

# COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

## PROJETO DE LEI Nº 3.541, DE 2012

(Apensado: PL 4693/2012)

Obriga as indústrias processadoras de laranja in natura a adquirirem percentual mínimo de matéria-prima junto a produtores rurais, quando tiverem recebido financiamento do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES.

**Autor:** Deputado ANTONIO CARLOS MENDES THAME

**Relator:** Deputado CARLOS MELLES

### I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 3.541, de 2012, condiciona a concessão de financiamentos com recursos do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES destinados à instalação de indústrias processadoras de laranja in natura à aquisição de matéria-prima em volume equivalente ao percentual mínimo de quarenta por cento do total processado junto a produtores rurais.

A obrigação vigorará até a liquidação do financiamento e seu cumprimento deverá ser comprovado perante a instituição financeira que contratar a operação, a cada vencimento de parcelas. O descumprimento da obrigação implicará o vencimento antecipado das parcelas restantes e sujeitará o financiado a ressarcir ao Tesouro Nacional o valor correspondente às subvenções econômicas de que se tenha beneficiado desde a última comprovação.

Apenso, encontra-se o Projeto de Lei nº 4.693, de 2012, bem mais restritivo, que obriga a pessoa jurídica a se responsabilizar, simultaneamente, pelo plantio da laranja e pela fabricação de seus derivados.

O Projeto de Lei nº 3.541, de 2012, foi aprovado pela Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural, restando rejeitado o Projeto de Lei nº 4.693, de 2012.

A proposição principal foi também aprovada pela Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio, na forma de Substitutivo, restando rejeitado o Projeto de Lei nº 4.693, de 2012.

As proposições acima descritas são examinadas nesta Comissão quanto ao mérito e quanto à adequação orçamentária e financeira, cabendo, por último, à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania o exame de constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa, ressaltando-se ainda que as proposições tramitam em regime ordinário e estão sujeitas à apreciação conclusiva pelas Comissões, nos termos do art. 24, inciso II, do Regimento Interno.

Decorrido o prazo regimental, não foram apresentadas emendas às proposições nesta Comissão.

É o relatório.

## **II - VOTO DO RELATOR**

O Projeto de Lei nº 3.541, de 2012, assim como o Substitutivo adotado pela Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio, estabelecem que os financiamentos do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES ou de instituições financeiras controladas pela União destinados às indústrias processadoras de laranja *in natura* ficam condicionados à aquisição por estas empresas, respectivamente, de, no mínimo, quarenta por cento e cinquenta por cento de matéria-prima diretamente de produtores rurais, com o objetivo de combater a excessiva verticalização desse segmento ao longo dos últimos anos.

A proposição apensada é mais restritiva impondo à pessoa jurídica que, simultaneamente, se responsabilize pelo plantio da laranja *in natura* e pela fabricação de seus derivados, o que se configura, a nosso ver, uma medida excessivamente intervencionista na atividade empresarial privada que, salvo melhor juízo, não tem respaldo constitucional, algo que pode ser examinado com maior cuidado pela douta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania.

De todo modo, as medidas propostas não têm impactos para as finanças públicas, levando-nos a concluir que não cabe no presente caso exame preliminar de adequação orçamentária e financeira dos dois projetos de lei e do Substitutivo adotado pela Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e o orçamento anual, nos termos do que prescreve o Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RI, arts. 32, X, “h” e 53, II).

O Projeto de Lei nº 3.541, de 2012, condiciona a liberação de financiamento do BNDES à instalação de indústrias processadoras de laranja *in natura* à aquisição de matéria-prima em volume equivalente ao percentual mínimo de quarenta por cento do total processado junto a produtores rurais. O descumprimento da obrigação implica vencimento antecipado da dívida e restituição aos cofres públicos do valor correspondente às subvenções econômicas eventualmente incidentes sobre a operação. A proposição cria mecanismos de estímulo creditício, por meio do BNDES, visando normatizar o processamento industrial da laranja *in natura* para dar maior estabilidade ao mercado de frutas cítricas, garantindo que pequenos produtores possam permanecer na atividade.<sup>1</sup>

O Substitutivo adotado na Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio aperfeiçoa, em muito, a redação da proposição principal sem promover alterações em sua linha básica, razão pela qual estamos inclinados a votar pela aprovação do Projeto de Lei nº 3.541, de

---

<sup>1</sup>Como foi relatado na tramitação da matéria na Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural, nos últimos 15 anos o processo de verticalização da produção implantado pela indústria resultou na expulsão de 25 mil médios e pequenos produtores rurais da atividade. Com tal concentração da produção restaram poucos fazendeiros, com áreas superiores a 500 hectares e totalmente dependentes do monocultivo da laranja.

2012, na forma do referido Substitutivo, com a subemenda que estamos apresentando ao exame deste Colegiado com pequenas alterações em seu art. 2º.

Parece-nos, de plano, acertada a proposta do autor do projeto de lei principal, e que não foi questionada pelos relatores que nos antecederam, quanto à necessidade de normatizar o processamento industrial da laranja *in natura*, assegurando maior estabilidade ao mercado de frutas cítricas e garantindo que pequenos produtores possam permanecer na atividade, diante do fato de as indústrias processadoras de laranja deterem grande poder de mercado, algo que se acentua com a estratégia de verticalização adotada por elas nos últimos anos.

A citada verticalização contribui para a depreciação dos preços pagos aos produtores rurais, o que afeta a viabilidade econômica do seu negócio, comprometendo a permanência de grande número de agricultores na cadeia produtiva da laranja, sobretudo porque a produção de laranja é uma cultura permanente, a demandar substancial investimento para sua implantação, e cuja substituição exige grande esforço financeiro e tecnológico, inacessíveis em geral a produtores de pequeno porte que hoje dominam a cadeia produtiva.<sup>2</sup>

Concordamos a posição do relator na Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio quando diz que o projeto principal ao vincular o percentual mínimo ali referido para o limite de verticalização exclusivamente aos financiamentos do BNDES para fins de instalação de indústrias processadoras da laranja, restringe substancialmente a efetividade da medida. Concordamos, então, com sua proposta para que a referida vinculação seja estabelecida para todas as modalidades de

---

<sup>2</sup>O ilustre Deputado Silas Brasileiro, ao relatar a matéria na Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio, cita dados da Federação da Agricultura do Estado de São Paulo - FAESP, que denunciam que a citada verticalização contribuiu em grande medida para a redução do número de citricultores no Estado de São Paulo, ainda responsável por 80% da produção de laranjas no Brasil. Em 1995 havia 35.883 propriedades produtoras e, em 2014, restaram apenas 12.361 propriedades citrícolas. Segundo auele relator, *“no mesmo período estima-se que a produção de laranja proveniente de pomares das indústrias passou de 12 milhões para 145 milhões de caixas de laranjas, elevando o grau de verticalização para próximo de 50%.”*

financiamento, não só as voltadas à instalação de novas indústrias, mas também as de expansão, ampliação, financiamento de estoques, compra de máquinas e equipamentos, veículos automotores, linhas de crédito de capital de giro e custeio, na forma prevista no Substitutivo aprovado naquela Comissão.

Além disso, cumpre vincular os limites a todas as fontes de financiamento sob responsabilidade das instituições financeiras federais que contam com algum tipo de subvenção ou recursos do Tesouro Nacional.

Como vimos, a proposição principal prevê a fixação de um percentual mínimo da ordem de 40% para aquisição da matéria prima pelas indústrias, e o Substitutivo adotado pela Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio prevê 50% para compra dos produtores independentes em relação ao volume de laranja processada na safra.

Inicialmente, entendíamos que estas condicionalidades deveriam ser ajustadas, estabelecidas e formalizadas nos termos de um ajuste de conduta firmado, caso a caso, entre as instituições financeiras federais, entre as quais o BNDES, e os mutuários no contexto de cada contrato de financiamento. No entanto, fomos convencidos pelos argumentos da Associação Brasileira de Citricultores (ASSOCITRUS) no sentido de não só estabelecer um percentual mínimo para a aquisição de matéria prima dos produtores independentes por parte da indústria processadora do suco de laranja, como para fixar este percentual mínimo em 80%, uma vez que segunda a insuspeita fonte as indústrias já compram de terceiros algo entre 55% a 60% dos citricultores independentes.

Por esta razão, estamos alterando por meio de uma Subemenda a redação do art. 2º do Substitutivo adotado na Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio, aproveitando ainda na redação do § 1º que estamos introduzindo no mesmo art. 2º parte das sugestões apresentadas pelo nobre Deputado João Daniel em voto separado na Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural, como podemos observar abaixo:

“Art. 2º A obtenção de financiamentos, com as fontes de recursos e as finalidades definidas no art. 1º, obriga o beneficiário a adquirir de produtores rurais de laranja in natura independentes, em volume equivalente a um percentual mínimo de 80% (oitenta por cento) em relação ao total processado, a ser devidamente formalizado nos termos de ajuste de conduta celebrado entre o mutuário e o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES, ou com outras instituições financeiras oficiais controladas pela União.

§ 1º Na elaboração dos termos de conduta a que se refere o caput, a instituição financeira federal deverá observar ainda os seguintes parâmetros para a orientação dos financiamentos:

I – priorizar a destinação dos recursos para a instalação de pequenas e médias agroindústrias em todo o território nacional;

II - fomentar a redistribuição geográfica da produção e do processamento da laranja, evitando a concentração da atividade em um Estado ou Região;

III - fomentar a instalação de pomares agroecológicos, incentivando a recuperação de áreas degradadas;

IV - estabelecer uma política de incentivo para o consumo de sucos naturais entre a população brasileira;

V – exigir do tomador dos recursos um plano sustentável para o aproveitamento econômico da produção oriunda das pequenas e médias propriedades.

§ 2º A obrigação de que trata o caput deste artigo se mantém até a liquidação integral do financiamento.

§ 3º Para fins de verificação do cumprimento da obrigação de que trata este artigo, considera-se que, em arrendamentos ou em outras formas de parceria agrícola, conduzidas pela indústria, as aquisições devem ser computadas como produção própria da indústria.”

Concordamos com o Substitutivo da Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio no que tange à verificação do cumprimento da obrigação, ao fixar que exploração da citricultura nos arrendamentos e outras formas de parceria agrícola, conduzida pelas indústrias, deve ser computada como produção própria da indústria por não se tratar de operação de compra e venda de laranja junto a citricultores, já que o

detentor da laranja é quem a comercializa, no caso, o arrendatário, e não o arrendador.

O relator na Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio estava correto ao entender ser razoável que o legislador estabeleça obrigações para uma indústria que se beneficia de financiamentos favorecidos, que têm subsídio do Tesouro Nacional, com vistas à promoção mais equilibrada da atividade econômica no meio agrícola, fortalecendo a cadeia de produção e processamento da laranja em todo o País, evitando que recursos públicos que sejam destinados à expansão econômica se tornem fonte de ruína e de concentração de renda em um segmento da atividade produtiva de inegável importância econômica e social.

Estamos rejeitando o apensado Projeto de Lei nº 4.693, de 2012, sobretudo por discordamos de seu acentuado caráter intervencionista, na comparação com o que está estabelecido na proposição principal e no Substitutivo adotado na Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio. O projeto de lei estabelece condicionantes de aquisição de matéria prima sem que haja recursos públicos envolvidos, o que, a nosso ver, viola o princípio da livre iniciativa e estaria sujeito a questionamentos na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania.

Diante do exposto, não cabe pronunciamento sobre a adequação orçamentária e financeira da matéria aqui examinada pela inexistência de aumento ou diminuição da receita ou da despesa pública. No mérito, votamos pela aprovação do Projeto de lei nº 3.541, de 2012, na forma do Substitutivo adotado na Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio, com a Subemenda que estamos apresentando em Anexo, bem como pela rejeição de seu apensado, o Projeto de Lei nº 4.693, de 2012.

Sala da Comissão, em        de        de 2017.

Deputado CARLOS MELLES

## Relator

2017-4190

## COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

### PROJETO DE LEI Nº 3.541, DE 2012

(Apensado: PL 4693/2012)

Obriga as indústrias processadoras de laranja in natura a adquirirem percentual mínimo de matéria-prima junto a produtores rurais, quando tiverem recebido financiamento do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES.

### SUBEMENDA Nº 1 AO SUBSTITUTIVO DA COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO AO PROJETO DE LEI Nº 3.541, DE 2012

Dê-se ao art. 2º do Substitutivo da Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio ao Projeto de Lei nº 3.541, de 2012, a seguinte redação:

“Art. 2º A obtenção de financiamentos, com as fontes de recursos e as finalidades definidas no art. 1º, obriga o beneficiário a adquirir de produtores rurais de laranja **in natura** independentes, em volume equivalente a um percentual mínimo de 80% (oitenta por cento) em relação ao total processado, a ser devidamente formalizado nos termos de ajuste de conduta celebrado entre o mutuário e o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES, ou com outras instituições financeiras oficiais controladas pela União.

§ 1º Na elaboração dos termos de conduta a que se refere o caput, a instituição financeira federal deverá observar ainda os seguintes parâmetros para a orientação dos financiamentos:

I – priorizar a destinação dos recursos para a instalação de pequenas e médias agroindústrias em todo o território nacional;

II - fomentar a redistribuição geográfica da produção e do processamento da laranja, evitando a concentração da atividade em um Estado ou Região;

III - fomentar a instalação de pomares agroecológicos, incentivando a recuperação de áreas degradadas;

IV - estabelecer uma política de incentivo para o consumo de sucos naturais entre a população brasileira;

V – exigir do tomador dos recursos um plano sustentável para o aproveitamento econômico da produção oriunda das pequenas e médias propriedades.

§ 2º A obrigação de que trata o caput deste artigo se mantém até a liquidação integral do financiamento.

§ 3º Para fins de verificação do cumprimento da obrigação de que trata este artigo, considera-se que, em arrendamentos ou em outras formas de parceria agrícola, conduzidas pela indústria, as aquisições devem ser computadas como produção própria da indústria.”

Sala da Comissão, em        de        de 2017.

Deputado CARLOS MELLES

Relator