

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº 1.384, DE 2011

Dispõe sobre critérios complementares para a execução da política de estoques públicos vinculados ao programa de garantia dos preços mínimos e dá outras providências.

Autor: Deputado BETO FARO

Relator: Deputado ZÉ NETO

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 1.384, de 2011, de autoria do Deputado Beto Faro, define critérios, volumes mínimos e os produtos objeto da política de formação dos estoques públicos, vinculados ao programa de garantia dos preços mínimos, e salvaguardas adicionais para o abastecimento interno desses produtos.

A proposição define as funções dos estoques públicos, subdivididos em reguladores e estratégicos, indicando os órgãos governamentais responsáveis pela gestão dos referidos estoques.

São especificados os produtos que deverão integrar os estoques estratégicos e fixados os volumes mínimos de cada produto para a constituição dos citados estoques.

Os seguintes produtos básicos de consumo popular: arroz, feijão, farinha de mandioca, milho, trigo, óleo de soja, carne bovina, leite em pó e manteiga deverão integrar os estoques estratégicos.

O PL define que os volumes mínimos para a composição dos estoques estratégicos serão os excedentes aos estoques reguladores em níveis não inferiores a 3/12 (três doze avos), ou 25%, do consumo anual aparente de cada produto, exceto para o trigo, cujo patamar mínimo será de 4/12 (quatro doze avos),



ou 33,3%.

Na Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento, e Desenvolvimento Rural, por sua vez, adotou Substitutivo que exclui as regras sobre formação e manutenção de volume mínimo de estoques públicos.

Encaminhada à Comissão de Finanças e Tributação, a matéria será analisada sob o aspecto de sua adequação e compatibilidade orçamentária e financeira e quanto ao mérito, cumprindo registrar que não foram apresentadas emendas no prazo regimental.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Cabe a esta Comissão apreciar a proposta quanto ao mérito e quanto à compatibilidade ou adequação com o plano plurianual, com a lei de diretrizes orçamentárias e com o orçamento anual, nos termos do inciso X do art. 32 e do inciso II do art. 54 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD) e da Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação, de 29 de maio de 1996, que “estabelece procedimentos para o exame de compatibilidade ou adequação orçamentária e financeira”.

O art. 1º, § 1º, da Norma Interna da CFT define como compatível "a proposição que não conflite com as normas do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias, da lei orçamentária anual e das demais disposições legais em vigor" e como adequada "a proposição que se adapte, se ajuste ou esteja abrangida pelo plano plurianual, pela lei de diretrizes orçamentárias e pela lei orçamentária anual".

Com relação às regras disciplinadoras da formação e liberação dos estoques públicos, atualmente, a intervenção governamental no mercado de produtos agropecuários é estabelecida pela Portaria Interministerial nº 182, de 25 de agosto de 1994. De acordo com a Portaria volume de cada produto não poderá exceder o correspondente a 1/12 (um doze avos) de seu consumo anual aparente, à exceção dos produtos em que o país é deficitário e tradicional importador, em cujo caso esse limite será de 2/12 (dois doze avos).



Verificamos, portanto, que a proposição em análise resultaria em significativa ampliação dos volumes de estoques estratégicos a serem formados e mantidos pela União, havendo, conseqüentemente, elevação das respectivas despesas orçamentárias.

Cabe ressaltar, porém, que o dispositivo sobre volumes mínimos de estoques estratégicos foi excluído do Substitutivo adotado pela Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural.

Não obstante o mérito do substitutivo aprovado na CAPADR, após conversas com os colegas Deputados e o Poder Executivo, vislumbramos a oportunidade de, por meio dessa proposição, trazer aperfeiçoamentos ao Programa Venda de Balcão, ampliando a gama de produtos passíveis de aquisição pela Conab, bem como incluindo cooperativas de produção agropecuária entre os beneficiários.

Assim, estamos apresentando novo Substitutivo que promove não somente alterações na Lei nº 8.171, de 17 de janeiro de 1991, no que se refere à política de estoques, mas também na Lei nº 14.293, de 4 de janeiro de 2022, que regulamenta o Programa de Venda de Balcão (ProVB).

Na nova proposta, destacam-se, conforme antecipado, duas principais inovações no âmbito do Programa de Venda em Balcão, frutos de inúmeras reivindicações do segmento agropecuário do país: a ampliação do rol de produtos a serem adquiridos e comercializados no âmbito do Programa, atualmente limitado ao "milho em grãos"; e a ampliação do público-alvo, hoje restrito a pequenos criadores de animais (pessoas físicas), com o fito de englobar cooperativas e associações de agricultores familiares como potenciais compradores.

A primeira inovação (parágrafo único do art. 1º) viabilizará a compra e a venda de outros componentes essenciais para a produção de ração, a exemplo do sorgo e do farelo de soja, dentre outros, de modo a ampliar o leque de oferta disponível aos pequenos criadores de animais. A comercialização de mais produtos pelo ProVB, a preços praticados no mercado atacadista do Estado ou da Região de sua comercialização, será mais uma forma de fortalecimento da cadeia



de carnes, leite e ovos do país. Há que se realçar, outrossim, que a redução de custos de aquisição desses insumos, por meio do Programa, certamente contribuirá para o decréscimo de preços de alimentos fontes de proteína animal nos mercados voltados para o consumidor final.

Ademais, a ampliação do rol de produtos comercializados permitirá uma maior diversificação na alimentação do plantel de animais dos pequenos criadores, contribuindo para uma melhora qualitativa de sua produção. A Conab, por sua vez, fortalecerá sua atuação e aumentará a economicidade dos recursos públicos ao diluir seus custos operacionais no manejo de um mix maior de produtos no contexto do ProVB, aproveitando toda uma estrutura operacional e logística já existente para um único produto. Em suma, um grande ganho de eficiência, tanto em termos de resultados finais, quanto no tocante aos resultados para a própria sociedade.

Já a inclusão de cooperativas e associações de agricultores familiares concorrerá para o fortalecimento do associativismo e do cooperativismo, permitindo que pequenos criadores associados ou cooperados possam, por meio das respectivas entidades, também acessar o Programa, desde que observadas as condicionantes previstas na Lei, nos termos do inciso V, do art. 6º, do Substitutivo proposto.

Noutra monta, compreende-se que a inclusão do novo público contribuirá nos aspectos da racionalidade burocrática e da logística, visto que, atualmente, essas entidades já procuram a Conab para atendimento de seus cooperados via ProVB, tendo, contudo, que providenciar e organizar as documentações necessárias ao pagamento, à emissão de notas fiscais e à retirada de forma individualizada. Com a sua inclusão, haverá uma simplificação do processo, com redução dos custos operacionais e aumento da eficiência do Programa junto aos pequenos criadores, sem perda do controle e da transparência na operacionalização das aquisições.

Ainda no tocante ao ProVB, propôs-se, ainda, ajuste na redação do inciso IV do art. 5º da Lei vigente, prevendo, com maior clareza, que o preço de venda dos produtos, por Estado ou por Região, **será** o preço do mercado atacadista, excluindo-se a expressão "*terá como base*".



Quanto ao impacto fiscal da proposta, observe-se que o *caput* do art. 7º da Lei nº 14.293, de 2022, **cuja redação não será alterada** pela Subemenda Substitutiva ao Substituto do PL nº 1.384, de 2011, preconiza que as despesas de subvenção econômica correrão à conta das dotações orçamentárias consignadas anualmente à subvenção econômica nas aquisições do governo federal de que trata a Lei nº 8.427, de 27 de maio de 1992, não gerando direito adquirido, nem mesmo despesas de caráter obrigatório. Ademais, na hipótese de ser passível de equalização de preços, a venda de produtos destinados à alimentação animal deverá ser autorizada no mesmo ato conjunto de que trata o art. 6º do novo Substitutivo, tal qual já ocorre atualmente, no tocante à comercialização do milho em grãos.

A título de exemplo, foram publicadas, nos últimos meses/anos, as seguintes Portarias Interministeriais, lavradas pelos titulares ministeriais respectivos, conforme segue:

- **2025:** Portaria Interministerial MAPA/MF/MDA nº 21, de 30 de dezembro de 2024 (com vigência a partir de 2 de janeiro de 2025), que estabeleceu o limite de até R\$ 144.200.000,00 (cento e quarenta e quatro milhões e duzentos mil reais) para a equalização de preços nas vendas de milho realizadas no âmbito do ProVB para o exercício de 2025;
- **2024:** Portaria Interministerial MAPA/MDA/MF nº 14, de 2 de janeiro de 2024, que estabeleceu o limite de até R\$ 105.000.000,00 (cento e cinco milhões de reais) para a equalização de preços nas vendas de milho realizadas no âmbito do ProVB para o exercício de 2024;
- **2023:** Portaria Interministerial MDA/MAPA/MF nº 1, de 17 de março de 2023, que estabeleceu o limite de até R\$ 100.500.000,00 (cem milhões e quinhentos mil reais) para a equalização de preços nas vendas de milho realizadas no âmbito do ProVB para o exercício de 2023;
- **2022:** Portaria Interministerial MAPA/ME nº 20, de 18 de outubro de 2021, que estabeleceu o limite de R\$ 80.000.000,00 (oitenta milhões de reais) para a equalização de preços na venda do milho, nas operações do Programa de Venda em Balcão, nos termos do disposto no § 1º do art. 8º da



Medida Provisória no 1.064, de 2021 (MP que, posteriormente, foi convertida na Lei nº 14.293, de 4 de janeiro de 2022).

Nesse sentido, em atendimento aos ditames do inciso I, do art. 16, da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, estima-se que a inclusão dos novos produtos na pauta do ProVB, ainda que representem despesas adicionais, resultarão, na mesma proporção, no aumento da arrecadação de receitas próprias auferidas, inclusive com a possibilidade de *superávit* orçamentário, tal qual simulações técnicas realizadas pela Conab. Ou seja, não haverá demanda por novos limites orçamentários para fins de equalização, além daqueles que já vêm sendo praticados anualmente, quando da divulgação das Portarias Interministeriais.

De acordo com a Conab, projeta-se que os gastos sejam sucedidos pela correspondente compensação na forma de receitas, tendo em vista que as vendas são realizadas à vista e a preços de mercado atacadista. Por outro lado, para as aquisições, vislumbra-se uma economia inerente aos processos licitatórios, face à disputa entre os fornecedores participantes, além da maior economicidade atrelada à racionalidade administrativa, com a alocação dos estoques dos produtos predominantemente em Unidades Armazenadoras próprias, estrategicamente localizadas em regiões mais próximas ao consumo, e com volumes otimizados para fins de permanência dos novos produtos pelo tempo máximo de 60 dias sob armazenagem, reduzindo riscos de perdas e mitigando custos com carregamento, controle de pragas e logística de remoção.

Concluída a discussão sobre o ProVB, cabe mencionar outro ponto de relevância no novo Substitutivo, que diz respeito à **propositura de alteração da Lei nº 8.171, de 1991**, de modo a fazer constar dois novos parágrafos ao seu art. 31. A respeito deste tópico, relembra-se que o referido dispositivo prevê a formação de estoques reguladores e estratégicos, pelo Poder Público, "*visando garantir a compra do produtor, na forma da lei, assegurar o abastecimento e regular o preço do mercado interno.*".

O que se verifica, entretanto, é que a atuação governamental encontra-se voltada para garantia do preço mínimo ao produtor, não havendo, contudo, um instrumento que viabilize a efetiva formação de estoques públicos de alimentos, em que pese a sua importância e todas as previsões existentes no



ordenamento jurídico pátrio correlatas ao assunto, a exemplo da Constituição Federal de 1988 (arts. 6º e 23, inciso VIII), da Lei nº 8.029, de 1990 (art. 19, parágrafo único, alínea 'd'), da Lei nº 8.171, de 1991 (art. 3º, inciso I, art. 4º, inciso VII, e art. 31, *caput* e §1º), da Lei nº 8.177, de 1991 (art. 36), da Lei nº 11.346, de 2006 (art. 4º, incisos I e VII), e do Decreto nº 11.820, de 2023 (art. 4º, inciso IV, e art. 5º, inciso II).

Nesse sentido, previu-se a inclusão do § 6º ao art. 31, viabilizando a aquisição pela União, por intermédio da Conab, junto a produtores rurais e de suas cooperativas de produção, de produtos básicos constantes da pauta da Política de Garantia de Preços Mínimos (PGPM), por preço de até 25% (vinte e cinco por cento) acima do respectivo Preço Mínimo vigente, na Unidade da Federação em que for realizada a aquisição, para o alcance das finalidades previstas no *caput* do artigo; e prevendo, no § 7º, a possibilidade de realização de leilões públicos para as aquisições mencionadas, além de estipular ato normativo conjunto do Poder Executivo para definição dos produtos, volume de aquisição, preço máximo e locais de aquisição.

No tocante ao impacto fiscal da medida, salienta-se que a expectativa de aumento do volume de alimentos adquiridos, face à possibilidade de aprovação da nova alternativa de aquisição de produtos básicos da PGPM aqui proposta está em pleno acordo com o Plano Plurianual 2023-2027 (PPA). Dessa forma, em atendimento aos ditames do inciso I, do art. 16, da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, para os exercícios de 2026 e 2027, prevê-se a compra de até 1.000.000 t e 1.700.000 t de alimentos, respectivamente, visando à formação de estoques públicos, parâmetros, portanto, que serão devidamente mantidos.

Acrescente-se que a operacionalização da compra por preço até 25% acima do Preço Mínimo então vigente ocorrerá por intermédio de leilões públicos, os quais viabilizarão significativas economias aos cofres públicos, face ao seu caráter transparente, impessoal e competitivo. A possibilidade de deságios durante os certames, resultantes da disputa entre os potenciais fornecedores, alinha-se à expectativa de compensação das despesas em face da arrecadação de receitas a partir da comercialização dos produtos, sempre a preços de mercado e com pagamento à vista. Nesse sentido, não haverá demanda por novos limites



orçamentários além daqueles já previstos na Lei Orçamentária Anual (LOA) de 2026 e a serem definidos na LOA de 2027, quando da abertura da janela orçamentária correspondente.

Não custa lembrar que, nos últimos anos, os preços nos mercados têm se posicionado acima do mínimo oficial, reduzindo a formação de estoques. Além dessa situação, as raras operações que viabilizam a formação de estoques ocorrem principalmente nas regiões mais afastadas do consumo, cujos preços tendem a ser mais baixos pela pressão do custo da logística. A proposta de alteração da Lei nº 8.171/1991, portanto, visa a sanar esse desafio.

Assim, em vista do exposto, votamos pela compatibilidade e adequação orçamentária e financeira do Projeto de Lei nº 1.384, de 2011, e do Substitutivo da CAPADR, e, no mérito, pela aprovação do Projeto de Lei nº 1.384, de 2011, e do Substitutivo da CAPADR, na forma da Subemenda Substitutiva que apresentamos em anexo.

Sala de Comissão, em de de 2025.

Deputado ZÉ NETO
Relator



COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

SUBEMENDA SUBSTITUTIVA AO SUBSTITUTIVO DA COMISSÃO DE AGRICULTURA, PECUÁRIA, ABASTECIMENTO, E DESENVOLVIMENTO RURAL AO PL Nº 1.384, DE 2011

Altera a Lei nº 14.293, de 4 de janeiro de 2022, que dispõe sobre o Programa de Venda em Balcão (ProVB), e a Lei nº 8.171, de 17 de janeiro de 1991, que dispõe sobre a Política Agrícola.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre a ampliação de produtos ofertados no Programa de Venda em Balcão (ProVB), de que trata a Lei nº 14.293, de 4 de janeiro de 2022, de forma a incluir produtos destinados à alimentação animal, e dispõe sobre a realização de leilões públicos para formação de estoques de que trata a Lei nº 8.171, de 17 de janeiro de 1991.

Art. 2º A Lei nº 14.293, de 4 de janeiro de 2022, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 1º Esta Lei institui o Programa de Venda em Balcão (ProVB), com o objetivo de promover o acesso do pequeno criador de animais ao estoque público de milho.

Parágrafo único. É autorizado aos beneficiários do Programa de trata esta Lei acesso a outros produtos dos estoques públicos destinados à alimentação animal.”
(NR)

“Art. 2º São beneficiários do ProVB:

I - pequenos criadores de animais, incluído o aquicultor, que possuam Cadastro Nacional da Agricultura Familiar - CAF ativo ou outro documento que venha a substituí-lo, na forma estabelecida em Decreto;

II - pequenos criadores de animais, incluído o aquicultor, que, embora não detentores de CAF ativo, explorem imóvel rural com área equivalente a até 10 (dez) módulos fiscais e tenham renda bruta anual igual ou inferior ao limite de enquadramento no Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - Pronaf para o crédito rural; ou



III - cooperativas de produção agropecuária e associações, ambas de agricultores familiares, que possuam o CAF ativo, ou outro documento que venha a substituí-lo.

§ 1º Além do disposto no *caput* deste artigo, o beneficiário do ProVB deverá estar:

I - cadastrado no Sistema de Cadastro Nacional de Produtores Rurais e demais Agentes - Sican, da Companhia Nacional de Abastecimento - Conab; e

II - em situação regular perante a Conab.

§ 2º As condições de acesso e participação no Programa dos beneficiários de que trata este artigo serão regulamentadas por ato conjunto editado na forma de que trata o art. 6º desta Lei.” (NR)

.....
“Art. 4º Para a manutenção de estoque destinado ao atendimento do ProVB, fica autorizada a aquisição pela Conab de sacaria, milho, sorgo, caroço de algodão, farelo de soja e farelo de milho, além de outros produtos destinados à alimentação animal, a serem definidos por meio de ato conjunto editado na forma de que trata o art. 6º desta Lei.

Parágrafo único. A aquisição de que trata o *caput* deste artigo integrará a política de formação de estoques públicos e está sujeita à disponibilidade orçamentária e financeira.” (NR)

“Art. 5º

.....
II - realizar leilões públicos de compra ou de remoção de estoque dos produtos de que trata o art. 4º desta Lei;

.....
..
IV - propor o preço de venda dos produtos de que trata o art. 4º desta Lei, por Estado ou por Região, que será o preço do mercado atacadista;

V - estabelecer o limite de compra por criador adquirente, de forma a considerar o consumo do rebanho dimensionado pelo cadastro do Sican;

VI - promover o acesso do pequeno criador de animais ao estoque público dos produtos de que trata o art. 4º desta



Lei;

.....
VIII - dimensionar a demanda de outros produtos destinados à alimentação animal, conforme estabelecido no inciso I deste artigo.

§ 1º O limite de compra de que trata o inciso V do *caput* deste artigo será de, no máximo:

I - 27 t (vinte e sete toneladas) mensais, nas hipóteses dos incisos I e II do art. 2º desta Lei;

II - 80 t (oitenta) toneladas mensais, na hipótese do inciso III do art. 2º desta Lei.

§ 2º O volume de compra dos produtos destinados à alimentação animal para atendimento ao ProVB será estabelecido anualmente no ato conjunto do Poder Executivo de que trata o art. 6º desta Lei, observada a disponibilidade orçamentária e financeira.” (NR)

“Art. 6º Compete aos Ministérios do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar, da Agricultura e Pecuária, e da Fazenda, em ato conjunto:

I - avaliar e aprovar a proposta da Conab para aquisição dos produtos destinados à alimentação animal de que trata o art. 4º desta Lei;

.....
IV - aprovar a proposta para utilização dos estoques públicos oriundos da Aquisição do Governo Federal e do Contrato de Opção de Venda;

V - estabelecer condições para a venda de produtos do ProVB para cooperativas de produção agropecuária e para associações, ambas de agricultores familiares, definindo limites específicos e demais condições para a sua participação e comprovação do repasse dos produtos a seus cooperados.” (NR)

“Art. 7º.....

.....
§ 1º Na hipótese de ser passível de equalização de preços, a venda de produtos destinados à alimentação animal deverá ser autorizada no ato conjunto de que trata o art. 6º desta Lei.

§ 2º O pagamento referente à venda será feito até a data de liberação do produto.” (NR)



Art. 3º O art. 31 da Lei nº 8.171, de 17 de janeiro de 1991, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art.

31.....

.....
“§ 6º É autorizada a aquisição pela União, por intermédio da Conab, junto a produtores rurais e suas cooperativas de produção, de produtos básicos constantes da pauta da Política de Garantia de Preços Mínimos, por preço de até 25% (vinte e cinco por cento) acima do respectivo Preço Mínimo vigente, na Unidade da Federação em que for realizada a aquisição, para o alcance das finalidades previstas neste artigo.

§ 7º As aquisições de que trata o § 6º deste artigo serão realizadas por meio de leilões públicos, e terão seus produtos, volume de aquisição, preço máximo e locais de aquisição definidos em ato conjunto do Poder Executivo.”
(NR)

Art. 4º Ficam revogados:

I - os incisos I e II do parágrafo único do art. 4º da Lei nº 14.293, de 4 de janeiro de 2022;

II - os incisos I e II do § 2º e o § 3º do art. 5º da Lei nº 14.293, de 4 de janeiro de 2022.

Art. 5º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala de Comissão, em de de 2025.

Deputado ZÉ NETO

Relator

