



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Jaime Bagattoli

PARECER N° , DE 2024

Da COMISSÃO DE AGRICULTURA E REFORMA AGRÁRIA, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei (PL) nº 4.384, de 2023, do Senador Beto Faro, que *institui o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF, o Plano Safra da Agricultura Familiar, e dá outras providências.*

Relator: Senador **JAIME BAGATTOLI**

I – RELATÓRIO

Encontra-se sob apreciação da Comissão de Agricultura e Reforma Agrária (CRA) do Senado Federal, em decisão terminativa, o Projeto de Lei (PL) nº 4.384, de 2023, de autoria do Senador Beto Faro, que *institui o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF, o Plano Safra da Agricultura Familiar, e dá outras providências.*

O PL, que é constituído de nove artigos, tem por objeto instituir o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), com o propósito de consolidar instrumento de crédito para as atividades produtivas da agricultura familiar, conforme enuncia o seu art. 1º.

O art. 2º determina que os beneficiários do Pronaf sejam os agricultores familiares, assim definidos no art. 3º da Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006. Nos termos dos §§ 1º e 2º desse artigo, os recursos do Pronaf serão empregados no financiamento das atividades agrícolas e de atividades produtivas não agrícolas, limitando-se ao máximo de 15% das dotações efetivamente aplicadas para este último caso.



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Jaime Bagattoli

Entre as finalidades do Pronaf estabelecidas no art. 3º do PL, podemos destacar: *a)* o fortalecimento da função estratégica da agricultura familiar na garantia da segurança alimentar e nutricional da população brasileira; e *b)* o acesso ao crédito para os estratos sociais mais vulneráveis da agricultura familiar, incluindo os assentados em projetos de reforma agrária, indígenas e quilombolas, em condições de encargos e prazos que viabilizem as suas bases produtivas.

Os arts. 4º e 5º dispõem sobre o desenho institucional do Pronaf, atribuindo ao Ministério do Desenvolvimento Agrário e da Agricultura Familiar (MDA) a coordenação do Pronaf, ouvido o Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável (CONDRAF), órgão colegiado instituído pelo PL na estrutura básica do MDA. O Condraf terá a finalidade de propor diretrizes para a formulação e a implementação de políticas públicas estruturantes e conjunturais para o Pronaf e demais instrumentos de políticas para o desenvolvimento rural sustentável, a reforma agrária e a agricultura familiar.

O art. 6º estabelece que as subvenções ao crédito rural constantes da programação orçamentária das Operações Oficiais de Crédito atenderão prioritariamente as operações com recursos do Pronaf e operações com médios produtores rurais e o art. 7º, por sua vez, determina que as operações de financiamento com recursos do Pronaf, para quaisquer finalidades do crédito, gozarão de encargos e prazos favoráveis perante as demais condições de encargos adotadas pelas demais linhas, fontes e programas de financiamento com recursos controlados do crédito rural.

O art. 8º altera a Lei nº 8.171, de 1991, para prever que a agricultura familiar contará com Plano Safra específico e o art. 9º estabelece a vigência da futura lei de que resultar o PL a partir da data de sua publicação.

Na Justificação, o Autor da matéria informa, em síntese, que o Projeto tem a intenção de garantir o respaldo legal ao Pronaf, que até o presente momento foi institucionalizado apenas por meio de decretos do Poder Executivo, bem como de assegurar o tratamento favorecido à agricultura familiar, com a garantia em lei do Plano Safra da Agricultura Familiar.



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Jaime Bagattoli

A matéria foi distribuída à Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), onde recebeu parecer pela aprovação em 27/2/2024, com as emendas de nºs 5 a 8 – CAE, e à CRA, à qual cabe a decisão terminativa.

As emendas aprovadas pela CAE visam a: a) suprimir o § 2º do art. 2º do PL e ajustar a redação do § 1º, renumerando-o e corrigindo remissão legal feita em seu texto; b) aperfeiçoar a redação dos arts. 7º e 8º do PL; e c) suprimir o art. 6º.

II – ANÁLISE

Compete à CRA opinar sobre proposições pertinentes a planejamento, acompanhamento e execução da política agrícola, agricultura familiar e segurança alimentar, bem como política de investimentos e financiamentos agropecuários, nos termos dos incisos II, IV e X, do art. 104-B do Regimento Interno do Senado Federal (RISF). Nesta ocasião, por se tratar de decisão terminativa nesta Comissão, a presente análise abordará, além do mérito, a constitucionalidade, a juridicidade, a regimentalidade e a técnica legislativa da matéria.

Inicialmente, verifica-se que o Projeto atende aos pressupostos de constitucionalidade formal, uma vez que a competência da União sobre a matéria encontra-se albergada pelo inciso VIII do art. 23 da Constituição Federal (CF). É observada a competência do Congresso Nacional para dispor sobre as matérias de competência da União, conforme estabelece o *caput* do art. 48 da CF.

São também respeitadas as normas relativas à iniciativa legislativa, uma vez que não se trata de matéria de iniciativa privativa do Presidente da República, nos termos do art. 61 da CF, *caput* e § 1º. A espécie legislativa eleita para veicular a matéria – lei ordinária – não fere a Constituição, uma vez que não se trata de conteúdo reservado a lei complementar. Ademais, não vislumbramos óbices no que concerne à constitucionalidade material das disposições que compõem o Projeto.

A Proposição não merece reparos no que tange à juridicidade e à regimentalidade, pois a matéria inova a legislação vigente, mediante



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Jaime Bagattoli

proposição parlamentar que imprime generalidade e coercitividade aos comandos que define, com obediência aos princípios gerais do Direito e, além disso, tramita de acordo com o que preconiza o RISF.

No que concerne à técnica legislativa adotada, o Projeto harmoniza-se com as prescrições da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis.

Quanto ao mérito, entendemos que o PL nº 4.384, de 2023, contribui para consolidar e aperfeiçoar o marco legal das políticas públicas destinadas à agricultura familiar. O Pronaf foi criado por meio da Resolução do Conselho Monetário Nacional (CMN) nº 2.191, de agosto de 1995. A partir daí o Programa passou a contar com previsão em decretos da Presidência da República, sendo o Decreto nº 3.991, de 30 de outubro de 2001, o último em vigor.

Nesse período, houve a promulgação da Lei nº 11.326, de 2006, que *estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais*. Embora essa Lei tenha desempenhado um papel fundamental na consolidação das políticas públicas direcionadas à agricultura familiar, ao definir em lei seus beneficiários e os princípios orientadores da Política, ela não dispôs de forma específica sobre seus instrumentos, entre os quais o Pronaf se inclui.

Destinado a prover financiamento em condições adequadas à agricultura familiar, o Pronaf desempenhou um papel fundamental no âmbito da política agrícola nessas quase três décadas de existência, mas o fato de não estar consignado no âmbito da legislação ordinária sujeita esse Programa a maior instabilidade nas normas que regem sua execução, conforme muito bem destacou o Autor, Senador Beto Faro, na Justificação do PL.

Diante disso, entendemos que o PL nº 4.384, de 2023, é meritório, devendo ser aprovado, pois contribui para consagrar esse importante Programa no âmbito da legislação ordinária e, ainda, contribui para o seu aperfeiçoamento ao estabelecer critérios para a aplicação de seus recursos.



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Jaime Bagattoli

Cabe-nos, nesta ocasião, analisar também as Emendas nºs 5 a 8, aprovadas pela CAE, sendo que as Emendas nºs 1 a 4, são consideradas inexistentes, por não serem emendas de prazo regimental e por terem sido rejeitadas na Comissão em que foram apresentadas.

A Emenda nº 5 – CAE suprime o § 2º do art. 2º do PL e ajusta a redação do § 1º, renumerando-o e corrige remissão legal feita em seu texto. A Emenda nº 6 – CAE, por sua vez, aperfeiçoa a redação do art. 7º do PL para simplificar o comando do dispositivo relativo às operações de financiamento do Pronaf. A Emenda nº 7 – CAE aperfeiçoa a redação do § 5º a ser acrescido ao art. 8º da Lei nº 8.171, de 1991, na forma do art. 8º do PL, e a Emenda nº 8 – CAE suprime o art. 6º do PL por tratar de matéria de natureza orçamentária.

Consideramos, portanto, que as Emendas nºs 5 a 8, da CAE, também devam ser aprovadas, por contribuírem para aperfeiçoar a redação do Projeto.

III – VOTO

Diante do exposto, somos pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 4.384, de 2023, e das Emendas nºs 5 a 8 – CAE.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator