



# SENADO FEDERAL

## PARECER (SF) Nº 3, DE 2024

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre o Projeto de Lei nº 4384, 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.

**PRESIDENTE:** Senador Vanderlan Cardoso

**RELATOR:** Senadora Teresa Leitão

27 de fevereiro de 2024





**SENADO FEDERAL**  
Gabinete da Senadora **TERESA LEITÃO**

**PARECER Nº       , DE 2024**

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre o Projeto de Lei 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.*

Relatora: Senadora **TERESA LEITÃO**

**I – RELATÓRIO**

Em reexame, nesta Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), o Projeto de Lei (PL) nº 4.384, de 2023, do Senador Beto Faro, com a ementa em epígrafe.

O projeto possui nove artigos, sendo o último a cláusula de vigência nos termos usuais, entrando a futura lei em vigor na data de sua publicação.

O art. 1º define o escopo da lei, que consiste em: 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; e modificar a Lei nº 8.171, de 17 de janeiro de 1991, que *dispõe sobre a política agrícola*, para, entre outras providências, instituir o Plano Safra da Agricultura Familiar.

O *caput* do art. 2º define como beneficiários do Pronaf os agricultores familiares assim definidos no art. 3º da Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006, que *estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais.*

O § 1º deste artigo determina que os recursos do Pronaf serão empregados no financiamento das atividades agrícolas assim consideradas na Lei nº 8.171, de 1991, e atividades produtivas não agrícolas, assim definidas em regulamento, até, no máximo, 15% (quinze por cento) das dotações efetivamente aplicadas pelo Pronaf, em cada ciclo do crédito, por região do país, conforme definido no § 2º.

O art. 3º, por sua vez, estabelece as finalidades do Pronaf, dentre as quais, destacamos: a) contribuir para a configuração de um projeto de desenvolvimento rural para o Brasil baseado em princípios da igualdade em todas as esferas, da inclusão social, e da transição ecológica da atividade agrícola, e consoante, ainda, com os princípios e instrumentos previstos para a Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais fixados pelos artigos 4º e 5º da Lei nº 11.326, de 2006; b) fortalecer a função estratégica da agricultura familiar na garantia da segurança alimentar e nutricional da população brasileira; e c) prover 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.

O art. 4º atribui ao Ministério do Desenvolvimento Agrário e da Agricultura Familiar (MDA) a coordenação do Pronaf, ouvido o Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável (Condraf), instituído pelo art. 5º da proposta, nas grandes diretrizes do programa.

O art. 5º institui o Condraf, órgão colegiado integrante da estrutura básica do MDA, com 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 Condraf, de acordo com o § 1º do art. 5º, deve se constituir em espaço de concertação e de articulação entre os diferentes níveis de governo e as organizações de representação nacional dos vários segmentos da agricultura familiar.

Nos termos do § 2º desse artigo, o regulamento da lei resultante do projeto deverá especificar as competências, funcionamento e a composição do Condraf, sendo assegurada a participação no mínimo paritária, em relação à representação governamental, das entidades nacionais de representação da agricultura familiar, dos trabalhadores e trabalhadoras rurais.

O art. 6º determina 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.

O art. 7º estabelece que as operações de financiamento com recursos do Pronaf, para quaisquer finalidades, gozarão de encargos e prazos favoráveis *vis à vis* as demais condições de encargos adotadas pelas outras linhas, fontes e programas de financiamento com recursos controlados do crédito rural. De acordo com o parágrafo único, as condições dos financiamentos, no âmbito do Pronaf, serão favoráveis para os estratos da agricultura familiar em condições de pobreza e pobreza extrema; assentados em projetos de reforma agrária; comunidades indígenas, quilombolas e pescadores artesanais; e para as atividades sensíveis previstas em lei ou fixadas pelo Poder Executivo.

Finalmente, o art. 8º acrescenta o § 5º ao art. 8º da Lei nº 8.171, de 1991, determinando que a agricultura Familiar contará com ‘Plano Safra’ específico que orientará e definirá, para cada ano agrícola, dentre outros: a) os valores programados para o crédito e as suas prioridades, incluindo a produção dos alimentos nucleares da dieta básica da população brasileira; b) os preços mínimos dos produtos consoante o Decreto-Lei nº 79, de 19 de dezembro de 1966; e c) os estímulos diferenciados para a agricultura orgânica e agroecológica, e para os alimentos fundamentais da dieta básica com riscos de oferta.

Após o exame desta Comissão de Assuntos Econômicos, a matéria seguirá para a Comissão de Agricultura e Reforma Agrária (CRA), em decisão terminativa.

O projeto constou da pauta da CAE de 20 de fevereiro de 2024, quando foram apresentadas três emendas, de autoria do Senador Mecias de Jesus.

A Emenda nº 1 altera a redação do § 1º do art. 2º, apenas para indicar o art. 1º na remissão de parágrafo único da Lei nº 8.171, de 1991, que trata da definição de atividade agrícola, promovendo, portanto, um ajuste redacional no projeto.

A Emenda nº 2 acrescenta o § 3º ao art. 2º, determinando que a geração e a distribuição de energia elétrica destinada a produtores rurais que

habitem em localidades com sistemas isolados, que não integram o Sistema Interligado Nacional (SIN), sejam incluídas nas atividades produtivas não agrícolas que podem ser beneficiárias das aplicações dos recursos do Pronaf, nos termos do § 2º. O proponente justifica que a proposta objetiva estimular a atuação do poder público a priorizar as famílias agricultoras que vivem em áreas que enfrentam dificuldades decorrentes do isolamento energético, por não estarem integradas ao SIN.

A Emenda nº 3, por sua vez, acrescenta um novo artigo ao PL nº 4.384, de 2023, determinando que os atos do Poder Executivo federal que regulamentem os aspectos do Pronaf e do Plano Safra da Agricultura Familiar sejam submetidos a consulta pública e a audiência pública, pois o proponente entende que a participação popular é a melhor forma de controle social que pode haver na implantação de uma política pública de qualidade.

## II – ANÁLISE

Compete à Comissão de Assuntos Econômicos, nos termos do art. 99 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), analisar os aspectos econômico-financeiros das matérias que lhe são submetidas.

Neste aspecto, é inegável o mérito econômico da proposta e, como bem salientou o nobre proponente na Justificação, o Pronaf já existiu na agricultura brasileira, porém, foi originalmente instituído por intermédio de decreto presidencial, mais especificamente pelo Decreto nº 1.946, de 28 de junho de 1996., Ao longo dos anos, o programa sofreu várias alterações com a edição de novos decretos, até que a edição do Decreto nº 9.784, de 7 de maio de 2019, pelo novo governo, revogou vários outros decretos e promoveu a extinção de cinquenta e cinco órgãos colegiados da estrutura do Poder Executivo e, desta forma, criou *as condições para o processo de desmonte ocorrido, de 2019 a 2022, nas políticas e ações fundamentais para as áreas rurais.*

Assim, de acordo com o proponente, o PL nº 4.384, de 2023, *tem a intenção de garantir o respaldo legal específico ao Pronaf, seus propósitos e diretrizes e assim assegurando referência e relativa estabilidade institucional ao funcionamento do programa até então operado sob precárias garantias neste campo, em que pese a relevância estratégia do Pronaf para o desenvolvimento rural brasileiro.*

Por garantir uma base jurídica sólida, por intermédio de uma lei, concluímos, portanto, ser o PL nº 4.384, de 2023, merecedor de aprovação.

Entendemos que a Emenda nº 1 deve ser acatada por aperfeiçoar o texto do projeto, corrigindo um lapso redacional. Porém, entendemos serem necessários outros ajustes neste dispositivo. Julgamos pertinente a exclusão do § 2º, por engessar o percentual dos recursos a serem aplicados em atividades não agrícolas. Essa exclusão exige outros ajustes no § 1º, quais sejam, o acréscimo da expressão “nos termos do regulamento” e sua devida renumeração como parágrafo único. Nesse sentido, somos forçados a apresentar uma nova emenda e a rejeitar, apenas que formalmente, a Emenda nº 1, tratamento igual deve ser conferido à Emenda nº 4, cuja proposta está sendo incorporada na mesma emenda que apresentamos.

Já as Emendas nºs 2 e 3, devem ser rejeitadas por ampliar em demasia as possibilidades de aplicação dos recursos do Pronaf que já são por demais escassos, e por entendermos que a participação popular já está garantida por diversos canais e instrumentos, não sendo recomendada a submissão dos atos do Poder Executivo a mais uma instância o que pode burocratizar e tornar muito lenta a concretização das medidas desejadas.

A Emenda nº 4, apresentada pelo Senador Jaime Bagattoli, propõe a supressão do § 2º do art. 2º que limita em 15% (quinze por cento) as aplicações em atividades não agrícolas, sugestão essa que já acatamos ao analisarmos a Emenda nº 1. Como dito anteriormente, apresentamos emenda que exclui o dispositivo, acatando o conteúdo da Emenda mas a rejeitamos, apenas formalmente.

Importante destacar que, além da emenda apresentada, o Senador Jaime Bagattoli gentilmente nos encaminhou outras duas sugestões de emendas. A primeira delas, propõe alterar o § 1º do art. 2º para incluir o turismo rural, a produção de artesanato, habitação e semelhantes, desde que aplicados em estabelecimentos rurais ou em comunidades próximas, no rol das atividades não agrícolas, passíveis de destinação dos recursos do Pronaf.

A segunda sugestão de emenda propõe a inclusão de um novo artigo, determinando que as operações de investimento no âmbito do Pronaf, terão direcionamento de linha para a resiliência climática, com a criação do "Pronaf ClimaForte", possibilitando a aquisição de: i) tecnologias para conservação de água; ii) práticas de conservação do solo; iii) itens de energias

renováveis; e iv) sementes e mudas resistentes ao clima, nas condições que especifica.

Tais sugestões não são acatadas, por, no nosso entender, extrapolarem em demasia o escopo do projeto, cabendo salientar, no entanto, que a regulamentação da matéria poderá ampliar o leque das atividades não agrícolas a serem objeto da destinação dos recursos do Pronaf.

Entendemos, ainda, serem necessários mais alguns ajustes, que foram objeto de uma ampla discussão e contam com o consenso do autor do projeto, com o objetivo primordial de alcançar o seu aperfeiçoamento.

Vislumbramos a necessidade de aprimorar a redação do *caput* do art. 7º e apresentamos outra emenda com esse objetivo.

Ademais, percebemos a necessidade de aperfeiçoar também o novo § 5º do art. 8º da Lei nº 8.171, de 1991, nos termos do art. 8º do projeto, com a exclusão dos incisos II e III, e nova redação ao inciso V, determinando que a distribuição do crédito entre as diferentes regiões do país siga parâmetros definidos em regulamento, o que nos leva a oferecer mais uma emenda.

Julgamos ser necessária também a exclusão do art. 6º que determina o atendimento prioritário das subvenções ao crédito rural às operações com recursos do Pronaf e operações com médios produtores rurais, por criar elementos que podem inviabilizar a política agrícola nacional. Com este intuito, apresentamos uma outra emenda com a consequente renumeração dos artigos subsequentes.

Por fim, salientamos que a matéria seguirá para a CRA, em decisão terminativa, que deverá, por tanto, aprofundar o exame de sua constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa, como havíamos mencionado em nosso relatório anteriormente apresentado.

### III – VOTO

Diante do exposto, manifesto voto favorável ao Projeto de Lei nº 4.384, de 2023, pela rejeição das Emendas nºs 1 a 4, e pela apresentação das seguintes emendas:

#### EMENDA Nº 5- CAE

Exclua-se o § 2º do art. 2º do Projeto de Lei nº 4.384, de 2023, renumerando-se o atual § 1º como parágrafo único, com a seguinte redação:

“Art. 2º .....

*Parágrafo Único.* Os recursos do Pronaf serão empregados no financiamento das atividades agrícolas assim consideradas pelo parágrafo único do art.1º da Lei nº 8.171, de 17 de janeiro de 1991, e atividades produtivas não agrícolas, nos termos do regulamento.”

#### EMENDA Nº 6- CAE

Dê-se ao art. 7º do Projeto de Lei nº 4.384, de 2023, a seguinte redação:

“Art. 7º As operações de financiamento do Pronaf gozarão de encargos e prazos favoráveis em relação às condições de encargos adotadas pelas demais linhas, fontes e programas de financiamento com recursos controlados do crédito rural.”

#### EMENDA Nº 7- CAE

Dê ao art. 8º do Projeto de Lei nº 4.384, de 2023, a seguinte redação:

“Art. 8º O art. 8º da Lei nº 8.171, de 17 de janeiro de 1991, passa a vigorar acrescido do § 5º, com a seguinte redação:

“Art. 8º .....

.....

§ 5º A agricultura Familiar contará com ‘Plano Safra’ específico que orientará e definirá, para cada ano agrícola:

I - os valores programados para o crédito e as suas prioridades, nestas incluídas a produção dos alimentos nucleares da dieta básica da população brasileira;

II - os estímulos diferenciados para a agricultura orgânica e agroecológica, e para os alimentos fundamentais da dieta básica com riscos de oferta;

III - mecanismos de distribuição do crédito entre as diferentes regiões do país, visando reduzir as disparidades regionais, segundo parâmetros definidos em regulamento; e

IV - demais instrumentos de política agrícola aplicáveis a esse segmento social.””

### **EMENDA Nº 8- CAE**

Exclua-se o art. 6º do Projeto de Lei nº 4.384, de 2023, com a devida renumeração dos artigos subsequentes.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relatora

**Relatório de Registro de Presença****2ª, Ordinária****Comissão de Assuntos Econômicos**

<b>Bloco Parlamentar Democracia (UNIÃO, PODEMOS, PDT, MDB, PSDB)</b>			
<b>TITULARES</b>		<b>SUPLENTE</b>	
ALAN RICK	PRESENTE	1. SERGIO MORO	PRESENTE
PROFESSORA DORINHA SEABRA		2. EFRAIM FILHO	
RODRIGO CUNHA	PRESENTE	3. DAVI ALCOLUMBRE	
EDUARDO BRAGA		4. JADER BARBALHO	
RENAN CALHEIROS		5. GIORDANO	
FERNANDO FARIAS	PRESENTE	6. FERNANDO DUEIRE	
ORIOVISTO GUIMARÃES	PRESENTE	7. MARCOS DO VAL	PRESENTE
CARLOS VIANA	PRESENTE	8. WEVERTON	
CID GOMES		9. PLÍNIO VALÉRIO	PRESENTE
IZALCI LUCAS	PRESENTE	10. RANDOLFE RODRIGUES	

<b>Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (PSB, PT, PSD)</b>			
<b>TITULARES</b>		<b>SUPLENTE</b>	
VANDERLAN CARDOSO	PRESENTE	1. JORGE KAJURU	PRESENTE
IRAJÁ		2. MARGARETH BUZETTI	PRESENTE
OTTO ALENCAR	PRESENTE	3. NELSON TRAD	
OMAR AZIZ		4. LUCAS BARRETO	
ANGELO CORONEL	PRESENTE	5. ALESSANDRO VIEIRA	PRESENTE
ROGÉRIO CARVALHO	PRESENTE	6. PAULO PAIM	PRESENTE
AUGUSTA BRITO		7. HUMBERTO COSTA	
TERESA LEITÃO	PRESENTE	8. JAQUES WAGNER	PRESENTE
SÉRGIO PETECÃO		9. DANIELLA RIBEIRO	
ZENAIDE MAIA	PRESENTE	10. VAGO	

<b>Bloco Parlamentar Vanguarda (PL, NOVO)</b>			
<b>TITULARES</b>		<b>SUPLENTE</b>	
WELLINGTON FAGUNDES		1. JAIME BAGATTOLI	PRESENTE
ROGERIO MARINHO	PRESENTE	2. FLÁVIO BOLSONARO	PRESENTE
WILDER MORAIS	PRESENTE	3. MAGNO MALTA	
EDUARDO GOMES		4. ROMÁRIO	

<b>Bloco Parlamentar Aliança (PP, REPUBLICANOS)</b>			
<b>TITULARES</b>		<b>SUPLENTE</b>	
CIRO NOGUEIRA		1. ESPERIDIÃO AMIN	
TEREZA CRISTINA		2. LAÉRCIO OLIVEIRA	PRESENTE
MECIAS DE JESUS	PRESENTE	3. DAMARES ALVES	PRESENTE

**Não Membros Presentes**

FABIANO CONTARATO

BETO FARO

## **DECISÃO DA COMISSÃO**

**(PL 4384/2023)**

A COMISSÃO APROVA O RELATÓRIO, QUE PASSA A CONSTITUIR O PARECER DA CAE, FAVORÁVEL AO PROJETO COM AS EMENDAS NºS 5 A 8-CAE, E CONTRÁRIO AS EMENDAS NºS 1 A 4-CAE

27 de fevereiro de 2024

Senador VANDERLAN CARDOSO

Presidente da Comissão de Assuntos Econômicos