

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

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 Alimentos e para autorizar a subvenção de preços em apoio à agricultura familiar.

Autor: Deputado MARCO MAIA

Relator: Deputado LUIZ COUTO

I - RELATÓRIO

O Projeto que ora se examina visa a alterar disposições relativas ao Programa de Aquisição de Alimentos e à subvenção de preços, para incluir produtos do extrativismo não-madeireiro no rol dos itens contemplados ali com subvenção de preços. Pelo art. 2º do Projeto é alterado o art. 19 da Lei nº 10.696, de 2 de julho de 2003, dispensando a licitação na aquisição de produtos agropecuários ou oriundos do extrativismo não-madeireiro, se obtidos pela agricultor familiar ou pelas categorias descritas no art. 3º da Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006. Essas categorias são os silvicultores, os aquicultores, pescadores e extrativistas que atendam os requisitos postos pelo citado diploma legal.

A subvenção visando a facilitar o escoamento da produção da agricultura familiar é estendida ao extrativismo não-madeireiro, se praticado pelas categorias já referidas no parágrafo anterior.

O Projeto prevê ainda que os recursos arrecadados com a venda de estoques estratégicos formados nos termos do art. 19 da Lei nº 10.696, na redação do Projeto, serão destinados integralmente às ações de combate à fome e à promoção da segurança alimentar. O § 4º deste artigo prevê que “O Poder Executivo constituirá Grupo Gestor, formado por representantes dos Ministérios do Desenvolvimento Agrário; da Agricultura, Pecuária e Abastecimento; da Fazenda; do Planejamento, Orçamento e Gestão; e do Gabinete do Ministro Extraordinário da Segurança Alimentar e Combate à Fome para a operacionalização do Programa de que trata o *caput*.”

O § 5º do Art. 19 dispõe, por sua vez, que a aquisição de produtos somente poderá ser realizada nos limites das disponibilidades orçamentárias e financeiras.

O art. 3º do Projeto modifica o inciso IV do *caput* do art. 2º da Lei nº 8.427, de 1992, com a redação dada pela Lei nº 11.775, de 17 de setembro de 2008. Esse dispositivo, com a modificação proposta, passaria a vigorar com a seguinte redação:

”Art. 2º.....

.....

IV – no máximo, à diferença entre o preço mínimo ou de referência e o valor de venda de produtos agropecuários ou extrativos não madeireiros, produzidos por agricultores familiares ou pelos demais beneficiários referidos no art. 3º da Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006, ou por suas cooperativas e associações, limitada às dotações orçamentárias e aos critérios definidos em regulamento: ou

.....(NR)”.

Em sua justificção, o autor do Projeto, o Deputado Marco Maia, salienta que a implantação do Programa de Aquisição de Alimentos – PAA, instituído pelo art. 19 da Lei nº 10.696, de 2003, foi importante marco no desenvolvimento de ações governamentais de apoio aos agricultores familiares, que encontram na venda ao Programa importante opção para colocação de sua produção agropecuária. Com efeito, esta tem sido uma das mais importantes vias de escoamento para o mercado da pulverizada produção desses produtores.

O autor do Projeto identificou dois aspectos no Programa de Aquisição de Alimentos que poderiam ser aperfeiçoados "(...): parte considerável da ação do PRONAF e dos agentes de Extensão Rural se dá, hoje, junto a produtores de outros bens que não se caracterizam, estritamente, como "produtos agropecuários." É o caso de produtos do extrativismo, como a coleta e o processamento do açaí, do pequi, da castanha do Brasil, do látex da seringueira e de outras plantas nativas, tal o caso do babaçu etc. Segundo a legislação atual, esses produtos não podem ser adquiridos para a formação de estoques estratégicos.

O outro aspecto salientado pelo autor do Projeto é que a legislação atual, referente ao PAA e à subvenção de preços agrícolas, restringe a utilização desse instrumento, pois não permite a compra direta de produtos agropecuários e extrativos dos agricultores familiares.

O escopo do Projeto é reverter esse quadro, incluindo categorias como a dos extrativistas no PRONAF e permitindo o uso da subvenção na compra direta dos produtos agropecuários da agropecuária familiar ou de produtos oriundos do extrativismo familiar.

A Comissão de Agricultura, Pecuária e Abastecimento e Desenvolvimento Rural aprovou o Projeto de Lei nº 6.680, de 2009, na forma de Substitutivo, o qual foi apresentado pelo Relator, o Deputado Beto Faro.

Esse Substitutivo define, em seu art. 1º, a finalidade do Programa de Aquisição de Alimentos, detalhando, art. 2, os objetivos do Programa: 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; 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, promover o abastecimento alimentar, que compreende as compras governamentais de gêneros alimentícios para fins diversos, incluída a alimentação escolar; constituir estoques públicos de alimentos produzidos por agricultores familiares; apoiar a formação de estoques pelas organizações econômicas da agricultura familiar.

O Substitutivo define as organizações econômicas da agricultura familiar como as que se dedicam à produção e comercialização dos produtos oriundos da agricultura familiar. Detalha ainda em seu art. 3º, II, quais as pessoas aptas a participarem do Programa de Aquisição de Alimentos. O art. 4º do Substitutivo da Comissão de Agricultura, Pecuária e Abastecimento e Desenvolvimento lista os requisitos da dispensa de licitação na aquisição de itens no âmbito do Programa de Aquisição de Alimentos. O Substitutivo trata também da doação de alimentos, da formação de estoques, da concessão de prêmio equalizador de preços à agricultura familiar, da gestão do PAA, entre outros temas e objetos.

A Comissão de Finanças e Tributação, em reunião ordinária realizada em 10 de novembro de 2010, concluiu, à sua unanimidade, pela “compatibilidade e adequação financeira e orçamentária do Projeto de Lei nº 6.680-A, de 2009, nos termos do Substitutivo da Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural, com emendas saneadoras; e, no mérito, pela aprovação do PL nº 6.680-A, de 2009, na forma do Substitutivo da CAPADR, nos termos do parecer do relator, o Deputado José Guimarães.”

II - VOTO DO RELATOR

Cabe a esta Comissão examinar as proposições quanto à constitucionalidade, à juridicidade e à técnica legislativa, consoante a alínea a do inciso IV do art. 32 do Regimento Interno desta Casa.

Segundo o disposto no art. 24, V, compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre produção e consumo. No caso do presente Projeto, a matéria diz respeito à produção e escoamento de produtos oriundos da agropecuária familiar e do extrativismo familiar.

A proposição tem, portanto, amparo no texto da Constituição da República. O exame do art. 61 do Diploma Maior revela que não há restrição à iniciativa de Parlamentar na matéria do Projeto de Lei nº 6.680, de 2009. É, desse modo constitucional, salvo o § 4º do art. 19 da Lei nº 10.696, de 2 de julho de

2003, na redação da proposição, que constitui grupo no interior do Poder Executivo, caracterizando, por esse motivo, inequívoca transgressão ao princípio da separação dos Poderes, enunciado já no art. 2º da Constituição: “São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.”

No que concerne à juridicidade, verifica-se que o Projeto de Lei nº 6.680, de 2009, em nenhum momento atropela os princípios gerais do direito que informam o sistema jurídico pátrio. É, portanto, jurídico.

Quanto à técnica legislativa, o exame da matéria revela que foram atendidas as exigências da Lei Complementar nº 95, de 1998. Vale observar, porém, que a redação da proposição pode ser melhorada. Eis por que, para sanar o vício de inconstitucionalidade e aperfeiçoar a redação da matéria, esta relatoria proporá Substitutivo ao Projeto.

Quanto ao Substitutivo apresentado na Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural, pode-se dizer que observa as imposições da Constituição, salvo quando entra em matéria que, por sua natureza, pertence ao Poder Executivo ou quando se torna meramente autorizativo. Esse o caso do art. 4º onde se lê: “Fica o Poder Executivo autorizado a adquirir alimentos (...)”. Nos termos do art. 84, VI, a, poderia o Poder Executivo exercer essa competência mediante decreto, se não houvesse implicações financeiras. Havendo, cabe ao Executivo deflagrar o processo legislativo.

O parágrafo único do art. 7º é injurídico, pois nada agrega. Diz o referido dispositivo:

“Art. 7º.....

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

Diversos artigos do Substitutivo atribuem comandos ao Poder Executivo, quebrando assim o princípio da separação dos Poderes da República. Citem-se aqui o art. 9º, que se refere à concessão de prêmio equalizador de preços. Esse é também o caso do inciso VI do art. 2º. Também o art. 10, que dá o comando do PAA e a sua gestão ao Governo Federal e impõe a conjugação de esforços dos entes da Federação, comando que, ao ver deste

Relator, só poderia existir em sede de Constituição. Na mesma linha, poder-se-iam listar os arts. 11, 12, 13, 14, 15,16 17 18 19,20, 21, 23.

No que concerne à juridicidade, há que se dizer que o Substitutivo ao Projeto de Lei nº 6.680, de 2009, apresentado na Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural, escoimado da imposição ao Poder executivo de editar regulamento (art. 9º, segunda parte), torna-se jurídico.

A técnica legislativa e a redação são adequadas e atendem as disposições da Lei Complementar nº 95, de 1998.

A CFT apresentou três emendas. A primeira delas busca sanear o art. 19 do Substitutivo da Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural. Todavia, remanesce na sua substância um comando para as atividades do Poder Executivo, o que me parece inconstitucional. Tal dispositivo, em nível infraconstitucional, não poderia ser deflagrado por iniciativa de Deputado ou Senador. É, desse modo, inconstitucional a primeira emenda.

A segunda emenda suprime o inciso VI do art. 2º do Substitutivo adotado pela Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural, estando, por isso mesmo, de acordo com o espírito e a letra da Constituição da República. É, assim, constitucional.

A terceira emenda, ao suprimir, comando nitidamente inconstitucional, o art. 9º do Substitutivo apresentado na Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento e Rural, é constitucional.

Ante o exposto, este Relator vota pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do Projeto de Lei nº 6.680, de 2009, na forma do Substitutivo anexo. Voto também pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do Substitutivo apresentado na Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural, na forma do respectivo Substitutivo. Voto ainda pela constitucionalidade da segunda e terceira emenda da Comissão de Finanças e Tributação, e pela inconstitucionalidade da primeira emenda.

Sala da Comissão, em de de 2011.

Deputado LUIZ COUTO
Relator

2011_5154[1].doc

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

SUBSTITUTIVO AO 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 do extrativismo não-madeireiro no Programa de Aquisição de Alimentos e para autorizar a subvenção de preços em apoio à agricultura familiar

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei altera disposições relativas ao Programa de Aquisição de Alimentos e à subvenção de preços, para incluir produtos do extrativismo não-madeireiro no rol de itens contemplados no Programa e para permitir a subvenção de preços, na compra direta de produtos oriundos da agropecuária familiar ou do extrativismo familiar.

Art. 2º O art. 19 da Lei nº 10.696, de 2 de julho de 2003, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 19. Fica instituído o Programa de Aquisição de Alimentos, com a finalidade de incentivar a agricultura familiar, compreendendo ações voltadas à formação de estoques estratégicos de produtos agropecuários e de produtos oriundos do extrativismo não-madeireiro e à distribuição de alimentos a pessoas em situação de insegurança alimentar.

§ 1º O Programa de que trata o caput destina-se à aquisição de produtos agropecuários ou oriundos do extrativismo não madeireiro, produzidos por agricultores familiares ou pelos demais beneficiários, referidos no art.3º da Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006, ficando dispensada

a licitação para essa aquisição, desde que os preços não sejam superiores aos praticados nos mercados regionais.

§ 2º Fica a União autorizada a conceder subvenção, nos termos da Lei nº 8.427, de 27 de maio de 1992 e suas alterações, à aquisição dos produtos referidos no § 1º.

§ 3º Os recursos arrecadados com a venda de estoques estratégicos formados nos termos deste artigo serão destinados integralmente às ações de combate à fome e à promoção da segurança alimentar.

§ 4º A aquisição de produtos na forma do caput somente poderá ser realizada nos limites das disponibilidades orçamentárias e financeiras. **(NR)**”

Art. 3º O inciso IV do caput do art. 2º da Lei nº 8.427, de 1992, com a redação dada pela Lei nº 11.775, de 17 de setembro de 2008, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 2º

IV – no máximo, à diferença entre o preço mínimo ou de referência e o valor de venda de produtos agropecuários ou extrativos não madeireiros, produzidos por agricultores familiares ou pelos demais beneficiários referidos no art.3º da Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006, ou por suas cooperativas e associações, limitada às dotações orçamentárias e aos critérios definidos em regulamento; ou

..... **(NR)**”

Art. 4º Esta Lei entra em vigor trinta dias após a data de sua publicação.

Sala da Comissão, em de de 2011.

Deputado LUIZ COUTO
Relator

**SUBSTITUTIVO AO SUBSTITUÍVO DA COMISSÃO DE
AGRICULTURA, PECUÁRIA, ABASTECIMENTO E
DESENVOLVIMENTO RURAL
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, os aquicultores, os extrativistas e os pescadores, bem como os assentados da reforma agrária, os povos indígenas, os 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 Na aquisição de alimentos produzidos pelos agricultores familiares, diretamente destes ou por meio de suas organizações econômicas, dispensa-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 pela instituição competente;

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 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 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 Nas operações de aquisições de alimentos, o Grupo Gestor poderá estabelecer 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, entre outros:

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.

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.

DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 9º 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.

Art. 10. São de acesso público os dados e as informações

sobre a execução do PAA.

Art. 11. 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. 12. Fica revogado o art. 19 e §§ da Lei nº 10.696, de 2 de julho de 2003.

Art. 13. Fica revogado o art. 11 da Lei nº 11.718, de 20 de junho de 2008.

Art. 14. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em de de 2011.

Deputado LUIZ COUTO
Relator