, que de acordo com o dicionário Aurélio, quer dizer “*relativo à terra; pertencente aos campos e à agricultura; rural*”. Assim o seguro foi chamado ora de agrícola ora de rural.

“O seguro é notadamente um dos mecanismos mais eficazes para transferir o risco para outros agentes econômicos. Por meio dele um indivíduo transfere uma despesa futura e incerta (dano), de valor elevado, por uma despesa antecipada e certa de valor relativamente menor (prêmio)” (OZAKI, 2008b).

O seguro rural é um dos ramos da carteira de seguros brasileira e, segundo a Superintendência de Seguros Privados (SUSEP)<sup>3</sup>, compreende as seguintes modalidades: e seguro agrícola; seguro pecuário; seguro aquícola; seguro de benfeitorias e produtos agropecuários; seguro de penhor rural; seguro de florestas; seguro de vida do produtor rural; e seguro de cédula do produto rural. A seguir descreve-se o que cobre cada modalidade:

**Seguro Agrícola:** cobre as explorações agrícolas contra perdas decorrentes principalmente de fenômenos meteorológicos. Cobre basicamente a vida da planta, desde sua emergência até a colheita, contra a maioria dos riscos de origem externa, tais como, incêndio e raio, tromba d'água, ventos fortes, granizo, geada, chuvas excessivas, seca e grandes oscilações de temperatura.

**Seguro Pecuário:** tem por objetivo garantir o pagamento de indenização em caso de morte de animal destinado, exclusivamente, ao consumo, produção, cria, recria, engorda ou tração. Os animais destinados à reprodução por monta natural, coleta de sêmen ou transferência de embriões, cuja finalidade seja, exclusivamente, o incremento e/ou melhoria de plantéis daqueles animais mencionados no parágrafo anterior, estão também enquadrados na modalidade de seguro pecuário.

**Seguro Aquícola:** garante indenização por morte e/ou outros riscos inerentes a animais aquáticos (peixes, crustáceos, etc.) em consequência de acidentes e doenças.

**Seguro de Benfeitorias e Produtos Agropecuários:** tem por objetivo cobrir perdas e/ou danos causados aos bens, diretamente relacionados às atividades agrícola, pecuária, aquícola ou flores-

tal, que não tenham sido oferecidos em garantia de operações de crédito rural.

**Seguro de Penhor Rural:** tem por objetivo cobrir perdas e/ou danos causados aos bens, diretamente relacionados às atividades agrícola, pecuária, aquícola ou florestal, que tenham sido oferecidos em garantia de operações de crédito rural. Observada a natureza da instituição financeira, o Seguro de Penhor Rural se divide em dois ramos distintos: Penhor Rural - Instituições Financeiras Públicas e Penhor Rural - Instituições Financeiras Privadas.

**Seguro de Florestas:** tem como objetivo garantir o pagamento de indenização pelos prejuízos causados nas florestas plantadas seguradas, identificadas e caracterizadas na apólice, desde que tenham decorrido diretamente de um ou mais riscos cobertos.

**Seguro de Vida:** é destinado ao produtor rural, devedor de crédito rural, e terá sua vigência limitada ao período de financiamento, sendo que o beneficiário será o agente financiador.

**Seguro de Cédula do Produto Rural - CPR:** tem por objetivo garantir ao segurado o pagamento de indenização, na hipótese de comprovada falta de cumprimento, por parte do tomador, de obrigações estabelecidas na CPR.

## 2 - METODOLOGIA

Para análise do sistema do seguro rural no Brasil foi utilizado o método indutivo-dedutivo (investigação e exposição) que trabalha sobre uma realidade em movimento (SILVA, 1998). A coleta das informações foi realizada por meio de revisão bibliográfica em meio impresso e eletrônico.

Quanto à influência do prêmio de seguro foi realizado um estudo de caso, com base em amostra intencional, composta por 10 produtores de uva da região de Jundiá, Estado de São Paulo. A seleção dos produtores foi realizada junto ao banco de dados do Fundo de Expansão do Agronegócio Paulista - O Banco do Agronegócio Familiar (FEAP/BANAGRO), pois o critério de seleção foi o de entrevistar beneficiários do programa de subvenção estadual.

A escolha da região, pertencente ao Escritório de Desenvolvimento Rural (EDR) de Campinas, decorreu de sua participação nas subvenções estaduais ao prêmio, isto é, por responder por 74% do total de subvenções concedidas

<sup>3</sup>Fonte: SUPERINTENDÊNCIA DE SEGUROS PRIVADOS - SUSEP. Disponível em: <[http://www.susep.gov.br/menuatendimento/Seguro\\_Rural.asp](http://www.susep.gov.br/menuatendimento/Seguro_Rural.asp)>. Acesso em: 18 jul. 2008.

para a cultura de uva para mesa no Estado de São Paulo, no ciclo agrícola 2006/2007. Dentre os municípios do EDR, Jundiá responde por 27% do total de subvenções concedidas para a cultura da uva para mesa (SUSER/FEAP/BANAGRO, 2008), ciclo agrícola 2006/2007.

A investigação empírica foi realizada por meio da aplicação de questionário específico com questões sobre o seguro rural e concessão da subvenção ao prêmio.

### 3 - O SEGURO RURAL NO BRASIL: marcos regulatórios

A atividade seguradora no Brasil teve início em 1808 com a abertura dos portos ao comércio internacional. A primeira sociedade de seguros a funcionar no País foi a “Companhia de Seguros BOA-FÉ”, em 24 de fevereiro daquele ano, que tinha por objetivo operar no seguro marítimo (GRECO SEGUROS, 2007).

Em 1878, durante o 1º Congresso Agrícola, realizado em Recife, foi reivindicado pela primeira vez pelos produtores rurais a instituição de três pilares básicos de apoio ao setor: Assistência Técnica, Crédito Rural e Seguro Agrícola.

Com a promulgação da Constituição de 1937 (Estado Novo), foi estabelecido o “Princípio de Nacionalização do Seguro”, já preconizado na Constituição de 1934. Em consequência, foi promulgado o Decreto n. 5.901, de 20 de junho de 1940, criando os seguros obrigatórios para comerciantes, industriais e concessionários de serviços públicos, pessoas físicas ou jurídicas, contra os riscos de incêndios e transportes (ferroviário, rodoviário, aéreo, marítimo, fluvial ou lacustre).

No Governo Getúlio Vargas, em 1939, por meio do Decreto-lei n. 1.186, de 3 de abril, foi criado o Instituto de Resseguros do Brasil (IRB). As sociedades seguradoras ficaram obrigadas, desde então, a ressegurar no IRB as responsabilidades que excedessem sua capacidade de retenção própria, que, através da retrocessão, passou a compartilhar o risco com as sociedades seguradoras em operação no Brasil. Nesse mesmo ano, no Estado de São Paulo, sob o governo de Adhemar Pereira de Barros, o Decreto n. 10.554, de 4 outubro, regulamentou o Seguro Contra o Granizo para a lavoura algodoeira, operado em caráter obrigatório, vinculado à venda da semente de algodão, então monopólio do Estado. Nos

anos seguintes, os bons resultados dessa iniciativa permitiram a criação da Carteira Agrícola de Seguros Contra Granizo para os viticultores do Estado de São Paulo. Em 1940, o Instituto Rio Grandense do Arroz (IRGA) também criou um Seguro Contra o Granizo para a lavoura de arroz gaúcha.

Em 1954, no segundo mandato do Governo Vargas, a Lei Federal n. 2.168, de 11 de janeiro, instituiu o seguro agrário “destinado à preservação das colheitas e rebanho contra a eventualidade de riscos que lhe são peculiares”, criou a Companhia Nacional de Seguro Agrícola (CNSA), entidade federal de economia mista, com o objetivo de desenvolver o Seguro Agrário, e instituiu o Fundo de Estabilidade do Seguro Agrário (FESA).

Com o objetivo de massificar o seguro agrário no Brasil, novo marco regulatório importante foi definido no Governo Castello Branco (Lei Federal n. 4.430, de 20 de outubro de 1964), estabelecendo a obrigatoriedade do seguro agrícola nas operações de financiamentos à agricultura e à pecuária, realizadas pelos estabelecimentos bancários de propriedade ou controlados acionariamente pela União.

No Decreto-lei n. 73, de 21 de novembro de 1966, que dispôs sobre o Sistema Nacional de Seguros Privados (SNSP) e regulamentou as operações de seguros e resseguros<sup>4</sup>, foi criado o Fundo de Estabilidade do Seguro Rural a ser administrado pelo IRB, estendendo a obrigatoriedade da contratação do seguro rural às operações de financiamento à agricultura e pecuária, para todas as instituições financeiras do Sistema Nacional de Crédito Rural e isentando as operações de seguro rural de quaisquer impostos ou tributos federais. Este Decreto revogou a Companhia Nacional do Seguro Agrícola (CNSA), devido a sucessivos déficits operacionais.

No plano estadual, em 1967, em razão do Decreto-lei n. 73, que determinou também que apenas poderiam operar em seguros privados sociedades anônimas ou cooperativas devidamente autorizadas, o Governo do Estado de São Paulo, por força do Decreto n. 48.012-A, de

<sup>4</sup>O SNSP ficou constituído pelo Conselho Nacional de Seguros Privados (CNSP); pela Superintendência de Seguros Privados (SUSEP); pelo Instituto de Resseguros do Brasil (IRB); pelas Sociedades autorizadas a operar em seguros privados; e pelos corretores habilitados.

18 de maio deste mesmo ano, criou a IPESP-Seguros Gerais S/A<sup>5</sup>. No dia 25 de junho de 1969, a IPESP-Seguros Gerais S/A passou a denominar-se Companhia de Seguros do Estado de São Paulo (COSESP).

Novamente no plano Federal, o governo Médici, em 1973, aprova a Lei Federal n. 5.969, de 11 de dezembro, que instituiu o Programa de Garantia da Atividade Agropecuária (PROAGRO), destinado a exonerar o produtor rural das obrigações financeiras relativas a operações de crédito, cuja liquidação tenha sido dificultada pela ocorrência de fenômenos naturais, pragas e doenças que atinjam bens, rebanhos e plantações. Desse modo, o PROAGRO não segurava toda a produção, mas tão somente o valor correspondente a 80% do crédito de custeio e investimento contratado junto a agente financeiro, o que tornava um seguro de crédito, protegendo mais os agentes financeiros do que os produtores. Além disso, por se tratar de um programa de governo, não estava sujeito às demais regras do seguro rural.

Sob o Governo João Baptista de Figueiredo, a Lei Federal n. 6.685, de 3 de setembro de 1979, introduziu alterações na Lei n. 5.969/73, ampliando a cobertura do PROAGRO até 100% do financiamento de custeio ou investimento concedido pela instituição financeira, e da parte de recursos próprios do produtor.

Em 1988, a nova Constituição Federal, no artigo 187, distinguiu expressamente o Seguro Agrícola como instrumento de planejamento e execução da Política Agrícola.

Outra alteração importante ocorreu durante o Governo Collor, com a Lei Federal n. 8.171, de 17 de janeiro de 1991, que dispôs sobre a política agrícola, considerando como ação e instrumento de política agrícola o seguro agrícola e a apólice de seguro agrícola passa a constituir garantia nas operações de crédito rural. Incluiu no PROAGRO a indenização de recursos próprios utilizados pelo produtor em custeio rural, quando houvesse quebra de safra por ocorrência de eventos climáticos, vinculados ou não a financiamentos rurais.

Ao longo do tempo, o PROAGRO foi

alvo de denúncias de fraude, além de ser considerado como financeiramente inviável, uma vez que o volume total de prêmios arrecadado, na grande maioria dos anos, era insuficiente para cobrir os custos das indenizações, com necessidade de aporte de recursos do Tesouro. Além disso, devido à dificuldade de fiscalização e aos entraves burocráticos, grande número de indenizações não foram honradas. A partir de 1990, as coberturas deixaram de ser pagas e o passivo acumulado, entre 1991 e 1995, passou de R\$700 milhões (CUNHA, 2007), o que levou o programa ao descrédito (TÁVORA, 2004). Isto fez com que as instituições financeiras privadas desistissem de operar com o PROAGRO.

A Lei Federal n. 8.929, de 22 de agosto de 1994, aprovada no Governo Itamar Franco, instituiu a Cédula de Produto Rural (CPR), que é um título líquido, certo e exigível, contendo promessa de entrega de produtos rurais, pela quantidade e qualidade nela descritos, ou apartado, com ou sem garantia cedularmente constituída. A Lei Federal n. 10.200, de 14 de fevereiro de 2001, permitiu a liquidação financeira da CPR, que passou a ser chamada de CPR Financeira. Em 2002, o Conselho Nacional de Seguros Privados através da Resolução n. 95, de 30 de setembro, torna a CPR uma das modalidades de seguro rural.

Em 2002, sob o Governo Fernando Henrique Cardoso, a Lei Federal n. 10.420, de 10 de abril, criou o Fundo Seguro-Safra, que se destina a proporcionar recursos para o pagamento do benefício Seguro-Safra, com o objetivo de garantir renda mínima para os agricultores familiares da Região Nordeste, do Semi-árido do Estado de Minas Gerais e da Região norte do Espírito Santo que registrarem frustração de safra em decorrência do fenômeno da estiagem, nos municípios onde tenha sido declarada calamidade pública ou situação de emergência, reconhecidas em ato do Governo Federal. Esse fundo é gerido pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), a quem compete definir as normas para a sua operacionalização. No entanto, além de ser um seguro restrito ao agricultor familiar, para se ter direito a cobertura, tem que haver a perda de, pelo menos, 60% da lavoura, percentual não exigido por nenhum dos seguros existentes no mercado.

Ainda em 2002, no Estado de São Paulo, a Lei Estadual n. 11.244, de 21 de outubro, autorizou a concessão de subvenção do prêmio de seguro rural das operações das cadeias

<sup>5</sup>Instituição que absorveu as operações de seguro agrícola da Secretaria de Agricultura e o Serviço Autônomo de Seguros Instituto de Previdência Social do Estado, que segurava o patrimônio de imóveis do Governo Estadual.

de produção do agronegócio familiar, atendendo a agentes produtivos individuais ou às suas organizações formais de produção, com o objetivo de redução do risco e de contribuir para a estabilidade econômica e social, por meio dos recursos do FEAP/BANAGRO.

Iniciativa correlata foi adotada pelo Governo Federal com a lei Federal n. 10.823, de 19 de dezembro de 2003, que autorizou a concessão de subvenção econômica em percentual ou valor do prêmio do seguro rural para o proponente que estivesse adimplente com a união e o seguro contratado junto às sociedades seguradoras autorizadas pela SUSEP. Criou o Comitê Gestor Interministerial com a competência de avaliar e encaminhar as propostas relativas ao percentual sobre o prêmio ou ao valor máximo da subvenção econômica, bem como deliberar sobre as culturas, as espécies animais, as regiões a serem amparadas pelo benefício previsto na Lei, as condições técnicas a serem cumpridas pelos beneficiários e a proposta de Plano Trienal ou seus ajustes anuais. Coube ainda ao Comitê Gestor firmar contratos, convênios ou parcerias com instituições públicas ou privadas, objetivando o cumprimento de suas atribuições, especialmente para a transferência de recursos financeiros, o desenvolvimento de projetos piloto e a realização de levantamentos, estudos e projetos.

Essa lei foi regulamentada pelo Decreto Federal n. 5.121, de 29 de junho de 2004, que dispõe sobre a subvenção econômica ao prêmio do seguro rural e institui o Programa de Subvenção ao Prêmio do Seguro Rural, cujas diretrizes são de promover a universalização do acesso ao seguro rural; assegurar o papel do seguro rural como instrumento para a estabilidade da renda agropecuária; e induzir o uso de tecnologias adequadas e modernizar a gestão do empreendimento agropecuário. Este Decreto condiciona o benefício da subvenção federal ao prêmio de seguro rural à observância dos indicativos do zoneamento agrícola do MAPA para culturas anuais (MITIDIERI; MEDEIROS, 2008).

Nesse mesmo ano, a Resolução n. 3.234, de 31 de agosto, do Banco Central criou no âmbito do PROAGRO, o Proagro Mais, para atender aos pequenos produtores vinculados ao Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) nas operações de custeio agrícola.

Cunha (2002) questionou, em seu tra-

balho, a participação do poder público na subvenção do prêmio do seguro por considerar que “se o governo subsidiar o prêmio do seguro a título de compensação às seguradoras pelos altos custos de gerenciamento do seguro, estas não terão incentivo algum a reduzir estes custos”. No entanto, deu como certo que “ou se dota a agricultura de mecanismos de proteção contra o risco, ou o governo estará condenado a suportar todo o encargo do financiamento das atividades agrícolas”<sup>6</sup>.

Martins (1985) focou a importância da redução do risco do setor agrícola, através de uma política de seguros agrícolas, como instrumento de política no sentido de promover a diversificação da agricultura através da implantação de um sistema de prêmios decrescentes em função da redução do risco decorrente da própria diversificação das atividades.

Para o desenvolvimento sustentável do mercado privado de seguro rural, segundo Osaki (2008a), é fundamental o tripé Fundo de Catástrofe e Resseguros, Subvenção e o Banco de Dados.

Em 2007, com a Lei Complementar n. 126, de 15 de janeiro, iniciou-se um processo de transformação no mercado segurador, ao por fim ao monopólio das operações de resseguro no Brasil, até então exercido pelo IRB. Equipara-se assim a legislação securitária brasileira, independentemente do modelo adotado, às das demais economias mundiais, que há muito operam com mercados de resseguros competitivos e globalizados (APPY; DAMASCO, 2007). No final desse mesmo ano, as Resoluções 168 a 173, de 17 de dezembro, da Superintendência de Seguros Privados (SUSEP), regulamentaram a atividade de resseguro, retrocessão e sua intermediação; sobre o capital mínimo para o funcionamento dos resseguradores locais; sobre o capital adicional baseado nos riscos de subscrição dos resseguradores locais; e instituiu regras e procedimentos para a constituição das provisões técnicas das resseguradoras locais. No Estado de Minas Gerais, governo Aécio Neves, através da Lei Estadual n. 16.745, de 28 de junho de 2007, autorizou a concessão de subvenção ao prêmio do seguro rural.

<sup>6</sup>No Brasil tem-se presenciado a adoção de sucessivas medidas isoladas atendendo a crises setoriais, como prorrogações dos financiamentos e até mesmo securitização das dívidas de crédito rural que somam R\$120,00 bilhões (STEPHANES, 2007).

#### 4 - O SEGURO RURAL NO BRASIL E NO ESTADO DE SÃO PAULO: desempenho recente

Esta seção está dividida em duas subseções, a primeira mostra o desempenho recente do seguro rural no Brasil, com a concessão da subvenção federal e a segunda seguindo a mesma linha refere-se ao Estado de São Paulo.

##### 4.1 - O Seguro Rural no Brasil

A contratação seguro rural no Brasil tem crescido significativamente, nos últimos anos. Segundo os dados da Secretaria de Política Agrícola, do Ministério de Agricultura e Abastecimento (SPA-MAPA), o montante da subvenção do prêmio do seguro rural foi de R\$31,12 milhões em 2006 para R\$60,96 milhões em 2007, com crescimento de 96%.

A demanda maior foi dos produtores de soja, com 46% do valor da subvenção, num total de R\$27,92 milhões; seguida da maçã com 18% (R\$10,84 milhões); do milho com 14% (R\$8,30 milhões); da uva com 8% (R\$4,78 milhões); do trigo com 6% (3,75% milhões); e outros com 9% com o valor de R\$5,38 milhões.

O Estado do Paraná ficou em primeiro lugar entre as Unidades da Federação com 37% do valor da subvenção, no total de R\$22,30 milhões; seguido do Rio Grande do Sul com 14% (R\$8,53 milhões); de São Paulo com 13% (R\$7,72 milhões); de Santa Catarina com 12% (R\$7,25 milhões) e outros com 25% com o valor de R\$15,15 milhões.

Em São Paulo, dos 29 produtos segurados, também aparece a soja em primeiro lugar com 23% do capital segurado de R\$376,74 milhões, seguida da cana-de-açúcar com 21%, da uva com 15%, da floresta com 11% e do milho em torno de 8%, que responderam por cerca de 78%. Quanto à área, foram segurados 197.754 hectares, cabendo 54% para a cultura da soja, 18% para cana-de-açúcar, 15% com milho e aproximadamente 5% com floresta.

No Brasil foram atendidos 27.846 produtores (67% a mais que em 2006), o capital segurado foi de R\$2,71 bilhões, o prêmio arrecadado foi de R\$127,74 milhões e a área segurada foi de 2.276.245ha (46% maior em relação a 2006).

Para o ano de 2008, o Programa de

Subvenção ao Prêmio do Seguro Rural conta com R\$ 160 milhões. No período de janeiro a julho de 2008 o MAPA já havia disponibilizado o valor de R\$ 15.602.314,00, ou seja, 13,8% de seu orçamento (R\$113.010.000,00 - valor empenhado), para o pagamento de subvenções em 4.041 operações (MAPA/SPA, 2008).

##### 4.2 - O Seguro Rural no Estado de São Paulo

O Projeto Estadual de Subvenção ao prêmio do seguro rural conta para o ano de 2008 com R\$25,21 milhões e no ciclo agrícola 2007/2008, a cultura mais demandada foi uva para mesa com 1.114 subvenções no valor de R\$1,036 milhões, seguida da soja com 798 subvenções no valor de R\$315.390,91, do milho com 238 subvenções no valor de R\$111.574,59 e do caqui com 168 subvenções no valor de R\$431.054,73. O total das subvenções, até a data de 27 de agosto de 2008, foi de R\$2.571.207,49, a importância segurada R\$128.208.912,40 e a área segurada 47.068,79ha (Tabela 1). O valor da importância segurada é menor que da área federal para São Paulo, porque o produtor beneficiário do FEAP/BANAGRO, neste ciclo agrícola, é aquele que tem até R\$400.000,00 de renda bruta anual agropecuária.

A região do Estado de São Paulo que mais demandou, dentro do projeto estadual de concessão de subvenção, é a do Escritório de Desenvolvimento Rural (EDR) de Campinas, com destaque para o Município de Jundiá, com a cultura da uva para mesa, que representou 83% do total de 1.013 subvenções. Na sequência, aparece o EDR de Assis com 75% do total de 828 subvenções com a cultura da soja, destacando-se os municípios de Cândido Mota (119 subvenções), Palmital (116) e Pedrinhas Paulista (104). Em terceiro lugar, ficou o EDR de Itapetininga, com a cultura da uva comum com 89% do total de 214 subvenções, com destaque para o Município de São Miguel Arcanjo (177).

Nesse ciclo, operaram com a subvenção estadual seis seguradoras: a Seguradora Brasileira Rural S/A com 51% das apólices subvencionadas; seguida da Nobre Seguradora do Brasil com 25%; da Mapfre Vera Cruz Segura do Brasil S/A com aproximadamente 10%; da Allianz Seguros S/A com 6,5%; da Companhia de Seguros Aliança do Brasil com cerca de 5%; e a Porto

TABELA 1 - Número de Subvenções, Valores e Área Segurada, por Cultura, Posição 27/08/2008, Estado de São Paulo, Ciclo Agrícola 2007/2008<sup>1</sup>

Cultura	N. de subvenções	Área segurada (ha)	Valor da subvenção (R\$)
Alface	1	10,50	929,88
Ameixa	69	294,73	195.759,79
Caqui	168	808,65	431.054,73
Feijão sequeiro verão	11	513,42	9.756,73
Figo para mesa	4	36,67	26.116,02
Goiaba para mesa	10	39,20	19.985,86
Maçã	4	23,08	7.604,27
Milho	238	7.189,29	111.574,59
Milho safrinha	24	755,67	14.694,19
Nectarina	2	2,0	826,59
Pimentão	9	13,46	4.266,21
Pêssego	63	237,16	164.634,88
Soja	798	32.642,61	315.390,91
Tomate estaqueado	73	385,73	169.042,05
Tomate rasteiro	22	350,00	49.122,10
Trigo sequeiro	12	445,28	9.473,17
Trigo irrigado	1	70,0	774,90
Uva comum para mesa	1.114	3.244,05	1.036.851,22
Uva fina para mesa	7	7,29	3.313,40
<b>Total geral</b>	<b>2.630</b>	<b>47.068,79</b>	<b>2.571.207,49</b>

<sup>1</sup>Posição em 27/08/2008.

Fonte: SUSER/FEAP/BANAGRO (2008).

Seguro Companhia de Seguros Gerais com 3% (Tabela 2).

### 5 - ESTUDO DE CASO: cultura da uva para mesa

Como já foi mencionado no ciclo agrícola 2006/2007, a região (EDR) de Campinas teve 74% do total de subvenções concedidas para a cultura de uva para mesa no Estado de São Paulo, e o Município de Jundiaí, pertencente a este EDR, respondeu por 27% do total das subvenções. Com base nesse argumento, essa localidade foi escolhida para avaliação empírica, por meio de estudo de caso com seis dos dez produtores selecionados que se propuseram responder sobre a importância da subvenção do prêmio de seguro rural.

O perfil dos produtores de uva entrevistados compreende pessoas com idade acima de 50 anos, com instrução primária completa, em que a família produz uva na região há mais de 50 anos, sendo que a renda familiar de 83% desses produtores provém em mais de 80% desta cultu-

ra. Além disso, o sistema de produção é familiar, 50% dos entrevistados adotam o sistema de parcerias e moram em suas propriedades.

A análise das respostas dos produtores de uva da região de Jundiaí mostrou que todos conhecem as regras do programa de subvenção ao prêmio do seguro rural, tanto o estadual como o federal e acham importante fazer seguro para suas lavouras. Dos 6 entrevistados, 4 produtores passaram a fazer seguro depois que começou o projeto de concessão de subvenção ao prêmio. Os outros dois já haviam feito com a COSESP, que deixou o mercado em 2004.

Todos os produtores responderam que a subvenção ao prêmio influenciou na contratação do seguro. E para os que já adotavam esse instrumento passaram a fazer seguro de toda a sua área com um valor segurado maior. O seguro representa para eles segurança e menos *stress*. Poder contar com a indenização, em caso de sinistro, deixa-os menos preocupados e mais protegidos. Dos seis entrevistados apenas um nunca teve sinistro. Outro item importante para a avaliação foi a resposta de não terem tido problemas com a apuração das perdas causadas pelo

TABELA 2 - Número de Subvenções Concedidas por Seguradora por Cultura e Participação das Seguradoras, Estado de São Paulo, Ciclo Agrícola 2007/2008<sup>1</sup>

Seguradora	N. subvenções	Valor da subvenção (R\$)	Part. %
Allianz Seguros S/A	435	166.568,69	6,5
Milho	137	70.142,12	-
Soja	298	96.426,57	-
Cia. de Seguros Aliança do Brasil	176	123.613,19	5,0
Milho	54	29.943,00	-
Soja	122	93.670,19	-
Mapfre Vera cruz Seguradora S/A	525	250.476,10	10,0
Alface	1	929,88	-
Ameixa	4	6.020,98	-
Caqui	5	11.991,12	-
Feijão sequeiro-verão	11	9.756,73	-
Milho	47	11.489,47	-
Milho safrinha	24	14.694,19	-
Nectarina	1	668,89	-
Pêssego	1	239,00	-
Pimentão	4	759,50	-
Soja	356	99.084,13	-
Tomate estaqueado	20	48.489,69	-
Trigo sequeiro	12	9.473,17	-
Trigo irrigado	1	774,9	-
Uva comum para mesa	38	36.104,45	-
Nobre Seguradora do Brasil S/A	613	648.569,50	25,0
Ameixa	15	32.073,73	-
Caqui	26	63.432,62	-
Nectarina	1	193,70	-
Pêssego	24	19.969,98	-
Pimentão	3	1.635,45	-
Tomate estaqueado	2	5.487,55	-
Uva comum para mesa	540	525.402,51	-
Porto Seguro Cia de Seguros Gerais	104	68.101,55	3,0
Caqui	3	4.117,19	-
Goiaba para mesa	2	4.392,51	-
Uva comum para mesa	99	59.591,85	-
Seguradora Brasileira Rural S/A	777	1.313.878,46	51,0
Ameixa	50	157.665,08	-
Caqui	134	351.513,80	-
Figo para mesa	4	26.116,02	-
Goiaba para mesa	8	15.593,35	-
Maçã	4	7.604,27	-
Pêssego	38	144.425,90	-
Pimentão	2	1.871,26	-
Soja	22	26.210,02	-
Tomate estaqueado	51	115.064,81	-
Tomate rasteiro	22	49.122,10	-
Uva comum para mesa	437	415.752,41	-
Uva fina para mesa	5	2.939,44	-
<b>Total</b>	<b>2.630</b>	<b>2.571.207,49</b>	<b>100,0</b>

<sup>1</sup>Posição 27/08/08.

Fonte: SUSER/FEAP/BANAGRO (2008).

sinistro e que todos aqueles que receberam indenização aplicaram novamente em suas lavouras.

A respeito da operacionalização dos programas de subvenção estadual e federal, dos seis entrevistados, dois sugeriram que o projeto paulista de subvenção do prêmio (até junho de 2008, o produtor pagava para a seguradora e 50% da parte não subvencionada pelo governo federal era reembolsado pelo projeto para o produtor em sua conta corrente pelo Banco Nossa Caixa), deveria ser como o programa federal de subvenção, ou seja, o produtor pagar somente a parte que não é subvencionada. Apenas um produtor sugeriu que a porcentagem da subvenção fosse maior.

Quando questionados sobre os sinistros que gostariam que fossem cobertos e que tipo de cobertura seria adequada, responderam ser importante ter os danos decorrentes de ventos fortes não atrelados com granizo, incêndio, geada e seca na florada.

Quanto ao seguro para parreiral telado, onde teriam desconto na apólice, todos responderam ser muito oneroso telar o parreiral e que a região não tem tradição em adotar este sistema.

A concessão de subvenção ao prêmio do seguro rural influenciou totalmente na decisão da compra do seguro rural por diminuir o custo do seguro, possibilitando ao produtor proteção a sua produção e conseqüentemente à sua renda, contribuindo para manter o produtor no campo, sobrevivendo de sua lavoura.

## 6 - CONSIDERAÇÕES FINAIS

A atividade seguradora para o setor rural teve a primeira reivindicação dos produtores rurais em 1878. No Estado de São Paulo, a primeira regulamentação data de 1939, com o seguro contra granizo para a lavoura algodoeira. Em 1954 foi instituído o seguro agrário destinado à preservação das colheitas e rebanho contra a eventualidade de riscos que lhe são peculiares e conforme apresentado, o marco regulatório foi sendo ajustado ao longo dos anos. Portanto, se há anos têm sido tomadas decisões para a implementação do seguro rural, por que não houve até hoje o desenvolvimento esperado e desejado?

Há vários problemas que podem ser apontados: 1) o produtor não tem a cultura de contratar o seguro rural, como mais um insumo que compõe seu custo de produção e considerá-

lo como instrumento de gestão de risco; 2) o produtor considera o valor do prêmio caro e as seguradoras não têm como ofertar produtos de seguro com prêmios menores porque não há massa crítica para que isso ocorra; 3) ausência de oferta de produtos de seguro em todas as regiões produtoras; 4) não há informações de séries históricas sobre sinistralidade, informação importante tanto para a precificação como para o ressegurador mensurar sua capacidade de resseguro; 5) as informações sobre a produtividade não acompanham os produtores que já adotam tecnologias avançadas de produção; 6) o fundo de estabilidade do seguro rural até então existente não é adequado; e 7) há falta de profissionais qualificados para avaliação de sinistros.

Para solucionar esses desafios e obstáculos, o setor público deu início a uma série de medidas direcionadas ao crescimento sustentado do mercado, com ações que possibilitem o equilíbrio do crescimento da oferta e da demanda.

O Estado de São Paulo iniciou seu Projeto de Subvenção do Prêmio do Seguro Rural no ano de 2002, através do Fundo de Expansão do Agronegócio Paulista-O Banco do Agronegócio Familiar (FEAP/BANAGRO), vinculado à Secretaria de Agricultura e Abastecimento, com o objetivo de massificar o uso do seguro rural, a fim de pulverizar os riscos, e, por consequência, reduzir o valor do prêmio das apólices. Em 2003, o Governo Federal editou a Lei n. 10.823 que autorizou a concessão de subvenção econômica ao prêmio do seguro rural, cuja operacionalização foi iniciada em 2005.

A partir do ciclo agrícola 2008/2009, o Governo de São Paulo, de acordo como Decreto n. 52.794, de 11 de março de 2008, passou a operacionalizar o pagamento da subvenção do prêmio através das seguradoras, o que permitirá ao produtor desembolsar apenas o valor não subvencionado, acompanhando o sistema da área federal. O produtor rural paulista pode se beneficiar simultaneamente das subvenções federal e estadual.

A partir de 2004, o Banco Central autorizou, por meio da Resolução n. 3.239, que o seguro rural pode ser constituído também como garantia para os financiamentos de crédito rural.

Outra medida foi a de que o produtor que tomar crédito conjugado com a contratação de seguro agrícola ou com mecanismo de proteção de preços, baseado em contratos futuros ou de opções agropecuários, poderá ter ampliado em até 15% o limite de crédito de custeio (Reso-

lução Bacen n. 3369/2006). É também admitido pelo crédito rural, desde setembro de 2007, capitalizar na conta vinculada à operação de crédito rural, o custo do prêmio do seguro rural (Resolução Bacen n. 3.501/2007).

Do lado da oferta de seguro rural, as seguradoras têm mostrado maior interesse em operar nesse ramo, ofertando apólices de seguro agrícola em algumas regiões do País. Embora suas atuações sejam tímidas, caracterizadas pela limitada cobertura e abrangência, percebe-se claramente uma mudança estratégica em relação à modalidade agrícola. As seguradoras têm se organizado para expandir suas atividades e também ofertar novos tipos de produto no mercado (OZAKI, 2006).

Encontra-se no Congresso Nacional projeto de Lei Complementar, instituindo o Fundo de Catástrofe, que dará cobertura às operações de seguro rural contra efeitos climáticos catastróficos. Esse fundo, que substituirá o Fundo Estabilidade do Seguro Rural, será constituído na forma de um consórcio privado de seguradoras e resseguradoras, que contará com subvenção anual do MAPA e uma garantia da União, para oferecer um resseguro suplementar a ser acionado na ocorrência de eventos catastróficos. Essa garantia será formada de títulos do Tesouro Nacional que ficarão depositados numa instituição financeira federal à disposição do consórcio. A gestão privada desse fundo dará agilidade e eficiência operacional necessária ao tempestivo aporte de recursos para cobrir

as operações sinistradas, sem comprometer a solvência das sociedades garantidoras desses riscos (ALMEIDA, 2007).

A quebra do monopólio do resseguro em 2007 permitiu que outras resseguradoras operassem no Brasil com ofertas de mais produtos de seguro e com custos mais baratos.

O seguro agrícola deve ser visto pelos gestores públicos como principal instrumento de política agrícola para gerenciar o risco no agronegócio (OZAKI, 2007).

É necessário que se consolidem num banco de dados (que deve estar sob a coordenação do governo) todas as informações estratégicas para a operacionalização do seguro rural, que estão espalhadas e desagregadas nas empresas, instituições e centros de pesquisa, que serão utilizadas tanto pelas seguradoras como pelo governo.

A ação governamental da concessão da subvenção do prêmio no crescimento do mercado segurador tem sido fundamental; no entanto novos passos devem ser dados, considerando a totalidade da cadeia do agronegócio: da fazenda ao embarque para a exportação, há um universo de riscos, ainda não corretamente protegido (MENDONÇA, 2008).

Deve-se, no entanto, estabelecer um seguro eficiente, responsável, que garanta ao produtor continuidade na produção, planejamento para o seu desenvolvimento e, sobretudo, o inclua no mercado de capitais.

## LITERATURA CITADA

ALMEIDA, S. W. Massificação das operações do seguro rural: o grande desafio brasileiro. **Revista de Política Agrícola**, Brasília, ano 6, n. 4, p. 21-26, out./nov./dez. 2007.

APPY, B.; DAMASCO, O. R. A abertura do mercado de resseguros do Brasil. **Valor Econômico**, São Paulo, 31 jan. 2007. Caderno A, p.12.

CENTRO DE ESTUDOS AVANÇADOS EM ECONOMIA APLICADA - CEPEA/ UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO - USP/CONFEDERAÇÃO DA AGRICULTURA E PECUÁRIA DO BRASIL - CNA. **Participação do PIB do Agronegócio no PIB do Brasil**. Disponível em: <[http://www.cepea.esalq.usp.br/pib/other/Pib\\_Cepea\\_94\\_07.xls](http://www.cepea.esalq.usp.br/pib/other/Pib_Cepea_94_07.xls)>. Acesso: jul. 2008.

CUNHA, G. R. **Novos rumos para o seguro rural no Brasil**. Passo Fundo (RS): Embrapa Trigo. Disponível em: <[http://www.cnpt.embrapa.br/pesquisa/agromet/bo\\_tri7.html](http://www.cnpt.embrapa.br/pesquisa/agromet/bo_tri7.html)>. Acesso em: out. 2007.

CUNHA, A. S. **Um seguro agrícola eficiente**. Brasília: Universidade de Brasília, 2002. 57 p. (Texto para Discussão, n. 255).

GRECO SEGUROS. **História do seguro**. Disponível em: <<http://www.grecoseguros.com.br/historiaseguro.htm>>.

Acesso em: out. 2007.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE. In: MARTINS, S. S. **Risco e seguro das atividades agrícolas**. 1985. Dissertação (Mestrado)-Escola de Administração de Empresas de São Paulo, Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 1985.

MENDONÇA, A. P. Um pouco sobre seguro agrícola. **O Estado de S. Paulo**, São Paulo, 4 ago. 2008, Caderno Economia, p. B7.

MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, PECUÁRIA E ABASTECIMENTO - MAPA/SECRETARIA DE POLÍTICA AGRÍCOLA - SPA. **Relatório parcial de execução orçamentária**: realizado e potencial; Controle da subvenção econômica ao prêmio do seguro. Ago. 2008. Não publicado.

MITIDIERI, F. J.; MEDEIROS, J. X. de. Zoneamento agrícola de risco climático: ferramenta de auxílio ao seguro rural. **Revista de Política Agrícola**, Brasília, ano 17, n. 4, out./nov./dez. 2008.

OZAKI, V. A. Síntese dos desafios do seguro rural no Brasil: onde falhamos e até onde avançamos. In: SEMINÁRIO RISCO E GESTÃO DO SEGURO RURAL NO BRASIL, 2008. Campinas (SP): UNICAMP, 2008a.

\_\_\_\_\_. Em busca de um novo paradigma para o seguro rural no Brasil. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, Brasília, v. 46, p. 97-119, jan./mar. 2008b.

\_\_\_\_\_. Seguro rural estadual e novas iniciativas privadas. **Agricultura em São Paulo**, São Paulo, v. 53, n. 1, p. 91-109, jan./jun. 2006.

\_\_\_\_\_. O papel do seguro na gestão do risco agrícola e os empecilhos para o seu desenvolvimento. **Revista Brasileira de Risco e Seguro**, Rio de Janeiro, v. 2, n. 4, p. 75-92, out./mar. 2007.

RAMOS, R. C. O perfil do Seguro Rural no programa de subvenção no Brasil em 2007. **Análises dos Indicadores dos Agronegócios**, São Paulo, v. 3, n. 2, mar. 2008. Disponível em: <<http://www.iea.sp.gov.br/out/vertexto.php?codTexto=9022>>. Acesso em: out. 2007.

SILVA, V. da. **A dinâmica de intervenção do Estado nas economias capitalistas desenvolvidas**: as experiências do Reino Unido e da França. 2008. 203 p. Tese (Doutorado em Economia)-Escola de Administração de Empresas de São Paulo, Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 1998.

SISTEMA DE INFORMATIZAÇÃO DE SUBVENÇÃO DO PRÊMIO DE SEGURO RURAL - SUSER/FUNDO DE EXPANSÃO DO AGRONEGÓCIO PAULISTA - FEAP/BANCO DO AGRONEGÓCIO - BANAGRO. **Banco de dados SUSER/FEAP/BANAGRO**: ciclo agrícola 2006/2007. Acesso restrito em: <[http://feap.agroportal.sp.gov.br/Login\\_ctr/Login\\_ctr.php](http://feap.agroportal.sp.gov.br/Login_ctr/Login_ctr.php)>. Acesso em: 2008.

STEPHANES, R. [20 de dezembro, 2007]. São Paulo: Gazeta Mercantil.

TÁVORA, F. L. Seguro rural: nova lei, outras subvenções e poucas certezas. **Informação Legislativa**, Brasília, ano 41, n. 164, p. 385-392, out./dez. 2004.

### **O SEGURO RURAL NO BRASIL: origem, evolução e proposições para aperfeiçoamento**

**RESUMO:** *Este artigo tem como objetivo estudar o seguro rural no Brasil e a atuação dos governos da área federal e do Estado de São Paulo frente à reivindicação histórica do produtor rural na busca de instrumentos de proteção para a sua atividade econômica e a recuperação deste mercado através da política pública de subvenção do prêmio do seguro rural. A análise da origem e da evolução*

*histórica do seguro rural com suas dinâmicas em termos de conceito, objetivos, problemas e resultados permite identificar as principais imperfeições e obstáculos existentes para que o seguro rural, no contexto do tamanho, importância e pujança do agronegócio brasileiro e paulista, possa crescer, bem como sugerir algumas medidas que possam contribuir para o desenvolvimento do setor em São Paulo e no Brasil. Os dados do Projeto Estadual de Subvenção do Prêmio de Seguro Rural, desenvolvido pela Secretaria de Agricultura e Abastecimento que utiliza os recursos do Fundo de Expansão do Agronegócio Paulista - O Banco do Agronegócio Familiar (FEAP/BANAGRO); os do programa federal de subvenção do prêmio, bem como os do estudo de caso com viticultores da região de Jundiaí, demonstram a importância desta política pública como disseminador deste instrumento junto aos produtores contribuindo para o crescimento sustentável do mercado privado de seguro. A assimetria de informações, a ocorrência de risco catastrófico, a falta de profissionais qualificados, a falta de cultura do produtor para contratar o seguro, a ausência de oferta de produtos de seguro em todas as regiões produtoras são as questões que devem ser equacionadas para que o setor possa se consolidar e se desenvolver.*

**Palavras-chave:** *seguro agrícola, prêmio de seguro rural, subvenção econômica.*

**AGRICULTURAL INSURANCE IN BRAZIL:  
origin, evolution and propositions for improvement**

**ABSTRACT:** *The aim of this paper is to study rural insurance in Brazil focusing on the efforts from federal and Sao Paulo state's agencies to meet rural producers' historical demand for measures to protect their activity and recover the insurance market through subsidy programs for agricultural insurance premiums. The analysis of the origin and evolution of rural insurance - and the related dynamics that marked concepts, aims, problems and results - allows identifying main imperfections and existing obstacles in order to enhance rural insurance, in terms of size, importance and power in Brazil's and Sao Paulo's agribusiness. Moreover, this analysis can be helpful in recommending measures that can contribute to developing this sector. Data were drawn from São Paulo State's Subvention Program for Rural Insurance Premium, which was developed by the Agriculture and Supply Secretariat with resources from the state's Agribusiness Expansion Fund (FEAP), the Family Agribusiness Bank (BANAGRO), the Federal Program for Subvention of Rural Insurance Premium and a case study conducted with grape producers from the city of Jundiaí. The paper concludes reassuring the important role of this public policy in disseminating this program to rural producers, thereby contributing to the sustainable improvement of the private insurance market. Nevertheless, for the sector's consolidation and further development, the following issues must be addressed: information asymmetry, the presence of conflagration risks, the lack of qualified professionals, producers' lack of culture concerning insurance and the absence of insurance product supply in all producing regions.*

**Key-words:** *rural insurance, insurance premium, economic subvention.*

---

Recebido em 15/09/2008. Liberado para publicação em 04/02/2009.