

PARECER DE PLENÁRIO PELA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

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 (PT/P)

Relator: Deputado WILSON SANTIAGO
(REPUBLICANOS/MT)

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 1.384, de 2011, tem por objetivo estabelecer critérios complementares para a execução da política de estoques públicos vinculados ao Programa de Garantia dos Preços Mínimos e dá outras providências. A proposição define funções dos estoques públicos (reguladores e estratégicos), indica os órgãos governamentais responsáveis por sua gestão e especifica os produtos e parâmetros para a constituição dos estoques, com vistas a assegurar o abastecimento interno e a estabilidade de preços.

Na Justificação, o nobre autor sustenta que o mundo vivencia elevadas tensões no mercado de abastecimento alimentar, com crescente descompasso entre oferta e demanda, impulsionado por quebras de safra, competição de biocombustíveis e incremento do consumo global, o que agrava a volatilidade de preços e a insegurança alimentar. Defende, assim, o resgate das políticas



de estoques reguladores e estratégicos como instrumento de proteção ao consumidor e blindagem do país contra problemas de oferta.

O autor ainda argumenta que a proposição distingue as finalidades dos estoques reguladores e estratégicos, fixa níveis mínimos para estes (equivalentes a três meses do consumo aparente dos produtos que o integram, e quatro meses no caso do trigo), estrutura colegiado institucional para a gestão (CONAB, SNP/MAPA, MDA, MDS e BCB), assegura protagonismo do CONSEA nas diretrizes e autoriza, em situações de anomalia de abastecimento não resolvidas com liberação de estoques, a imposição de restrições às exportações. Por fim, o autor argumenta que a medida “municipiará o Poder Público de condições para preparar o país e defender a sua população dos riscos presentes e futuros para a segurança alimentar e para a estabilidade dos preços”.

A proposição tramita em regime de urgência, em razão de requerimento aprovado em Plenário (art. 155 do RICD), e foi distribuída à Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural (CAPADR), à Comissão de Finanças e Tributação (CFT) e a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC), a quem compete pronunciar-se sobre a constitucionalidade, a juridicidade e a técnica legislativa, nos termos do art. 54 do RICD.

No âmbito da CAPADR, o Relator, Deputado Abelardo Lupion, apresentou parecer pela aprovação, com Substitutivo, que propõe, ao invés de se criar uma lei esparsa, nova redação ao art. 31 da Lei nº 8.171/1991 (que dispõe sobre a Política Agrícola), para explicitar a formação, localização e manutenção de estoques reguladores e estratégicos, definir suas finalidades e priorizar a aquisição de produtos de agricultores familiares e suas organizações.

Na apreciação na CFT, o relator, Deputado Zé Neto, concluiu pela compatibilidade e adequação orçamentária e financeira do Projeto de Lei nº 1.384/2011 e do Substitutivo da CAPADR e, no mérito, pela aprovação de ambos, na forma de Subemenda Substitutiva apresentada. A Subemenda,



além de manter o eixo da política de estoques na Lei nº 8.171/1991, promove aperfeiçoamentos no Programa de Venda em Balcão (Lei nº 14.293/2022), ampliando o rol de produtos e beneficiários, com o objetivo de melhorar a operacionalização de estoques e o atendimento a pequenos criadores e cooperativas.

No âmbito da CCJC, será feito exame da constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa, nos termos regimentais.

É o relatório.

II – VOTO DO RELATOR

Em conformidade com o art. 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, juridicidade e técnica legislativa da proposição em exame.

O projeto atende aos requisitos de constitucionalidade formal. A matéria versa sobre política agrícola e abastecimento alimentar (aspectos ligados à produção e ao consumo), inserindo-se na competência legislativa concorrente da União, Estados e DF (CF, art. 24, V). A iniciativa parlamentar é legítima (CF, art. 61, *caput*) e a lei ordinária federal é o veículo adequado, não havendo reserva de lei complementar para a disciplina do assunto.

No tocante à constitucionalidade material, cumpre registrar que o texto do projeto original, em seu art. 5º, atribui à Companhia Nacional de Abastecimento (Conab), à Secretaria Nacional de Política Agrícola do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, ao Ministério do Desenvolvimento Agrário, ao Ministério do Desenvolvimento Social, e ao Banco Central do Brasil, colegiadamente, a definição anual dos produtos e volumes dos estoques reguladores, bem como o acompanhamento e a avaliação da política de estoques. O art. 6º, § 3º, também cria atribuições ao Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – CONSEA.



Trata-se de acometimento de atribuições específicas a órgãos do Poder Executivo, que transborda para matéria de organização e funcionamento da Administração Pública federal, sujeita à iniciativa privativa do Presidente da República (CF, art. 61, § 1º), padecendo de vício de constitucionalidade. Por sua vez, os Substitutivos da CAPADR e da CFT superam esse vício evitando detalhamento organizacional e a designação de colegiados ou a distribuição de competências entre órgãos do Executivo.

Quanto à juridicidade e à técnica legislativa, o projeto cria lei esparsa sobre a política agrícola. Entretanto, a matéria já é objeto da Lei nº 8.171/1991 (Lei da Política Agrícola), cujo art. 31 prevê a formação, localização e manutenção de estoques reguladores e estratégicos. Nessa perspectiva, a melhor técnica legislativa seria aperfeiçoar a legislação já existente ao invés de se criar uma nova. Ressalta-se que tanto o Substitutivo da CAPADR quanto o da CFT corrigem o vício, evitando duplicidade normativa e favorecendo a coerência sistêmica da legislação.

Além disso, o Substitutivo da CAPADR incorre em vício de técnica legislativa ao reescrever integralmente os cinco parágrafos do art. 31 da Lei nº 8.171/91. Na redação vigente da referida lei, o art. 31 já possui caput e §§ 1º, 3º e 5º em vigor, enquanto os parágrafos 2º e 4º constam como vetados. Ao simplesmente substituir todo o artigo por uma nova redação com §§ 1º a 5º, o Substitutivo, na prática, reaproveita a numeração de parágrafos que foram vetados, reescrevendo dispositivos que, embora não vigentes, permanecem registrados como vetados no histórico legislativo.

Essa técnica contraria diretamente o disposto no art. 12, III, “c”, da Lei Complementar nº 95/1998, segundo o qual é vedado o aproveitamento do número de dispositivo revogado, vetado ou declarado inconstitucional pelo STF. A LC 95/1998 exige que, quando for necessário acrescentar novos parágrafos a um artigo que já teve parágrafos vetados, a numeração prossiga a partir do último parágrafo vigente ou, se a inserção for intermediária, que se utilizem sufixos alfabéticos (“§ 1º-A”, “§ 1º-B”, e assim por diante), sem jamais reutilizar o número de parágrafo vetado como se ele nunca tivesse existido.



Por sua vez, o substitutivo da CFT corrige a impropriedade mencionada, ao inserir novos parágrafos 6º e 7 ao art. 31 da Lei nº 8.171, de 17 de janeiro de 1991.

Ademais, a proposição se mostra oportuna e conveniente, na medida em que visa fortalecer a política de estoques públicos de alimentos, instrumento essencial para assegurar a estabilidade de preços e prevenir situações de desabastecimento. Em um país que avançou na luta contra a fome, a manutenção de estoques estratégicos bem estruturados reafirma esse compromisso histórico, garantindo que alimentos essenciais permaneçam acessíveis à população mais vulnerável e consolidando o direito humano à alimentação adequada como prioridade permanente do Estado brasileiro.

Diante do exposto, voto pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do Projeto de Lei nº 1.384, de 2011, e do Substitutivo adotado pela Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural, na forma da subemenda substitutiva adotada pela Comissão de Finanças e Tributação.

Sala das Sessões, em de de 2026.

Deputado WILSON SANTIAGO
(REPUBLICANOS/PA)
Relator

