

## Sumário Executivo de Medida Provisória

### Medida Provisória nº 1.166, de 2023.

**Publicação:** DOU de 23 de março de 2023 (páginas 2 e 3).

**Ementa:** Institui o Programa de Aquisição de Alimentos e altera a Lei nº 12.512, de 14 de outubro de 2011, e a Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021.

### Resumo das Disposições

A Medida Provisória (MPV) nº 1.166, de 2023, reinstalou o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), o qual tem as seguintes finalidades (**art. 1º**):

- i*) incentivar a agricultura familiar e promover a inclusão econômica e social, com fomento à produção sustentável, ao processamento de alimentos, à industrialização e à geração de renda;
- ii*) contribuir com o acesso à alimentação, em quantidade, qualidade e regularidade necessárias, pelas pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricional, sob a perspectiva do direito humano à alimentação adequada e saudável, em cumprimento ao disposto no art. 6º da Constituição;
- iii*) incentivar o consumo e a valorização dos alimentos produzidos pela agricultura familiar;
- iv*) promover o abastecimento alimentar, que compreende as compras governamentais de alimentos;
- v*) apoiar a formação de estoque pelas cooperativas e demais organizações da agricultura familiar;
- vi*) fortalecer circuitos locais e regionais e redes de comercialização da produção da agricultura familiar;
- vii*) promover e valorizar a biodiversidade e a produção orgânica e agroecológica de alimentos;
- viii*) incentivar hábitos alimentares saudáveis em âmbito local e regional;
- ix*) incentivar o cooperativismo e o associativismo; e
- x*) fomentar a produção familiar de povos indígenas, comunidades quilombolas e tradicionais, assentados da reforma agrária, negros, mulheres e juventude rural.

Ato do Poder Executivo federal disporá tanto sobre o regulamento do PAA (**art. 1º, parágrafo único**), quanto sobre o estabelecimento do Grupo Gestor do programa (**art. 2º**), cuja composição e atribuições devem ser estabelecidas em regulamento. Caberá ao regulamento, também, estabelecer a participação social no Grupo Gestor do PAA e em seus comitês consultivos (**art. 2º, parágrafo único**).

Os beneficiários fornecedores do programa podem fornecer produtos diretamente ao Poder Executivo federal, estadual, distrital e municipal, desde que se observe a disponibilidade financeiro-orçamentária, bem como se atendam os seguintes requisitos (**art. 3º**): *i*) os preços sejam compatíveis com os preços vigentes no mercado, em âmbito local ou regional, aferidos e definidos conforme metodologia instituída pelo Grupo Gestor do PAA; *ii*) o valor máximo anual para aquisições de alimentos em cada modalidade, por unidade familiar, por cooperativa ou por outras organizações formais da agricultura familiar, seja respeitado, nos termos do disposto em regulamento; *iii*) os alimentos adquiridos sejam de produção própria dos beneficiários e cumpram os requisitos de controle de qualidade previstos na legislação; e *iv*) sejam observadas as demais normas estabelecidas na legislação de compra específica para cada modalidade.

Prevê-se que os produtos agroecológicos ou orgânicos possam ter acréscimo de até trinta por cento em relação aos preços estabelecidos para produtos convencionais, observadas as condições estabelecidas pelo Grupo Gestor do programa, no caso em que se constatar a impossibilidade de cotação de preços no mercado local ou regional (**art. 3º, § 1º**). Nesse contexto, consideram-se de produção própria, na forma estabelecida pelo Grupo Gestor do PAA, os seguintes produtos resultantes das atividades dos beneficiários do programa (**art. 3º, § 2º**): *i*) *in natura*; *ii*) processados; *iii*) beneficiados; ou *iv*) industrializados.

No que diz respeito ao processamento, ao beneficiamento ou à industrialização dos alimentos a serem fornecidos ao PAA, os produtores beneficiários devem observar as diretrizes e condições estabelecidas pelo Grupo Gestor do programa para adquirir os insumos e contratar a prestação dos serviços necessários, inclusive de pessoas físicas e jurídicas não enquadradas como beneficiárias (**art. 3º, § 3º**).

Os alimentos adquiridos pelo PAA devem ser produzidos por agricultores familiares e demais beneficiários previstos no art. 3º da Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006, podendo ser adquiridos diretamente dos produtores ou indiretamente, por meio de cooperativas e demais organizações, desde que haja disponibilidade orçamentária e financeira (**art. 4º, § 1º**). Quando os alimentos forem produzidos por povos e comunidades tradicionais, o Grupo Gestor do PAA poderá estabelecer critérios diferenciados, no termo do regulamento, para que a aquisição dos produtos respeite as realidades culturais e sociais desses povos (**art. 4º, § 3º**).

Com base no que ora se expõe, o PAA deverá atender prioritariamente os seguintes produtores, de acordo com critérios do Grupo Gestor do programa (**art. 4º, § 4º**): *i*) os agricultores familiares incluídos no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico); e *ii*) os agricultores familiares pertencentes a povos e comunidades tradicionais (indígenas, quilombolas, entre outros), assentados da reforma agrária, negros, mulheres e juventude rural.

Caberá ao regulamento estabelecer as modalidades do PAA (**art. 5º**). O regulamento também deverá estabelecer, em cada exercício financeiro, o percentual mínimo a ser destinado à aquisição – pelos órgãos e pelas entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional – de produtos de agricultores familiares e de suas organizações, por meio de modalidades específicas (**art. 6º**). Essas

modalidades também poderão ser consideradas por órgãos e entidades da administração pública estadual, distrital e municipal para a aquisição de gêneros alimentícios e materiais propagativos da agricultura familiar (**art. 6º, parágrafo único**).

Consideradas as regras estabelecidas pelo Grupo Gestor do PAA, os produtos adquiridos pelo programa devem se destinar para *i*) promoção de ações de segurança alimentar e nutricional; *ii*) formação de estoques; ou *iii*) atendimento às demandas de gêneros alimentícios e materiais propagativos por parte da administração pública, direta, autárquica e fundacional, federal, estadual, distrital ou municipal (**art. 7º**). Em caso de emergência ou estado de calamidade pública, os municípios poderão adquirir produtos destinados à alimentação animal para doação ou venda com deságio aos agricultores familiares e demais beneficiários da Lei nº 11.326, de 2006, observada a disponibilidade orçamentária e financeira (**art. 7º, parágrafo único**).

Os instrumentos previstos para a execução do PAA são: *i*) termo de adesão firmado por órgãos ou entidades da administração pública estadual, distrital ou municipal, dispensada a celebração de convênio; *ii*) descentralização de créditos para a Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB), nos termos do disposto em regulamento; ou *iii*) aquisição direta pelo órgão comprador, na modalidade a que se refere o art. 6º da MPV em análise (**art. 8º**). Para a implementação do PAA, autoriza-se a União a efetuar pagamentos aos executores do programa, nos termos do disposto em regulamento, com a finalidade de contribuir com as despesas de operacionalização das metas acordadas, conforme disponibilidade orçamentária e financeira (**art. 9º**).

O pagamento aos fornecedores de alimentos para o PAA será realizado diretamente pela União, devendo ser efetuado por meio das instituições financeiras oficiais ou de cooperativas de crédito e bancos cooperativos, dispensada a realização



de licitação, na forma prevista em regulamento (**art. 10**, § 1º) – a unidade executora será responsável por atestar os documentos fiscais que comprovem o pagamento em questão, cabendo a essa unidade a guarda dos referidos documentos, de acordo com o regulamento (**art. 10**, § 3º). Importante destacar, contudo, que o pagamento apenas será efetuado caso se comprove a entrega e a qualidade dos produtos adquiridos pelo programa, seja por meio de termo de recebimento e aceitabilidade, seja por meio de atestado por representante da entidade que receber os alimentos, na forma prevista em regulamento (**art. 10**, § 2º).

No pagamento que efetuar para adquirir produtos por meio do PAA, por meio de conta específica para essa finalidade, a União deverá arcar com os seguintes custos (**art. 10**, §§ 4º e 5º): *i*) Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS); *ii*) contribuição do produtor rural pessoa física ou jurídica ao Instituto Nacional do Seguro Social (INSS); e *iii*) contribuição do produtor rural pessoa física ou jurídica ao Serviço Nacional de Aprendizagem Rural (SENAR).

O controle e a participação social deverão ser exercidos no âmbito dos conselhos de segurança alimentar e nutricional, podendo ser instituído comitê local do PAA, na forma do regulamento, na impossibilidade de acompanhamento das atividades do programa pelos referidos conselhos (**art. 11**, *parágrafo único*).

Uma vez que o PAA tem o condão de substituir o Programa Alimenta Brasil, prevê-se que os atos normativos infralegais que dispõem sobre esse último programa, no que forem compatíveis com o disposto na Medida Provisória em análise, permanecerão em vigor até a edição do regulamento do PAA (**art. 12**). Nesse



contexto, convalidam-se, para a execução do PAA, todas as adesões de Estados, de Municípios e do Distrito Federal, no âmbito do Programa Alimenta Brasil (**art. 13**).

Os últimos artigos da MPV em análise visam a modificar leis que estabelecem medidas de estímulos à inclusão produtiva orientada à produção de alimentos, bem como ao aprimoramento das estratégias de saúde pública. Nesse contexto, pretende-se alterar a Lei nº 12.512, de 14 de outubro de 2011, a fim de prever que os recursos do Programa de Apoio à Conservação Ambiental, do Programa de Fomento às Atividades Produtivas Rurais e do Programa de Fomento às Atividades Produtivas de Pequeno Porte Urbanas poderão ser majorados pelo Poder Executivo federal em razão da dinâmica socioeconômica do País e de estudos técnicos elaborados sobre o tema, observada a disponibilidade orçamentária e financeira (**art. 14**).

A alteração da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, tem o objetivo de dispensar a exigência de licitação para *i*) a aquisição, por pessoa jurídica de direito público interno, de insumos estratégicos para a saúde pública nacional; e *ii*) para a implementação de estratégias de acesso a água, como a construção de cisternas, para consumo humano e produção de alimentos, para beneficiar as famílias rurais de baixa renda atingidas pela seca ou pela falta regular de água (**art. 15**).

Autoriza-se a concessão de subvenção econômica de que trata a Lei nº 8.427, de 27 de maio de 1992, para a venda do produto do estoque público com deságio aos agricultores familiares e demais beneficiários da Lei nº 11.326, de 2006, nos Municípios em situação de emergência ou em estado de calamidade pública, reconhecidos em consonância com o disposto nos § 1º e § 2º do art. 3º da Lei nº 12.340, de 2010 (**art. 16**). Para as referidas despesas de subvenções, faz-se necessário observar as disponibilidades orçamentárias e financeiras, devendo essas

despesas ocorrer à conta das dotações orçamentárias consignadas à subvenção econômica nas aquisições do Governo federal, observado o disposto nos art. 2º e art. 3º da Lei nº 8.427, de 1992 (**art. 16**, § 1º).

A compra do produto para a venda ora mencionada deve observar o disposto na Lei nº 14.293, de 4 de janeiro de 2022, que institui o Programa de Venda em Balcão (**art. 16**, § 2º).

Por *fim*, revogam-se (**art. 17**):

*i*) dispositivos que preveem medidas relacionadas aos preços de referência assegurados aos agricultores familiares na venda de produtos agropecuários no âmbito do PAA, mais especificamente o art. 11 da Lei nº 11.718, de 20 de junho de 2008, e o art. 47 da Lei nº 11.775, de 17 de setembro de 2008;

*ii*) os dispositivos da Lei nº 14.284, de 29 de dezembro de 2021, que instituiu o Programa Auxílio Brasil, relacionados ao Programa Alimenta Brasil, substituído, como informado, pelo PAA.

O **art. 18** apresenta a cláusula de vigência, que é imediata à publicação da MPV nº 1.166, de 2023.

Conforme a Exposição de Motivos Interministerial (EMI) nº 3/2023, dos Ministérios do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS), da Fazenda (MF), da Gestão e da Informação em Serviços Públicos (MGI), do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar (MDA) e do Planejamento e Orçamento (MPO):

O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), criado no ano de 2003 com ampla participação da sociedade civil, tem como finalidades principais incentivar a agricultura familiar, promovendo a inclusão econômica e social dos agricultores familiares mais pobres, e promover o acesso à alimentação, em quantidade, qualidade e regularidade necessárias, pelas pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricional, sob a perspectiva do direito humano à alimentação



adequada e saudável. Trata-se, ao mesmo tempo, de programa de fomento, que garante a geração de renda e incentivo à produção de alimentos pelos agricultores famílias [sic] mais pobres, e de estratégia de combate à insegurança alimentar e nutricional, rural e urbana, com a oferta de alimentos saudáveis, com regularidade, às famílias atendidas pela rede socioassistencial e por equipamentos públicos e sociais de alimentação.

Por oportuno, além da recriação do PAA, a Medida Provisória, ora proposta, busca reunir, em um único regramento, algumas inovações e ajustes que foram sendo realizados ao longo dos anos de execução do programa. As medidas propostas trarão, entre outros benefícios, maior segurança jurídica para a execução do programa por meio de dispensa de licitação por parte dos entes federados, a obrigatoriedade de percentual mínimo para aquisição de alimentos da agricultura familiar por parte da Administração Pública federal, assim como a consolidação normativa, em um único instrumento legal, do regramento para que os preços pagos aos beneficiários fornecedores permaneçam livres de impostos, cujo recolhimento, quando houver, será efetuado pela União, à conta do PAA, como já vem sendo feito. [sic] atualmente, sem que haja impacto orçamentário e financeiro novo.

A urgência da MPV nº 1.166, de 2023, de acordo com a exposição de motivos supracitada, pode ser verificada haja vista o panorama de insegurança alimentar que aflige o país, fazendo-se, portanto, necessária a retomada imediata do PAA e de outros programas sociais estratégicos, como o Programa de Cisternas e o Programa de Fomento. A articulação desses programas, concomitante à participação da sociedade civil, contribuem para auferir transparência e efetividade às políticas públicas de combate à fome no Brasil.

Brasília, 23 de março de 2023.

**Henrique Salles Pinto**  
*Consultor Legislativo*

