



SENADO FEDERAL

PARECER (SF) Nº 36, DE 2024

Da COMISSÃO DE AGRICULTURA E REFORMA AGRÁRIA, 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 Alan Rick

RELATOR: Senador Jaime Bagattoli

27 de novembro de 2024





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) n° 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) n° 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. 1°.

O art. 2° determina que os beneficiários do Pronaf sejam os agricultores familiares, assim definidos no art. 3° da Lei n° 11.326, de 24 de julho de 2006. Nos termos dos §§ 1° e 2° 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

**Relatório de Registro de Presença****22ª, Extraordinária**

Comissão de Agricultura e Reforma Agrária

Bloco Parlamentar Democracia (MDB, UNIÃO)		
TITULARES		SUPLENTES
JAYME CAMPOS	PRESENTE	1. GIORDANO
ALAN RICK	PRESENTE	2. SERGIO MORO
FERNANDO FARIAS		3. IVETE DA SILVEIRA
JADER BARBALHO		4. PROFESSORA DORINHA SEABRA PRESENTE
SORAYA THRONICKE	PRESENTE	5. WEVERTON
IZALCI LUCAS	PRESENTE	6. MARCIO BITTAR

Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (PSB, PT, PSD)		
TITULARES		SUPLENTES
SÉRGIO PETECÃO	PRESENTE	1. JUSSARA LIMA PRESENTE
MARGARETH BUZETTI	PRESENTE	2. VANDERLAN CARDOSO PRESENTE
ELIZIANE GAMA		3. ANGELO CORONEL PRESENTE
BETO FARO	PRESENTE	4. AUGUSTA BRITO PRESENTE
HUMBERTO COSTA	PRESENTE	5. TERESA LEITÃO PRESENTE
CHICO RODRIGUES	PRESENTE	6. FLÁVIO ARNS PRESENTE

Bloco Parlamentar Vanguarda (PL, NOVO)		
TITULARES		SUPLENTES
JAIME BAGATTOLI	PRESENTE	1. WILDER MORAIS PRESENTE
JORGE SEIF	PRESENTE	2. LAÉRCIO OLIVEIRA PRESENTE
MARCOS ROGÉRIO		3. ROGERIO MARINHO

Bloco Parlamentar Aliança (PP, REPUBLICANOS)		
TITULARES		SUPLENTES
LUIS CARLOS HEINZE		1. TEREZA CRISTINA PRESENTE
HAMILTON MOURÃO	PRESENTE	2. ESPERIDIÃO AMIN PRESENTE

Não Membros Presentes

JORGE KAJURU
ROMÁRIO
RODRIGO CUNHA
ZENAIDE MAIA
NELSINHO TRAD
DR. HIRAN
MARCOS DO VAL
PAULO PAIM

Senado Federal - Lista de Votação Nominal - PL 4384/2023 e Emendas nos termos do Relatório apresentado.

Comissão de Agricultura e Reforma Agrária - Senadores

TITULARES - Bloco Parlamentar Democracia (MDB, UNIÃO)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO	SUPLENTES - Bloco Parlamentar Democracia (MDB, UNIÃO)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO
JAYME CAMPOS	X			1. GIORDANO			
ALAN RICK				2. SERGIO MORO			
FERNANDO FARIAS				3. IVETE DA SILVEIRA			
JADER BARBALHO				4. PROFESSORA DORINHA SEABRA	X		
SORAYA THRONICKE				5. WEVERTON			
IZALCI LUCAS				6. MARCIO BITTAR			
TITULARES - Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (PSB, PT, PSD)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO	SUPLENTES - Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (PSB, PT, PSD)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO
SÉRGIO PETECÃO				1. JUSSARA LIMA	X		
MARGARETH BUZZETTI	X			2. VANDERLAN CARDOSO			
ELIZIANE GAMA				3. ANGELO CORONEL			
BETO FARO	X			4. AUGUSTA BRITO			
HUMBERTO COSTA				5. TERESA LEITÃO			
CHICO RODRIGUES				6. FLÁVIO ARNS			
TITULARES - Bloco Parlamentar Vanguarda (PL, NOVO)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO	SUPLENTES - Bloco Parlamentar Vanguarda (PL, NOVO)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO
JAIME BAGATTOLI	X			1. WILDER MORAIS			
JORGE SEIF	X			2. LAÉRCIO OLIVEIRA			
MARCOS ROGÉRIO				3. ROGERIO MARINHO			
TITULARES - Bloco Parlamentar Aliança (PP, REPUBLICANOS)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO	SUPLENTES - Bloco Parlamentar Aliança (PP, REPUBLICANOS)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO
LUIS CARLOS HEINZE				1. TEREZA CRISTINA	X		
HAMILTON MOURÃO	X			2. ESPERIDIÃO AMIN			

Quórum: **TOTAL 10**

Votação: **TOTAL 9 SIM 9 NÃO 0 ABSTENÇÃO 0**

* Presidente não votou

Senador Alan Rick
Presidente

ANEXO II, ALA SENADOR ALEXANDRE COSTA, PLENÁRIO Nº 9, EM 27/11/2024

OBS: COMPETE AO PRESIDENTE DESEMPATAR AS VOTAÇÕES QUANDO OSTENSIVAS (RISF, art. 89, XI)

PROJETO DE LEI Nº 1167, DE 2024

Institui o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF, o Plano Safra da Agricultura Familiar, e dá outras providências.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Esta Lei institui 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 modifica a Lei nº 8.171, de 17 de janeiro de 1991 para, entre outras providências, instituir o Plano Safra da Agricultura Familiar.

Art. 2º São beneficiários do PRONAF os agricultores familiares assim definidos no Art. 3º da Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006.

Parágrafo Único. Os recursos do Pronaf serão empregados no financiamento das atividades agrícolas assim consideradas pelo parágrafo único da Lei nº 8.171, de 17 de janeiro de 1991, e atividades produtivas não agrícolas.

Art. 3º São finalidades do Pronaf:

I – contribuir de forma efetiva 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 24 de julho de 2006.

II- o fortalecimento da função estratégica da agricultura familiar na garantia da segurança alimentar e nutricional da população brasileira;

III- compatibilizar o crédito com as especificidades econômicas e culturais regionais, estimulando os mercados locais;

IV – prover o acesso ao crédito para os extratos 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;

V – fomentar mudanças objetivas na base técnica da agricultura familiar a partir da redução acelerada da utilização de insumos químicos, da menor utilização possível dos recursos hídricos, e da valorização da biodiversidade com vistas a adequar os padrões produtivos da agricultura familiar às exigências dos cenários climáticos derivados do processo de aquecimento global.

Art. 4º Compete ao Ministério do Desenvolvimento Agrário e da Agricultura Familiar, a coordenação do PRONAF ouvido o Conselho previsto no Art. 5º nas grandes diretrizes do programa.

Art. 5º Fica instituído o Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável - CONDRAF, órgão colegiado integrante da estrutura básica do Ministério

~~do Desenvolvimento Agrário e da Agricultura Familiar, 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.

§1º O CONDRAF constitui espaço de concertação e de articulação entre os diferentes níveis de governo e as organizações de representação nacional dos vários segmentos da agricultura familiar.

§2º O Regulamento desta Lei especificará as competências, funcionamento e a composição do CONDRAF, assegurada a participação no mínimo paritária, em relação à representação governamental, das entidades nacionais de representação da agricultura familiar, dos trabalhadores e trabalhadoras rurais.

Art. 6º 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.

Art. 7º 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.”

Art. 8º Esta Lei entra em vigor na data da sua publicação.

Sala da Comissão, em 27 de novembro de 2024.

Senador ALAN RICK

Presidente da Comissão de Agricultura e Reforma Agrária

DECISÃO DA COMISSÃO

(PL 4384/2023)

EM REUNIÃO EXTRAORDINÁRIA REALIZADA NESTA DATA, A COMISSÃO DE AGRICULTURA E REFORMA AGRÁRIA APROVOU O PROJETO E AS EMENDAS 5-CAE-CRA A 8-CAE-CRA, RELATADOS PELO SENADOR JAIME BAGATTOLI.

27 de novembro de 2024

Senador Alan Rick

Presidente da Comissão de Agricultura e Reforma Agrária