

## PARECER Nº , DE 2016

Da COMISSÃO DE AGRICULTURA E REFORMA AGRÁRIA, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 186, de 2015, do Senador Cássio Cunha Lima, que *altera o art. 17 da Lei nº 12.512, de 14 de outubro de 2011, a fim de estabelecer limite para aquisição de leite no âmbito do Programa de Aquisição de Alimentos – PAA.*

RELATOR: Senador **BENEDITO DE LIRA**

### **I – RELATÓRIO**

Vem ao exame desta Comissão o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 186, de 2015, do Senador Cássio Cunha Lima, que altera a Lei nº 12.512, de 14 de outubro de 2011, com o objetivo de fixar limite mínimo para a aquisição de leite no âmbito do Programa de Aquisição de Alimentos – PAA.

O PLS é composto de dois artigos. O primeiro acrescenta o §2º ao art. 17 da Lei nº 12.512, de 2011, para determinar, com vistas a viabilizar a produção leiteira pelos agricultores familiares, que *o limite de aquisição do PPA-LEI a ser estabelecido em regulamento deverá garantir a compra de pelo menos cento e cinquenta litros de leite por dia de cada produtor pelo período a que se refere o limite.* O art. 2º prevê que, em caso de aprovação do PLS, a Lei resultante entrará em vigor na data de sua publicação.

Na justificação, o Senador Cássio Cunha Lima, ao tempo em que destaca a existência de muitos benefícios proporcionados pelo PPA, critica o teto financeiro semestral de R\$ 4 mil estabelecido, em 2005, pelo Governo Federal, como limite máximo de recursos que podem ser repassados a cada produtor de leite. Trata-se, na visão do Senador, de um valor insuficiente, que vem desestimulando o produtor e inviabilizando sua capacidade produtiva. Como consequência dessa limitação, o número de fornecedores de leite para o PAA no Estado da Paraíba teria se reduzido em quase 80%, com graves consequências para a saúde pública no Estado. É justamente por essa razão que o Senador propõe que seja garantida, em lei, a compra de pelo menos cento e cinquenta litros de leite por dia de cada produtor no âmbito do PAA.

A matéria foi distribuída apenas a esta Comissão de Agricultura e Reforma Agrária (CRA), onde colherá decisão terminativa.

Não foram oferecidas emendas no prazo regimental.

## **II – ANÁLISE**

Conforme disposto nos incisos II e IV do art. 104-B do Regimento Interno do Senado Federal, compete à CRA opinar acerca de proposições pertinentes ao planejamento, ao acompanhamento e à execução da política agrícola e fundiária; e à agricultura familiar e à segurança alimentar. Verifica-se, portanto, que a matéria constante do Projeto em tela está inclusa no rol de competências da CRA.

Preliminarmente, quanto à constitucionalidade, não se percebe quaisquer vícios no projeto em tela. Conforme o art. 23 da Constituição Federal (CF), é de competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios o fomento à produção agropecuária e a organização do abastecimento alimentar. Ademais, o art. 48 da CF confere competência ao Congresso Nacional, com sanção do Presidente da República, para dispor sobre todas as matérias de competência da União, especialmente sobre planos e programas nacionais, regionais e setoriais de

desenvolvimento. Finalmente, trata-se de tema sem reservas de iniciativa, nos termos do art. 61, inciso II, da CF.

Não vislumbramos, ainda, vícios de juridicidade, regimentalidade ou de técnica legislativa no projeto.

No mérito, não temos dúvidas quanto a importância do PLS nº 186, de 2015. O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) foi criado pelo art. 19 da Lei nº 10.696, de 2 de julho de 2003, com a finalidade principal de incentivar a agricultura familiar, por meio de ações vinculadas à distribuição de produtos agropecuários para pessoas em situação de insegurança alimentar e à formação de estoques estratégicos. A Lei previu, ainda, para operacionalização do Programa, a criação de Grupo Gestor formado por representantes de diferentes Ministérios.

As modalidades de execução do PAA são, atualmente, disciplinadas pelo Grupo Gestor do Programa de Aquisição de Alimentos (GGPAA), por meio de resoluções específicas. O GGPAA é justamente o órgão colegiado de caráter deliberativo a que se refere o art. 19 da Lei nº 10.696, de 2003. O colegiado é composto por representantes dos seguintes Ministérios: a) Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (coordenador); b) Ministério do Desenvolvimento Agrário; c) Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento; d) Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão; e) Ministério da Fazenda; e f) Ministério da Educação.

Posteriormente, a Lei nº 12.512, de 14 de outubro de 2011, promoveu diversas alterações no art. 19 supracitado, preservando, contudo, sua essência. Esse dispositivo foi, então, regulamentado pelo Decreto nº 7.775, de 4 de julho de 2012, cujo art. 19 traz os limites financeiros, por unidade familiar e por organização fornecedora, que deverão ser adotados nas seis modalidades do PAA, a saber: Compra com Doação Simultânea, Compra Direta, Incentivo à Produção e ao Consumo de Leite, Apoio à Formação de Estoques, Compra Institucional e Aquisição de Sementes. No caso do Incentivo à Produção e ao Consumo de Leite, o limite foi fixado em R\$ 4.000,00, por semestre. Além disso, modificação introduzida pelo

Decreto nº 8.293, de 12 de agosto de 2014, previu que, especificamente para o PPA-Leite, o limite será definido em resolução do GGPA.

O limite estabelecido pelo GGPA (que se mantém em quatro mil reais desde sua criação), contudo, tem se mostrado insuficiente. Como bem nota o ilustre Senador Cassio Cunha Lima, na justificção do PLS, *esse limite desestimula o produtor, pois inviabiliza a ampliação da capacidade produtiva pelo simples fato de uma única boa vaca leiteira pode produzir a quantidade que atinge o limite estabelecido. Assim, o objetivo de estimular a produção do pequeno produtor não pode ser atingido no caso da produção de leite.*

Chama a atenção, ainda, a fixação de limites por meio de valores e não de quantidades. Isso porque, como esses valores não vêm sendo reajustados ano a ano (exceto na modalidade Compra com Doação Simultânea), na prática, o incentivo familiar vem sendo corroído pela inflação.

Entre julho de 2012 (mês de publicação do Decreto nº 7.775, de 2012, que fixou os valores) e fevereiro de 2016, a taxa de inflação acumulada medida pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) foi de, aproximadamente, 31,8%. Isso significa que, para simplesmente manter o valor de compra do incentivo inicialmente estabelecido, os valores relativos à modalidade Incentivo à Produção e ao Consumo de Leite deveriam ter sido reajustados de R\$ 4.000,00 para cerca de R\$5.300,00. Como não houve qualquer reajuste, podemos deduzir que, na verdade, o Governo Federal vem reduzindo o incentivo anualmente.

Assim, o PLS nº 186, de 2015, acerta ao prever o limite de aquisição do PAA-Leite, não em valores, mas em quantidade (150 litros de leite por dia). Com isso, garante-se que a inflação não irá comprometer a magnitude do incentivo, o que é particularmente importante em um contexto de inflação em alta.

Finalmente, a transposição do conteúdo do Decreto para a Lei conferirá maior segurança jurídica ao produtor. Como a alteração de uma

lei passa, necessariamente, por sua aprovação do Congresso Nacional, o processo tende a ser mais público e democrático do que uma simples alteração de Decreto. Assim, a previsão, em lei, de um limite mínimo de compra pelo PPA-Leite, na medida em que aumenta o grau de estabilidade de regras do programa, conferirá maior previsibilidade ao pequeno produtor, permitindo maior investimento na sua capacidade produtiva.

Por fim, não temos dúvidas de que o PLS nº 186, de 2015, constitui passo fundamental no sentido de aprimorar o marco regulatório do Programa de Aquisição de Alimentos – PAA, tornando ainda mais efetiva a capacidade do programa de promover o acesso à alimentação e de incentivar a agricultura familiar.

### **III – VOTO**

Ante o exposto, o voto é pela **aprovação** do Projeto de Lei do Senado nº 186, de 2015.

Sala da Comissão, 30 de novembro de 2016.

Senadora ANA AMÉLIA, Presidente

Senador BENEDITO DE LIRA, Relator