

COMISSÃO DE AGRICULTURA, PECUÁRIA, ABASTECIMENTO  
E DESENVOLVIMENTO RURAL

PROJETO DE LEI Nº 6.680, DE 2009

Altera as Leis nº 10.696, de 2 de julho de 2003, e nº 8.427, de 27 de maio de 1992, para incluir produtos extrativos no Programa de Aquisição de Alimentos e para autorizar a subvenção de preços em apoio à agricultura familiar.

Autor: Deputado MARCO MAIA

Relator: Deputado BETO FARO

**I - RELATÓRIO**

A proposição em tela, de autoria do ilustre Deputado Marco Maia, propõe alterações nas Leis nº 10.696, de 2 de julho de 2003, e nº 8.427, de 27 de maio de 1992. Tais modificações visam, respectivamente, incluir entre os produtos contemplados pelo PAA - Programa de Aquisição de Alimentos, do governo federal, os produtos oriundos do extrativismo não madeireiro, e permitir a subvenção de preços nas compras de produtos agropecuários e extrativistas não madeireiros quando oriundos diretamente de agricultores familiares.

No caso da Lei nº 10.696, de 2003, a proposição altera vários dispositivos do art. 19 visando adequá-los às modificações intentadas. Quanto à Lei nº 8.427, de 27 de maio de 1992 a alteração sugerida incide no texto do inciso IV, do caput do art. 2º.

Nesta Comissão, não foram apresentadas Emendas ao projeto.

É o Relatório.

**II - VOTO**

A iniciativa do ilustre Deputado Marco Maia busca ampliar o leque do apoio institucional para os agricultores familiares do Brasil. Mais especificamente, pretende que o PAA passe a contemplar os produtos extrativos não madeireiros, e que as subvenções do Tesouro para a equalização de preços também se estendam a esta categoria social. Estes dois alvos garantem a relevância das intenções da propositura. Não obstante, alguns pontos merecem reflexões.

A eventual extensão do PAA para os produtos extrativistas não madeireiros, ainda que aparentemente benéfica para os agricultores familiares, refletiria negativamente sobre o objeto mais essencial do programa que é o combate à fome e à insegurança alimentar. Está claro que isto se daria com o desvio de parcela dos recursos do programa para o atendimento das aquisições de produtos não alimentares. A proposição não prevê, e nem poderia, dotações orçamentárias adicionais para o programa com o propósito de evitar a maior competição pelos recursos do PAA. Assim, a enorme gama de produtos extrativistas passíveis de benefício levaria à possibilidade de fragmentação dos recursos do programa.

O PL modifica a composição do Grupo Gestor do PAA, retirando a representação do Ministério da Educação, algo questionável e, certamente, por cochilo, propõe a inclusão na composição do mencionado Grupo Gestor, de um representante do Gabinete do Ministro Extraordinário de Segurança Alimentar e Combate à Fome. A Lei nº 11.524, de 2007, já procedeu à atualização da composição desse Grupo, obviamente garantindo a presença de representação do MDS.

O art. 3º, do projeto, altera o inciso IV, do art. 2º, da Lei nº 8.427, de 1992, antes mencionado, para propor a inclusão, entre os objetos da equalização de preços, dos produtos agropecuários, e os extrativos não madeireiros oriundos da agricultura familiar. Na justificativa do PL consta que a subvenção de preços prevista pela Lei nº 8.427, de 1992 se aplica, apenas, aos mercados formais de bolsas de mercadorias.

Salvo engano, a equalização de preços de produtos agropecuários não se restringe às operações em bolsas de mercadorias como consta da justificativa da proposição.

Ademais, a equalização de preços definida pelo art. 2º, da Lei nº 4.827, de 2002, com a redação dada pela Lei nº 11.775, de 2008, observa o princípio universal da PGPM, inclusive, independente de vinculação a contratos de crédito rural. PL.

Cumpra ponderar que, se a Lei nº 8.427, já garante a equalização de preços para os "produtos extrativos produzidos por agricultores familiares", seria prejudicial aos interesses desses agricultores substituir a expressão "produtos extrativos", por "produtos extrativos não madeireiros".

Ressalvadas as considerações acima, a iniciativa do Deputado Marco Maia tem o mérito inegável de pretender o aperfeiçoamento do PAA, instrumento que tem se consolidado como plataforma da política de segurança alimentar da população brasileira e, ao mesmo tempo, em importante via de apoio à agricultura de base familiar.

Ao pretender este aperfeiçoamento a proposição também tem o mérito adicional de apontar os termos insuficientes da institucionalização do programa.

Nestes termos, considero relevante aproveitar a iniciativa do Deputado Marco Maia para, em complemento a alguns dos seus importantes dispositivos, submeter para discussão e deliberação pelos colegas parlamentares, proposta de texto que reputo como adequado para a plena institucionalização do PAA enquanto instrumento central do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - SISAN.

Dessa forma, ante o exposto, voto pela aprovação do PL nº 6.680, de 2009, na forma do Substitutivo anexo.

É oportuno esclarecer que este encaminhamento conta com o aval do Governo e do próprio autor da iniciativa, o ilustre Deputado Marco Maia. E, ainda, que o texto do Substitutivo reflete um esforço de síntese dos PLs sobre o PAA, e das percepções do seu Grupo Gestor e dos membros do CONSEA.

Sala da Sessão, em            de maio de 2010

Deputado Beto Faro

## **SUBSTITUIVO AO PROJETO DE LEI Nº 6.680, DE 2009**

Disciplina o Programa de Aquisição de Alimentos - PAA e dá outras providências.

**O Congresso Nacional Decreta:**

## CAPÍTULO I

### DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Art. 1º. O Programa de Aquisição de Alimentos - PAA, integrante do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - SISAN, instituído pela Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006, tem a finalidade de promover a segurança alimentar e nutricional e fortalecer a agricultura familiar, definida pela Lei nº 11.326 de 24 de julho de 2006.

Art. 2º O PAA tem por objetivos:

I - promover o acesso à alimentação, em quantidade, qualidade e regularidade necessárias, às pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricional, sob a perspectiva do direito humano à alimentação adequada e saudável;

II - incentivar a agricultura familiar, promovendo a inclusão econômica e social no campo, com fomento à produção e ao consumo de gêneros alimentícios produzidos pela agricultura familiar;

III - promover o abastecimento alimentar, que compreende as compras governamentais de gêneros alimentícios para fins diversos, incluída a alimentação escolar;

IV - constituir estoques públicos de alimentos produzidos por agricultores familiares;

V - apoiar a formação de estoques pelas organizações econômicas da agricultura familiar.

VI - conceder prêmio equalizador de preços à agricultura familiar.

Art. 3º Para os fins desta Lei, entende-se por:

I - Organizações econômicas da agricultura familiar, aquelas organizações de agricultores familiares dedicadas a atividades de produção e comercialização de sua produção;

II - Agricultores familiares aptos a fornecerem produtos ao PAA, aqueles agricultores e empreendedores familiares rurais enquadrados na Lei nº 11.326/2006, incluídos os silvicultores, aquícultores, extrativistas e pescadores, bem como os assentados da reforma agrária, povos indígenas, remanescentes de quilombos e os demais povos e comunidades tradicionais.

## CAPÍTULO II

### DA AQUISIÇÃO E DA DESTINAÇÃO DE ALIMENTOS NO ÂMBITO DO PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS - PAA

#### Seção I

#### Da Aquisição de Alimentos

Art. 4º Fica o Poder Executivo Federal autorizado a adquirir alimentos produzidos pelos agricultores familiares, diretamente destes ou por meio de suas organizações econômicas, dispensando-se o procedimento licitatório, desde que, cumulativamente, sejam atendidas as seguintes exigências:

I - os preços sejam compatíveis com os vigentes no mercado, em âmbito local ou regional, aferidos e definidos segundo metodologia instituída pelo Grupo Gestor do PAA ;

II - os agricultores familiares e suas organizações econômicas apresentem a Declaração de Aptidão ao Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - DAP, Relação de Beneficiários - RB ou Relação de Extrativistas Beneficiários - REB, regulamentadas pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário;

III - seja respeitado o valor máximo anual ou semestral para aquisições de alimentos, por unidade familiar, ou por organização econômica da agricultura familiar, conforme definido em regulamento.

IV - os alimentos adquiridos cumpram os requisitos de controle de qualidade dispostos nas normas vigentes;

V - sejam respeitados os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência e eficácia, nas operações de aquisição de alimentos;

§ 1º Produtos agroecológicos ou orgânicos poderão ter um acréscimo de até 30 % (trinta por cento), em relação aos preços estabelecidos para produtos convencionais, observadas as condições definidas pelo Grupo Gestor do PAA.

§ 2º Na aquisição de produtos agropecuários no âmbito do Programa de Aquisição de Alimentos - PAA, os preços de referência serão assegurados aos agricultores familiares, associações e cooperativas livres dos valores referentes às incidências do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação - ICMS e da contribuição do produtor rural pessoa física ou jurídica ao Instituto Nacional do Seguro Social - INSS, cujo recolhimento, quando houver, será efetuado pela instituição executora do Programa, à conta do PAA.

Art. 5º O Grupo Gestor poderá estabelecer, nas operações de aquisições de alimentos, critérios de priorização dos agricultores familiares beneficiários, de forma a atender aqueles em situação de maior vulnerabilidade social.

Art. 6º A produção agropecuária adquirida de agricultores familiares, no âmbito do PAA, poderá ser destinada à formação de estoques públicos, visando garantir a compra ao produtor, o abastecimento alimentar e regular o preço do mercado interno.

## **Seção II**

### **Das Doações dos Alimentos**

Art. 7º Os alimentos adquiridos no âmbito do PAA poderão ser doados a pessoas e famílias em situação de insegurança alimentar e nutricional, atendidas por intermédio de:

I - programas e ações públicas de segurança alimentar e nutricional;

II - entidades sócio-assistenciais preferencialmente cadastradas no Cadastro Nacional de Entidades do Sistema Único de Assistência Social - CAD-SUAS, mantido pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome;

III - Centros de Referência de Assistência Social - CRAS e Centros de Referência Especializada de Assistência Social - CREAS;

IV - unidades das redes de ensino federal, do Distrito Federal, estaduais e municipais, atendidas pelo Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE, conforme disposto no art. 5º da Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009.

V - ações humanitárias de cooperação internacional.

**Parágrafo Único** O Poder Executivo Federal poderá definir outras situações possíveis de doação dos alimentos adquiridos no âmbito do Programa.

### **Seção III**

#### **Da Formação de Estoques**

Art. 8º A modalidade de apoio à formação de estoques pelas organizações econômicas dos agricultores familiares respeitará o disposto nesta Lei e será definida em regulamento.

### **Seção IV**

#### **Da concessão de prêmio equalizador de preços à agricultura familiar**

Art. 9º A modalidade de concessão de prêmio equalizador de preços à agricultura familiar respeitará o disposto nesta Lei e será definida em regulamento.

## **CAPÍTULO III**

# DA GESTÃO DO PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS - PAA

## **Seção I**

### **Disposição Geral**

Art. 10º A execução e a gestão do PAA são públicas e governamentais e dar-se-ão por meio da conjugação de esforços entre órgãos e entidades da administração pública federal, estadual, municipal, do Distrito Federal, e organizações da sociedade civil, observada a intersetorialidade, a participação comunitária e o controle social.

Parágrafo Único. São órgãos federais gestores do PAA, em suas respectivas áreas de competência, o Ministério do Desenvolvimento Agrário e o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome.

Art. 11 As diretrizes do PAA serão definidas pelo Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - CONSEA.

## **Seção II**

### **Do Grupo Gestor**

Art. 12. O Grupo Gestor do PAA coordenará a gestão nacional do Programa e será composto por representantes dos seguintes órgãos do Poder Executivo Federal, sem prejuízo de outros definidos em regulamento:

I Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, que o coordenará;

II Ministério da Agricultura Pecuária e Abastecimento;

III Ministério do Desenvolvimento Agrário;

IV Ministério da Educação;

V Ministério da Fazenda;

VI Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão

§ Compete ao Grupo Gestor do PAA a definição de normas, procedimentos de implementação e monitoramento do PAA.

### **Seção III**

#### **Das Unidades Executoras**

Art. 13. Entende-se por Unidade Executora do PAA a organização formal responsável pela implementação do Programa, que poderá ser:

I - a Companhia Nacional de Abastecimento - CONAB, por meio de Termo de Cooperação e regulamentação específica;

II - órgão ou entidade dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios, signatários do Termo de Adesão ao PAA;

III - outras definidas em regulamento.

Art. 14. As unidades executoras deverão manter registro com informações sobre as operações e benefícios do Programa, nas condições definidas pelo Grupo Gestor do PAA.

Art. 15. A execução do PAA, quando descentralizada, será realizada exclusivamente mediante adesão dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, por meio da assinatura do Termo de Adesão ao PAA, a ser firmado com a União, por intermédio do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome ou do Ministério do Desenvolvimento Agrário, nas suas respectivas áreas de competência, conforme regulamento.

§ 1º O Termo de Adesão terá vigência correspondente ao Plano Plurianual - PPA em vigor no momento de sua celebração.

§ 2º O Termo de Adesão deverá indicar a Unidade Executora do PAA, suas obrigações, metas de implementação e contrapartida, as obrigações da União e outros elementos, conforme regulamento.

Art. 16. A implementação do PAA, sob competência das Unidades Executoras do Programa, compreende necessariamente as seguintes ações, previstas no Termo de Adesão, sem prejuízo de outras estabelecidas em regulamento:

I - cadastramento e manutenção cadastral dos agricultores familiares beneficiários, e de suas organizações econômicas, no sistema de informações do PAA, com respectivo rol de produtos fornecidos ao Programa;

II - cadastramento de unidades e instituições aptas a serem beneficiadas com as doações de alimentos adquiridos no âmbito do PAA, observado o disposto no art. 7º, § 1º;

III - gestão cadastral das doações de alimentos provenientes do PAA às unidades e instituições beneficiárias;

IV - aplicação das metodologias de formação de preços de referência definidos pelo Grupo Gestor do PAA, para a aquisição de alimentos;

V - controle periódico e ateste da qualidade e da quantidade dos alimentos fornecidos pelos agricultores familiares, ou suas organizações econômicas;

VI - emissão e apresentação das autorizações de pagamentos ao Agente Operador do Programa, após o recebimento e ateste dos produtos fornecidos pelos agricultores familiares, ou suas organizações econômicas;

VII - elaboração e publicação de Relatório de Gestão Anual do PAA.

§1º Quando necessário, poderão ser realizadas ações de apoio logístico, beneficiamento, transporte, assistência técnica, capacitação, pesagem e armazenamento de alimentos.

§ 2º Para execução das ações de implementação do PAA a unidade executora poderá se utilizar de serviços prestados por organizações da sociedade civil.

Art. 17 As ações de implementação do PAA a cargo da Companhia Nacional de Abastecimento - CONAB serão definidas em Termo de Cooperação firmado entre esta e os órgãos federais gestores do PAA, bem como por regulamentação específica emanada do Grupo Gestor.

#### **Seção IV**

#### **Do Controle Social**

Art. 18. São instâncias de controle e participação social do PAA em todas as esferas - nacional, estadual, municipal e distrital -, os Conselhos de Segurança Alimentar e Nutricional - CONSEA.

§ 1º Excepcionalmente, na inexistência de Conselhos Municipais, Estaduais e Distrital, de Segurança Alimentar, deverá ser indicada a instância de controle social responsável pelo acompanhamento da execução do PAA, preferencialmente o Conselho de Desenvolvimento Rural Sustentável ou o Conselho de Assistência Social, nas respectivas esferas de competência.

§2º A instância de controle social deverá buscar interlocução com os conselhos competentes, para o tratamento de questões de teor intersetorial, que requeiram decisão compartilhada.

## CAPÍTULO IV

### DO FINANCIAMENTO DO PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS

#### **Seção I**

#### **Da Natureza das Ações Financiadas**

Art. 19. O Programa de Aquisição de Alimentos - PAA disponibilizará recursos orçamentários e financeiros para:

I - a aquisição de alimentos dos agricultores familiares ou de suas organizações econômicas;

II - a formação de estoques pelas organizações econômicas da agricultura familiar;

III - a concessão de prêmio equalizador de preços da agricultura familiar;

IV - as ações de implementação do Programa;

V - o recolhimento de impostos ou contribuições incidentes sobre as transações de compra de alimentos no âmbito do PAA, observado o disposto no § 2º, do art. 4º desta Lei.

Parágrafo único. Os recursos financeiros destinados à execução das operações indicadas nos incisos I, II, III e IV deste artigo originar-se-ão de distintas dotações orçamentárias alocadas no Programa de Aquisição de Alimentos - PAA, constante do Plano Plurianual, observado o montante de recursos previstos pela Lei Orçamentária Anual.

## **Seção II**

### **Do Financiamento da Aquisição dos Alimentos e da Forma de Pagamento**

Art. 20. As transações financeiras referentes à aquisição de alimentos realizadas pelos entes federados signatários de Termo de Adesão ao PAA serão executadas por intermédio de Agente Operador, a ser definido dentre instituições financeiras oficiais federais, mediante condições a serem pactuadas com a União, por intermédio dos órgãos federais gestores do PAA, no âmbito das respectivas esferas de competência, obedecidas as formalidades legais.

§ 1º A União e os entes federados, em regime de contrapartida, transferirão ao Agente Operador os recursos financeiros destinados à aquisição de alimentos, para que este efetue os pagamentos periódicos aos agricultores familiares, ou às suas organizações econômicas, mediante autorização da Unidade Executora, na forma prevista no art. 15, V.

§ 2º A autorização de pagamento será emitida pela Unidade Executora em favor do agricultor familiar, ou de sua organização econômica, em conformidade com a quantidade de alimentos fornecidos e atestados e com os respectivos preços de referência.

§ 3º Os pagamentos poderão ser efetuados por meio de outro agente financeiro, que não o Agente Operador, inclusive cooperativas de crédito.

## **Seção III**

### **Do Financiamento das Ações de Implementação**

Art. 21. Para a execução das ações de implementação do PAA, fica a União autorizada a transferir às Unidades Executoras recursos financeiros, para a realização das metas acordadas em Termo de Adesão ou de Cooperação, observada a prestação de contas da aplicação dos recursos.

§ 1º O montante de recursos financeiros a que se refere o *caput* será repassado em parcelas e calculado com base no número de agricultores familiares e nos tipos de ações de implementação executadas pela Unidade Executora, sem prejuízo de outros critérios definidos em regulamento.

§ 2º A União não arcará com a totalidade dos custos das ações operacionais de implementação do PAA, devendo os entes federados destinar

recursos próprios para complementar seu financiamento, em regime de contrapartida, segundo parâmetros e critérios definidos em regulamento.

§ 3º Os gastos operacionais realizados pelas Unidades Executoras, para a implementação do PAA, reger-se-ão pelas regras e princípios da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993 e da Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002.

§ 4º O montante de recursos financeiros a ser destinado à Companhia Nacional de Abastecimento - CONAB para financiamento das ações operacionais de implementação do PAA a seu cargo será acordado em Termo de Cooperação.

Art. 22. Para fins de prestação de contas dos recursos recebidos, as Unidades Executoras do PAA deverão registrar em Relatório de Gestão do Programa os resultados da gestão físico-financeira no período acordado.

## CAPÍTULO V

### DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 23. Até a plena adequação do Poder Executivo Federal ao procedimento previsto no art. 18, no prazo máximo de doze meses, ficam as Unidades Executoras do Programa autorizadas a realizar os pagamentos aos agricultores familiares, ou às suas organizações econômicas, em remuneração à aquisição de sua produção, observada a devida descentralização de recursos financeiros destinados a tal fim.

Art. 24. São de acesso público os dados e as informações sobre a execução do PAA.

Art. 25. A autoridade responsável pela gestão e pela execução do PAA, que concorrer para o desvio de sua finalidade, ou contribuir para a inclusão de participantes que não atendam aos requisitos legais, ou para a entrega do pagamento a pessoa diversa do beneficiário final, será responsabilizada civil, penal e administrativamente.

Art. 26. Fica revogado o art. 19 e §§ da Lei nº 10.696, de 2 de julho de 2003.

Art. 27. Fica revogado o art. 11 da Lei nº 11.718, de 20 de junho de 2008.

Art. 28. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em      de Maio de 2010.

Deputado Beto Faro