



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI N.º 174-D, DE 2011 **(Do Sr. Weliton Prado)**

Institui o Plano Nacional de Abastecimento de Hortigranjeiros - PLANHORT, fixa normas gerais para os entrepostos públicos de abastecimento alimentar, altera a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e dá outras providências; tendo parecer: da Comissão de Seguridade Social e Família, pela aprovação, com substitutivo (relator: DEP. PADRE JOÃO); da Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural, pela aprovação, com substitutivo (relator: DEP. JUNJI ABE); da Comissão de Finanças e Tributação, pela compatibilidade e adequação financeira e orçamentária do Projeto, dos Substitutivos da Comissão de Agricultura, Pecuária e Abastecimento e da Comissão de Seguridade Social e Família e da Emenda nº 4 apresentada na Comissão, pela não implicação da matéria com aumento ou diminuição da receita ou da despesa públicas, não cabendo pronunciamento quanto à adequação financeira e orçamentária das Emendas nºs 1, 2 e 3 apresentadas na Comissão; e, no mérito, pela aprovação deste, do Substitutivo da Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural, e das Emendas de nºs 1 a 4 apresentadas na Comissão, com Subemenda Substitutiva (relator: DEP. TONINHO PINHEIRO); e da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, pela constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa deste, do Substitutivo da Comissão de Seguridade Social e Família, do Substitutivo da Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural, e das Emendas nºs 1 a 4/2013 apresentadas na Comissão de Finanças e Tributação, todos nos termos da Subemenda Substitutiva adotada pela Comissão de Finanças e Tributação (relator: DEP. PADRE JOÃO).

DESPACHO:

ÀS COMISSÕES DE
SEGURIDADE SOCIAL E FAMÍLIA;
AGRICULTURA, PECUÁRIA, ABASTECIMENTO E
DESENVOLVIMENTO RURAL;
FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO (MÉRITO E ART. 54, RICD) E
CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (ART. 54 RICD)

APRECIÇÃO:

Proposição Sujeita à Apreciação Conclusiva pelas Comissões - Art. 24 II

S U M Á R I O

I - Projeto inicial

II - Na Comissão de Seguridade Social e Família:

- Parecer do relator
- Substitutivo oferecido pelo relator
- Parecer da Comissão
- Voto em separado

III - Na Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural:

- Parecer do relator
- Substitutivo oferecido pelo relator
- Parecer da Comissão
- Substitutivo adotado pela Comissão

IV - Na Comissão de Finanças e Tributação:

- Emendas apresentadas (4)
- Parecer do relator
- Subemenda Substitutiva oferecida pelo relator
- Parecer da Comissão
- Subemenda Substitutiva adotada pela Comissão

V - Na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania:

- Parecer do relator
- Parecer da Comissão

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Fica instituído o Plano Nacional de Abastecimento de Hortigranjeiros – PLANHORT, com a finalidade de promover o desenvolvimento integrado da produção, comercialização e consumo de

hortaliças, frutas, flores, plantas ornamentais e medicinais, produtos alimentícios naturais e perecíveis, pescados e víveres.

Art. 2º Cabem ao Poder Público Federal a formulação e a execução do PLANHORT, em cooperação com Estados, Distrito Federal, Municípios e suas entidades, observadas as diretrizes desta Lei e do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN.

Art. 3º São objetivos do PLANHORT:

- I – estimular a produção e o consumo de hortaliças, frutas, flores, plantas ornamentais e medicinais, produtos alimentícios naturais e perecíveis, pescados e víveres;
- II – assegurar o suprimento adequado e a qualidade dos produtos referidos no inciso I;
- III – promover o desenvolvimento e a difusão de técnicas e boas práticas de produção, transporte, embalagem, armazenagem e comercialização dos produtos referidos no inciso I;
- IV – fomentar a construção de novos entrepostos públicos e adequar, revitalizar e ampliar os existentes;
- V – assegurar, em cada entreposto, áreas livres destinadas preferencialmente ao produtor rural e suas organizações;
- VI – estimular investimentos públicos e privados nos entrepostos públicos;
- VII – garantir a observância de normas sanitárias e de rastreabilidade;
- VIII – manter sistema unificado de informações que possibilite o desenvolvimento integrado do setor e a formulação de políticas adequadas;
- IX – promover a melhoria de gestão dos entrepostos, bem como a formação e aperfeiçoamento dos agentes de produção e comercialização;
- X – ampliar a interação com universidades, centros de pesquisa e de fomento, órgãos e entidades incumbidas do abastecimento e da segurança alimentar e nutricional;
- XI – transformar os entrepostos públicos de Abastecimento em espaços Privilegiados para a execução e difusão de políticas de saúde, educação, melhoria alimentar e preservação ambiental.

Art. 4º A gestão dos entrepostos participantes do PLANHORT e suas relações com os usuários obedecerão aos regulamentos de mercado.

§ 1º Os regulamentos de mercado serão editados pela direção de cada entreposto e incluirão as diretrizes básicas fixadas em caráter geral pelo Poder Público Federal, bem como normas próprias que atendam às peculiaridades locais ou regionais.

§ 2º As diretrizes básicas a que se refere o § 1º deste artigo estabelecerão:

- I – as regras específicas para seleção dos operadores de mercado e demais usuários;
- II – as modalidades de uso permitidas e toleradas, e respectivo regime jurídico;
- III – as cláusulas obrigatórias dos contratos;
- IV – os prazos adequados de duração dos contratos e condições para sua prorrogação periódica, visando à continuidade dos negócios e à permanência dos operadores de mercado e demais usuários que demonstrem bom desempenho;

- V – os critérios básicos para avaliação de desempenho dos operadores de mercado e demais usuários;
- VI – a definição das condutas inadequadas por parte dos operadores de mercado e demais usuários, e respectivas sanções;
- VII – as condições gerais para ressarcimento de investimentos em benfeitorias úteis e necessárias realizadas pelos operadores de mercado e demais usuários;
- VIII – as medidas para assegurar a livre concorrência, adequada formação de preços e a defesa do consumidor;
- IX – as condições gerais para a efetiva participação dos usuários na gestão operacional dos entrepostos;
- X – as regras para gestão compartilhada dos serviços comuns de manutenção, limpeza, conservação e segurança dos entrepostos, observados requisitos e metas de qualidade fixados de comum acordo entre a direção dos entrepostos e entidades de representação dos operadores de mercado e demais usuários, com rateio dos respectivos encargos;
- XI – as exigências mínimas visando à preservação ambiental, economia de energia, uso racional de água e destinação de efluentes e lixo;
- XII – as normas para utilização adequada de embalagens;
- XIII – as medidas para conservação, classificação, padronização e certificação de produtos, bem como sua rastreabilidade;
- XIV – as providências para redução de perdas, aproveitamento de excedentes, manutenção de bancos de alimento com finalidade filantrópica e de combate à fome;
- XV – o regime tarifário justo, composto de uma tarifa de uso, para remunerar a utilização privativa dos espaços; de uma tarifa de serviço, para custeio dos serviços comuns de limpeza, conservação e segurança, e de uma tarifa social, para financiar a prestação de serviços sociais de caráter comum, mantidos pelas entidades de representação dos operadores de mercado e usuários.

Art. 5º Os investimentos privados para construção de novos entrepostos públicos, ou adequação, revitalização e ampliação dos entrepostos atuais, poderão ser feitos mediante parcerias público-privadas, na conformidade da Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004, sem a limitação do inciso I do § 4º do art. 2º dessa Lei, ou na forma de lei estadual ou distrital correspondente, ou mediante concessão de direito real de uso, nos termos do Decreto-Lei nº 271, de 28 de fevereiro de 1967.

Art. 6º Poderão ser criados, em cada entreposto, fundos especiais para sua ampliação e melhoria, e para o desenvolvimento de programas e projetos, com recursos provenientes da arrecadação das tarifas de uso, transferências, publicidade e de dotações orçamentárias.

Art. 7º O art. 24 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, que regulamenta o art. 37, inciso XXI da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências, passa a vigorar acrescido do seguinte inciso:

“Art.24.

.....

XXXII - na celebração, transferência ou prorrogação de contratos de concessão de direito real de uso, concessão ou permissão de uso de imóveis edificadas ou não, em entreposto de abastecimento alimentar integrante do PLANHORT e pertencente ao Poder Público ou a qualquer de suas entidades, observadas as diretrizes básicas do regulamento de mercado estabelecidas por órgão competente da Administração Pública Federal.” (NR)

Art. 8º Serão incluídos no orçamento anual da União os recursos necessários para a execução do PLANHORT.

Art. 9º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

O presente projeto de lei institui o Plano Nacional de Abastecimento de Hortigranjeiros – PLANHORT, além de fixar normas gerais para os entrepostos públicos de abastecimento alimentar. A proposição determina, entre outros aspectos, o estímulo à produção e ao consumo de hortaliças, frutas, flores, plantas ornamentais e medicinais, produtos alimentícios naturais e perecíveis, pescados e víveres. Objetiva, também, promover o desenvolvimento e a difusão de técnicas e boas práticas de produção, transporte, embalagem, armazenagem e comercialização dos produtos naturais. A construção de novos entrepostos públicos, a revitalização e a ampliação dos existentes, estão previstos no projeto, que assegura, ainda, que em cada entreposto haverá áreas livres destinadas preferencialmente ao produtor rural e suas organizações; estimula investimentos públicos e privados nesses entrepostos, garantindo a observância de normas sanitárias e de rastreabilidade; e mantém um sistema unificado de informações que possibilite o desenvolvimento integrado do setor e a formulação de políticas adequadas. Mediante alteração proposta na Lei nº 8.666, de 1993, dispensar-se-á licitação na celebração, transferência ou prorrogação de contratos de concessão de direito real de uso, concessão e permissão nos entrepostos públicos inseridos no PLANHORT.

Importante salientar que as CEASAS foram criadas, no Brasil, a partir dos anos 70, como integrantes do Sistema Nacional de Centrais de Abastecimento (Sinac), para comercialização e distribuição de produtos hortigranjeiros, pescados e outros bens perecíveis.

Entretanto, segundo o pesquisador da Unicamp, Altino Almeida Cunha, em sua tese de doutorado, “com o desmonte do Sinac, na década de 80, a maioria das unidades passou a atuar isoladamente e perdeu a visão estratégica de longo prazo e a aproximação entre os agentes envolvidos no processo de produção, além de conviver atualmente com a obsolescência das estruturas físicas para comercialização”. Hoje, cada central de abastecimento tem uma administração própria e a proposição, se aprovada, contribuirá para eliminar conflitos, atualmente existentes, definindo o papel de cada instância entre os governos (federal, estadual e municipal) e o setor privado.

A importância econômica das Centrais de Abastecimento se evidencia pelos dados a seguir: são 72 entrepostos públicos, que ocupam uma área total de mais de 13 milhões de metros quadrados, com 442 pavilhões, onde estão instaladas 11 mil empresas e cerca de 22 mil produtores rurais, sendo a maioria da agricultura

familiar, ali comercializam seus produtos. O sistema gera cerca de 200 mil empregos diretos, segundo a Associação Brasileira de Centrais de Abastecimento – ABRACEN. Em 2008, foram comercializadas 18 milhões de toneladas de frutas, legumes e verduras, envolvendo um montante de R\$ 20 bilhões, de acordo com o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. Ademais, os entrepostos públicos de abastecimento alimentar são indispensáveis na formação de preços de produtos sujeitos a variações quase diárias, porque concentram, no mesmo espaço físico, o produtor e o atacadista incumbidos da distribuição ágil de alimentos perecíveis. Importante salientar que o projeto de lei incumbe o Poder Público Federal de definir diretrizes uniformes para os regulamentos de mercado, que deverão reger as relações entre as administrações dos entrepostos e seus usuários. Hoje, com exceção da Ceagesp e da Ceasa Minas, que ainda pertencem à União, os demais entrepostos são estaduais ou municipais.

Ressaltamos, ainda, que o presente projeto de lei inspirou-se em anteprojeto resultante de diretrizes básicas elaboradas e discutidas por uma comissão interdisciplinar, em cuja composição achavam-se representantes do setor de entrepostos públicos de abastecimento.

Dada a importância da matéria para a revitalização dos entrepostos públicos de abastecimento no Brasil, esperamos contar com o apoio de nossos ilustres Pares para a aprovação do projeto de lei que ora apresentamos.

Sala das Sessões, em 07 de fevereiro de 2011.

Deputado WELITON PRADO

PT/MG

LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA

Coordenação de Organização da Informação Legislativa - CELEG

Serviço de Tratamento da Informação Legislativa - SETIL

Seção de Legislação Citada - SELEC

LEI Nº 8.666, DE 21 DE JUNHO DE 1993

Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

.....

Art. 24. E dispensável a licitação:

I - para obras e serviços de engenharia de valor até 10% (dez por cento) do limite previsto na alínea a do inciso I do artigo anterior, desde que não se refiram a parcelas de uma mesma obra ou serviço ou ainda para obras e serviços da mesma natureza e no mesmo local

que possam ser realizadas conjunta e concomitantemente; *(Inciso com redação dada pela Lei nº 9.648, de 27/5/1998)*

II - para outros serviços e compras de valor até 10% (dez por cento) do limite previsto na alínea a do inciso II do artigo anterior e para alienações, nos casos previstos nesta Lei, desde que não se refiram a parcelas de um mesmo serviço, compra ou alienação de maior vulto que possa ser realizada de uma só vez; *(Inciso com redação dada pela Lei nº 9.648, de 27/5/1998)*

III - nos casos de guerra ou grave perturbação da ordem;

IV - nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e somente para os bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa e para as parcelas de obras e serviços que possam ser concluídas no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias consecutivos e ininterruptos, contados da ocorrência da emergência ou calamidade, vedada a prorrogação dos respectivos contratos;

V - quando não acudirem interessados à licitação anterior e esta, justificadamente, não puder ser repetida sem prejuízo para a Administração, mantidas, neste caso, todas as condições preestabelecidas;

VI - quando a União tiver que intervir no domínio econômico para regular preços ou normalizar o abastecimento;

VII - quando as propostas apresentadas consignarem preços manifestamente superiores aos praticados no mercado nacional, ou forem incompatíveis com os fixados pelos órgãos oficiais competentes, casos em que, observado o parágrafo único do art. 48 desta Lei e, persistindo a situação, será admitida a adjudicação direta dos bens ou serviços, por valor não superior ao constante do registro de preços, ou dos serviços;

VIII - para a aquisição, por pessoa jurídica de direito público interno, de bens produzidos ou serviços prestados por órgão ou entidade que integre a Administração Pública e que tenha sido criado para esse fim específico em data anterior à vigência desta Lei, desde que o preço contratado seja compatível com o praticado no mercado;

IX - quando houver possibilidade de comprometimento da segurança nacional, nos casos estabelecidos em decreto do Presidente da República, ouvido o Conselho de Defesa Nacional;

X - para compra ou locação de imóvel destinado ao atendimento das finalidades precípuas da Administração, cujas necessidades de instalação e localização condicionem a sua escolha, desde que o preço seja compatível com o valor de mercado, segundo avaliação prévia.

XI - na contratação de remanescente de obra, serviço ou fornecimento, em consequência de rescisão contratual, desde que atendida a ordem de classificação da licitação anterior e aceitas as mesmas condições oferecidas pelo licitante vencedor, inclusive quanto ao preço, devidamente corrigido;

XII - nas compras de hortifrutigranjeiros, pão e outros gêneros perecíveis, no tempo necessário para a realização dos processos licitatórios correspondentes, realizadas diretamente com base no preço do dia;

XIII - na contratação de instituição brasileira incumbida regimental ou estatutariamente da pesquisa, do ensino ou do desenvolvimento institucional, ou de instituição dedicada à recuperação social do preso, desde que a contratada detenha inquestionável reputação ético-profissional e não tenha fins lucrativos;

XIV - para a aquisição de bens ou serviços nos termos de acordo internacional específico aprovado pelo Congresso Nacional, quando as condições ofertadas forem manifestamente vantajosas para o Poder Público;

XV - para a aquisição ou restauração de obras de arte e objetos históricos, de autenticidade certificada, desde que compatíveis ou inerentes às finalidades do órgão ou entidade;

XVI - para a impressão dos diários oficiais, de formulários padronizados de uso da Administração, e de edições técnicas oficiais, bem como para a prestação de serviços de informática a pessoa jurídica de direito público interno, por órgãos ou entidades que integrem a Administração Pública, criados para esse fim específico;

XVII - para a aquisição de componentes ou peças de origem nacional ou estrangeira, necessários à manutenção de equipamentos durante o período de garantia técnica, junto ao fornecedor original desses equipamentos, quando tal condição de exclusividade for indispensável para a vigência da garantia;

XVIII - nas compras ou contratações de serviços para o abastecimento de navios, embarcações, unidades aéreas ou tropas e seus meios de deslocamento, quando em estada eventual de curta duração em portos, aeroportos ou localidades diferentes de suas sedes, por motivo de movimentação operacional ou de adestramento, quando a exigüidade dos prazos legais puder comprometer a normalidade e os propósitos das operações e desde que seu valor não exceda ao limite previsto na alínea a do inciso II do art. 23 desta Lei;

XIX - para as compras de materiais de uso pelas Forças Armadas, com exceção de materiais de uso pessoal e administrativo, quando houver necessidade de manter a padronização requerida pela estrutura de apoio logístico dos meios navais, aéreos e terrestres, mediante parecer de comissão instituída por decreto;

XX - na contratação de associação de portadores de deficiência física, sem fins lucrativos e de comprovada idoneidade, por órgãos ou entidades da Administração Pública, para a prestação de serviços ou fornecimento de mão-de-obra, desde que o preço contratado seja compatível com o praticado no mercado.

XXI - para a aquisição de bens e insumos destinados exclusivamente à pesquisa científica e tecnológica com recursos concedidos pela Capes, pela Finep, pelo CNPq ou por outras instituições de fomento a pesquisa credenciadas pelo CNPq para esse fim específico; *(Inciso acrescido pela Lei nº 9.648, de 27/5/1998, e com nova redação dada pela Lei nº 12.349, de 15/10/2010)*

XXII - na contratação do fornecimento ou suprimento de energia elétrica e gás natural com concessionário, permissionário ou autorizado, segundo as normas da legislação específica; *(Inciso acrescido pela Lei nº 9.648, de 27/5/1998, e com nova redação dada pela Lei nº 10.438, de 26/4/2002)*

XXIII - na contratação realizada por empresa pública ou sociedade de economia mista com suas subsidiárias e controladas, para a aquisição ou alienação de bens, prestação ou obtenção de serviços, desde que o preço contratado seja compatível com o praticado no mercado; *(Inciso acrescido pela Lei nº 9.648, de 27/5/1998)*

XXIV - para a celebração de contratos de prestação de serviços com as organizações sociais, qualificadas no âmbito das respectivas esferas de governo, para atividades contempladas no contrato de gestão. *(Inciso acrescido pela Lei nº 9.648, de 27/5/1998)*

XXV - na contratação realizada por Instituição Científica e Tecnológica - ICT ou por agência de fomento para a transferência de tecnologia e para o licenciamento de direito de uso ou de exploração de criação protegida. *(Inciso acrescido pela Lei nº 10.973, de 2/12/2004)*

XXVI - na celebração de contrato de programa com ente da Federação ou com entidade de sua Administração indireta, para a prestação de serviços públicos de forma associada nos termos do autorizado em contrato de consórcio público ou em convênio de cooperação. *(Inciso acrescido pela Lei nº 11.107, de 6/4/2005)*

XXVII - na contratação da coleta, processamento e comercialização de resíduos sólidos urbanos recicláveis ou reutilizáveis, em áreas com sistema de coleta seletiva de lixo, efetuados por associações ou cooperativas formadas exclusivamente por pessoas físicas de baixa renda reconhecidas pelo poder público como catadores de materiais recicláveis, com o

uso de equipamentos compatíveis com as normas técnicas, ambientais e de saúde pública. *(Inciso acrescido pela Lei nº 11.196, de 21/11/2005 e com nova redação dada pela Lei nº 11.445, de 5/1/2007)*

XXVIII - para o fornecimento de bens e serviços, produzidos ou prestados no País, que envolvam, cumulativamente, alta complexidade tecnológica e defesa nacional, mediante parecer de comissão especialmente designada pela autoridade máxima do órgão. *(Inciso acrescido pela Lei nº 11.484, de 31/5/2007)*

XXIX - na aquisição de bens e contratação de serviços para atender aos contingentes militares das Forças Singulares brasileiras empregadas em operações de paz no exterior, necessariamente justificadas quanto ao preço e à escolha do fornecedor ou executante e ratificadas pelo Comandante da Força. *(Inciso acrescido pela Lei nº 11.783, de 17/9/2008)*

Parágrafo único. Os percentuais referidos nos incisos I e II do *caput* deste artigo serão 20% (vinte por cento) para compras, obras e serviços contratados por consórcios públicos, sociedade de economia mista, empresa pública e por autarquia ou fundação qualificadas, na forma da lei, como Agências Executivas. *(Parágrafo único acrescido pela Lei nº 9.648, de 27/5/1998 e com nova redação dada pela Lei nº 11.107, de 6/4/2005)*

XXX - na contratação de instituição ou organização, pública ou privada, com ou sem fins lucrativos, para a prestação de serviços de assistência técnica e extensão rural no âmbito do Programa Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural na Agricultura Familiar e na Reforma Agrária, instituído por lei federal. *(Inciso acrescido pela Lei nº 12.188, de 11/1/2010, publicada no DOU de 12/1/2010, em vigor 30 (trinta) dias após a publicação)*

XXXI - nas contratações visando ao cumprimento do disposto nos arts. 3º, 4º, 5º e 20 da Lei nº 10.973, de 2 de dezembro de 2004, observados os princípios gerais de contratação dela constantes. *(Inciso acrescido pela Medida Provisória nº 495, de 19/7/2010, convertida na Lei nº 12.349, de 15/12/2010)*

Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:

I - para aquisição de materiais, equipamentos, ou gêneros que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo, vedada a preferência de marca, devendo a comprovação de exclusividade ser feita através de atestado fornecido pelo órgão de registro do comércio do local em que se realizaria a licitação ou a obra ou o serviço, pelo Sindicato, Federação ou Confederação Patronal, ou, ainda, pelas entidades equivalentes.

II - para a contratação de serviços técnicos enumerados no art. 13 desta Lei, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação;

III - para contratação de profissional de qualquer setor artístico, diretamente ou através de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública.

§ 1º Considera-se de notória especialização o profissional ou empresa, cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica, ou de outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato.

§ 2º Na hipótese deste artigo e em qualquer dos casos de dispensa, se comprovado superfaturamento, respondem solidariamente pelo dano causado à Fazenda Pública o fornecedor ou o prestador de serviços e o agente público responsável, sem prejuízo de outras sanções legais cabíveis.

LEI Nº 11.079, DE 30 DE DEZEMBRO DE 2004

Institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

CAPÍTULO I DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Art. 1º Esta Lei institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Parágrafo único. Esta Lei se aplica aos órgãos da Administração Pública direta, aos fundos especiais, às autarquias, às fundações públicas, às empresas públicas, às sociedades de economia mista e às demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

Art. 2º Parceria público-privada é o contrato administrativo de concessão, na modalidade patrocinada ou administrativa.

§ 1º Concessão patrocinada é a concessão de serviços públicos ou de obras públicas de que trata a Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, quando envolver, adicionalmente à tarifa cobrada dos usuários contraprestação pecuniária do parceiro público ao parceiro privado.

§ 2º Concessão administrativa é o contrato de prestação de serviços de que a Administração Pública seja a usuária direta ou indireta, ainda que envolva execução de obra ou fornecimento e instalação de bens.

§ 3º Não constitui parceria público-privada a concessão comum, assim entendida a concessão de serviços públicos ou de obras públicas de que trata a Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, quando não envolver contraprestação pecuniária do parceiro público ao parceiro privado.

§ 4º É vedada a celebração de contrato de parceria público-privada:

I - cujo valor do contrato seja inferior a R\$ 20.000.000,00 (vinte milhões de reais);

II - cujo período de prestação do serviço seja inferior a 5 (cinco) anos; ou

III - que tenha como objeto único o fornecimento de mão-de-obra, o fornecimento e instalação de equipamentos ou a execução de obra pública.

DECRETO-LEI Nº 271, DE 28 DE FEVEREIRO DE 1967

Dispõe sobre loteamento urbano, responsabilidade do loteador, concessão de uso e espaço aéreo e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, usando da atribuição que lhe confere o art. 9º, § 2º, do Ato Institucional nº 4, de 7 de dezembro de 1966,

DECRETA:

Art. 1º O loteamento urbano rege-se por este Decreto-Lei.

§ 1º Considera-se loteamento urbano a subdivisão de área em lotes destinados à edificação de qualquer natureza que não se enquadre no disposto no § 2º deste artigo.

§ 2º Considera-se desmembramento a subdivisão de área urbana em lotes para edificação na qual seja aproveitado o sistema viário oficial da cidade ou vila sem que se abram novas vias ou logradouros públicos e sem que se prolonguem ou se modifiquem os existentes.

§ 3º Considera-se zona urbana, para os fins deste Decreto-Lei, a da edificação contínua das povoações, as partes adjacentes e as áreas que, a critério dos Municípios, possivelmente venham a ser ocupadas por edificações contínuas dentro dos seguintes 10 (dez) anos.

Art. 2º Obedecidas as normas gerais de diretrizes, apresentação de projeto, especificações técnicas e dimensionais e aprovação a serem baixadas pelo Banco Nacional de Habitação dentro do prazo de 90 (noventa) dias, os Municípios poderão, quanto aos loteamentos:

I - obrigar a sua subordinação às necessidades locais, inclusive quanto à destinação e utilização das áreas, de modo a permitir o desenvolvimento local adequado;

II - recusar a sua aprovação ainda que seja apenas para evitar excessivo número de lotes com o conseqüente aumento de investimento subutilizado em obras de infra-estrutura e custeio de serviços.

.....

COMISSÃO DE SEGURIDADE SOCIAL E FAMÍLIA

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 174, de 2011, de autoria do nobre Deputado Welinton Prado, pretende instituir o Plano Nacional de Abastecimento de Hortigranjeiros – PLANHORT, com a finalidade de promover o desenvolvimento integrado da produção, comercialização e consumo de hortaliças, frutas, flores, plantas ornamentais e medicinais, produtos alimentícios naturais e perecíveis, pescados e víveres (Art. 1º), cuja formulação e execução ficaria a cargo do Poder Público Federal, em cooperação com os Estados e Municípios, observado as diretrizes do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN.

Os objetivos do PLANHORT encontram-se elencados no artigo 3º do Projeto de Lei, dos quais destacamos a preocupação com a garantia do abastecimento alimentar (incisos I, II); com a qualidade dos alimentos (incisos III e VII); com os investimentos para ampliação, melhoria e qualificação da infraestrutura da rede de abastecimento (incisos IV, V, VI, e VIII a XI).

O Projeto pretende ampliar a participação da iniciativa privada na gestão dos Entrepósitos participantes do PLANHORT, conforme regulamentos de mercado a serem editados por cada Entrepósito, observadas as regras gerais estabelecidas na legislação em vigor (artigo 4º); nos investimentos para construção novos Entrepósitos, ou adequação, revitalização e ampliação dos Entrepósitos atuais, mediante parcerias público-privadas, na conformidade da Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004.

Propõe, ainda, modificar o artigo 24 da Lei 8.666/93 para dispensar de licitação a celebração, transferência ou prorrogação de contratos de concessão de direito real de uso, concessão ou permissão de uso de imóveis edificadas ou não, em Entrepósito de abastecimento alimentar integrante do PLANHORT e pertencente ao Poder Público ou a qualquer de suas entidades.

No prazo regimental não foram apresentadas emendas ao Projeto ou ao substitutivo apresentado por este Relator.

O Projeto foi incluído na pauta da sessão de 11 de abril de 2012. Ao Parecer foi apresentado voto em separado pelo nobre Deputado Toninho Pinheiro, pugnando pela rejeição do substitutivo e pela aprovação do Projeto como originalmente apresentado.

O Projeto foi então retirado de pauta e devolvido a este Relator, com o objetivo de construir uma proposta negociada com a participação dos interessados.

É o Relatório.

II – VOTO

O substitutivo que ora apresentamos é resultado das diversas reuniões com representantes dos setores interessados, objetivando construir o maior consenso possível. Neste processo, quero registrar a importante intervenção da nobre Deputada Jô Moraes e do nobre Deputado Toninho Pinheiro. Também ouvimos representantes dos operadores de mercado e de representantes da CEAGESP, de São Paulo, das CEASAS de Minas Gerais, do Distrito Federal e do Rio Grande do Sul.

Há convergência com a avaliação de que as mudanças ocorridas no setor de abastecimento com a extinção do SINAC e da COBAL, no final da década de 1980, acarretaram a perda da visão estratégica e de longo prazo que motivaram a criação do sistema nacional de centrais de abastecimento em 1972. A par das mudanças na estrutura pública, o setor de abastecimento também observou grandes mudanças com o surgimento de novos atores, em especial as grandes redes de distribuição e de varejo em todos os grandes centros urbanos.

A partir de 2003, com o Programa Fome Zero, o Brasil inaugura uma nova fase na política de abastecimento alimentar, com uma estratégia impulsionada pelo governo federal objetivando assegurar o direito humano à alimentação adequada principalmente às camadas sociais empobrecidas. A política de segurança alimentar e nutricional procura articular as diversas políticas e agentes públicos envolvidos, destacando-se neste papel o Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – CONSEA.

O direito à alimentação encontra-se inscrito na Constituição como um direito social (artigo 6º), que deve ser assegurado pelo salário mínimo (artigo 7º, inciso IV); vinculado ao processo de educação, como dever do Estado (artigo 208, inciso VII); em programas de saúde pública (artigo 212, § 4º); inscrito como um dos direitos dos jovens e adolescentes (art. 227). Objetivando assegurar este direito este Congresso aprovou e foi publicada a Lei 11.346, de 15 de setembro de 2006, que criou o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - SISAN com vistas a assegurar o direito humano à alimentação adequada.

Apesar dos esforços dos governos federal e estaduais, e dos avanços na instituição de políticas públicas de combate à fome e de políticas que propiciaram o aumento da produção agropecuária, o fato é que o Brasil carece, ainda, de uma política nacional de abastecimento alimentar.

Consideramos que empresas públicas como a Companhia Nacional de Abastecimento - CONAB, as CEASAS e os 72 Entrepósitos públicos, onde estão instaladas 11 mil empresas e cerca de 22 mil produtores rurais, com uma movimentação de aproximadamente R\$ 20 bilhões anuais, atuando de forma decisiva na formação dos preços e garantindo o abastecimento de importantes regiões metropolitanas, podem cumprir um papel relevante na implementação de uma política pública de abastecimento alimentar.

Sob o ponto de vista sanitário, destacamos os impactos positivos que o PLANHORT poderá trazer nos aspectos de qualidade dos alimentos, de segurança alimentar e nutricional, na rastreabilidade dos produtos, no estímulo à produção de alimentos naturais e na pesquisa relacionada a todos os fatores que interferem na cadeia de produção, comercialização e consumo de alimentos.

Superadas eventuais divergências quanto ao papel que cumprem e podem cumprir os Entrepósitos públicos, coloca-se, então, o desafio de construir uma proposta que supere as atuais limitações impostas pelo modelo de licitação pelo maior preço, mantendo o caráter público dos Entrepósitos que venham a aderir ao PLANHORT, e que dê segurança jurídica aos contratos firmados entre a administração e os operadores de mercado já estabelecidos ou que venham a se instalar nos Entrepósitos.

Nosso entendimento é de que a simples dispensa de licitação como proposto no Projeto de Lei não oferece segurança jurídica pretendida, a exemplo dos sucessivos Termos de Ajustamento de Conduta – TAC que as administrações das CEASAS têm sido obrigadas a firmar, além de poder resultar em perda do caráter público que os Entrepósitos devem ter.

Na evolução recente do direito público pátrio, como mostra o Professor Vicente de Paula Mendes¹, o instituto da licitação vem sendo tratado de forma a conformar-se às exigências de celeridade na execução de obras e serviços públicos e especificidades dos objetos, com a edição de Leis especiais a exemplo das Leis 10.520/2002, que instituiu a modalidade do Pregão para licitação de bens e serviços; da Lei 12.232/2010, que estabeleceu as normas para licitação e contratação de serviços de publicidade; da 11.079/2004, que instituiu a Parceria Público-Privada no âmbito da

¹ NOTA SOBRE LICITAÇÃO, Mendes, Vicente de Paula, Belo Horizonte, 25.4.2012, Mimeo.

Administração Pública; e, mais recentemente, da Lei 12.462/2011, que instituiu regime diferenciado de contratações aplicável às licitações e contratos necessários à realização da copa do mundo de 2014 e das olimpíadas de 2016.

Tendo presente esta evolução do direito brasileiro, conseguimos avançar na elaboração de um regime especial para os Entrepósitos que venham a integrar o PLANHORT, tomando como base o já estabelecido na Lei 8.897, de 13 de fevereiro de 1995, que trata da concessão e permissão de serviços públicos.

Assim, reformulamos o substitutivo, propondo que a licitação para concessão remunerada de uso de áreas nos Entrepósitos participantes do PLANHORT será realizada tendo como critério de julgamento a melhor proposta técnica com preço único constante do edital (art. 7º). A adoção do preço único tem como escopo evitar a concorrência predatória, e possibilitar que a igualdade de condições a setores menos privilegiados economicamente, mas socialmente importantes. E o critério da melhor técnica possibilitará estabelecer parâmetros objetivos para garantir a instalação nos Entrepósitos de empresas idôneas, direcionando para que a atividade dos Entrepósitos seja de fato de abastecimento alimentar.

Também, acatamos sugestão alterando o prazo de concessão para 25 (vinte e cinco) anos, podendo ser renovado por igual período de modo a garantir segurança ao investidor e tempo necessário à amortização do empreendimento. E aos operadores já instalados é assegurado um prazo de transição para que possam adequar-se á novas regras, com a prorrogação dos contratos, desde que optem por aderir às novas regras e comprovem o cumprimento de suas obrigações em relação ao Concedente, bem como as de natureza fiscal, previdenciária e trabalhista.

Inserimos dispositivo que regulamenta a permuta e a cessão parcial de áreas entre os concessionários do mesmo entreposto, exigindo que, no caso de transferência definitiva, seja feita nova licitação.

No caso de atividades consideradas de utilidade pública; funcionamento de entidades sem fins lucrativos; associações e cooperativas de produtores rurais, caberá ao regulamento de mercado estabelecer a forma e os prazos de concessão das áreas.

Procuramos deixar claro no Substitutivo apresentado que o Regulamento Geral definindo as diretrizes básicas e as norma de funcionamento do PLANHORT será editado pela União Federal (art. 4º), e que as novas regras somente aplicam-se aos Entrepósitos estaduais e municipais cujos respectivos entes federados aderirem ao Plano Nacional de Abastecimento de Hortigranjeiros – PLANHORT, nos termos do regulamento (parágrafo único do artigo 2º).

Também, mantivemos a autorização para que os Entrepósitos possam constituir fundos destinados à ampliação e modernização da infraestrutura, cuja administração deverá ser realizada com a participação dos permissionários e a instituição pelos Entrepósitos de programa de qualidade voltado especialmente para o controle de resíduos de agrotóxicos,

higienização e rastreabilidade dos alimentos comercializados em suas dependências.

Ponto não menos polêmico, o ressarcimento de investimentos em benfeitorias úteis e necessárias realizadas pelos operadores foi objeto de longa discussão. Neste caso, acatamos as alegações do voto em separado e retomamos o dispositivo que autoriza o ressarcimento destes investimentos (inciso VII do artigo 4º do substitutivo). Quanto ao ressarcimento do fundo de comércio, entendemos que a proposta deve ser melhor analisada, considerando o caráter público dos Entrepósitos e a necessidade de definir com clareza o que se poderia considerar como fundo de comércio no caso dos empreendimentos instalados nos Entrepósitos. Como tal análise e discussão demandariam mais tempo e, conseqüentemente, atraso na votação do Projeto, e considerando ainda que este deverá ser analisado por outras duas comissões de mérito – Comissão de Agricultura e Comissão de Finanças e Tributação – entendemos por não incluir a proposta no Substitutivo ora proposto.

Por fim, propomos artigo para garantir a inclusão do PLANHORT no orçamento Geral da União.

Pelo exposto, voto pela **APROVAÇÃO** do PL nº 174, de 2011, na forma do Substitutivo ora apresentado.

Sala da Comissão, de junho de 2012.

Deputado Padre João – PT/MG

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 174, DE 2011

Institui o Plano Nacional de Abastecimento de Hortigranjeiros – PLANHORT, fixa normas gerais para os Entrepósitos públicos de abastecimento alimentar, e dá outras providências.

Art. 1º. Fica instituído o Plano Nacional de Abastecimento de Hortigranjeiros – PLANHORT, com a finalidade de promover o desenvolvimento integrado da produção, comercialização e consumo de hortaliças, frutas, flores, plantas ornamentais e medicinais, produtos alimentícios naturais e perecíveis, pescados e víveres.

Art. 2º. O PLANHORT será formulado e executado pela União Federal, em cooperação com os Estados, Distrito Federal e Municípios e suas entidades, observadas as diretrizes desta lei e do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN, criado pela Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006.

Parágrafo Único: O disposto nesta Lei somente se aplica às entidades Estaduais e Municipais cujos respectivos entes federados aderirem ao Plano

Nacional de Abastecimento de Hortigranjeiros – PLANHORT, nos termos do regulamento.

Art. 3º. São objetivos do PLANHORT:

I – estimular a produção e o consumo de hortaliças, frutas, flores, plantas ornamentais e medicinais, produtos alimentícios naturais e perecíveis, pescados e víveres.

II - assegurar o suprimento adequado e a qualidade dos produtos referidos no inciso I;

III – promover o desenvolvimento e a difusão de técnicas e boas práticas de produção, transporte, embalagem, armazenagem e comercialização dos produtos referidos no inciso I;

IV – fomentar a construção de novos Entrepósitos públicos e adequar, revitalizar, ampliar os existentes;

V – assegurar, em cada entreposto, áreas livres destinadas exclusivamente ao produtor rural e suas organizações para comercialização de sua produção;

VI – estimular investimentos públicos e privados nos Entrepósitos públicos;

VII - garantir a observância de normas sanitárias e de rastreabilidade;

VIII - manter sistema unificado de informações que possibilite o desenvolvimento integrado do setor e a formulação de políticas adequadas;

IX - promover a melhoria de gestão dos Entrepósitos, bem como a formação e aperfeiçoamento dos agentes de produção e comercialização;

X - ampliar a interação com universidades, centros de pesquisa e de fomento, órgãos e entidades incumbidas do abastecimento e da segurança alimentar e nutricional;

XI - transformar os Entrepósitos públicos de abastecimento em espaços privilegiados para a execução e difusão de políticas de saúde, educação, melhoria alimentar e preservação ambiental.

Artigo 4º. Regulamento a ser editado pela União Federal definirá as diretrizes básicas e as normas de funcionamento do PLANHORT, em consonância com o Plano Plurianual e a política nacional de segurança alimentar.

§ 1º. As diretrizes básicas a que se refere o *caput* deste artigo estabelecerão, observado o disposto nesta Lei:

I – as regras específicas para seleção dos operadores de mercado e demais usuários, bem como edição de regulamento próprio de contratação de bens e serviços;

II – as modalidades de uso permitidas e toleradas, e respectivo regime jurídico;

III – as cláusulas obrigatórias dos contratos;

IV – os prazos adequados de duração dos contratos e condições para prorrogações;

V – os critérios básicos e objetivos para avaliação de desempenho dos operadores de mercado e demais usuários;

VI – a definição das condutas inadequadas por parte dos operadores de mercado e demais usuários, e respectivas sanções;

VII - as condições gerais para ressarcimento de investimentos em benfeitorias úteis e necessárias realizadas pelos operadores de mercado e demais usuários;

VIII – as medidas para assegurar a livre concorrência, a adequada formação de preços e a defesa do consumidor;

IX – as condições gerais para a implantação de órgãos consultivos com participação dos operadores de mercado e usuários para assessorar a gestão operacional dos Entrepostos;

X – a criação de Conselho de Gestão com participação dos usuários dos Entrepostos nas decisões.

XI – as regras para possibilitar a gestão compartilhada dos serviços comuns de manutenção, limpeza, conservação e segurança dos Entrepostos, observados requisitos e metas de qualidade fixados de comum acordo entre a direção dos Entrepostos e entidades de representação dos operadores de mercado e demais usuários, com rateio dos respectivos encargos;

XII – as exigências mínimas visando à preservação ambiental, economia de energia, uso racional de água e destinação de efluentes e lixo;

XIII – as normas para utilização adequada de embalagens;

XIV – as medidas para conservação, classificação, padronização e certificação de produtos, bem como sua rastreabilidade;

XV – as providências para redução de perdas, aproveitamento de excedentes, manutenção de bancos de alimento com finalidade filantrópica e de combate à fome;

XVI – o regime de remuneração pela utilização dos espaços, composto pela remuneração da utilização privativa dos espaços, de tarifa de serviço, para custeio dos serviços comuns de limpeza, conservação e segurança; e de tarifa social, para financiar a prestação de serviços sociais de caráter comum, mantidos pelas entidades de representação dos operadores de mercado e usuários.

§ 2º. A avaliação de desempenho a que se refere o inciso V do *caput* deste artigo, a ser realizada pelos Entrepostos será periódica e obrigatória e deverá incluir, obrigatoriamente, a regularidade fiscal com os Governos Federal, Estadual e Municipal, a observância dos direitos trabalhistas, dentre outros a serem fixados no regulamento de mercado.

Art. 5º. A gestão dos Entrepostos participantes do PLANHORT, e suas relações com os usuários, obedecerão também aos regulamentos de mercado.

§ 1º. Os regulamentos de mercado serão editados pela direção de cada entreposto e incluirão obrigatoriamente as diretrizes básicas fixadas em

caráter geral no Regulamento, bem como normas próprias que atendam as peculiaridades locais ou regionais.

§ 2º. O regulamento de mercado definirá as finalidades principais e acessórias e o plano de zoneamento do entreposto.

Art. 6º. A construção de novos Entrepósitos públicos, ou os investimentos para adequação, revitalização e ampliação dos Entrepósitos atuais, poderão ser feitos mediante parcerias público-privadas, nos termos da Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004, ou na forma da lei estadual ou distrital correspondente.

Parágrafo único – O disposto no inciso I do § 4º do art. 2º da Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004, não se aplica aos contratos previstos no *caput* deste artigo.

Art. 7º. A utilização de áreas nos Entrepósitos será feita mediante contrato de concessão remunerada de uso, pelo prazo de até 25 (vinte e cinco) anos, admitida uma prorrogação por igual período.

§ 1º. Poderá ser concedida, pelo prazo de até 01 (um) ano, autorização remunerada de uso para atividades eventuais e sazonais, na forma do regulamento de mercado.

§ 2º. Os contratos de concessão ou permissão remunerada de uso, firmados com os operadores já estabelecidos nos Entrepósitos, até a data de publicação desta Lei, ficam prorrogados por 10 (dez) anos, desde que o operador requeira o enquadramento do contrato nas normas do PLANHORT no prazo de 180 (cento e oitenta) dias a contar da publicação do Regulamento ou da publicação do Termo de Adesão ao PLANHORT pelo Estado ou Município, e comprove o cumprimento de suas obrigações em relação ao Concedente, bem como as de natureza fiscal, previdenciária e trabalhista.

§ 3º. O regulamento de mercado definirá a forma e o prazo para cessão de uso dos espaços a que se refere o inciso V do artigo 3º desta Lei.

Art. 8º. Na licitação para concessão remunerada de uso de áreas nos Entrepósitos será utilizado como critério de julgamento o de melhor proposta técnica com preço único constante do edital.

§ 1º. O preço único será fixado mediante laudo técnico observado os critérios estabelecidos nos Regulamentos previstos nos artigos 4º e 5º desta Lei.

§ 2º. Para avaliação da proposta técnica deverão ser considerados, obrigatoriamente, com igual quantidade de pontos, os seguintes critérios:

I - Adequação do ramo de atividade empresarial a ser desenvolvida pelo licitante no entreposto;

II - conformidade da atividade ao zoneamento do entreposto;

III - experiência do licitante; e,

IV - no caso de espaço já ocupado, a nota de desempenho do concessionário.

§ 3º. O edital poderá, ainda, estabelecer, mantida a mesma quantidade de pontos, o seguinte:

I – Condições objetivando ampliar a concorrência no entreposto, com vistas ao cumprimento de sua missão de propiciar a adequada formação de preços dos produtos.

II – Na ocupação de pavilhões ou Entrepostos novos, admitir a instalação de empresas já existentes há pelo menos 2 (dois) anos, no município ou na região, que atuem na atividade principal do entreposto.

§ 4º. Terão prioridade para ocupação de pavilhões e espaços novos os operadores de mercado não instalados em Entrepostos públicos.

Art. 9º. É permitida a permuta e a cessão parcial de áreas entre os concessionários do mesmo entreposto, atendidas as condições estabelecidas no regulamento de mercado.

Art. 10. A transferência definitiva do contrato de concessão remunerada de uso a terceiros depende de licitação na forma estabelecida nesta Lei e no respectivo regulamento de mercado.

Parágrafo único – O novo contrato será firmado pelo prazo remanescente do contrato anterior, cabendo ao antigo concessionário, como indenização, parte do valor fixado no edital de licitação, na proporção direta do maior tempo de duração do contrato anterior, nos termos do regulamento de mercado, observado em qualquer caso o mínimo 20% (vinte por cento).

Art. 11. Aplica-se o disposto no art. 25 da Lei nº 8.666/93 às licitações para concessão ou permissão remunerada de uso para exploração de área nos Entrepostos.

Art. 12. O disposto nos artigos 7º e 8º desta Lei não se aplica nos casos de cessão gratuita de uso para atividades consideradas de utilidade pública ou para funcionamento de entidades sem fins lucrativos, e cessão às associações e cooperativas de produtores dos espaços a que se refere o inciso V do artigo 3º, e artigo 14 desta Lei, cabendo ao regulamento de mercado estabelecer sobre a forma e os prazos de concessão destas áreas.

Art. 13 - Cada entreposto participante do PLANHORT poderá instituir fundo especial para a ampliação, investimentos em melhorias e desenvolvimento de programas e Projetos.

§ 1º - O fundo a que se refere este artigo terá natureza contábil e será constituído com recursos provenientes dos operadores, da arrecadação das tarifas de uso, transferências voluntárias, publicidade e dotações orçamentárias.

§ 2º - O fundo será gerido pelo Conselho de Gestão previsto no inciso X do artigo 4º desta Lei.

Art. 14. Os Entrepostos participantes do PLANHORT deverão manter área destinada à comercialização de produtos agroecológicos, e para comercialização de produtos produzidos pelos agricultores ou empreendedores rurais de que trata a Lei 11.326, de 24 de julho de 2006.

Art. 15. Os Entrepostos participantes do PLANHORT instituirão programa de qualidade dos produtos comercializados, mediante a análise e controle dos níveis de resíduos de agrotóxicos, da higienização e a rastreabilidade dos produtos hortifrutigranjeiros.

Art. 16. Os recursos para a execução do PLANHORT constarão do Orçamento Geral da União.

Art. 17. Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, de junho de 2012.

Deputado Padre João – PT/MG

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Seguridade Social e Família, em reunião ordinária realizada hoje, aprovou unanimemente, com substitutivo o Projeto de Lei nº 174/2011, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Padre João. O Deputado Toninho Pinheiro apresentou voto em separado.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Mandetta - Presidente, Fábio Souto e Antonio Brito - Vice-Presidentes, Alexandre Roso, Amauri Teixeira, Benedita da Silva, Carmen Zanotto, Chico D'Angelo, Darcísio Perondi, Dr. Jorge Silva, Dr. Paulo César, Eduardo Barbosa, Eleuses Paiva, Geraldo Resende, Jandira Feghali, Jhonatan de Jesus, João Ananias, Marcus Pestana, Nazareno Fonteles, Neilton Mulim, Nilda Gondim, Rogério Carvalho, Rosinha da Adefal, Saraiva Felipe, William Dib, André Zacharow, Manato, Nice Lobão, Onofre Santo Agostini, Padre João, Pastor Eurico, Roberto Britto, Ronaldo Caiado e Rosane Ferreira.

Sala da Comissão, em 5 de setembro de 2012.

Deputado MANDETTA
Presidente

VOTO EM SEPARADO DO DEPUTADO TONINHO PINHEIRO

O Projeto de Lei acima citado foi fruto de intenso processo de trabalho, sob supervisão do Ministério da Agricultura (MAPA), desenvolvido conjuntamente por todos os segmentos interessados: a ABRACEN, associação nacional dos dirigentes das empresas estatais Ceasas; e a BRASTECE, as confederação brasileira das associações e sindicatos dos operadores dos mercados de abastecimento de hortigranjeiros do país, além do MAPA e da CONAB.

Para identificar os problemas e encaminhar soluções, foram realizados:

- um seminário nacional (O Futuro Incerto das Ceasas), em 2006, em Minas Gerais;
- 16 encontros itinerantes da Brastece e visitas técnicas às ceasas de todas as regiões do País;
- 10 encontros e seminários da Abrascen;
- um seminário internacional da Federação Latino Americana de Abastecimento (FLAMA), onde foi debatido o texto do projeto de lei, aprovada moção de apoio a ele, e sugestão do projeto a outros países latino-americanos;
- 8 audiências com o Ministério da Agricultura;
- 6 reuniões da comissão conjunta designada pelo Ministério da Agricultura para elaboração do texto final, em 2009;
- criação da Frente Parlamentar em Defesa das Centrais de Abastecimento, na legislatura de 2010 e nova frente em 2011; e,
- uma audiência pública na Comissão de Seguridade Social e Família (CSSF), em novembro de 2011.

Como se percebe, o projeto em comento foi construído após amplo diagnóstico e conhecimento dos problemas do setor, desde a produção até o consumo de alimentos *in natura*, passando pelo transporte e comercialização. Os debates fundamentaram a construção de princípios e diretrizes básicas de um marco regulatório, que permite espaço para regulamentações de mercado, levando em conta as peculiaridades de cada entreposto do País.

Na audiência pública realizada nesta CSSF, por requerimento do seu então vice-presidente Deputado Padre João, o texto foi amplamente discutido, não sendo registrada qualquer manifestação contrária à aprovação do texto original.

Entretanto, o Deputado Padre João houve por bem apresentar um substitutivo que, embora tenha mantido a quase integralidade do texto original, dele eliminou dois importantes dispositivos: i) o que retira os contratos de concessão nos entrepostos públicos de abastecimento da esfera da Lei nº 8.666/93, a Lei das Licitações; e, ii) o que disciplinava a realização de benfeitorias nos entrepostos pelos próprios usuários.

Quanto à retirada dos contratos de concessão da esfera da Lei

8.666/93: sabemos que o critério expresso previsto nesta lei para julgamento da proposta vencedora deve ser o preço. Entendemos que, no caso das ceasas, não é quem pode pagar mais que deve atuar no mercado, mas o operador mais experiente, que demonstre bom desempenho, que paga o preço justo ao produtor, que respeita o consumidor, que aceita ser parceiro do Governo no abastecimento alimentar, e que deve pagar tarifas uniformes para poder competir em igualdade de condições, possibilitando a concretização de um dos mais importantes papéis desses entrepostos: a correta formação de preços, que pode variar a cada hora, a cada dia, mas não pode ser influenciado pelo poder econômico, pela capacidade de pagar mais. Ao retirar esses contratos da órbita da atual Lei de Licitações, o projeto original definitivamente não afasta a necessidade de um processo concorrencial: apenas define que as regras para seleção dos operadores de mercado obedecerão a diretrizes uniformes que serão fixadas pelo MAPA e pelos regulamentos de mercado.

Nunca se cogitou deixar de licitar. O que se pretende é construir um regime próprio, adaptado às necessidades do setor, por não ser concebível que o mero interesse econômico de quem puder pagar mais continue sendo o único fator de julgamento para utilização de espaços nos entrepostos de abastecimento, onde cada custo, cada despesa é repassada ao consumidor, seja ele pobre ou rico.

Ao criar mais uma hipótese de “dispensa de licitação”, para os contratos nos entrepostos, o projeto original apenas segue a lógica de que não haveria como criar regras alternativas e mais apropriadas, sem estabelecer, na Lei Geral, mais uma “exceção”, como exige a Constituição (art. 37, XXI), com a expressão “Ressalvados os casos especificados na legislação, as obras (...)”. A proposta não é simplesmente deixar de licitar - isso seria instaurar o caos, o desmando e a corrupção nos entrepostos. Insistimos em critérios objetivos, impessoais e, sobretudo, adequados às especificidades das centrais de abastecimento.

O regulamento da licitação é um instituto jurídico em evolução Brasil, desde o Código de Contabilidade da União de 1922, com o nome de “concorrência”, até a vigente Lei n. 8.666, de 21.6.1993, que vem sofrendo alterações cada vez mais freqüentes. Além das alterações no próprio texto dessa lei, novas leis vêm sendo editadas para reger licitações específicas, com destaque para a Lei n. 10.520/2002, que instituiu o “pregão”; o Estatuto da Micro-empresa (LC 123/2006), que criou situações de vantagem ou preferência para pequenas e microempresas, rompendo com a ideia rígida de “igualdade” nas licitações; as leis

para concessão e permissão de serviços públicos e para parcerias público-privadas; a Lei n. 12.349, de 15.12.2010, que “flexibilizou” a rigidez da noção tradicional de isonomia, para admitir preferências para aquisição de produtos manufaturados nacionais e contratação de serviços nacionais que atendam a normas técnicas brasileiras – para gerar empregos e renda no país, aumentar a arrecadação de tributos e propiciar o desenvolvimento e a inovação tecnológica; e a Lei n. 12.232/2010, que disciplina os contratos de publicidade.

Tramitam no Congresso outros projetos de lei relacionados com licitação, a demonstrar a necessidade do contínuo aperfeiçoamento da legislação sobre contratos e licitações, com ferramentas legislativas mais adequadas. O que não é possível é fechar os olhos para o problema e deixar que os contratos nos entrepostos públicos de abastecimento sejam conquistados pelo único critério do maior preço – numa área onde o que se procura justamente o menor o preço –, para o alimento que todo brasileiro consome.

Mas se o maior preço não deve ser fator de julgamento, é perfeitamente possível construir outros critérios para selecionar os operadores de mercado, como a adequação de sua atividade, a experiência, o bom desempenho, a responsabilidade social, o cumprimento da legislação fiscal, previdenciária e trabalhista, o comprometimento com qualidade e conservação, a redução de perdas, a rastreabilidade, os cuidados sanitários, etc. O mesmo dispositivo que cria mais uma hipótese de “dispensa de licitação” determina que isso só ocorra quando já existirem regras próprias editadas pelo MAPA para seleção dos operadores de mercado. Portanto, a condição para aplicação do dispositivo que afasta da Lei n. 8.666/93 é a existência e a aplicação de um regime próprio, a ser construído pelo Governo Federal, através do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – MAPA para essa finalidade.

As ceasas são verdadeiros “palcos de encontro” entre produtor e comprador, de produtos perecíveis, cujos preços variam diariamente, ou até mais de uma vez por dia. Uma das principais funções desse mercado é propiciar a correta formação de preços. É justamente lá onde não deve e não pode prevalecer regras que inviabilizam a competição e oneram produtores, operadores e consumidores. Para haver competição justa é fundamental que seus custos sejam fixos e uniformes. Não pode valer a regra de quem pagar mais, porque também não pode ser interesse do governo onerar o setor e auferir lucros com o abastecimento alimentar básico.

Estes motivos nos fazem discordar do substitutivo do ilustre Deputado Padres João.

Quanto à realização de benfeitorias pelos próprios usuários: é amplamente sabido que os entrepostos públicos de abastecimento, em sua maioria se encontram hoje em estado deplorável, justamente pela falta de investimentos mínimos no setor, até mesmo para benfeitorias úteis e necessárias, que podem e devem ser feitas pelos próprios usuários, desde que tenham a segurança jurídica do ressarcimento. O substitutivo suprime essa possibilidade, por isso discordamos novamente do substitutivo do digno colega Deputado Padre João.

O Parlamento tem todas as condições para aprimorar os projetos que lhe são apresentados todos os dias. Entretanto, o projeto de lei que estamos apreciando é decorrente de um grande esforço de consenso e de cuidado técnico até aqui desenvolvido pelo Governo (MAPA e CONAB), pelos dirigentes das CEASAS, pelos operadores de mercado e produtores.

Submetemos, portanto, aos insígnies pares desta Comissão de Seguridade Social e Família, nosso voto de aprovação do Projeto de Lei nº 174, de 2011 em sua forma original.

Sala da Comissão, em 11 de abril de 2012.

Deputado TONINHO PINHEIRO

**COMISSÃO DE AGRICULTURA, PECUÁRIA, ABASTECIMENTO E
DESENVOLVIMENTO RURAL**

I - RELATÓRIO:

Compete à Comissão de Agricultura Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural apreciar matéria referente à política agrícola e assuntos atinentes à agricultura e à pesca profissional, bem como a política e questões fundiárias, reforma agrária, justiça agrária e direito agrário, conforme as alíneas “a” e “b” do inciso I, art. 32 do Regimento Interno.

O Projeto de Lei nº 174, de 2011, institui o Plano Nacional de Abastecimento de Hortifrutiflorigranjeiros – PLANHORT, fixa normas gerais para os entrepostos públicos de abastecimento alimentar, altera a Lei nº 8.666, de 21 de

junho de 1993, e dá outras providências.

Nos termos do Art. 17, inciso II, alínea a, o Presidente da Câmara dos Deputados fez a distribuição desta proposição à **Comissão de Seguridade Social e Família, à Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural, à Comissão de Finanças e Tributação e à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania.**

No prazo regimental, não foram apresentadas emendas ao projeto de lei.

Cumpre-me, por designação da Presidência da **Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural**, a elaboração de parecer sobre o mérito da proposta em exame.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

O Projeto de Lei nº 174, de 2011, foi distribuído a esta Comissão por tratar de assunto atinente à agricultura, nos termos em que dispõem as alíneas “a” e “b” do inciso I, art. 32 do Regimento Interno.

O projeto sob exame tem por objetivo, conforme bem prescreve seu art. 1º, “instituir o Plano Nacional de Abastecimento de Hortigranjeiros – PLANHORT, com a finalidade de promover o desenvolvimento integrado da produção, comercialização e consumo de hortaliças, frutas, flores, plantas ornamentais e medicinais, produtos alimentícios naturais e perecíveis, pescados e de animais de pequeno porte, vivos, abatidos ou processados”.

Baseado nos termos acima descritos, sugiro a mudança da nomenclatura “Hortigranjeiros” para “Hortifrutiflorigranjeiros”, uma vez que os segmentos da fruticultura e floricultura, já incluídos no inteiro teor do Projeto de Lei, devem ser enaltecidos pelo enorme grau de importância dessas culturas nos elos da cadeia produtiva, tamanha a dimensão desses mercados em nosso país.

O PLANHORT será formulado e executado pela União em cooperação com os demais entes federados, estados, Distrito Federal e municípios. Portanto, trata-se de um plano de adesão, sem qualquer caráter impositivo, respeitando a autonomia constitucional dos entes federados.

O projeto de lei trás uma significativa inovação, por meio de seu art. 11, pois pretende também ampliar a participação da iniciativa privada na gestão dos Entrepósitos participantes do PLANHORT. Dessa forma, altera-se a Lei nº 11.079, de 2004, que institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública, possibilitando a contratação de Parceria Pública - Privada - PPP abaixo de vinte milhões de reais, valor mínimo estipulado pela lei.

No que se refere ao processo licitatório, quando se tratar de concessões de serviços públicos e de obras públicas e de permissões de serviços públicos, o PLANHORT reger-se-á pela Lei nº 8.987, de 1995, que dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal, bem como, supletivamente, pela Lei 8.666, de 1993, que institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências.

A Lei nº 8.987, de 1995, entre outros critérios de julgamento, permite que o julgamento da licitação ocorra pela “melhor proposta técnica, com preço fixado no edital”, ou seja, aceita que o edital de licitação contenha um preço único, prevalecendo à capacidade técnica dos participantes do certame.

Quanto às expectativas dos permissionários, como principal preocupação da classe, a forma de ocupação dos pontos existentes no novo modelo de entreposto é que não basta determinar o vencedor pela melhor oferta por cada espaço, considerando uma licitação onerosa. É indispensável estabelecer a obrigatoriedade de o interessado haver atuado no ramo, com experiência. “Um marinheiro de primeira viagem que se aventure a trabalhar na área tende a causar grandes perdas e até comprometer a segurança alimentar do consumidor”. A concorrência simples, baseada na oferta de melhor preço pelo ponto, valeria para instituições como bancos, restaurantes, lanchonetes e lojas de insumos, entre outros.

Acrescenta-se no substitutivo apresentado a implantação de espaços reservados para comercialização de insumos agrícolas destinados a produção de hortifrutiflorigranjeiros, bem como cursos técnicos para especializar os profissionais na produção de suas culturas e seu manejo – transporte, armazenamento, entre outros que se fizerem necessários, além de centros de formação técnica de lideranças e multiplicadores no segmento da policultura. O treinamento de profissionais especializados na difusão de técnicas de plantio, estratégias de comercialização, organização em cooperativas e outros temas relacionados à atividade. As pretendidas unidades seriam dotadas de estruturas físicas e operacionais adequadas, incluindo sistemas para leilões eletrônicos, além de oferecer pavilhão de exposições, espaços para eventos e equipe de assistência técnica ao produtor, entre outros recursos.

Outra inovação do substitutivo é sobre a criação de novos entrepostos que deverão, preferencialmente, ser construídos em localidades que possuam condições de infraestrutura e logística suficientemente capaz de escoar toda produção de forma eficiente e econômica. Devemos ter entrepostos modernos, acessíveis, instalados em local onde não haja restrição à circulação de veículos de carga, com logística apropriada e conexões rápidas com principais rodovias e acessos, interestaduais e intermunicipais, além de proximidade ou elo direto com a malha ferroviária.

As centrais de abastecimento têm de agregar um pacote de vantagens. Desde a garantia da qualidade do que se consome até o pleno acesso aos produtos, à metodologia de cultivo e às circunstâncias em que a mercadoria sai do campo e chega a sua mesa.

Portanto, o objetivo central do PLANHORT é garantir que a produção de Hortifrutiflorigranjeiros possa chegar ao consumidor final, por meio de um processo isonômico, eficiente e que resguarde o interesse público. Este é um plano inovador que traduz as necessidades dos produtores deste país, que contam na atualidade com uma infraestrutura e uma legislação arcaica na qual encarece e desestimula a produção dos mini e pequenos produtores.

Nestes termos, voto pela aprovação do PL nº 174, de 2011, na forma do Substitutivo anexo.

Sala da Comissão, em 29 de novembro de 2013.

Deputado JUNJI ABE
Relator

**SUBSTITUTIVO OFERECIDO PELO RELATOR AO
PROJETO DE LEI Nº 174, DE 2011**
(Do Sr. Welinton Prado)

Institui o Plano Nacional de Abastecimento de Hortifrutiflorigranjeiros – PLANHORT, fixa normas gerais para os entrepostos públicos de abastecimento alimentar, altera a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei institui o Plano Nacional de Abastecimento de Hortifrutiflorigranjeiros – PLANHORT, com a finalidade de promover o desenvolvimento integrado da produção, comercialização e consumo de hortaliças, frutas, flores, plantas ornamentais e medicinais, produtos alimentícios naturais e perecíveis, pescados e de animais de pequeno porte, vivos, abatidos ou processados.

Art. 2º O PLANHORT será formulado e executado pela União em cooperação com os Estados, o Distrito Federal e Municípios, observadas as diretrizes desta Lei e do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN, criado pela Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006.

Parágrafo único. Esta Lei alcança entrepostos controlados pela União ou pelo Distrito Federal, Estados ou Municípios que venham a aderir ao PLANHORT.

Art. 3º São objetivos do PLANHORT:

I – estimular a produção e o consumo, e assegurar o suprimento e a qualidade dos produtos referidos no art. 1º desta Lei;

II – promover o desenvolvimento e a difusão de técnicas e de boas práticas de produção, transporte, embalagem, armazenagem e comercialização;

III – fomentar a construção de novos entrepostos públicos e adequar, revitalizar e ampliar os existentes;

IV – assegurar, em cada entreposto, área livre exclusivamente destinada ao produtor rural e suas organizações, para comercialização de sua produção;

V – apoiar o associativismo, a agricultura familiar, a orgânica e a agroecologia, mediante oferta de espaços próprios para comercialização e a cobrança de tarifas diferenciadas;

VI – estimular investimentos públicos e privados nos entrepostos públicos;

VII – instituir programas de estímulo e controle de qualidade e garantir o cumprimento de normas sanitárias, de rastreabilidade e o controle eficaz de resíduos de agrotóxicos, de metais pesados, de outras substâncias tóxicas e de agentes patogênicos;

VIII – manter sistema unificado de informações voltado ao desenvolvimento integrado do setor e que subsidie a formulação de políticas públicas;

IX – promover a melhoria na gestão dos entrepostos públicos, bem como a formação e o aperfeiçoamento dos agentes de produção e comercialização;

X – ampliar a interação com universidades, centros de pesquisa e de fomento, empresas de assistência técnica e extensão rural, órgãos e entidades incumbidas do abastecimento e da segurança alimentar e nutricional;

XI – transformar os entrepostos públicos em espaços privilegiados para a execução e a difusão de políticas de saúde, educação, assistência social, melhoria alimentar e preservação ambiental.

Art. 4º O regulamento desta Lei definirá as diretrizes básicas do PLANHORT e, em especial:

I – as regras específicas para seleção dos operadores de mercado e demais usuários, observado o disposto no art. 7º desta Lei;

II – as modalidades de uso permitidas e toleradas e o respectivo regime jurídico;

III – as cláusulas obrigatórias dos contratos;

IV – os prazos de duração dos contratos e respectivas condições para prorrogação;

V – os critérios básicos a serem adotados na avaliação de desempenho, permanente e obrigatória, dos operadores de mercado e demais usuários, que também levará em conta a regularidade fiscal, previdenciária e trabalhista;

VI – a definição das condutas proibidas e inadequadas, por parte dos operadores de mercado e demais usuários, e respectivas sanções, quando for o caso;

VII – as condições gerais para ressarcimento de investimentos em benfeitorias úteis e necessárias realizadas pelos operadores de mercado e demais usuários;

VIII – as medidas para assegurar a livre concorrência, a defesa do consumidor e a correta formação de preços;

IX – as regras para a criação e o funcionamento de órgãos consultivos e de assessoramento da gestão operacional dos entrepostos, com a participação dos operadores de mercado e demais usuários;

X – as regras para o compartilhamento da gestão e do custeio dos serviços comuns de manutenção, limpeza, conservação e segurança dos entrepostos, com requisitos e metas de qualidade fixados em comum acordo entre a direção de cada entreposto e as entidades de representação dos operadores de mercado e demais usuários;

XI – as exigências mínimas visando à preservação ambiental, economia de energia, uso racional de água e destinação de efluentes e lixo;

XII – as normas relacionadas às embalagens e ao transporte de produtos e mercadorias;

XIII – as medidas para conservação, classificação, padronização, certificação, rastreabilidade, redução de perdas, aproveitamento de excedentes e manutenção de bancos de alimentos com finalidade filantrópica e de combate à fome;

XIV – o regime de tarifas a serem cobradas dos operadores de mercado e demais usuários, compreendendo:

a) tarifa de uso: em razão do uso privativo de áreas dos entrepostos;

b) tarifa de serviço: em razão dos serviços comuns de limpeza, conservação e segurança;

c) tarifa social: em razão da manutenção de serviços sociais, de saúde, de educação e de assistência social de caráter comum, geridos, operados ou financiados por entidades de representação dos operadores de mercado e demais usuários;

XV – os critérios gerais para definição, em cada entreposto, do plano de zoneamento e das finalidades principais e acessórias;

XVI – a definição de espaços físicos para comercialização de insumos destinados a atender as finalidades do art. 1º desta lei;

XVII – o fomento de cursos técnicos executados por meios próprios ou por convênio com instituições públicas ou privadas, bem como o incentivo a especialização para a produção das culturas;

XVIII – a construção de novos entrepostos em áreas que possuam infraestrutura e logística para dinamizar o acesso e a distribuição de produtos.

Parágrafo único. O prazo a que se refere o inciso IV deste artigo deve ser condizente com o investimento realizado e com as características de cada atividade econômica.

Art. 5º Observadas às disposições desta Lei e de seu regulamento e consideradas as respectivas características locais e regionais, a direção de cada entreposto editará regulamento próprio, que definirá, entre outros aspectos:

I – o plano de zoneamento;

II – os usos de área considerados principais e acessórios;

III – as regras e a periodicidade da avaliação de desempenho, que terá caráter permanente;

IV – os critérios a serem observados na determinação do preço único a ser adotado na licitação, nos termos do inciso IV, art. 15 da Lei 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, que dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previstos no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências;

V – os procedimentos e as atribuições dos órgãos do entreposto.

Art. 6º A utilização privativa e permanente de área nos entrepostos depende de contrato de concessão ou permissão remunerada de uso, pelo prazo de até 25 (vinte e cinco) anos, precedido de licitação na modalidade concorrência.

§1º Nos contratos de que trata o *caput* deste artigo, é admitida uma única prorrogação por igual prazo.

§2º A utilização privativa, temporária ou eventual, depende apenas de autorização de uso expedida pela direção do entreposto, por período improrrogável, não superior a 12 (doze) meses, podendo ser gratuita ou remunerada, observadas as condições estabelecidas no regulamento próprio de que trata o art. 5º desta Lei.

§3º A utilização privativa, permanente, temporária ou eventual, por entidade sem fins lucrativos, reconhecida como de utilidade pública pela direção do entreposto, depende apenas de autorização gratuita de uso, observadas as condições estabelecidas no regulamento próprio de que trata o art. 5º desta Lei.

§4º Incluem-se, entre as entidades a que se refere o § 3º deste artigo, associações ou cooperativas de operadores de mercado, de demais usuários e de produtores rurais, desde que não tenham fins lucrativos.

Art. 7º Na licitação para concessão ou permissão aplica-se as regras da Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, que dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previstos no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências, e supletivamente as regras da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, que regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, que institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências.

§1º O preço único será fixado mediante laudo técnico, segundo os critérios estabelecidos no regulamento próprio de que trata o art. 5º desta Lei.

§2º Na avaliação da melhor proposta técnica, serão considerados, com igual quantidade máxima de pontos, os seguintes critérios:

I – adequação da atividade a ser desenvolvida pelo licitante aos objetivos do entreposto;

II – conformidade da atividade a ser desenvolvida pelo licitante ao zoneamento do entreposto;

III – comprovada capacidade técnica do licitante no ramo de atividade a ser desenvolvida no entreposto;

IV – desempenho, quando concorrer ao certame usuário já instalado no entreposto.

§3º Mantida igual quantidade de pontos entre os fatores de avaliação, o edital ainda poderá estabelecer:

I – condições que visem garantir e ampliar a concorrência no entreposto e propiciar a adequada formação de preços dos produtos;

II – incentivos para a instalação, em pavilhão ou entreposto novo, de empresa já existente no município ou na região há pelo menos 2 (dois) anos, e que atue na atividade considerada principal no entreposto, nos termos do regulamento próprio de cada entreposto, de que trata o art. 5º desta Lei.

Art. 8º São permitidas a permuta e a cessão parcial de áreas entre concessionários ou permissionários do mesmo entreposto, sem nova licitação, atendidas as condições estabelecidas no regulamento próprio de que trata o art. 5º desta Lei.

Art. 9º Depende de licitação, na forma do art. 7º desta Lei, a transferência definitiva a terceiro de contrato de concessão ou de permissão de toda a área, hipótese em que será firmado outro contrato, pelo prazo remanescente do contrato anterior.

§1º Na hipótese do *caput* deste artigo, caberá ao antigo concessionário ou permissionário repasse a ser efetuado pela administração do entreposto no valor equivalente ao percentual mínimo de 20% (vinte por cento) do preço único fixado no edital de licitação, na proporção direta do período de efetiva vigência do contrato anterior até sua transferência, observado o percentual máximo fixado no regulamento de que trata o art. 5º desta Lei, salvo se outro percentual tiver sido fixado no contrato anterior.

§2º O valor previsto no parágrafo primeiro deste artigo será de 50% (cinquenta por cento), quando o antigo concessionário ou permissionário que tiver cumprido todo o prazo contratual ou o de sua prorrogação não obtiver êxito na licitação ou dela não participar.

Art. 10. Cada entreposto participante do PLANHORT poderá instituir fundo especial, de natureza contábil, para financiar a adequação, a revitalização e a ampliação do próprio entreposto ou o desenvolvimento de programas e projetos voltados para a melhoria de seu funcionamento.

§1º O fundo especial a que se refere o *caput* deste artigo será constituído por percentual da tarifa de uso, definido livremente pela direção do entreposto, bem como de recursos do próprio entreposto ou provenientes de convênios ou de contratos de publicidade.

§2º O fundo especial de que trata o *caput* deste artigo será administrado por um Conselho de Gestão, integrado por igual número de representantes designados pelo entreposto e pelas entidades que representem os operadores de mercado e demais usuários, nos termos do regulamento próprio de que trata o art. 5º desta Lei.

Art. 11. Sem prejuízo das cláusulas e condições neles estipuladas, ficam prorrogados por 10 (dez) anos os contratos de concessão ou permissão remunerada de uso, firmados com os operadores de mercado já estabelecidos nos entrepostos até a data de publicação desta Lei.

§1º A prorrogação de que trata o *caput* deste artigo também se aplica às situações de fato ou às em que o contrato já houver expirado e o concessionário ou permissionário estiver cumprindo suas obrigações.

§2º A prorrogação de que trata o *caput* deste artigo depende:

I – de requerimento escrito do concessionário ou permissionário, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, contados da publicação do regulamento desta Lei ou da adesão ao PLANHORT, considerado como marco inicial o evento que ocorrer por último;

II – de comprovação do cumprimento das obrigações do concessionário ou do permissionário em relação ao concedente ou permitente, bem como as de natureza fiscal, previdenciária e trabalhista.

Art. 12. Os recursos para a execução do PLANHORT constarão do Orçamento Geral da União.

Art. 13. A construção de novos entrepostos públicos e os investimentos para adequação, revitalização e ampliação dos entrepostos atuais podem ser realizados mediante parcerias público-privadas, nos termos da Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004, ou na forma da lei estadual ou distrital correspondente.

Art. 14. O §4º do art. 2º da Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004, passa vigorar com a seguinte redação:

“Art. 2º.....

.....

§4º.....

.....

IV - O disposto no inciso I do § 4º do art. 2º não se aplica aos contratos previstos no Plano Nacional de Abastecimento de Hortifrutiflorigranjeiros – PLANHORT”. (NR)”

Art. 15. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em 29 de novembro de 2013.

Deputado JUNJI ABE
Relator

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural, em reunião ordinária realizada hoje, aprovou unanimemente o Projeto de Lei nº 174/2011, com substitutivo, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Junji Abe.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Giacobo - Presidente, Moreira Mendes e Abelardo Lupion - Vice-Presidentes, Alexandre Toledo, Amir Lando, Anselmo de Jesus, Beto Faro, Carlos Magno, Celso Maldaner, Davi Alves Silva Júnior, Dilceu Sperafico, Domingos Sávio, Duarte Nogueira, Giovanni Queiroz, Josué Bengtson, Júnior Coimbra, Junji Abe, Leandro Vilela, Lira Maia, Luis Carlos Heinze, Luiz Nishimori, Marcon, Nelson Padovani, Nilson Leitão, Odílio Balbinotti, Onyx Lorenzoni, Pedro Chaves, Raimundo Gomes de Matos, Reinaldo Azambuja, Roberto Balestra, Valmir Assunção, Vitor Penido, Alceu Moreira, Edson Pimenta, Eleuses Paiva, Felix Mendonça Junior, Heuler Cruvinel, Jesus Rodrigues, Lázaro Botelho, Lúcio Vale, Marcos Montes, Oziel Oliveira e Padre João.

Sala da Comissão, em 4 de dezembro de 2013.

Deputado GIACOBO
Presidente

PROJETO DE LEI Nº 174, DE 2011

Institui o Plano Nacional de Abastecimento de Hortifrutiflorigranjeiros – PLANHORT, fixa normas gerais para os entrepostos públicos de abastecimento alimentar, altera a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e dá outras providências.

SUBSTITUTIVO ADOTADO PELA COMISSÃO

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei institui o Plano Nacional de Abastecimento de Hortifrutiflorigranjeiros – PLANHORT, com a finalidade de promover o desenvolvimento integrado da produção, comercialização e consumo de hortaliças, frutas, flores, plantas ornamentais e medicinais, produtos alimentícios naturais e perecíveis, pescados e de animais de pequeno porte, vivos, abatidos ou processados.

Art. 2º O PLANHORT será formulado e executado pela União em cooperação com os Estados, o Distrito Federal e Municípios, observadas as diretrizes desta Lei e do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN, criado pela Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006.

Parágrafo único. Esta Lei alcança entrepostos controlados pela União ou pelo Distrito Federal, Estados ou Municípios que venham a aderir ao PLANHORT.

Art. 3º São objetivos do PLANHORT:

I – estimular a produção e o consumo, e assegurar o suprimento e a qualidade dos produtos referidos no art. 1º desta Lei;

II – promover o desenvolvimento e a difusão de técnicas e de boas práticas de produção, transporte, embalagem, armazenagem e comercialização;

III – fomentar a construção de novos entrepostos públicos e adequar, revitalizar e ampliar os existentes;

IV – assegurar, em cada entreposto, área livre exclusivamente destinada ao produtor rural e suas organizações, para comercialização de sua produção;

V – apoiar o associativismo, a agricultura familiar, a orgânica e a agroecologia, mediante oferta de espaços próprios para comercialização e a cobrança de tarifas diferenciadas;

VI – estimular investimentos públicos e privados nos entrepostos públicos;

VII – instituir programas de estímulo e controle de qualidade e garantir o cumprimento de normas sanitárias, de rastreabilidade e o controle eficaz de resíduos de agrotóxicos, de metais pesados, de outras substâncias tóxicas e de agentes patogênicos;

VIII – manter sistema unificado de informações voltado ao desenvolvimento integrado do setor e que subsidie a formulação de políticas públicas;

IX – promover a melhoria na gestão dos entrepostos públicos, bem como a formação e o aperfeiçoamento dos agentes de produção e comercialização;

X – ampliar a interação com universidades, centros de pesquisa e de fomento, empresas de assistência técnica e extensão rural, órgãos e entidades incumbidas do abastecimento e da segurança alimentar e nutricional;

XI – transformar os entrepostos públicos em espaços privilegiados para a execução e a difusão de políticas de saúde, educação, assistência social, melhoria alimentar e preservação ambiental.

Art. 4º O regulamento desta Lei definirá as diretrizes básicas do PLANHORT e, em especial:

I – as regras específicas para seleção dos operadores de mercado e demais usuários, observado o disposto no art. 7º desta Lei;

II – as modalidades de uso permitidas e toleradas e o respectivo regime jurídico;

III – as cláusulas obrigatórias dos contratos;

IV – os prazos de duração dos contratos e respectivas condições para prorrogação;

V – os critérios básicos a serem adotados na avaliação de desempenho, permanente e obrigatória, dos operadores de mercado e demais usuários, que também levará em conta a regularidade fiscal, previdenciária e trabalhista;

VI – a definição das condutas proibidas e inadequadas, por parte dos operadores de mercado e demais usuários, e respectivas sanções, quando for o caso;

VII – as condições gerais para ressarcimento de investimentos em benfeitorias úteis e necessárias realizadas pelos operadores de mercado e demais usuários;

VIII – as medidas para assegurar a livre concorrência, a defesa do consumidor e a correta formação de preços;

IX – as regras para a criação e o funcionamento de órgãos consultivos e de assessoramento da gestão operacional dos entrepostos, com a participação dos operadores de mercado e demais usuários;

X – as regras para o compartilhamento da gestão e do custeio dos serviços comuns de manutenção, limpeza, conservação e segurança dos entrepostos, com requisitos e metas de qualidade fixados em comum acordo entre a direção de cada entreposto e as entidades de representação dos operadores de mercado e demais usuários;

XI – as exigências mínimas visando à preservação ambiental, economia de energia, uso racional de água e destinação de efluentes e lixo;

XII – as normas relacionadas às embalagens e ao transporte de produtos e mercadorias;

XIII – as medidas para conservação, classificação, padronização, certificação, rastreabilidade, redução de perdas, aproveitamento de excedentes e manutenção de bancos de alimentos com finalidade filantrópica e de combate à fome;

XIV – o regime de tarifas a serem cobradas dos operadores de mercado e demais usuários, compreendendo:

a) tarifa de uso: em razão do uso privativo de áreas dos entrepostos;

b) tarifa de serviço: em razão dos serviços comuns de limpeza, conservação e segurança;

c) tarifa social: em razão da manutenção de serviços sociais, de saúde, de educação e de assistência social de caráter comum, geridos, operados ou financiados por entidades de representação dos operadores de mercado e demais usuários;

XV – os critérios gerais para definição, em cada entreposto, do plano de zoneamento e das finalidades principais e acessórias;

XVI – a definição de espaços físicos para comercialização de insumos destinados a atender as finalidades do art. 1º desta lei;

XVII – o fomento de cursos técnicos executados por meios próprios ou por convênio com instituições públicas ou privadas, bem como o incentivo a especialização para a produção das culturas;

XVIII – a construção de novos entrepostos em áreas que possuam infraestrutura e logística para dinamizar o acesso e a distribuição de produtos.

Parágrafo único. O prazo a que se refere o inciso IV deste artigo deve ser condizente com o investimento realizado e com as características de cada atividade econômica.

Art. 5º Observadas às disposições desta Lei e de seu regulamento e consideradas as respectivas características locais e regionais, a direção de cada entreposto editará regulamento próprio, que definirá, entre outros aspectos:

I – o plano de zoneamento;

II – os usos de área considerados principais e acessórios;

III – as regras e a periodicidade da avaliação de desempenho, que terá caráter permanente;

IV – os critérios a serem observados na determinação do preço único a ser adotado na licitação, nos termos do inciso IV, art. 15 da Lei 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, que dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previstos no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências;

V – os procedimentos e as atribuições dos órgãos do entreposto.

Art. 6º A utilização privativa e permanente de área nos entrepostos depende de contrato de concessão ou permissão remunerada de uso, pelo prazo de até 25 (vinte e cinco) anos, precedido de licitação na modalidade concorrência.

§ 1º Nos contratos de que trata o *caput* deste artigo, é admitida uma única prorrogação por igual prazo.

§ 2º A utilização privativa, temporária ou eventual, depende apenas de autorização de uso expedida pela direção do entreposto, por período improrrogável, não superior a 12 (doze) meses, podendo ser gratuita ou remunerada, observadas as condições estabelecidas no regulamento próprio de que trata o art. 5º desta Lei.

§ 3º A utilização privativa, permanente, temporária ou eventual, por entidade sem fins lucrativos, reconhecida como de utilidade pública pela direção do entreposto, depende apenas de autorização gratuita de uso, observadas as condições estabelecidas no regulamento próprio de que trata o art. 5º desta Lei.

§ 4º Incluem-se, entre as entidades a que se refere o § 3º deste artigo, associações ou cooperativas de operadores de mercado, de demais usuários e de produtores rurais, desde que não tenham fins lucrativos.

Art. 7º Na licitação para concessão ou permissão aplica-se as regras da Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, que dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previstos no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências, e supletivamente as regras da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, que regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, que institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências.

§ 1º O preço único será fixado mediante laudo técnico, segundo os critérios estabelecidos no regulamento próprio de que trata o art. 5º desta Lei.

§ 2º Na avaliação da melhor proposta técnica, serão considerados, com igual quantidade máxima de pontos, os seguintes critérios:

I – adequação da atividade a ser desenvolvida pelo licitante aos objetivos do entreposto;

II – conformidade da atividade a ser desenvolvida pelo licitante ao zoneamento do entreposto;

III – comprovada capacidade técnica do licitante no ramo de atividade a ser desenvolvida no entreposto;

IV – desempenho, quando concorrer ao certame usuário já instalado no entreposto.

§ 3º Mantida igual quantidade de pontos entre os fatores de avaliação, o edital ainda poderá estabelecer:

I – condições que visem garantir e ampliar a concorrência no entreposto e propiciar a adequada formação de preços dos produtos;

II – incentivos para a instalação, em pavilhão ou entreposto novo, de empresa já existente no município ou na região há pelo menos 2 (dois) anos, e que atue na atividade considerada principal no entreposto, nos termos do regulamento próprio de cada entreposto, de que trata o art. 5º desta Lei.

Art. 8º São permitidas a permuta e a cessão parcial de áreas entre concessionários ou permissionários do mesmo entreposto, sem nova licitação, atendidas as condições estabelecidas no regulamento próprio de que trata o art. 5º desta Lei.

Art. 9º Depende de licitação, na forma do art. 7º desta Lei, a transferência definitiva a terceiro de contrato de concessão ou de permissão de toda a área, hipótese em que será firmado outro contrato, pelo prazo remanescente do contrato anterior.

§ 1º Na hipótese do *caput* deste artigo, caberá ao antigo concessionário ou permissionário repasse a ser efetuado pela administração do entreposto no valor equivalente ao percentual mínimo de 20% (vinte por cento) do preço único fixado no edital de licitação, na proporção direta do período de efetiva vigência do contrato anterior até sua transferência, observado o percentual máximo fixado no regulamento de que trata o art. 5º desta Lei, salvo se outro percentual tiver sido fixado no contrato anterior.

§ 2º O valor previsto no parágrafo primeiro deste artigo será de 50% (cinquenta por cento), quando o antigo concessionário ou permissionário que tiver cumprido todo o prazo contratual ou o de sua prorrogação não obtiver êxito na licitação ou dela não participar.

Art. 10. Cada entreposto participante do PLANHORT poderá instituir fundo especial, de natureza contábil, para financiar a adequação, a revitalização e a ampliação do próprio entreposto ou o desenvolvimento de programas e projetos voltados para a melhoria de seu funcionamento.

§ 1º O fundo especial a que se refere o *caput* deste artigo será constituído por percentual da tarifa de uso, definido livremente pela direção do

entrepasto, bem como de recursos do próprio entreposto ou provenientes de convênios ou de contratos de publicidade.

§ 2º O fundo especial de que trata o *caput* deste artigo será administrado por um Conselho de Gestão, integrado por igual número de representantes designados pelo entreposto e pelas entidades que representem os operadores de mercado e demais usuários, nos termos do regulamento próprio de que trata o art. 5º desta Lei.

Art. 11. Sem prejuízo das cláusulas e condições neles estipuladas, ficam prorrogados por 10 (dez) anos os contratos de concessão ou permissão remunerada de uso, firmados com os operadores de mercado já estabelecidos nos entrepostos até a data de publicação desta Lei.

§ 1º A prorrogação de que trata o *caput* deste artigo também se aplica às situações de fato ou às em que o contrato já houver expirado e o concessionário ou permissionário estiver cumprindo suas obrigações.

§ 2º A prorrogação de que trata o *caput* deste artigo depende:

I – de requerimento escrito do concessionário ou permissionário, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, contados da publicação do regulamento desta Lei ou da adesão ao PLANHORT, considerado como marco inicial o evento que ocorrer por último;

II – de comprovação do cumprimento das obrigações do concessionário ou do permissionário em relação ao concedente ou permitente, bem como as de natureza fiscal, previdenciária e trabalhista.

Art. 12. Os recursos para a execução do PLANHORT constarão do Orçamento Geral da União.

Art. 13. A construção de novos entrepostos públicos e os investimentos para adequação, revitalização e ampliação dos entrepostos atuais podem ser realizados mediante parcerias público-privadas, nos termos da Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004, ou na forma da lei estadual ou distrital correspondente.

Art. 14. O §4º do art. 2º da Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004, passa vigorar com a seguinte redação:

“Art. 2º.....

.....

§ 4º.....

.....

IV - O disposto no inciso I do § 4º do art. 2º não se aplica aos contratos previstos no Plano Nacional de Abastecimento de Hortifrutiflorigranjeiros – PLANHORT”. (NR)”

Art. 15. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em 4 de dezembro de 2013

Deputado **GIACOBO**
Presidente

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

EMENDA AO SUBSTITUTIVO DA CAPADR Nº 01/13 - CFT

Suprima-se o § 4º do artigo 6º do Substitutivo da Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural.

JUSTIFICATIVA

O Substitutivo aprovado pela CAPADR inclui, além das entidades assistenciais sem fins lucrativos e de utilidade pública, as associações, cooperativas e operadores de mercado e de demais usuários entre as autorizadas a utilizar áreas nos entrepostos de forma privativa, permanente, temporária ou eventual, de forma gratuita, mediante mera autorização gratuita.

O texto aprovado pela CAPADR pode induzir à fraude no processo licitatório de áreas nos entrepostos. Entendemos que a gratuidade deve ser assegurada exclusivamente para os serviços sociais (creches, postos médicos, bombeiros, etc) e à venda direta pelos produtores de base familiar, sob a modalidade de uso temporário, na forma do regulamento.

Sala da Comissão, em 19 de dezembro de 2013.

Deputado Federal Padre João (PT/MG)

EMENDA AO SUBSTITUTIVO DA CAPADR nº 02/13 - CFT

Suprima-se o § 1º do artigo 11 do Substitutivo da Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural.

JUSTIFICATIVA

O dispositivo prorroga automaticamente pelo prazo de 10 (dez) anos todas as concessões ainda que vencidas e todas as ocupações ainda que irregulares. E estende o mesmo benefício “às situações de fato”.

A medida atenta impõe ônus ao patrimônio público sem o correspondente processo legal ao institucionalizar todas as *situações de fato*. Os contratos vencidos devem ser submetidos a novo processo de licitação, e as situações de fato (ocupações irregulares) devem ser regularizadas conforme nos termos do regulamento, e não simplesmente prorrogadas.

Sala da Comissão, em 19 de dezembro de 2013.

Deputado Padre João – PT/MG

EMENDA AO SUBSTITUTIVO DA CAPADR nº 003/13 - CFT

Suprima-se o § 2º do artigo 9º do Substitutivo da Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural.

JUSTIFICATIVA

O dispositivo estabelece o pagamento de 50% (cinquenta por cento) do preço único fixado no edital de licitação ao concessionário que tiver cumprido o contrato até o final e que não tiver êxito em nova licitação ou dela não participar.

Trata-se de benefício que impõe ônus ao erário e redução do patrimônio público. O acordo firmado durante a votação na CSSF foi o de garantir, a título de ressarcimento pelo fundo de comércio, como previsto no § 2º do mesmo artigo.

Sala da Comissão, em 19 de dezembro de 2013.

Deputado Padre João – PT/MG

TEXTO DA EMENDA nº 04/13 - CFT

Acrescente-se ao Projeto de Lei 174, de 2011, os seguintes artigos:

“**Art....** Os Entrepósitos participantes do PLANHORT manterão área destinada à comercialização de produtos agroecológicos, e para comercialização de produtos produzidos pelos agricultores ou empreendedores rurais de que trata a Lei 11.326, de 24 de julho de 2006.

Art. Os Entrepósitos participantes do PLANHORT instituirão programa de qualidade dos produtos comercializados, mediante a análise e controle dos níveis de resíduos de agrotóxicos, da higienização e a rastreabilidade dos produtos hortifrutigranjeiros.”

JUSTIFICATIVA

O substitutivo aprovado pela CAPADR rejeitou a obrigatoriedade de os entrepostos reservarem espaços para produtos agroecológicos e da agricultura familiar (arts. 14 e 15 do Substitutivo da CSSF).

Consideramos essencial assegurar incentivo à política de estímulo à produção agroecológica, em consonância com a Política Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica, e de proteção aos setores economicamente mais frágeis, como é o caso dos agricultores familiares.

Sala da Comissão, em 19 de dezembro de 2013.

Deputado Federal Padre João – PT/MG

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 174, de 2011, institui o Plano Nacional de Abastecimento de Hortigranjeiros – PLANHORT, que tem como objetivo promover o desenvolvimento integrado da produção, comercialização e consumo de hortaliças, frutas, flores, plantas ornamentais e medicinais, produtos alimentícios naturais e perecíveis, pescados e víveres, além de fixar normas gerais para os entrepostos públicos de abastecimento alimentar, e alterar a Lei n. 11.079, de 30 de dezembro de 2004, que trata das parcerias público-privadas (PPPs).

A matéria de que trata a proposição em tela foi inicialmente tratada no PL 8001, de 2010, mas acabou arquivada por falta de deliberação na Sessão Legislativa que se encerrou em 2010. A citada matéria foi reapresentada na legislatura atual, passando a tramitar como PL 174, de 2011.

O teor do Projeto de Lei nº 174, de 2011, foi desenvolvido a partir de estudos, levantamentos e seminários² realizados pela Confederação Brasileira de Associações e Sindicatos de Comerciantes em Entrepostos de Abastecimento (BRASTECE), em visitas técnicas às CEASAS das principais capitais de Estados, desde 2006; e com o apoio da Associação Brasileira das Centrais de Abastecimento (ABRACEN), que encomendou minucioso estudo sobre o assunto, e com a supervisão direta do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), que instituiu, inclusive, uma comissão para preparar um texto de consenso.

²O assunto foi ainda discutido em seminário internacional organizado pela Federação Latino Americana de Abastecimento (FLAMA), onde foi debatido o texto do projeto de lei em epígrafe, e aprovada moção de apoio a ele, além da recomendação de encaminhamento da proposição para outros países latino-americanos.

O Projeto de Lei nº 174, de 2011, foi aprovado, com substitutivo, respectivamente nas Comissões de Seguridade Social e Família (**CSSF**) e de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural (**CAPADR**).

Nesta Comissão de Finanças e Tributação (**CFT**), o Substitutivo aprovado na Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural recebeu quatro emendas, todas elas de autoria do Deputado Padre João, cujo teor será examinado mais à frente.

Cabe-nos nesta Comissão de Finanças e Tributação o exame de adequação orçamentária e de mérito da matéria, restando à Constituição e Justiça e de Cidadania o exame de constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa, antes do encaminhamento da proposição para o Senado Federal.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Antes de procedermos ao exame de adequação orçamentária e de mérito da matéria em tela, tomamos a liberdade de recapitular os pontos das proposições referidas no relatório que julgamos mais importantes para a compreensão do assunto.

O Projeto de Lei nº 174, de 2011, institui o Plano Nacional de Hortifrutiflorigranjeiros – PLANHORT, em conformidade com o papel institucional atribuído aos entes federativos na organização e no fomento da produção e do abastecimento de alimentos verdes, em regime de cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios.

A proposição dispõe que o regulamento dos mercados locais, em cada entreposto, levará em conda as diretrizes fixadas pelo Poder Público Federal. Destas diretrizes constam as regras para seleção dos operadores de mercado e usuários, as modalidades de uso permitidas e toleradas, as cláusulas obrigatórias e os prazos de duração e prorrogação dos contratos, os critérios para avaliação de desempenho, as medidas para assegurar a livre concorrência, as regras para gestão compartilhada de serviço, as medidas concernentes à conservação, classificação, padronização, rastreabilidade e certificação de produtos, as providências para redução de perdas, aproveitamento de excedentes, manutenção de banco de alimentos com finalidade filantrópica e de combate à fome, o regime tarifário para uso do espaço e para os serviços de limpeza, conservação e segurança, e de uma tarifa social para o financiamento de serviços sociais de

caráter comum, mantidos por entidades de representação dos operadores de mercado e dos usuários.

No texto original do projeto de lei, como dos dois substitutivos aprovados na **CSSF** e na **CAPADR**, há previsão para a celebração de contratos de parcerias público-privadas, ao amparo da Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004, para a construção, adequação, revitalização ou ampliação de entrepostos; e de se criarem fundos especiais em cada entreposto, para sua ampliação e melhoria, desenvolvimento de programas e projetos, com recursos provenientes da arrecadação das tarifas de uso do espaço, de transferências, publicidade e de dotações orçamentárias, não se aplicando o disposto no inciso I do § 4º do art. 2º da citada lei, segundo o qual é vedada a celebração de contrato de parceria público-privada nos casos em que o valor do contrato for inferior a vinte milhões de reais.

Além disso, tanto a proposição como os já referidos substitutivos que lhe foram oferecidos enquadram corretamente nas dispensas de licitação previstas na Lei nº 8.666/93, a celebração, transferência ou prorrogação de contratos de concessão de direito real de uso, concessão ou permissão de uso de imóveis edificadas ou não, em entreposto de abastecimento alimentar integrante do PLANHORT e pertencente ao Poder Público ou a qualquer de suas entidades.

O Substitutivo da **CSSF** traz aperfeiçoamentos ao texto original, tais como: fixou as condições aplicáveis aos contratos de permissão e concessão de uso de áreas nos entrepostos, destacando a proposta técnica com preço único, como sendo o critério adotado na licitação para concessão remunerada de uso de áreas nos entrepostos; permitiu a permuta e a cessão parcial de áreas entre os concessionários do mesmo entreposto; incluiu a concessão ou permissão remunerada de uso para exploração de área nos entrepostos entre as previsões de inexigibilidade de licitação; criou o Conselho de Gestão com participação dos usuários dos Entrepostos; e incluiu entre os itens considerados na avaliação de desempenho dos entrepostos a regularidade fiscal, previdenciária e trabalhista; como também facultou aos gestores dos entrepostos a contratação de parcerias público-privadas nas situações assinaladas, a instituição de fundos especiais constituídos com recursos dos operadores e da arrecadação das tarifas de uso, como também fez menção a repasses de recursos federais por conta de dotações consignadas no Orçamento Geral da União (OGU).

Já o Substitutivo ao PL nº 174, de 2011, aprovado na **CAPADR**, alterou, oportunamente, a denominação do PLANHORT, de Plano Nacional de Hortigranjeiros para Plano Nacional de Abastecimento de Hortifrutiflorigranjeiros. A proposição prevê a criação de novos entrepostos e a

implantação de espaços reservados para comercialização de insumos agrícolas, bem como de cursos técnicos e de centros de formação técnica de lideranças e multiplicadores no segmento da policultura. As pretendidas unidades seriam dotadas de estruturas físicas e operacionais adequadas. A mesma proposição prevê a criação de novos entrepostos e a implantação de espaços reservados para comercialização de insumos agrícolas, bem como de cursos técnicos e de centros de formação técnica de lideranças e multiplicadores no segmento da policultura. As pretendidas unidades seriam dotadas de estruturas físicas e operacionais adequadas.

O Substitutivo da **CAPADR** retira o financiamento da União aos fundos especiais ali referidos, mas mantém a previsão do aporte de recursos do Orçamento Geral da União (OGU) para a execução do PLANHORT, não se comprometendo, no entanto, com a fixação de valores, uma tarefa que certamente caberá ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – MAPA, órgão do Poder Executivo mais de perto envolvido com o assunto.

Além disto, o Substitutivo da **CAPADR** propõe tarifas diferenciadas para agricultores familiares que utilizarem a estrutura dos entrepostos, utilização privativa, temporária ou eventual, por entidade sem fins lucrativos, dependendo apenas de autorização gratuita de uso, na forma estabelecida em regulamento, indenização, pelo percentual de 50% do preço estabelecido no edital, paga ao antigo concessionário ou permissionário que cumpriu o prazo contratual ou o de sua prorrogação e que não obteve êxito na licitação ou dela não participou.

Quatro emendas foram oferecidas na **CFT** à matéria em epígrafe, todas elas de autoria do Deputado Padre João, com o seguinte propósito:

A **1ª emenda** suprime o § 4º do art. 6º do Substitutivo que manda incluir entre as entidades a que se refere o § 3º deste artigo, associações ou cooperativas de operadores de mercado, de demais usuários e de produtores rurais, desde que não tenham fins lucrativos, sob o argumento de que a gratuidade a que se refere o § 3º do mesmo artigo deve ser assegurada apenas para creches, postos médicos, instalações de bombeiros, entendendo também o autor que deve ser assegurada a venda direta para produtores de base familiar, sob a forma de uso temporário.

A **2ª emenda** suprime o § 1º do art. 11 do citado Substitutivo, segundo o qual a prorrogação de que trata o caput do artigo aplica-se às situações

de fato ou às em que o contrato já houver expirado e o concessionário ou permissionário estiver cumprindo suas obrigações, com o argumento de que os contratos vencidos devem ser submetidos a novo processo licitatório e que as situações de fato, derivadas de ocupações irregulares, devem ser devidamente regularizadas nos termos do regulamento.

A 3ª **emenda** suprime o § 2º do art. 9º do mesmo Substitutivo, com o entendimento de imporá ônus injustificável ao Erário o pagamento ali previsto de 50% do preço único fixado no edital de licitação ao antigo concessionário ou permissionário que tiver cumprido o prazo contratual ou o de sua prorrogação quando não obtiver êxito na licitação ou dela não participar.

Na 4ª **emenda** o autor propõe o acréscimo de dois artigos ao referido substitutivo ao PL nº 174, de 2011, adotado na Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural, para incentivar a produção agroecológica e a agricultura familiar e para criar mecanismos de controle e monitoramento da qualidade dos produtos e sua rastreabilidade no que concerne ao uso de agrotóxicos e de higiene.

Preliminarmente, vamos examinar a matéria em tela do ponto de vista de sua adequação às normas (já amplamente conhecidas de todos neste órgão técnico) que regem a atividade financeira no âmbito da administração pública.

Em princípio, o PL nº 174, de 2011 (art. 8º), assim como os Substitutivos adotados pela CSSF (art. 16) e pela CAPADR (art. 12), embora façam menção a aportes de recursos orçamentários da União na execução do PLANHORT, observamos que a decisão quanto à definição dos valores ou quanto à natureza destes aportes é da responsabilidade das autoridades do Poder Executivo, que certamente levarão em consideração as prioridades setoriais e a efetiva disponibilidade de recursos. Isto posto, não há como se fazer qualquer tipo estimativa do impacto orçamentário e financeiro decorrente dessa determinação e de suas respectivas compensações.

De outra parte, parece-nos claro que a criação de fundos especiais, prevista no art. 6º do texto original da proposição, como no art. 10 dos dois substitutivos aprovados nas duas comissões que nos antecederam no exame da presente matéria, far-se-á exclusivamente com recursos próprios dos entrepostos, e, quando complementados com recursos de convênios, estes serão celebrados caso a caso e sempre estarão condicionados à disponibilidade financeira do ente público concedente, não se justificando neste momento a exigência de fazer a estimativa dos recursos federais que seriam comprometidos com as referidas transferências.

Já as Emendas nºs 001, 002 e 003, apresentadas nesta Comissão, pelo fato de serem supressivas não apresentam implicações orçamentárias e financeiras. A Emenda nº 004 acresce novas atribuições ao PLANHORT, sem maiores implicações de natureza orçamentária ou financeira.

Do ponto de vista do mérito da matéria, estamos sugerindo a aprovação do Projeto de Lei nº 174, de 2011, na forma da Subemenda Substitutiva ao Substitutivo da CAPADR ao PL 174/2011 que estamos apresentando, cujo conteúdo leva em conta o teor da proposição original, bem como as inequívocas contribuições das Comissões de Seguridade Social e Família (**CSSF**) e de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural (**CAPADR**) sistematizadas no corpo dos respectivos substitutivos.

Teceremos breves comentários sobre a matéria naquilo que mais de perto está relacionado com a competência da **CFT** nos termos estabelecidos no Regimento, destacando o que consideramos mais relevante: a derrogação parcial da Lei Geral de Licitações, com a instituição de regras próprias para julgamento da licitação dos contratos de concessão de uso de espaços nos entrepostos, já que os critérios de julgamento previstos no art. 45 da Lei nº 8.666/93 são inadequados para contratos de concessão de uso nos entrepostos.

A Lei nº 8.666/93 privilegia o julgamento por “melhor técnica”, ou “técnica e preço”, nos serviços de natureza predominantemente intelectual (art. 46). O “maior lance ou oferta” está restrito aos contratos para alienação de bens ou de concessão de direito **real** de uso (art. 45, § 1º, IV), mas o que prevalece é a licitação de maior preço (e não de menor preço), com benefício para as proprietárias dos entrepostos, mas com prejuízos para o mercado, impedindo o pequeno comerciante de competir com a grande empresa, especialmente com aquelas que trabalham em atividades nem sempre compatíveis com o que se espera do entreposto, prejudicando a concorrência entre licitantes do mesmo ramo, favorecendo os de maior poder econômico – o que prejudica o ingresso de novos operadores e fortalece os já estabelecidos. A competição pelo maior preço acaba pressionando os custos da operação no entreposto, com reflexos altistas nos preços dos alimentos ali comercializados.

Se a função do entreposto é equilibrar a formação de preços dos produtos consumidos por ricos e pobres, é fundamental que os custos fixos dos operadores do mercado sejam iguais, para haver competição justa; é por isso que a remuneração pelo uso se faz mediante tarifa – e não por um aluguel, de valor qualquer, diferenciado e de mercado. O regime licitatório da Lei nº 8.666/93, que privilegia o preço nos julgamentos, é uma das causas do desvirtuamento dos

entrepósitos. Assim, os substitutivos da **CSSF** e da **CAPADR** acabaram adotando critério de julgamento semelhante ao da Lei nº 8.987, de 13 de dezembro de 1995, que trata das concessões de serviço público – conforme seu art. 15, inciso IV - a melhor proposta técnica, com preço único fixado no edital, conjugado com avaliação relativa à adequação da atividade desenvolvida pelo licitante aos objetivos do entreposto à conformidade da atividade ao zoneamento do entreposto, à capacidade técnica no ramo de atividade e aos incentivos, em pavilhões ou entrepostos novos, para ocupação por empresas do ramo já existentes.

A seleção de melhor técnica, com preço único, valoriza a experiência do operador e a adequação de sua atividade ao entreposto e ao zoneamento, em benefício da manutenção de suas finalidades principais. O preço único será fixado no edital, segundo regras regulamentares preestabelecidas. Esse preço não será destoante do valor de mercado, mas será reduzido gradualmente, na medida que os entrepostos cumprirem o objetivo de oferecer espaços apropriados para a comercialização de alimentos verdes.

Estamos acolhendo em nossa Subemenda Substitutiva ao Substitutivo da CAPADR ao PL 174/2011 as emendas apresentadas na **CFT** ao texto do substitutivo da **CAPADR**. Acolhemos as duas emendas que suprimem o § 4º do art. 6º e o § 2º do art. 9º, a emenda que estabelece a reserva nos entrepostos de áreas para a comercialização de produtos agroecológicos e da agricultura familiar, bem como a instituição de programas de qualidade e de controle de resíduos agrotóxicos. Ao invés de suprimir todo o § 1º do art. 11, como quer a Emenda 002, demos nova redação ao dispositivo, com a retirada da expressão “situações de fato”.

Entendemos que a matéria poder ser ainda aperfeiçoada, daí a razão pela qual estamos apresentando nossa Subemenda Substitutiva ao Substitutivo da CAPADR ao PL 174/2011, sem, naturalmente, deixar de reconhecer o que já foi feito com esmero nas duas comissões acima assinaladas.

Já na ementa, substituímos a expressão “*altera a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993*”, por “*altera a Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004*”. A proposição não **altera** a Lei Geral de Licitações, mas apenas a **derroga** parcialmente, e apenas na licitação para os contratos de concessão de uso nos entrepostos públicos de abastecimento, mediante criação de regras próprias de julgamento das propostas. Em contrapartida, o projeto **altera** efetivamente, a Lei n. 11.079, de 30 de dezembro de 2004, para introduzir o inciso IV no § 4º do art. 2º, excluindo a aplicação do limite mínimo de vinte milhões de reais, previsto no inciso I

do mesmo artigo e parágrafo, nos contratos de parcerias público-privadas para construção, ampliação e revitalização nos entrepostos públicos.

Estamos mudando parcialmente a redação dos incisos XVII e XVIII do art. 4º, sem alteração de objetivo, nos seguintes termos:

a) *“XVII – o oferecimento de cursos para o desenvolvimento da produção, comercialização e melhoria no transporte e no armazenamento;”* e

b) *“XVIII – a ampliação ou a construção de entrepostos;”*

No primeiro caso, o regulamento deve apenas estabelecer as normas para a oferta de cursos para as atividades relacionadas ao PLANHORT, incluindo produção, comercialização, transporte e armazenamento, o conteúdo, objetivo e público alvo serão definidos em cada projeto de treinamento.

A mudança que fizemos no inciso XVIII do art. 4º da proposição leva em conta que a maioria dos entrepostos comporta ampliações. Além disto, partimos do princípio de que a construção de entrepostos será sempre precedida de estudos sobre a infraestrutura e a logística, além de outros fatores, como as exigências da legislação ambiental, as condições do terreno, entre outras variáveis.

Na sequência, simplificamos a redação do inciso IV do art. 5º, que constava no substitutivo aprovado na **CAPADR**, na forma abaixo:

“IV – os critérios a serem observados na determinação do preço único adotado na licitação”.

O dispositivo objeto da emenda se refere ao inciso IV do art. 15 da Lei n. 8.987/95, como se esse dispositivo já estipulasse a forma de fixação do preço único. Na realidade, o inciso IV do art. 15 da referida lei apenas prevê, como critério de julgamento, a conjugação de melhor proposta técnica com preço fixado no edital, ao lado de outros seis critérios. Podemos observar que o assunto já está tratado no **caput** do art. 7º da proposição. O que se deixou para o regulamento, no § 1º do citado artigo, é o regramento da elaboração do laudo técnico, as condições e regras para se determinar o preço a ser fixado.

Estamos modificando a redação do § 2º do art. 6º na forma abaixo:

“§ 2º. A utilização privativa, temporária ou eventual, depende apenas de autorização, por prazo não superior a 12 (doze) meses, podendo ser

gratuita ou remunerada, e prorrogada nas condições estabelecidas no regulamento próprio de que trata o art. 5º desta Lei.”

O regime de autorização é adequado para o uso de boxes no pavilhão destinado aos produtores rurais. Se o prazo máximo de cada autorização pode ser de 12 meses, é imprescindível, no entanto, que ele possa ser prorrogado, quantas vezes for necessário ou conveniente, evitando-se estabelecer uma restrição injusta e desnecessária para o pequeno produtor.

Substituímos a expressão “utilidade pública” por “interesse público” constante do § 3º do artigo 6º.

A expressão “utilidade pública” é utilizada, em lei, para diversas finalidades. Mas justamente por isso – e em cada caso, o legislador define regras a serem observadas para se reconhecer a entidade como de utilidade pública. No caso, caberá à direção do entreposto reconhecer ou não que a entidade sem fins lucrativos, que poderá utilizar área no entreposto, será de “interesse público”, observado, naturalmente, o disposto no regulamento sobre o assunto.

Alteramos a redação do artigo 7º, inclusive, acrescentando-lhe um § 4º para torna-la mais precisa, como vemos abaixo:

“Art. 7º No julgamento de licitação para concessão ou permissão remunerada de uso de áreas nos entrepostos será considerado o critério da melhor proposta técnica com preço único fixado no edital.

§ 1º O preço único será apurado mediante laudo técnico, segundo os critérios estabelecidos no regulamento próprio de que trata o art. 5º desta lei.

§ 2º Na avaliação da melhor proposta técnica, serão considerados, com igual quantidade máxima de pontos, os seguintes critérios:

I – adequação da atividade a ser desenvolvida pelo licitante aos objetivos do entreposto;

II – conformidade da atividade a ser desenvolvida pelo licitante ao zoneamento do entreposto;

III – capacidade técnica do licitante no ramo de atividade a ser desenvolvida no entreposto;

IV – experiência do licitante no ramo de atividade a ser desenvolvida no entreposto.

§ 3º Mantida igual quantidade de pontos entre os fatores de avaliação, o edital ainda poderá estabelecer:

I – condições que visem garantir e ampliar a concorrência no entreposto e propiciar a adequada formação de preços dos produtos;

II – incentivos para a instalação, em pavilhão ou entreposto novo, de empresa já existente no município ou na região há pelo menos 2 (dois) anos, e que atue na atividade considerada principal no entreposto, nos termos do regulamento próprio de cada entreposto, de que trata o art. 5º desta Lei.

§ 4º No caso de empate, serão considerados, nesta ordem, os seguintes critérios:

I – a maior experiência do licitante no ramo de atividade a ser desenvolvida;

II – quando o empate ocorrer apenas entre usuários do mesmo entreposto, o que tiver melhor avaliação de desempenho;

III – persistindo o empate, o sorteio”.

A Lei n. 8.987/95 trata a concessão de serviços públicos; nela não existem regras que se possam aplicar a contratos de *concessão de uso de bens*. O que se aproveitou da citada lei, e foi incorporado ao texto da proposição foi, especificamente, o critério de julgamento mediante preço único e melhor proposta técnica, previsto em seu inciso IV do art. 15. O preço deve ser único para não interferir no custo da operação e na formação de preços, e acarretar encargos diferenciados para os operadores de mercado. Assim, a licitação nos entrepostos, salvo quanto ao critério de julgamento, continuará regida pela Lei n. 8.666/93 – salvo no que tiver sofrido derrogação.

A redação proposta, com exceção do **caput** do artigo, é muito semelhante à constante dos substitutivos já aprovados. Mas consideramos oportuno aperfeiçoá-la em três pontos fundamentais. Primeiro, para excluir o critério de desempenho (inciso IV), “quando concorrer ao certame usuário já instalado no entreposto”: Na prática, esse critério desigualava os concorrentes, ainda que apenas nessa hipótese (de concorrer ao certame usuário). O melhor desempenho deve servir para a escolha, no caso de desempate, quando o empate já tiver ocorrido

entre usuários do mesmo entreposto. Segundo, para incluir, entre os critérios de avaliação, a experiência do licitante “no ramo de atividade a ser desenvolvida no entreposto”. Essa experiência é um fator que não se confunde com “capacidade técnica”. Trata-se de fator facilmente verificável, em geral atrelado ao tempo. E terceiro, é imprescindível estabelecer regras aplicáveis nos casos de empate, ou seja, de igual pontuação na avaliação dos quatro itens previstos no § 2º. Para o desempate, primeiro se levará em conta a experiência do licitante no ramo de atividade; segundo, no empate entre usuários do mesmo entreposto, o que tiver tido melhor avaliação de desempenho; e, por último, permanecendo o empate, o sorteio.

Estamos transformando o § 1º do art. 9º em parágrafo único, mantida a mesma redação, em virtude do acatamento da **Emenda 003** apresentada nesta **CFT**, que suprime o § 2º do art. 9º da proposição.

Estamos incluindo os dois artigos sugeridos na **Emenda nº 004** oferecida nesta **CFT**, reunidos nos artigos 11 e 12 de nossa Subemenda Substitutiva ao Substitutivo da CAPADR ao PL 174/2011, com a seguinte redação:

"Art. 11. O Entreposto participante do PLANHORT manterá área destinada à comercialização de produtos agroecológicos, ou produzidos pelos agricultores ou empreendedores rurais de que trata a Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006"

"Art. 12. O Entreposto participante do PLANHORT instituirá programa de qualidade dos produtos comercializados, mediante a análise e controle dos níveis de resíduos de agrotóxicos, da higienização e a rastreabilidade dos produtos hortifrutigranjeiros."

Por fim, mudamos a redação do § 1º do artigo 13 (art. 11 da proposição) na forma abaixo:

*"§ 1º A prorrogação de que trata o **caput** deste artigo também se aplica aos casos em que o contrato já houver expirado, desde que o concessionário ou permissionário tenha permanecido no entreposto e continuado a cumprir suas obrigações."*

O objetivo da nova redação é suprimir a hipótese de prorrogação de “situações de fato”, como consta do substitutivo aprovado na **CAPADR**.

Feitas todas as considerações acima, podemos concluir nosso voto em relação à adequação orçamentária e ao mérito das proposições examinadas ao longo de nosso parecer.

Diante dos argumentos expostos, votamos pela compatibilidade e adequação orçamentária e financeira do Projeto de Lei nº 174, de 2011, bem como dos Substitutivos adotados, respectivamente, pela **CSSF** e **CAPADR** e da Emenda 004 apresentada nesta **CFT**. Votamos pela não implicação orçamentária e financeira das Emendas nºs 001, 002 e 003 igualmente apresentadas nesta Comissão. No mérito, votamos pela aprovação do Projeto de Lei nº 174, de 2011, e das Emendas nºs 001, 002, 003 e 004, na forma da Subemenda Substitutiva ao Substitutivo da CAPADR ao PL 174/2011 que estamos apresentando em anexo.

Sala da Comissão, em de de 2014.

Deputado TONINHO PINHEIRO
Relator

SUBEMENDA SUBSTITUTIVA AO SUBSTITUTIVO DA CAPADR AO PROJETO DE LEI N. 174, DE 2011

Institui o Plano Nacional de Abastecimento de Hortifrutiflorigranjeiros – PLANHORT, fixa normas gerais para os entrepostos públicos de abastecimento alimentar, altera nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei institui o Plano Nacional de Abastecimento de Hortifrutiflorigranjeiros – PLANHORT, com a finalidade de promover o desenvolvimento integrado da produção, comercialização e consumo de hortaliças, frutas, flores, plantas ornamentais e medicinais, produtos alimentícios naturais e perecíveis, pescados e de animais de pequeno porte, vivos, abatidos ou processados.

Art. 2º O PLANHORT será formulado e executado pela União em cooperação com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, observadas as diretrizes desta Lei e do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN, criado pela Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006.

Parágrafo único. Esta Lei alcança os entrepostos controlados pela União, pelos Estados e Distrito Federal, e pelos Municípios que venham a aderir ao PLANHORT.

Art. 3º São objetivos do PLANHORT:

I – estimular a produção e o consumo, e assegurar o suprimento e a qualidade dos produtos referidos no art. 1º desta Lei;

II – promover o desenvolvimento e a difusão de técnicas e de boas práticas de produção, transporte, embalagem, armazenagem e comercialização;

III – fomentar a construção de novos entrepostos públicos e adequar, revitalizar e ampliar os existentes;

IV – assegurar, em cada entreposto, área livre exclusivamente destinada ao produtor rural e suas organizações, para comercialização de sua produção;

V – apoiar o associativismo, a agricultura familiar, a orgânica e a agroecologia, mediante oferta de espaços próprios para comercialização e a cobrança de tarifas diferenciadas;

VI – estimular investimentos públicos e privados nos entrepostos públicos;

VII – instituir programas de estímulo e controle de qualidade e garantir o cumprimento de normas sanitárias, de rastreabilidade e o controle eficaz de resíduos de agrotóxicos, de metais pesados, de outras substâncias tóxicas e de agentes patogênicos;

VIII – manter sistema unificado de informações voltado ao desenvolvimento integrado do setor e que subsidie a formulação de políticas públicas;

IX – promover a melhoria na gestão dos entrepostos públicos, bem como a formação e o aperfeiçoamento dos agentes de produção e comercialização;

X – ampliar a interação com universidades, centros de pesquisa e de fomento, empresas de assistência técnica e extensão rural, órgãos e entidades incumbidas do abastecimento e da segurança alimentar e nutricional;

XI – transformar os entrepostos públicos em espaços privilegiados para a execução e a difusão de políticas de saúde, educação, assistência social, melhoria alimentar e preservação ambiental.

Art. 4º O regulamento desta Lei definirá as diretrizes básicas do PLANHORT e, em especial:

I – as regras específicas para seleção dos operadores de mercado e demais usuários, observado o disposto no art. 7º desta Lei;

II – as modalidades de uso permitidas e toleradas e o respectivo regime jurídico;

III – as cláusulas obrigatórias dos contratos;

IV – os prazos de duração dos contratos e respectivas condições para prorrogação;

V – os critérios básicos a serem adotados na avaliação de desempenho, permanente e obrigatória, dos operadores de mercado e demais usuários, que também levará em conta a regularidade fiscal, previdenciária e trabalhista;

VI – a definição das condutas proibidas e inadequadas, por parte dos operadores de mercado e demais usuários, e respectivas sanções, quando for o caso;

VII – as condições gerais para ressarcimento de investimentos em benfeitorias úteis e necessárias realizadas pelos operadores de mercado e demais usuários;

VIII – as medidas para assegurar a livre concorrência, a defesa do consumidor e a correta formação de preços;

IX – as regras para a criação e o funcionamento de órgãos consultivos e de assessoramento da gestão operacional dos entrepostos, com a participação dos operadores de mercado e demais usuários;

X – as regras para o compartilhamento da gestão e do custeio dos serviços comuns de manutenção, limpeza, conservação e segurança dos entrepostos, com requisitos e metas de qualidade fixados em comum acordo entre a direção de cada entreposto e as entidades de representação dos operadores de mercado e demais usuários;

XI – as exigências mínimas visando à preservação ambiental, economia de energia, uso racional de água e destinação de efluentes e lixo;

XII – as normas relacionadas às embalagens e ao transporte de produtos e mercadorias;

XIII – as medidas para conservação, classificação, padronização, certificação, rastreabilidade, redução de perdas, aproveitamento de excedentes e manutenção de bancos de alimentos com finalidade filantrópica e de combate à fome;

XIV – o regime de tarifas a serem cobradas dos operadores de mercado e demais usuários, compreendendo:

a) tarifa de uso: em razão do uso privativo de áreas dos entrepostos;

b) tarifa de serviço: em razão dos serviços comuns de limpeza, conservação e segurança;

c) tarifa social: em razão da manutenção de serviços sociais, de saúde, de educação e de assistência social de caráter comum, geridos, operados ou financiados por entidades de representação dos operadores de mercado e demais usuários;

XV – os critérios gerais para definição, em cada entreposto, do plano de zoneamento e das finalidades principais e acessórias;

XVI – a definição de espaços físicos para comercialização de insumos destinados a atender as finalidades do art. 1º desta lei;

XVII – *o oferecimento de cursos para o desenvolvimento da produção, comercialização e melhoria no transporte e no armazenamento;*

XVIII – a ampliação ou a construção de entrepostos.

Parágrafo único. O prazo a que se refere o inciso IV deste artigo deve ser condizente com o investimento realizado e com as características de cada atividade econômica.

Art. 5º Observadas às disposições desta Lei e de seu regulamento e consideradas as respectivas características locais e regionais, a direção de cada entreposto editará regulamento próprio, que definirá, entre outros aspectos:

I – o plano de zoneamento;

II – os usos de área considerados principais e acessórios;

III – as regras e a periodicidade da avaliação de desempenho, que terá caráter permanente;

IV – os critérios a serem observados na determinação do preço único adotado na licitação;

V – os procedimentos e as atribuições dos órgãos do entreposto.

Art. 6º A utilização privativa e permanente de área nos entrepostos depende de contrato de concessão ou permissão remunerada de uso, pelo prazo de até 25 (vinte e cinco) anos, precedido de licitação na modalidade concorrência.

§ 1º Nos contratos de que trata o *caput* deste artigo, é admitida uma única prorrogação por igual prazo.

§ 2º. A utilização privativa, temporária ou eventual, depende apenas de autorização, por prazo não superior a 12 (doze) meses, podendo ser gratuita ou remunerada, e prorrogada nas condições estabelecidas no regulamento próprio de que trata o art. 5º desta Lei.

§ 3º A utilização privativa, permanente, temporária ou eventual, por entidade sem fins lucrativos, reconhecida como de interesse público pela direção do entreposto, depende apenas de autorização gratuita de uso, observadas as condições estabelecidas no regulamento.

Art. 7º No julgamento de licitação para concessão ou permissão remunerada de uso de áreas nos entrepostos será considerado o critério

da melhor proposta técnica com preço único, para o bem objeto da licitação, fixado no edital.

§ 1º O preço único será apurado mediante laudo técnico, segundo os critérios estabelecidos no regulamento próprio de que trata o art. 5º desta lei.

§ 2º Na avaliação da melhor proposta técnica, serão considerados, com igual quantidade máxima de pontos, os seguintes critérios:

I – adequação da atividade a ser desenvolvida pelo licitante aos objetivos do entreposto;

II – conformidade da atividade a ser desenvolvida pelo licitante ao zoneamento do entreposto;

III – capacidade técnica do licitante no ramo de atividade a ser desenvolvida no entreposto;

IV – experiência do licitante no ramo de atividade a ser desenvolvida no entreposto.

§ 3º Mantida igual quantidade de pontos entre os fatores de avaliação, o edital ainda poderá estabelecer:

I – condições que visem garantir e ampliar a concorrência no entreposto e propiciar a adequada formação de preços dos produtos;

II – incentivos para a instalação, em pavilhão ou entreposto novo, de empresa já existente no município ou na região há pelo menos 2 (dois) anos, e que atue na atividade considerada principal no entreposto, nos termos do regulamento próprio de cada entreposto, de que trata o art. 5º desta Lei.

§ 4º No caso de empate, serão considerados, nesta ordem, os seguintes critérios:

I – a maior experiência do licitante no ramo de atividade a ser desenvolvida;

II – quando o empate ocorrer apenas entre usuários do mesmo entreposto, o que tiver tido melhor avaliação de desempenho;

III – persistindo o empate, o sorteio.

Art. 8º São permitidas a permuta e a cessão parcial de áreas entre concessionários ou permissionários do mesmo entreposto, sem nova licitação, atendidas as condições estabelecidas no regulamento próprio de que trata o art. 5º desta Lei.

Art. 9º Depende de licitação, na forma do art. 7º desta Lei, a transferência definitiva a terceiro de contrato de concessão ou de permissão de toda a área, hipótese em que será firmado outro contrato, pelo prazo remanescente do contrato anterior.

Parágrafo único. Na hipótese do *caput* deste artigo, caberá ao antigo concessionário ou permissionário repasse a ser efetuado pela administração do entreposto no valor equivalente ao percentual mínimo de 20% (vinte por cento) do preço único fixado no edital de licitação, na proporção direta do período de efetiva vigência do contrato anterior até sua transferência, observado o percentual máximo fixado no regulamento de que trata o art. 5º desta Lei, salvo se outro percentual tiver sido fixado em contrato anterior.

Art. 10. Cada entreposto participante do PLANHORT poderá instituir fundo especial, de natureza contábil, para financiar a adequação, a revitalização e a ampliação do próprio entreposto ou o desenvolvimento de programas e projetos voltados para a melhoria de seu funcionamento.

§ 1º O fundo especial a que se refere este artigo será constituído por percentual da tarifa de uso, definido livremente pela direção do entreposto, bem como de recursos do próprio entreposto ou provenientes de convênios ou de contratos de publicidade.

§ 2º O fundo especial de que trata o **caput** será administrado por um Conselho de Gestão, integrado por igual número de representantes designados pelo entreposto e pelas entidades que representem os operadores de mercado e demais usuários, nos termos do regulamento próprio de que trata o art. 5º desta Lei.

Art. 11. O Entreposto participante do PLANHORT manterá área destinada à comercialização de produtos agroecológicos, ou produzidos pelos agricultores ou empreendedores rurais de que trata a Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006.

Art. 12. O Entreposto participante do PLANHORT instituirá programa de qualidade dos produtos comercializados, mediante a análise e controle dos níveis de resíduos de agrotóxicos, da higienização e a rastreabilidade dos produtos hortifrutigranjeiros.

Art. 13. Sem prejuízo das cláusulas e condições neles estipuladas, ficam prorrogados por 10 (dez) anos os contratos de concessão ou permissão remunerada de uso, firmados com os operadores de mercado já estabelecidos nos entrepostos até a data de publicação desta Lei.

§ 1º A prorrogação de que trata o **caput** deste artigo também se aplica aos casos em que o contrato já houver expirado, desde que o concessionário ou permissionário tenha permanecido no entreposto e continuado a cumprir suas obrigações.

§ 2º A prorrogação de que trata o **caput** deste artigo depende:

I – de requerimento escrito do concessionário ou permissionário, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, contados da publicação do regulamento desta Lei ou da adesão ao PLANHORT, considerado como marco inicial o evento que ocorrer por último;

II – de comprovação do cumprimento das obrigações do concessionário ou do permissionário em relação ao concedente ou permitente, bem como as de natureza fiscal, previdenciária e trabalhista.

Art. 14. Os recursos para a execução do PLANHORT deverão constar do Orçamento Geral da União, observadas as prioridades e a programação orçamentária e financeira do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – MAPA ou de outro ministério que tenha envolvimento direto com a execução do referido plano.

Art. 15. A construção de novos entrepostos públicos e os investimentos para adequação, revitalização e ampliação dos entrepostos atuais podem ser realizados mediante parcerias público-privadas, nos termos da Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004, ou na forma da lei estadual ou distrital correspondente.

Art. 16. O art. 2º da Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004, passa vigorar acrescido do seguinte § 5º:

“Art. 2º

.....

§ 5º O disposto no inciso I do § 4º deste artigo não se aplica aos contratos previstos no Plano Nacional de Abastecimento de Hortigranjeiros – PLANHORT”.

Art. 17. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em de de 2014.

Deputado TONINHO PINHEIRO

Relator

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Finanças e Tributação, em reunião ordinária realizada hoje, concluiu unanimemente pela compatibilidade e adequação financeira e orçamentária do Projeto de Lei 174/2011, dos Substitutivos das Comissões de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural, e de Seguridade Social e Família, e da Emenda nº 4/2013 apresentada na CFT; pela não implicação da matéria com aumento ou diminuição da receita ou da despesa públicas, não cabendo pronunciamento quanto à adequação financeira e orçamentária das Emendas nºs 1/2013, 2/2013 e 3/2013 apresentadas na CFT; e, no mérito, pela aprovação do PL 174/2011, do Substitutivo da CAPADR e das Emendas nºs 1/2013, 2/2013, 3/2013 e 4/2013 apresentadas na CFT, com Submenda Substitutiva, nos termos do parecer do relator, Deputado Toninho Pinheiro.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Mário Feitoza - Presidente, Lucio Vieira Lima, Pedro Eugênio e Jose Stédile - Vice-Presidentes, Aelton Freitas, Afonso Florence, Akira Otsubo, Cláudio Puty, Edmar Arruda, Genecias Noronha, Guilherme Campos, João Magalhães, Júlio Cesar, Luiz Carlos Hauly, Manoel Junior, Miro Teixeira, Pauderney Avelino, Paulo Teixeira, Pedro Novais, Pedro Paulo, Pepe Vargas, Celso Maldaner, Diego Andrade, Luis Carlos Heinze, Rodrigo Maia e Toninho Pinheiro.

Sala da Comissão, em 26 de novembro de 2014.

Deputado MÁRIO FEITOZA

Presidente

SUBEMENDA ADOTADA PELA COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO AO SUBSTITUTIVO DA COMISSÃO DE AGRICULTURA, PECUÁRIA, ABASTECIMENTO E DESENVOLVIMENTO RURAL AO PROJETO DE LEI Nº 174, DE 2011

O Congresso Nacional decreta:

“Art. 1º Esta Lei institui o Plano Nacional de Abastecimento de Hortifrutiflorigranjeiros – PLANHORT, com a finalidade de promover o desenvolvimento integrado da produção, comercialização e consumo de hortaliças, frutas, flores, plantas ornamentais e medicinais, produtos alimentícios naturais e perecíveis, pescados e de animais de pequeno porte, vivos, abatidos ou processados.

Art. 2º O PLANHORT será formulado e executado pela União em cooperação com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, observadas as diretrizes desta Lei e do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN, criado pela Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006.

Parágrafo único. Esta Lei alcança os entrepostos controlados pela União, pelos Estados e Distrito Federal, e pelos Municípios que venham a aderir ao PLANHORT.

Art. 3º São objetivos do PLANHORT:

I – estimular a produção e o consumo, e assegurar o suprimento e a qualidade dos produtos referidos no art. 1º desta Lei;

II – promover o desenvolvimento e a difusão de técnicas e de boas práticas de produção, transporte, embalagem, armazenagem e comercialização;

III – fomentar a construção de novos entrepostos públicos e adequar, revitalizar e ampliar os existentes;

IV – assegurar, em cada entreposto, área livre exclusivamente destinada ao produtor rural e suas organizações, para comercialização de sua produção;

V – apoiar o associativismo, a agricultura familiar, a orgânica e a agroecologia, mediante oferta de espaços próprios para comercialização e a cobrança de tarifas diferenciadas;

VI – estimular investimentos públicos e privados nos entrepostos públicos;

VII – instituir programas de estímulo e controle de qualidade e garantir o cumprimento de normas sanitárias, de rastreabilidade e o controle eficaz de resíduos de agrotóxicos, de metais pesados, de outras substâncias tóxicas e de agentes patogênicos;

VIII – manter sistema unificado de informações voltado ao desenvolvimento integrado do setor e que subsidie a formulação de políticas públicas;

IX – promover a melhoria na gestão dos entrepostos públicos, bem como a formação e o aperfeiçoamento dos agentes de produção e comercialização;

X – ampliar a interação com universidades, centros de pesquisa e de fomento, empresas de assistência técnica e extensão rural, órgãos e entidades incumbidas do abastecimento e da segurança alimentar e nutricional;

XI – transformar os entrepostos públicos em espaços privilegiados para a execução e a difusão de políticas de saúde, educação, assistência social, melhoria alimentar e preservação ambiental.

Art. 4º O regulamento desta Lei definirá as diretrizes básicas do PLANHORT e, em especial:

I – as regras específicas para seleção dos operadores de mercado e demais usuários, observado o disposto no art. 7º desta Lei;

II – as modalidades de uso permitidas e toleradas e o respectivo regime jurídico;

III – as cláusulas obrigatórias dos contratos;

IV – os prazos de duração dos contratos e respectivas condições para prorrogação;

V – os critérios básicos a serem adotados na avaliação de desempenho, permanente e obrigatória, dos operadores de mercado e demais usuários, que também levará em conta a regularidade fiscal, previdenciária e trabalhista;

VI – a definição das condutas proibidas e inadequadas, por parte dos operadores de mercado e demais usuários, e respectivas sanções, quando for o caso;

VII – as condições gerais para ressarcimento de investimentos em benfeitorias úteis e necessárias realizadas pelos operadores de mercado e demais usuários;

VIII – as medidas para assegurar a livre concorrência, a defesa do consumidor e a correta formação de preços;

IX – as regras para a criação e o funcionamento de órgãos consultivos e de assessoramento da gestão operacional dos entrepostos, com a participação dos operadores de mercado e demais usuários;

X – as regras para o compartilhamento da gestão e do custeio dos serviços comuns de manutenção, limpeza, conservação e segurança dos entrepostos, com requisitos e metas de qualidade fixados em comum acordo entre a direção de cada entreposto e as entidades de representação dos operadores de mercado e demais usuários;

XI – as exigências mínimas visando à preservação ambiental, economia de energia, uso racional de água e destinação de efluentes e lixo;

XII – as normas relacionadas às embalagens e ao transporte de produtos e mercadorias;

XIII – as medidas para conservação, classificação, padronização, certificação, rastreabilidade, redução de perdas, aproveitamento de excedentes e manutenção de bancos de alimentos com finalidade filantrópica e de combate à fome;

XIV – o regime de tarifas a serem cobradas dos operadores de mercado e demais usuários, compreendendo:

a) tarifa de uso: em razão do uso privativo de áreas dos entrepostos;

b) tarifa de serviço: em razão dos serviços comuns de limpeza, conservação e segurança;

c) tarifa social: em razão da manutenção de serviços sociais, de saúde, de educação e de assistência social de caráter comum, geridos, operados ou financiados por entidades de representação dos operadores de mercado e demais usuários;

XV – os critérios gerais para definição, em cada entreposto, do plano de zoneamento e das finalidades principais e acessórias;

XVI – a definição de espaços físicos para comercialização de insumos destinados a atender as finalidades do art. 1º desta lei;

XVII – o oferecimento de cursos para o desenvolvimento da produção, comercialização e melhoria no transporte e no armazenamento;

XVIII – a ampliação ou a construção de entrepostos.

Parágrafo único. O prazo a que se refere o inciso IV deste artigo deve ser condizente com o investimento realizado e com as características de cada atividade econômica.

Art. 5º Observadas às disposições desta Lei e de seu regulamento e consideradas as respectivas características locais e regionais, a direção de cada entreposto editará regulamento próprio, que definirá, entre outros aspectos:

I – o plano de zoneamento;

II – os usos de área considerados principais e acessórios;

III – as regras e a periodicidade da avaliação de desempenho, que terá caráter permanente;

IV – os critérios a serem observados na determinação do preço único adotado na licitação;

V – os procedimentos e as atribuições dos órgãos do entreposto.

Art. 6º A utilização privativa e permanente de área nos entrepostos depende de contrato de concessão ou permissão remunerada de uso, pelo prazo de até 25 (vinte e cinco) anos, precedido de licitação na modalidade concorrência.

§ 1º Nos contratos de que trata o caput deste artigo, é admitida uma única prorrogação por igual prazo.

§ 2º. A utilização privativa, temporária ou eventual, depende apenas de autorização, por prazo não superior a 12 (doze) meses, podendo ser gratuita ou remunerada, e prorrogada nas condições estabelecidas no regulamento próprio de que trata o art. 5º desta Lei.

§ 3º A utilização privativa, permanente, temporária ou eventual, por entidade sem fins lucrativos, reconhecida como de interesse público pela direção do entreposto, depende apenas de autorização gratuita de uso, observadas as condições estabelecidas no regulamento.

Art. 7º No julgamento de licitação para concessão ou permissão remunerada de uso de áreas nos entrepostos será considerado o critério da melhor proposta técnica com preço único, para o bem objeto da licitação, fixado no edital.

§ 1º O preço único será apurado mediante laudo técnico, segundo os critérios estabelecidos no regulamento próprio de que trata o art. 5º desta lei.

§ 2º Na avaliação da melhor proposta técnica, serão considerados, com igual quantidade máxima de pontos, os seguintes critérios:

I – adequação da atividade a ser desenvolvida pelo licitante aos objetivos do entreposto;

II – conformidade da atividade a ser desenvolvida pelo licitante ao zoneamento do entreposto;

III – capacidade técnica do licitante no ramo de atividade a ser desenvolvida no entreposto;

IV – experiência do licitante no ramo de atividade a ser desenvolvida no entreposto.

§ 3º Mantida igual quantidade de pontos entre os fatores de avaliação, o edital ainda poderá estabelecer:

I – condições que visem garantir e ampliar a concorrência no entreposto e propiciar a adequada formação de preços dos produtos;

II – incentivos para a instalação, em pavilhão ou entreposto novo, de empresa já existente no município ou na região há pelo menos 2 (dois) anos, e que atue na atividade considerada principal no entreposto, nos termos do regulamento próprio de cada entreposto, de que trata o art. 5º desta Lei.

§ 4º No caso de empate, serão considerados, nesta ordem, os seguintes critérios:

I – a maior experiência do licitante no ramo de atividade a ser desenvolvida;

II – quando o empate ocorrer apenas entre usuários do mesmo entreposto, o que tiver tido melhor avaliação de desempenho;

III – persistindo o empate, o sorteio.

Art. 8º São permitidas a permuta e a cessão parcial de áreas entre concessionários ou permissionários do mesmo entreposto, sem nova licitação, atendidas as condições estabelecidas no regulamento próprio de que trata o art. 5º desta Lei.

Art. 9º Depende de licitação, na forma do art. 7º desta Lei, a transferência definitiva a terceiro de contrato de concessão ou de permissão de toda a área, hipótese em que será firmado outro contrato, pelo prazo remanescente do contrato anterior.

Parágrafo único. Na hipótese do caput deste artigo, caberá ao antigo concessionário ou permissionário repasse a ser efetuado pela administração do entreposto no valor equivalente ao percentual mínimo de 20% (vinte por cento) do preço único fixado no edital de licitação, na proporção direta do período de efetiva vigência do contrato anterior até sua transferência, observado o percentual máximo fixado no regulamento de que trata o art. 5º desta Lei, salvo se outro percentual tiver sido fixado em contrato anterior.

Art. 10. Cada entreposto participante do PLANHORT poderá instituir fundo especial, de natureza contábil, para financiar a adequação, a revitalização e a ampliação do próprio entreposto ou o desenvolvimento de programas e projetos voltados para a melhoria de seu funcionamento.

§ 1º O fundo especial a que se refere este artigo será constituído por percentual da tarifa de uso, definido livremente pela direção do entreposto, bem como de recursos do próprio entreposto ou provenientes de convênios ou de contratos de publicidade.

§ 2º O fundo especial de que trata o caput será administrado por um Conselho de Gestão, integrado por igual número de representantes designados pelo entreposto e pelas entidades que representem os operadores de mercado e demais usuários, nos termos do regulamento próprio de que trata o art. 5º desta Lei.

Art. 11. O Entreposto participante do PLANHORT manterá área destinada à comercialização de produtos agroecológicos, ou produzidos pelos agricultores ou empreendedores rurais de que trata a Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006.

Art. 12. O Entrepasto participante do PLANHORT instituirá programa de qualidade dos produtos comercializados, mediante a análise e controle dos níveis de resíduos de agrotóxicos, da higienização e a rastreabilidade dos produtos hortifrutigranjeiros.

Art. 13. Sem prejuízo das cláusulas e condições neles estipuladas, ficam prorrogados por 10 (dez) anos os contratos de concessão ou permissão remunerada de uso, firmados com os operadores de mercado já estabelecidos nos entrepostos até a data de publicação desta Lei.

§ 1º A prorrogação de que trata o caput deste artigo também se aplica aos casos em que o contrato já houver expirado, desde que o concessionário ou permissionário tenha permanecido no entreposto e continuado a cumprir suas obrigações.

§ 2º A prorrogação de que trata o caput deste artigo depende:

I – de requerimento escrito do concessionário ou permissionário, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, contados da publicação do regulamento desta Lei ou da adesão ao PLANHORT, considerado como marco inicial o evento que ocorrer por último;

II – de comprovação do cumprimento das obrigações do concessionário ou do permissionário em relação ao concedente ou permitente, bem como as de natureza fiscal, previdenciária e trabalhista.

Art. 14. Os recursos para a execução do PLANHORT deverão constar do Orçamento Geral da União, observadas as prioridades e a programação orçamentária e financeira do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – MAPA ou de outro ministério que tenha envolvimento direto com a execução do referido plano.

Art. 15. A construção de novos entrepostos públicos e os investimentos para adequação, revitalização e ampliação dos entrepostos atuais podem ser realizados mediante parcerias público-privadas, nos termos da Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004, ou na forma da lei estadual ou distrital correspondente.

Art. 16. O art. 2º da Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004, passa vigorar acrescido do seguinte § 5º:

“Art. 2º

.....

§ 5º O disposto no inciso I do § 4º deste artigo não se aplica aos contratos previstos no Plano Nacional de Abastecimento de Hortifrutigranjeiros – PLANHORT”.

Art. 17. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.”

Sala da Comissão, em 26 de novembro de 2014.

Deputado **MÁRIO FEITOZA**
Presidente

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

I - RELATÓRIO

Cuida-se de projeto de lei, de autoria do nobre Deputado Weliton Prado, que Institui o Plano Nacional de Abastecimento de Hortigranjeiros - PLANHORT, fixa normas gerais para os entrepostos públicos de abastecimento alimentar, altera a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e dá outras providências.

Na justificação, o autor afirma que as CEASAS foram criadas, no Brasil, a partir dos anos 70, como integrantes do Sistema Nacional de Centrais de Abastecimento (Sinac), para comercialização e distribuição de produtos hortigranjeiros, pescados e outros bens perecíveis. Entretanto, na década de 80, a maioria das unidades passou a atuar isoladamente e perdeu a visão estratégica de longo prazo e a aproximação entre os agentes envolvidos no processo de produção, além de conviver atualmente com a obsolescência das estruturas físicas para comercialização.

Dessa forma, o presente projeto de lei pretende ampliar a participação da iniciativa privada na gestão dos Entrepostos participantes do PLANHORT e tem por fim a revitalização dos entrepostos públicos de abastecimento no Brasil.

A Comissão de Seguridade Social e Família aprovou a matéria, na forma de Substitutivo, o qual fixou as condições aplicáveis aos contratos de permissão e concessão de uso de áreas nos entrepostos, destacando a proposta técnica com preço único, como sendo o critério adotado na licitação para concessão remunerada de uso de áreas nos entrepostos; permitiu a permuta e a cessão parcial de áreas entre os concessionários do mesmo entreposto; incluiu a concessão ou permissão remunerada de uso para exploração de área nos entrepostos entre as previsões de inexigibilidade de licitação; criou o Conselho de Gestão com participação dos usuários dos Entrepostos; incluiu entre os itens a serem considerados na avaliação de desempenho dos entrepostos a regularidade fiscal,

previdenciária e trabalhista; facultou aos gestores dos entrepostos a contratação de parcerias público-privadas nas situações assinaladas, a instituição de fundos especiais constituídos com recursos dos operadores e da arrecadação das tarifas de uso, como também fez menção a repasses de recursos federais por conta de dotações consignadas no Orçamento Geral da União (OGU).

Por sua vez, a Comissão de Agricultura Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural aprovou a matéria, também na forma de Substitutivo, o qual alterou, oportunamente, a denominação do PLANHORT; previu a criação de novos entrepostos e a implantação de espaços reservados para comercialização de insumos agrícolas, bem como de cursos técnicos e de centros de formação técnica de lideranças e multiplicadores no segmento da policultura; retirou o financiamento da União aos fundos especiais ali referidos, mas manteve a previsão do aporte de recursos do Orçamento Geral da União (OGU) para a execução do PLANHORT; propôs tarifas diferenciadas para agricultores familiares que utilizarem a estrutura dos entrepostos; estabeleceu que a utilização privativa, temporária ou eventual, por entidade sem fins lucrativos, depende apenas de autorização gratuita de uso, na forma estabelecida em regulamento; e previu indenização, pelo percentual de 50% do preço estabelecido no edital, paga ao antigo concessionário ou permissionário que cumpriu o prazo contratual ou o de sua prorrogação e que não obteve êxito na licitação ou dela não participou.

Por fim, a proposição tramitou pela Comissão de Finanças e Tributação, que, no mérito, sugeriu a aprovação do Projeto de Lei nº 174, de 2011, na forma de Subemenda Substitutiva ao Substitutivo da CAPADR ao PL 174/2011, cujo conteúdo leva em conta quatro emendas oferecidas pelo Sr. Deputado Padre João, o teor da proposição original, as contribuições da CSSF e da CAPADR, bem como faz alterações na redação, sem intervenção no mérito.

Além disso, a CFT concluiu unanimemente pela compatibilidade e adequação financeira e orçamentária do Projeto de Lei 174/2011, dos Substitutivos das Comissões de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural, e de Seguridade Social e Família, e da Emenda nº 4/2013 apresentada na CFT; pela não implicação da matéria com aumento ou diminuição da receita ou da despesa públicas, não cabendo pronunciamento quanto à adequação financeira e orçamentária das Emendas nºs 1/2013, 2/2013 e 3/2013 apresentadas na CFT.

Nesta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, durante o prazo regimental, não foram apresentadas emendas ao projeto.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Em conformidade ao que dispõe o artigo 32, IV, “a”, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, cumpre a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania pronunciar-se acerca da constitucionalidade, da juridicidade e da técnica legislativa da proposição, que tramita, em regime ordinário e está sujeita à apreciação conclusiva pelas Comissões (art. 24, II).

Trata-se de matéria pertinente à competência legislativa da União e às atribuições normativas do Congresso Nacional, Não havendo reserva de iniciativa sobre o tema, revela-se legítima sua apresentação por parte de parlamentar, de acordo com a competência geral prevista no art. 61, *caput*, do texto constitucional.

Verificado o atendimento aos requisitos constitucionais formais, parecem igualmente inatingidos pela proposição quaisquer dispositivos materialmente constitucionais, não havendo vícios de constitucionalidade a apontar. Ao contrário, a proposição vai ao encontro do direito à alimentação, que se encontra inscrito na Constituição como um direito social (artigo 6º).

Quanto à técnica legislativa e juridicidade, esta Comissão não pode deixar de ratificar os ajustes de termos, expressões e técnica legislativa propostos pela CFT ao texto original do projeto e aos substitutivos da CSFF e da CAPADR. O conjunto de modificações incorporadas no decorrer do processo legislativo e que culminou na Subemenda adotada pela CFT ao Substitutivo da CAPADR, sem dúvida, aperfeiçoou a futura norma tanto em termos de técnica legislativa quanto em termos de mérito, razão pela qual esta proposição afigura-se como a mais adequada para se tornar norma jurídica.

Como exemplo das contribuições citadas, tem-se: a) fixação das condições aplicáveis aos contratos de permissão e concessão de uso de áreas nos entrepostos, destacando a proposta técnica com preço único, como sendo o critério adotado na licitação para concessão remunerada de uso de áreas nos entrepostos; b) mudança na denominação do PLANHORT; c) exclusão do critério de desempenho quando concorrer ao certame usuário já instalado no entreposto e inclusão de critérios de desempate; d) inclusão entre os critérios de avaliação, a experiência do licitante no ramo de atividade a ser desenvolvida no entreposto; e) inúmeros aperfeiçoamentos na técnica legislativa.

Dessa forma, o Projeto de Lei 174/2011, o Substitutivo da

CSFF ao PL 174/2011 e o Substitutivo da CAPADR ao PL 174/2011 apresentam alguns erros de concordância e de usos terminológicos. Entretanto, deixamos de apresentar as emendas saneadoras uma vez que a Subemenda Substitutiva da CFT ao Substitutivo da CAPADR ao PL 174/2011 corrige todas as impropriedades, apresentando boa técnica legislativa, nos moldes do que recomenda a Lei Complementar n.º 95, de 26 de fevereiro de 1998, alterada pela Lei Complementar n.º 107, de 26 de abril de 2001. Igualmente, apresentam boa técnica legislativa as Emendas nº 1, 2, 3 e 4 da CFT ao Substitutivo da CAPADR ao PL 174/2011.

Feitas essas considerações, votamos pela **constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do PL nº 174/2011, do Substitutivo da CSFF, do Substitutivo da CAPADR, das Emendas nº 1, 2, 3 e 4 da CFT ao Substitutivo da CAPADR, todos nos termos da Subemenda Substitutiva Adotada pela Comissão de Finanças e Tributação**, que saneia as proposições como um todo.

Sala da Comissão, em 22 de maio de 2015.

Deputado PADRE JOÃO

Relator

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, em reunião ordinária realizada hoje, opinou pela constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa do Projeto de Lei nº 174/2011, do Substitutivo da Comissão de Seguridade Social e Família, do Substitutivo da Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural, e das Emendas nºs 1 a 4/2013 apresentadas na Comissão de Finanças e Tributação, todos nos termos da Subemenda Substitutiva adotada pela Comissão de Finanças e Tributação, conforme o Parecer do Relator, Deputado Padre João.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Arthur Lira - Presidente, Aguinaldo Ribeiro, Osmar Serraglio e Veneziano Vital do Rêgo - Vice-Presidentes, Alessandro Molon, Altineu Côrtes, Antonio Bulhões, Arnaldo Faria de Sá, Bacelar, Bruno Covas, Capitão Augusto, Chico Alencar, Covatti Filho, Cristiane Brasil, Danilo Forte, Décio Lima, Esperidião Amin, Evandro Gussi, Fausto Pinato, Felipe Maia, Francisco Floriano, Giovani Cherini, Hiran Gonçalves, Indio da Costa, Jhc, José Carlos Aleluia, José Fogaça, Júlio Delgado, Juscelino Filho, Jutahy Junior, Luciano Ducci, Luiz Couto, Luiz Sérgio, Marcos Rogério, Maria do Rosário, Padre João, Paes Landim, Pastor Eurico, Paulo Magalhães, Paulo Teixeira, Rodrigo Pacheco, Ronaldo Fonseca, Sergio Souza, Tadeu Alencar, Valmir Prascidelli, Wadih Damous, Bruna Furlan, Delegado Waldir, Dr. João, Félix Mendonça Júnior, Gonzaga Patriota, Hildo Rocha, Jerônimo

Goergen, João Carlos Bacelar, Laudivio Carvalho, Lincoln Portela, Marcio Alvino, Marx Beltrão, Odelmo Leão, Odorico Monteiro, Ricardo Tripoli, Sandro Alex, Valtenir Pereira e Vitor Valim.

Sala da Comissão, em 2 de junho de 2015.

Deputado ARTHUR LIRA
Presidente

FIM DO DOCUMENTO