

**PARECER PRELIMINAR DE PLENÁRIO À MEDIDA  
PROVISÓRIA, PELA COMISSÃO MISTA**

**MEDIDA PROVISÓRIA Nº 1.064, DE 2021**

Institui o Programa de Venda em Balcão, com o objetivo de promover o acesso do pequeno criador de animais ao estoque público de milho.

**Autor:** PODER EXECUTIVO

**Relator:** Deputado BENES LEOCÁDIO

**I - RELATÓRIO**

Nos termos do art. 62 da Constituição Federal, com a redação que lhe foi atribuída pela Emenda Constitucional nº 32, de 11 de setembro de 2001, o Poder Executivo submeteu à deliberação do Congresso Nacional a Medida Provisória (MPV) nº 1.064, de 2021.

A Medida Provisória institui o Programa de Venda em Balcão (PVB) com o objetivo de promover o acesso ao estoque público de milho a pequenos criadores de animais, incluídos aquicultores, caracterizados nos termos da Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006 (Lei da Agricultura Familiar). Não poderão participar do PVB produtores integrados e integradores.

Para acesso ao Programa Venda em Balcão, serão exigidos dos beneficiários:



- Declaração de Aptidão ao Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (DAP-Pronaf ativa), ou outro documento que vier a substituí-la;

- cadastro no Sistema de Cadastro Nacional de Produtores Rurais, Público do PAA, Cooperativas, Associações e demais Agentes da Conab; e

- situação regular junto ao Sistema de Registro e Controle de Inadimplentes da Conab.

A MPV atribui à Conab:

- a proposição da quantidade de milho a ser adquirida e dos recursos orçamentários necessários;

- a realização dos leilões públicos de compra ou remoção de milho;

- a proposição do limite de compra de milho por adquirente, observado o consumo estimado do rebanho e o máximo de 27 toneladas por mês;

- a proposição do valor de venda por estado ou região, baseado no preço de mercado.

O volume de compras será estabelecido anualmente em ato conjunto dos Ministros da Agricultura, Pecuária e Abastecimento e da Economia, não podendo exceder a 200 mil toneladas, exceto se ambos os ministérios decidirem em contrário, observadas as disponibilidades orçamentária e financeira. O limite mensal de aquisição de milho pelos beneficiários do Programa é de 27 (vinte e sete) toneladas.

O Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento deverá editar normas complementares para a execução do PVB e avaliar e aprovar as propostas da Conab para aquisição de milho, de sacaria e para a condução de operações de balcão.

A subvenção econômica decorrente do PVB correrá à conta das dotações orçamentárias anuais



destinadas às subvenções econômicas consignadas na Lei nº 8.427, de 27 de maio de 1992, devendo haver autorização em ato conjunto dos Ministros da Economia e da Agricultura, Pecuária e Abastecimento na hipótese de equalização de preços na venda de milho.

Por fim, o pagamento referente à venda do milho deverá ser feito até a data de liberação do produto.

No decorrer do prazo regimental, foram oferecidas 46 emendas, que alteram os benefícios concedidos ou o público alcançado pelos dispositivos da MPV, conforme relação a seguir:

EMD	Autor	Descrição
1	Deputado Federal Benes Leocádio (REPUBLICANOS/RN)	Retirada pelo autor.
2	Deputado Federal Patrus Ananias (PT/MG)	Altera o inciso I do §2º do art. 6º para esclarecer que o limite de 200 mil toneladas de compra de milho é anual e admitir sua ampliação segundo demanda constatada pela Conab a partir de manifestações das organizações estaduais de representação dos pequenos criadores.
3	Deputado Federal Patrus Ananias (PT/MG)	Altera o inciso IV do art. 6º para estabelecer deságio de até 30% em relação ao preço de mercado nas vendas de balcão destinadas a criadores de animais com imóveis com área de até 4 módulos fiscais.
4	Deputado Federal Nilto Tatto (PT/SP)	Semelhante à Emenda nº 3.
5	Deputado Federal Nilto Tatto (PT/SP)	Semelhante à Emenda nº 2.
6	Deputado Federal José Nelto (PODEMOS/GO)	Altera o inciso I do §2º do art. 6º para elevar de 200 mil para 300 mil toneladas o limite de compra de milho para o Programa de Venda em Balcão.
7	Deputado Federal Marcon (PT/RS)	Semelhante à Emenda nº 2.



EMD	Autor	Descrição
8	Deputado Federal Marcon (PT/RS)	Semelhante à Emenda nº 3.
9	Deputado Federal Marcon (PT/RS)	Altera comandos do art. 6º para estabelecer:  1 - deságio de até 30% em relação ao preço de mercado nas vendas de balcão destinadas a criadores de animais com imóveis com área de até 4 módulos fiscais (inciso IV); e  2 - subvenção econômica de 100% para compras de até 10 toneladas mensais e de 50% para compras superiores a 10 toneladas (acresce novos §1º e 2º).
10	Deputado Federal Célio Moura (PT/TO)	Semelhante à Emenda nº 3.
11	Deputado Federal Célio Moura (PT/TO)	Semelhante à Emenda nº 2.
12	Deputado Federal João Daniel (PT/SE)	Semelhante à Emenda nº 3.
13	Deputado Federal João Daniel (PT/SE)	Semelhante à Emenda nº 2.
14	Deputado Federal João Daniel (PT/SE)	Semelhante à Emenda nº 9.
15	Deputado Federal Pedro Uczai (PT/SC)	Semelhante à Emenda nº 3.
16	Deputado Federal Pedro Uczai (PT/SC)	Semelhante à Emenda nº 2.
17	Deputado Federal Pedro Uczai (PT/SC)	Semelhante à Emenda nº 9.
18	Deputado Federal Marcon (PT/RS)	Adota medidas semelhantes às da Emenda nº 9 e limita a 27 toneladas mensais as compras de milho de pequenos criadores com área entre 4 e 10 módulos fiscais.



EMD	Autor	Descrição
19	Deputado Federal Pedro Uczai (PT/SC)	Semelhante à Emenda nº 18.
20	Senador Weverton (PDT/MA)	Substitui o termo "pequeno criador" por "agricultor familiar" nos arts. 1º, 2º e 6º, definindo, dentre os aptos a participarem do Programa de Venda em Balcão, aqueles que sejam avicultores, suinocultores, bovinocultores, caprinocultores, ovinocultores, bubalinocultores e coturnicultores cujo plantel declarado tenha consumo de até 28 toneladas de milho/mês nas Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste e até 54 toneladas mensais nas Regiões Sul e Sudeste. Eleva de 27 para 28 toneladas mensais o limite de compras mensais por CPF.
21	Deputado Federal Patrus Ananias (PT/MG)	Semelhante à Emenda nº 18.
22	Deputado Federal Wilson da Fetaemg (PSB/MG)	Semelhante à Emenda nº 20.
23	Deputado Federal Heitor Schuch (PSB/RS)	Semelhante à Emenda nº 20.
24	Deputado Federal Padre João (PT/MG)	Semelhante à Emenda nº 3.
25	Deputado Federal Padre João (PT/MG)	Semelhante à Emenda nº 2.
26	Deputado Federal Hildo Rocha (MDB/MA)	Altera o inciso I do §2º do art. 6º para elevar de 200 mil toneladas para um milhão de toneladas o volume de compra governamental de milho para o Programa de Venda em Balcão.
27	Deputada Federal Rejane Dias (PT/PI)	Acresce parágrafo único ao art. 3º para permitir acesso ao Programa de Vendas em Balcão por beneficiários inadimplentes junto ao Sistema de Registro e Controle de Inadimplentes da Conab entre 20 de março de 2020 e 31 de dezembro de 2021.



EMD	Autor	Descrição
28	Deputado Federal Júlio Cesar (PSD/PI)	<p>Acresce parágrafo único ao art. 1º para remeter ao regulamento a definição de "pequeno criador de animais".</p> <p>Acresce parágrafo único ao art. 2º para estabelecer que os pequenos criadores de animais na área de atuação da Sudene poderão acessar o Programa de Venda em Balcão mediante critérios a serem estabelecidos pelo MAPA.</p> <p>Acresce parágrafo único ao art. 3º para estabelecer que na área de atuação da Sudene poderão acessar o Programa de Venda em Balcão os interessados não detentores de DAP ou outro documento que a substitua, mas que se enquadrem objetivamente nos critérios de renda bruta anual vigentes no âmbito do Pronaf ou que tenham área de até 10 módulos fiscais.</p>
29	Senador Jaques Wagner (PT/BA)	Semelhante à Emenda nº 2.
30	Senador Jaques Wagner (PT/BA)	Semelhante à Emenda nº 3.
31	Senador Marcos do Val (PODEMOS/ES)	Altera o inciso I do §2º do art. 6º para esclarecer que é mensal o limite de 200 mil toneladas para as compras de milho para o Programa de Venda em Balcão.
32	Deputado Federal Danilo Forte (PSDB/CE)	<p>Altera o inciso I do art. 3º para estabelecer que:</p> <p>1 - o interessado em acessar o Programa Venda em Balcão deverá explorar parcela de terra na condição de proprietário, posseiro, posseiro, arrendatário ou parceiro, ou, ainda, conforme possibilita o registro no Sistema de Cadastro Nacional de Produtores Rurais, Público do PAA, Cooperativas, Associações e Demais Agentes (SICAN), na condição de assentado ou inquilino da propriedade/estabelecimento; e</p> <p>2 - a área do único imóvel cadastrado não seja superior a 10</p>



EMD	Autor	Descrição
		módulos fiscais.
33	Deputado Federal Danilo Forte (PSDB/CE)	Acresce incisos I e II ao §1º do art. 8º para conceder deságio de 30% nas vendas de balcão de Municípios situados na região do semiárido nordestino e de até 50% em todos os Municípios do território nacional que estejam em situação de emergência ou calamidade pública reconhecido pelo governo federal, com subvenção integral de deságio para compras de até 6 toneladas mensais.
34	Deputado Federal Eduardo da Fonte (PP/PE)	Acresce art. 8º-A para incluir o ovo como item da cesta básica nacional.
35	Deputado Federal Eduardo da Fonte (PP/PE)	Acresce §3º ao art. 8º para isentar de PIS/Cofins as transações nacionais de compra de milho destinadas <u>ao consumo animal</u> .
36	Deputado Federal Eduardo da Fonte (PP/PE)	Semelhante à Emenda nº 35, mas estende a isenção a todas as transações nacionais de compra de milho.
37	Senador Paulo Rocha (PT/PA)	Semelhante à Emenda nº 2.
38	Senador Paulo Rocha (PT/PA)	Semelhante à Emenda nº 3.
39	Deputado Federal Jose Mario Schreiner (DEM/GO)	Acresce parágrafo único ao art. 2º para definir como pequenos criadores de animais os suinocultores, avicultores, bovinocultores, caprinocultores, ovinocultores, bubalinocultores, coturnicultores e aquicultores.
40	Deputado Federal Jose Mario Schreiner (DEM/GO)	Altera o art. 2º para acrescentar como beneficiários do Programa de Venda em Balcão as agroindústrias de pequeno porte e define-as como o estabelecimento de propriedade ou sob gestão de agricultor familiar ou produtor rural, de forma individual ou coletiva, com área útil construída de até 250 metros quadrados.
41	Deputado Federal Jose Mario Schreiner (DEM/GO)	Altera do art. 3º para incluir entre os beneficiários da Lei os não detentores de DAP-Pronaf ativa, ou outro documento que vier a substituí-la, que atendam os critérios objetivos da renda



EMD	Autor	Descrição
		bruta anual vigente, no âmbito do Pronaf, ou tamanho da área da propriedade rural de até 10 módulos fiscais.
42	Deputado Federal Jose Mario Schreiner (DEM/GO)	Altera o art. 2º para acrescentar como beneficiários do Programa de Venda em Balcão as agroindústrias de pequeno porte com área construída de até 250 metros quadrados de propriedade ou sob gestão de agricultor familiar ou produtor rural e para definir como pequenos criadores os suinocultores, avicultores, bovinocultores, caprinocultores, ovinocultores, bubalinocultores, coturnicultores e aquicultores.  Altera o inciso I do art. 3º para permitir o acesso ao Programa de Vendas em Balcão aos não detentores da DAP-Pronaf ativa, ou outro documento que vier a substituí-la, desde que atendam aos critérios objetivos da renda bruta anual vigente, no âmbito do Pronaf, ou área da propriedade rural de até 10 módulos fiscais.
43	Deputado Federal Eli Borges (SOLIDARIEDADE/TO)	Suprime o inciso I do art. 3º para dispensar a exigência de DAP-Pronaf ativa ou outro documento que vier a substituí-la como critério para acesso ao Programa de Venda em Balcão.
44	Deputado Federal Frei Anastácio Ribeiro (PT/PB)	Semelhante à Emenda nº 9.
45	Deputado Federal Frei Anastácio Ribeiro (PT/PB)	Semelhante à Emenda nº 3.
46	Deputado Federal Frei Anastácio Ribeiro (PT/PB)	Semelhante à Emenda nº 2.

Por decisão do Congresso Nacional, a vigência da MPV foi prorrogada de até 16 de outubro para até 15 de dezembro de 2021. Desde 2 de outubro, a matéria sobresta a pauta do plenário.



Nos termos dos procedimentos em vigor para o período de pandemia de Covid-19, o parecer da Comissão Mista será proferido, em Plenário, por parlamentar designado na forma regimental. Em 29 de novembro de 2021, este parlamentar foi designado relator da MPV 1.064, de 2021.

## II - VOTO DO RELATOR

### **Da Constitucionalidade, Juridicidade e Técnica Legislativa**

Entendemos estarem presentes na Medida Provisória n. 1.064, de 2021, os pressupostos constitucionais de relevância e urgência, uma vez que, dada a importância e a necessidade de implementação tempestiva das providências adotadas, tornar-se-iam exíguos os prazos para a tramitação de projeto de lei, ainda que em regime de urgência.

Constatamos que as matérias tratadas no diploma legal sob análise não se enquadram no rol das vedações impeditivas à edição de medidas provisórias, listadas nos incisos I a IV do §1º do art. 62 e no art. 246 da Constituição Federal, não se inserem entre aquelas cuja competência é exclusiva do Congresso Nacional ou de qualquer uma de suas Casas, tampouco ferem qualquer princípio ou preceito da Lei Maior. As providências adotadas pela Medida Provisória estão em harmonia com o ordenamento jurídico e não violam qualquer princípio geral do Direito.

Em relação à técnica legislativa, entendemos que o texto está de acordo com os preceitos da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998.

O mesmo pode-se afirmar em relação às emendas apresentadas à Medida Provisória, nas quais não encontramos vícios relacionados à inconstitucionalidade, injuridicidade ou técnica legislativa, exceto no que



respeita às emendas n° 34, 35 e 36, por afrontarem o entendimento consolidado pelo Supremo Tribunal Federal na ADI n° 5.127, pelo qual os Congressistas não podem inserir matérias estranhas ao conteúdo original da MPV por meio de emendas parlamentares.

#### **Da Adequação Financeira e Orçamentária**

Quanto à admissibilidade financeira e orçamentária da Medida Provisória n. 1.064, de 2021, não vislumbramos desrespeito às normas orçamentárias e financeiras vigentes, em especial a Lei Complementar n° 101, de 4 de maio de 2000, a lei do plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e a lei orçamentária da União. O mesmo entendemos em relação às emendas apresentadas, exceto em relação às emendas 33, 35 e 36, as quais julgamos inadequadas do ponto de vista financeiro e orçamentário.

#### **Do Mérito**

A Medida Provisória n° 1.064, de 2021, tem o mérito de reforçar o marco normativo do Programa de Venda em Balcão, até aqui restrito a portarias ministeriais, e de, com isso, conferir caráter permanente a política pública que reduz as assimetrias entre o poder de compra do grande criador de animais, que, por adquirir maior volume de milho, beneficia-se de preços menores, e do pequeno produtor de animais, que, ao contrário, por demandar volume mais reduzido do produto, paga preço mais elevado.

Tal como proposto, o Programa de Venda em Balcão destina-se à oferta de milho a pequenos criadores de animais, incluídos aquicultores, que se enquadrem nos termos da Lei n° 11.326, de 24 de julho de 2006 (Lei da Agricultura Familiar).

A proposição veda a participação de produtores integrados e de integradores, de que trata a Lei n° 13.288, de 16 de maio de 2016, e limita a quantidade a ser adquirida a 27 toneladas mensais, por beneficiário.



Para o cumprimento dos objetivos do Programa de Venda em Balcão, a Conab é autorizada a realizar leilões de compra ou de remoção de estoque de milho e incumbida a propor a venda do produto por valor baseado no preço de mercado. Salvo autorização em contrário, a ser emanada pelos Ministérios da Economia e da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, as compras no âmbito do Programa serão limitadas a 200 mil toneladas. Os beneficiários poderão adquirir no máximo 27 toneladas mensais.

Para este relator, as providências adotadas pela MPV nº 1.064, de 2021, se mostram adequadas, em especial por cristalizar na legislação política pública que reduz as incertezas que recaem sobre os sistemas produtivos de pequenos criadores de animais, conferindo maior previsibilidade e menor instabilidade no ambiente em que atuam.

A esse respeito, vale lembrar que, com certa frequência, como ocorre atualmente, em diversas localidades as cotações de milho alcançam cifras tão elevadas que inviabilizam a continuidade de pequenas criações, em prejuízo não somente do pequeno criador de animais, mas também do abastecimento dos mercados locais.

Como visto, a medida possui forte componente social, pois beneficia contingente significativo de agricultores familiares garantindo-lhes acesso facilitado aos estoques públicos de milho.

O Projeto de Conversão em Lei ora apresentado aprimora o texto original da MPV. A seguir, destacamos os principais ajustes:

- admite o acesso ao Programa ao pequeno criador de animais que, embora não detenha DAP - Pronaf ativa, ou outro documento que vier a substituí-la, enquadre-se em critérios objetivos da renda bruta anual



vigente no âmbito do Pronaf, ou explore propriedade rural com área equivalente a até 10 (dez) módulos fiscais;

- esclarece que é anual o limite de 200 mil toneladas para a aquisição de milho para o Programa; e

- admite, nas regiões Norte e Nordeste, que o Programa de Venda em Balcão promova o acesso do pequeno criador de animais ao estoque público de farelo de soja e de caroço de algodão, a serem constituídos, observadas as regras aplicáveis à aquisição, remoção e venda de milho, sendo que o volume de compra daqueles produtos concorrerá com os recursos orçamentários destinados para a compra de milho.

Com esses ajustes, recupera-se parte significativa das regras infralegais do Programa Venda em Balcão que vigoraram até a edição da MPV nº 1.064, de 2021.

Isso posto e certo de contribuir para o equilíbrio financeiro dos pequenos criadores de animais, manifesto-me favoravelmente à aprovação da MPV nº 1.064, de 2021, na forma do Projeto de Conversão em Lei em anexo.

### **Conclusão do Voto**

Com base no exposto, pela Comissão Mista

#### **VOTO:**

- 1) pelo atendimento dos pressupostos constitucionais de relevância e urgência da Medida Provisória nº 1.064, de 2021;
- 2) pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa da MPV nº 1.064, de 2021, e das emendas apresentadas na Comissão Mista, com a ressalva das



emendas n° 34, 35 e 36, que, por veicularem matéria estranha, se tornam inconstitucionais;

- 3) pela adequação orçamentária e financeira da Medida Provisória n° 1.064, de 2021; pela inadequação financeira e orçamentária das emendas n° 33, 35 e 36; e pela não implicação financeira e orçamentária das demais emendas;
- 4) no mérito: pela aprovação da Medida Provisória n° 1.064, de 2021, na forma do Projeto de Lei de Conversão a seguir apresentado, que incorpora total ou parcialmente as emendas ns° 002, 005, 007, 011, 013, 016, 018, 019, 021, 025, 028, 029, 031, 032, 037, 041, 043 e 046. São rejeitadas as demais emendas.

Sala das Sessões, em                    de                    de  
2021.

**Deputado BENES LEOCÁDIO**

**Relator**

**MEDIDA PROVISÓRIA N° 1.064, DE 2021**



## PROJETO DE LEI DE CONVERSÃO

Instituí o Programa de Venda em Balcão, com o objetivo de promover o acesso do pequeno criador de animais ao estoque público de milho, e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta:

**Art. 1º** Esta Lei institui o Programa de Venda em Balcão, com o objetivo de promover o acesso do pequeno criador de animais ao estoque público de milho.

**Art. 2º** É beneficiário do Programa de Venda em Balcão instituído por esta Lei o pequeno criador de animais, incluído o aquicultor, que:

I - possuir Declaração de Aptidão ao Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (DAP-Pronaf) ativa, ou outro documento que vier a substituí-la; ou

II - embora não detentor da DAP - Pronaf ativa, ou outro documento que venha a substituí-la, enquadre-se em critérios objetivos da renda bruta anual vigente no âmbito do Pronaf, ou explore imóvel rural com área equivalente a até 10 (dez) módulos fiscais.

Parágrafo único. Além do disposto nos incisos I e II do **caput** desse artigo, o beneficiário do Programa de Venda em Balcão deverá estar:

I - cadastrado no Sistema de Cadastro Nacional de Produtores Rurais, Público do PAA, Cooperativas, Associações e demais Agentes, da Companhia Nacional de Abastecimento (Conab); e

II - em situação regular junto à Conab.



**Art. 3º** Fica vedada a participação no Programa de Venda em Balcão dos produtores integrados e integradores, de que trata a [Lei nº 13.288, de 16 de maio de 2016](#).

**Art. 4º** Para a manutenção de estoque destinado ao atendimento do Programa de Venda em Balcão, fica autorizada a aquisição de milho e de sacaria pela Conab.

Parágrafo único. A aquisição de que trata o **caput**:

I - integra a política de formação de estoques públicos; e

II - está sujeita à disponibilidade orçamentária e financeira.

**Art. 5º** Compete à Conab:

I - dimensionar a demanda de milho para o Programa de Venda em Balcão, de modo a propor a sua quantidade e os recursos orçamentários necessários, com destaque para a remoção ou para a aquisição de que trata o art. 4º;

II - realizar leilões públicos de compra ou de remoção de estoque de milho;

III - propor o limite máximo de compra por criador adquirente;

IV - propor o preço de venda do milho, por Estado ou Região, que terá como base o preço do mercado atacadista;

V - dimensionar o limite de compra por criador adquirente, de forma a considerar o consumo do rebanho dimensionado pelo cadastro do Sistema de Cadastro Nacional de Produtores Rurais, Público do PAA, Cooperativas, Associações e demais Agentes de que trata o art. 2º;

VI - promover o acesso do pequeno criador de animais ao estoque público de milho; e

VII - implementar os procedimentos necessários para operacionalizar o acesso de que trata o inciso VI.



§ 1º O limite de compra de que trata o inciso V do **caput** será de, no máximo, vinte e sete toneladas mensais por inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) da Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil do Ministério da Economia.

§ 2º O volume de compra de milho para o Programa de Venda em Balcão:

I - será estabelecido anualmente em ato conjunto do Ministro de Estado da Agricultura, Pecuária e Abastecimento e do Ministro de Estado da Economia; e

II - não poderá exceder a duzentas mil toneladas anuais.

§ 3º Excepcionalmente, o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento e o Ministério da Economia poderão alterar o limite definido no § 2º, observada a disponibilidade orçamentária e financeira.

**Art. 6º** Compete ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento:

I - avaliar e aprovar a proposta da Conab para aquisição de milho e sacaria de que trata o art. 4º;

II - avaliar e aprovar as propostas encaminhadas pela Conab para a condução das operações de balcão, na forma prevista nos incisos III e IV do **caput** do art. 5º; e

III - editar as normas complementares necessárias à execução do disposto nesta Lei.

**Art. 7º** As despesas de subvenção econômica correrão à conta das dotações orçamentárias consignadas anualmente à subvenção econômica nas aquisições do Governo federal de que trata a [Lei nº 8.427, de 27 de maio de 1992.](#)

§ 1º Na hipótese de ser passível de equalização de preços, a venda de milho deverá ser autorizada em ato conjunto do Ministro de Estado da Agricultura, Pecuária e Abastecimento e do Ministro de Estado da Economia, nos



