



SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora **TEREZA CRISTINA**

PARECER Nº , DE 2026-CRA

Da COMISSÃO DE AGRICULTURA E REFORMA AGRÁRIA, sobre o Projeto de Lei nº 2.230, de 2025 (PL nº 4.728, de 2016), do deputado Evair Vieira de Melo, que *institui a Política Nacional de Incentivo à Produção de Pimenta-do-Reino de Qualidade*.

Relatora: Senadora **TEREZA CRISTINA**

I – RELATÓRIO

Vem à análise da Comissão de Agricultura e Reforma Agrária (CRA) o Projeto de Lei (PL) nº 2.230, de 2025, de autoria do deputado Evair Vieira de Melo, que *institui a Política Nacional de Incentivo à Produção de Pimenta-do-Reino de Qualidade*.

O projeto contém cinco dispositivos normativos. O art. 1º dispõe que a lei institui a Política Nacional de Incentivo à Produção de Pimenta-do-Reino de Qualidade, com o objetivo de elevar o padrão de qualidade da produção nacional. Em seu parágrafo único, define pimenta-do-reino de qualidade como aquela classificada como de alto padrão com base em características físicas, químicas e sensoriais, conforme processos de análise e certificação reconhecidos pelo poder público.

O art. 2º estabelece as diretrizes da política, abrangendo aspectos amplos e transversais, como sustentabilidade ambiental, econômica e social, desenvolvimento tecnológico da pipericultura, valorização da diversidade regional, articulação entre entes federativos e setor privado, estímulo às economias locais e redução das desigualdades regionais, além do incentivo ao acesso a mercados que demandem maior qualidade do produto.

O art. 3º elenca os instrumentos da política, incluindo crédito rural, pesquisa e desenvolvimento tecnológico, assistência técnica e extensão rural,



seguro rural, capacitação, associativismo e cooperativismo, certificações de qualidade e origem, acesso a informações de mercado, instâncias de governança setorial e a instituição de selo de qualidade.

O art. 4º trata da implementação da política, dispondo que os órgãos competentes deverão adotar medidas como estabelecimento de parcerias, consideração das demandas do setor produtivo e dos consumidores, apoio ao comércio interno e externo, estímulo a investimentos, promoção de boas práticas agrícolas, adoção de medidas fitossanitárias e oferta de linhas de crédito. O parágrafo único prevê prioridade de acesso ao crédito para agricultores familiares, pequenos e médios produtores, capacitados para a produção de qualidade e organizados em associações, cooperativas ou arranjos produtivos locais.

Ao final, o art. 5º dispõe sobre a vigência da lei, estabelecendo sua entrada em vigor na data de publicação, nos termos do art. 8º da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998.

O autor do PL sob análise, em síntese, afirma que a criação de uma política nacional voltada à qualidade da pimenta-do-reino é necessária diante da relevância econômica e do caráter altamente competitivo do mercado internacional. Destaca ainda que o Brasil figura entre os maiores produtores mundiais e possui forte vocação exportadora, mas enfrenta exigências crescentes de qualidade, especialmente em mercados como o europeu, que impõem padrões rigorosos quanto a aspectos como secagem, umidade e ausência de contaminação.

Nesse contexto, argumenta que a política proposta servirá para orientar e aprimorar a produção nacional, promovendo a adoção de boas práticas e a elevação do padrão do produto, inclusive por meio de instrumentos como certificação e eventual selo de qualidade. A medida permitirá agregar valor à produção, ampliar o acesso a mercados internacionais e aumentar a renda dos produtores, com efeitos positivos sobre emprego e desenvolvimento regional.

A proposição foi distribuída somente à Comissão de Agricultura e Reforma Agrária (CRA) para instrução da matéria.



II – ANÁLISE

Nos termos do art. 23, inciso VIII, da Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB), compete à União fomentar a produção agropecuária e organizar o abastecimento alimentar.

Não há, ainda, qualquer previsão de reserva de iniciativa de lei conferida ao Presidente da República para a matéria tratada na presente proposição legislativa, nos termos dos art. 37, inciso X, do art. 40, § 14, art. 61, § 1º e art. 165 da CRFB.

Quanto à constitucionalidade material, o PL nº 2.230, de 2025, revela-se compatível com os comandos constitucionais aplicáveis à matéria. Destaca-se, em especial, sua convergência com o art. 187 da Constituição da República, dispositivo que estrutura as bases da política agrícola nacional e exige que sua formulação e execução se deem com a participação efetiva do setor produtivo, observados instrumentos e dimensões específicos da atividade rural.

Nesse sentido, o PL adere à diretriz constitucional ao prever mecanismos de articulação entre entes públicos e o setor privado, além de incorporar, no desenho da política pública, as demandas concretas de produtores e consumidores. Tal arranjo institucional não apenas atende à exigência de participação dos agentes econômicos diretamente envolvidos, mas também confere maior legitimidade democrática e efetividade às medidas contempladas no projeto.

Quanto à juridicidade em sentido estrito, a proposição apresenta generalidade, abstratividade, imperatividade e coercibilidade, além de não violar princípios gerais do Direito nem apresentar incompatibilidade com o ordenamento jurídico vigente. O projeto também observa, de modo geral, as disposições de técnica legislativa previstas na Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que disciplina a elaboração, redação e consolidação das leis.

Ademais, quanto à regimentalidade, a CRA tem competência para se pronunciar sobre planejamento, acompanhamento e execução da política agrícola, em razão do disposto no art. 104-B, inciso II, do RISF. Esgotadas as questões formais e reconhecida a competência desta comissão para a análise da proposição, passa-se à análise de mérito.



A cadeia produtiva da pimenta-do-reino apresenta elevada relevância econômica e social no contexto do agronegócio brasileiro. De acordo com a Pesquisa Agrícola Municipal (PAM) do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), em 2024, o valor da produção alcançou aproximadamente R\$ 3,67 bilhões, com uma produção de 124.925 toneladas em uma área colhida de 42.402 hectares. Trata-se, portanto, de uma atividade amplamente disseminada, com cerca de 32.799 estabelecimentos produtores, o que evidencia sua capilaridade e sua importância para a geração de renda no meio rural. Destaca-se ainda o Estado do Espírito Santo como o principal produtor nacional, seguido do Pará, reforçando o papel da cultura na dinamização de economias regionais e na fixação da população no campo.

A relevância da pipericultura vai além dos números agregados. Trata-se de uma cadeia intensiva em trabalho, com forte presença de pequenos e médios produtores, o que lhe confere importante função social. Além disso, a produção nacional possui expressiva vocação exportadora, estando inserida em um mercado internacional altamente competitivo e regulado por rigorosos padrões de qualidade. Nesse cenário, a elevação do padrão do produto não é apenas desejável, mas condição necessária para assegurar acesso a mercados, evitar rejeições de cargas e ampliar o valor agregado das exportações brasileiras.

Nesse contexto, a atuação do Estado brasileiro assume papel estratégico. O fortalecimento dos produtores rurais, por meio de políticas públicas que integrem crédito, assistência técnica, pesquisa, certificação e organização produtiva, é essencial para elevar a competitividade do setor. A promoção da qualidade, em particular, permite não apenas ganhos de eficiência produtiva, mas também a inserção em nichos de mercado mais exigentes e remuneradores, contribuindo para o desenvolvimento sustentável da cadeia.

O Projeto de Lei nº 2.230, de 2025, alinha-se a essas necessidades ao propor a instituição de uma política nacional voltada ao incentivo à produção de pimenta-do-reino de qualidade. Diante do exposto, resta evidenciada a relevância econômica, social e estratégica da cadeia produtiva da pimenta-do-reino, bem como a pertinência da iniciativa em promover a elevação dos padrões de qualidade e o fortalecimento da competitividade do produto brasileiro, especialmente no mercado internacional.

Reconhecidos o mérito e a pertinência da proposição, cumpre, todavia, examinar aspectos do texto que, embora não comprometam a sua aprovação, merecem aperfeiçoamento, de modo a assegurar maior clareza,



precisão técnica e densidade normativa à futura lei. Trata-se de ajustes que preservam a lógica e os objetivos do projeto, conferindo à política pública maior efetividade e coerência.

Em primeiro lugar, no que se refere ao art. 1º, a boa técnica legislativa recomenda que o artigo inicial indique, de forma integral, o objeto da lei e o respectivo âmbito de aplicação, nos termos do art. 7º da Lei Complementar nº 95, de 1998. Mostra-se conveniente, assim, que o *caput*, além de instituir a política nacional e de enunciar o seu objeto, consigne expressamente que a lei estabelece as suas diretrizes e os seus instrumentos, em consonância com a estrutura efetivamente adotada nos artigos seguintes.

Ainda quanto ao art. 1º, a definição de pimenta-do-reino de qualidade constante do parágrafo único, ao recorrer à noção de “alto padrão” sem fixar parâmetros objetivos, revela-se de baixa operacionalidade. Cumpre observar que atualmente está em vigor a Instrução Normativa MAPA nº 10, de 15 de maio de 2006, que aprova o Regulamento Técnico de Identidade e Qualidade da Pimenta-do-Reino e estabelece critérios objetivos de classificação e padronização do produto.

Recomenda-se, por isso, ancorar a definição nos padrões de identidade e qualidade estabelecidos em regulamento, observados, no mínimo, critérios relativos a teor de umidade, limites de impurezas e matérias estranhas, incidência de grãos defeituosos, densidade e características físico-químicas e sensoriais, o que confere maior segurança jurídica e harmoniza a política com a normatização técnica preexistente.

Em segundo lugar, o art. 4º atribui a implementação da política aos “órgãos competentes”, sem identificá-los. A ausência de designação de um titular institucional dificulta a coordenação da política, a sua integração com instrumentos já existentes e a própria cobrança por sua execução. Recomenda-se, pois, explicitar o órgão responsável por sua formulação e execução. Sem embargo da controvérsia que cerca a fixação, em lei de iniciativa parlamentar, de competências a órgãos do Poder Executivo, adota-se solução equilibrada, mediante referência ao órgão federal de produção e fomento agropecuário, fórmula que confere titularidade à política sem vincular o texto legal a denominação ministerial específica, suscetível de alteração na organização administrativa.

Em síntese, as emendas apresentadas a seguir, de natureza saneadora e redacional, não alteram o mérito nem a finalidade do projeto, mas



adaptam o modelo — inspirado em diplomas setoriais análogos, como a Lei nº 13.791, de 3 de janeiro de 2019, e a Lei nº 14.639, de 25 de julho de 2023 — às especificidades da cadeia pipericultora, aprimorando a sua técnica legislativa, a sua efetividade e a sua segurança jurídica.

III – VOTO

Diante do exposto, voto pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 2.230, de 2025, com as seguintes emendas:

EMENDA Nº – CRA

Dê-se ao art. 1º do Projeto de Lei nº 2.230, de 2025, a seguinte redação:

“Art. 1º Esta Lei institui a Política Nacional de Incentivo à Produção de Pimenta-do-Reino de Qualidade, com o objetivo de elevar o padrão de qualidade da pimenta-do-reino produzida no País, e estabelece suas diretrizes e instrumentos.

Parágrafo único. Para os efeitos desta Lei, considera-se pimenta-do-reino de qualidade aquela que atenda aos padrões de identidade e qualidade estabelecidos em regulamento, observados, no mínimo, critérios relativos a teor de umidade, limites de impurezas e matérias estranhas, incidência de grãos defeituosos, densidade e características físico-químicas e sensoriais.”

EMENDA Nº – CRA

Dê-se ao *caput* do art. 4º do Projeto de Lei nº 2.230, de 2025, a seguinte redação:

“Art. 4º Na formulação e na execução da Política Nacional de Incentivo à Produção de Pimenta-do-Reino de Qualidade, compete ao órgão federal de produção e fomento agropecuário:”

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relatora

