

CONAB COMO INSTRUMENTO DE INTERVENÇÃO DO ESTADO NA ECONOMIA

Ana Paula Rodrigues Barbosa GANDOLFI¹

Dionísio Lima dos SANTOS²

Isabela Quissi MARTINES³

Mônica Moreno de AMORIM⁴

Edson Freitas de OLIVEIRA⁵

RESUMO: O Estado, ao longo de sua história, modificou a forma de intervenção econômica. O modelo estatal brasileiro teve características diferentes das mundiais, mas chega ao neoliberalismo. A Conab é uma empresa estatal brasileira para proporcionar, através de seus programas, desenvolvimento da atividade agrícola, importante ramo para nossa economia, gerenciando as políticas agrícolas e de abastecimento. Além disso, a empresa mostra-se preocupada com a crise financeira mundial e o impacto na agricultura, publicando um plano de tendências para o ramo.

Palavras-chave: Liberalismo. Modernidade. Neoliberalismo. Intervenção Econômica. Conab. Política de Garantia dos Preços Mínimos. Prêmios. Contratos de Opção. Programas Sociais. Crise Financeira Mundial.

INTRODUÇÃO

A Conab - Companhia Nacional de Abastecimento - é uma empresa pública criada em 1990, entrando em funcionamento em 1º de janeiro de 1991. Essa Companhia brasileira atua na política agrícola e de abastecimento no país, sendo um instrumento pelo qual o Governo Federal intervém na economia. Logo, o objetivo do presente texto é demonstrar a atuação da estatal, justificando sua

¹ A autora é discente do segundo ano do curso de Direito das Faculdades Integradas “Antônio Eufrásio de Toledo” de Presidente Prudente e graduada em Administração pelas Faculdades de Ciências Contábeis e Administração de Tupã (FACCAT).

² O autor é discente do segundo ano do curso de Direito das Faculdades Integradas “Antônio Eufrásio de Toledo” de Presidente Prudente.

³ A autora é discente do segundo ano do curso de Direito das Faculdades Integradas “Antônio Eufrásio de Toledo” de Presidente Prudente.

⁴ A autora é discente do segundo ano do curso de Direito das Faculdades Integradas “Antônio Eufrásio de Toledo” de Presidente Prudente.

⁵ O co-autor é docente da cadeira de Direito Econômico e Empresarial das Faculdades Integradas “Antônio Eufrásio de Toledo” de Presidente Prudente, Mestre em Direito e Advogado de empresas e orientou a elaboração do presente artigo.

existência no Estado Neoliberal. Para tanto, utilizou-se o método indutivo e dedutivo, através de pesquisa bibliográfica.

De início, aborda-se uma retrospectiva histórica a respeito da atividade intervencionista do Estado, passando pelas fases do Estado Liberal, Estado de Bem-Estar Social e chegando ao atual Estado Neoliberal. Logo após, analisa-se as características peculiares dessas fases no Brasil.

Por fim, aprofunda-se o estudo sobre a Conab, verificando seu surgimento, as justificativas para a sua existência, seus objetivos e, o mais importante, sobre sua forma de atuação no ramo agrícola e em projetos sociais do Governo Federal.

Acrescenta-se, ainda, a preocupação da Companhia com a crise financeira mundial, iniciada nos Estados Unidos, e o ramo agrícola brasileiro.

1 O ESTADO E A INTERVENÇÃO ECONÔMICA: BREVES CONSIDERAÇÕES HISTÓRICAS

Tratando-se de uma ação intervencionista do Estado, como a atuação da Conab, faz-se obrigatória a análise de fatos históricos para que se compreendam os diferentes modelos estatais adotados ao longo da história e sua atuação na economia.

Tornou-se comum entre os doutrinadores classificar o Estado em três modelos: pré-moderno, moderno e pós-moderno.

A primeira fase, chamada de pré-modernidade ou Estado Liberal, ocorreu entre o fim do século XIX e início do século XX. Segundo Luís Roberto BARROSO (2002), este período “exibe um Estado de funções reduzidas, confinadas à segurança, justiça e serviços essenciais”.

No âmbito econômico, esse Estado procurava não intervir, podendo ser identificado na liberdade de contrato, na propriedade privada, na livre iniciativa e na defesa da ordem natural de mercado.

Segundo Lucas de Souza LEHFELD (2008, p.52):

[...] defende-se, então, a teoria em que a economia está sujeita às leis naturais que levam a uma situação, fatalmente, de equilíbrio entre os integrantes do mercado, com resultados frutíferos para toda a sociedade que será rica se os seus integrantes também o forem.

Deve-se ao liberalismo o verdadeiro desenvolvimento econômico da civilização, pois esta política proporcionou a produção de bens e serviços, como também o desenvolvimento da tecnologia.

Mas, por outro lado, o Estado liberal propiciou o surgimento de graves problemas sociais, tais como o desemprego, a exploração excessiva do trabalho e a pobreza.

Devido a esses problemas, a sociedade exigia do Estado uma maior interferência para a promoção da justiça social.

Em oposição ao regime liberal, surge, no final do século XIX, a corrente radical do marxismo. É a ideologia do controle concentrado, onde o Estado comandava o setor produtivo e a coletividade predominava sobre o interesse individual. A Constituição Soviética de 1918, que teve no marxismo sua influência ideológica, implantava normas que aboliam a propriedade privada de terras e riquezas naturais.

Não sendo eficiente pela falta de competitividade no mercado, o Estado marxista não obteve muitos adeptos.

Na segunda década do século XX, inicia-se o chamado Estado de Bem-Estar Social (*Welfare State*), ou período da modernidade, tendo como objetivo reduzir os problemas sociais provocados pelo liberalismo e a falta de competitividade e eficiência produtiva do marxismo. Por isso, esse modelo é chamado de sistema estatal intermediário.

No que tange à economia, o Estado assume papéis importantes para conduzir o desenvolvimento e distribuir renda. Surgem conceitos relevantes, como o da função social da propriedade e da empresa.

LEHFELD (p.58) nos ensina que, nesse período:

[...] o Estado passou a atuar como empresário, utilizando-se de entidades da Administração Pública indireta, como as empresas estatais e as sociedades de economia mista, para intervir na economia, concorrendo com a iniciativa privada. Por outro lado, também se valeu da criação de normas, especialmente constitucionais, para assegurar os objetivos de uma política econômica que atribui à iniciativa privada a propriedade e a atividade econômica, sem esquecer de regular e incentivar a economia com o objetivo de suprir as deficiências do mercado (para o seu bom funcionamento) e estabelecer mecanismos de concorrência.

O aparecimento dessa política de intervenção se dá nas Constituições Mexicana (1917) e de Weimar (1919), que tinham, por exemplo, mecanismo sobre reforma agrária.

Os Estados Unidos, após a crise de 1929, adotaram uma política mais intervencionista, foi o chamado *New Deal* do, então, presidente Roosevelt.

Contudo, o Estado intervencionista sofreu crise devido a sua excessiva oneração com prestações sociais e falta de recursos para tanto. Logo, o Estado de Bem-Estar Social já não poderia cumprir aquilo que prometia e causava a insatisfação da sociedade.

Surge, no fim do século XX e perdura até hoje, o Estado Neoliberal ou o período da pós-modernidade. Ao contrário do modelo anterior (*Welfare State*) que era fomentador da atividade econômica, o novo modelo assume a função reguladora. Significa dizer que o Estado só está diretamente preocupado com atividades essenciais, como segurança, saúde, habitação e educação, não chamando para si atividades desnecessárias e onerosas, deixando-as ao cuidado da iniciativa privada. Mas, como o antigo liberalismo provou, não são aplicáveis a livre iniciativa e a justiça social concomitantemente, se não houver uma função reguladora, ou seja, o Estado age com fiscalização e interferências na economia.

Por ter condições históricas peculiares, a evolução do Estado brasileiro deu-se de maneira diferente da mundial. Logo, para a melhor compreensão da existência de uma empresa como a Conab, em pleno Estado Neoliberal, faz-se necessário tecer considerações a respeito da história do nosso país.

1.1 Intervenções econômicas no Brasil

O Brasil está em pleno século XXI, na era da pós-modernidade, mas chegou até aqui sem conseguir ser liberal ou moderno, segundo Luís Roberto BARROSO (2002). O nosso Estado não apresentou as mesmas características gerais encontradas na história mundial, padecendo com a tardia independência, seguida da, igualmente tardia, República, marcada por períodos antidemocráticos (Estado Novo e Ditadura Militar).

No período liberal, que ocorreu da colônia ao Império e do Império até além da República Velha, a população brasileira jamais ficou livre da onipotência do Estado.

O período do Estado Moderno teria se iniciado com a Revolução de 1930 e a Constituição de 1934, abrindo um título para a ordem econômica e social. Mas, essa modernidade logo sucumbiu com o golpe do Estado Novo, dado por Getúlio Vargas, em 1937, voltando a respirar entre 1946 e 1964, com o período democrático. Todavia, logo é sufocada pelo golpe militar de 1964.

A pós-modernidade chega por volta dos anos de 1990 e já sofre o golpe de ter um presidente eleito e deposto, Fernando Collor de Melo.

Definido o período em que ocorreram as fases no Estado brasileiro, resta tratar sobre a atuação econômica estatal no país, da metade do século XX ao início do século XXI.

A interferência econômica do Estado, no Brasil, teve início efetivo na década de 1940. Com uma fraca iniciativa privada, essa década marcou o

surgimento das primeiras grandes empresas estatais: Companhia Siderúrgica Nacional, Fábrica Nacional de Motores, Companhia Vale do Rio Doce e a Companhia Hidrelétrica de São Francisco.

Na década seguinte, surgiram apenas duas estatais de peso: o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE – hoje BNDES) e a Petróleo Brasileiro S.A. (Petrobrás).

O período militar marcou o processo de agigantamento do Estado empresário. Na década de 1970, foram criadas cerca de 300 empresas estatais.

Com a volta do período democrático, sobretudo após a Constituição de 1988, a sociedade brasileira demonstrava grande descontentamento com o modelo de Estado onipotente e ativo no campo econômico. Era um Estado corrupto, falido e que não atendia mais às necessidades populacionais. Aquele Brasil empresário já não servia mais no final do século XX e sofria uma inflação que ultrapassou os 200% ao ano, na década de 1980.

Começa, então, a era dos planos econômicos e das privatizações.

Primeiro, o Presidente José Sarney, que herdou grande dívida do Regime Militar, lançou o Plano Cruzado que fracassou, assim como as tentativas com o Plano Bresser e o Plano Verão.

Depois, os planos do governo Collor, que também foram ineficazes.

A solução começa a surgir com o governo Fernando Henrique Cardoso e o Plano Real. Surgem mecanismos constitucionais que garantiram a diminuição de restrições ao capital estrangeiro⁶, maior flexibilização do monopólio estatal⁷ e, finalmente, a privatização⁸.

⁶ A Emenda Constitucional nº 6, de 15.08.95, retirou o art.171 da CF, que trazia o conceito de empresa brasileira de capital nacional e admitia para esta proteção, benefícios especiais e preferências. A Emenda nº 6 também modificou a redação do art.176, *caput*, para que o aproveitamento e pesquisa de recursos energéticos possam ser feitos por empresas regulamentadas pela lei brasileira, não mais se exigindo controle do capital nacional. A Emenda nº 7, de 15.08.95, modificou o art. 178 da CF, permitindo a navegação de cabotagem no interior para outras embarcações, não somente as nacionais. A EC nº 36, de 28.05.02, permitiu a participação de até 30% de capital estrangeiro nas empresas de radiodifusão.

Hoje, o Estado busca diminuir suas funções como empresário e substituí-las pelas funções reguladoras, com agências reguladoras (ANATEL, por exemplo). O número de empresas estatais é menor em relação ao passado, sendo que o governo federal atua apenas em campos essenciais. Por isso, a Companhia Nacional de Abastecimento (Conab) tem sua justificativa de existência por agir na economia agrícola, atividade extremamente relevante para um país como o Brasil.

É importante ressaltar, porém, que com a crise econômica mundial, o Estado deixa a tendência pós-moderna de pouca intervenção abrandada e interfere de maneira mais efetiva na economia para assegurar sua sobrevivência com as menores conseqüências possíveis.

2 CONAB: CONCEITO, SURGIMENTO, LEGISLAÇÃO E OBJETIVOS

Após a abordagem dos aspectos históricos, que justificam a intervenção estatal na economia, a análise será voltada à Conab.

A Conab – Companhia Nacional de Abastecimento – é uma empresa pública jungida ao Poder Executivo Federal, mais precisamente ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA). Sua atuação está ligada à política agrícola e de abastecimento do Governo Federal.

A Companhia originou-se da fusão de três empresas públicas, que operavam em áreas distintas e complementares: a Companhia Brasileira de Alimentos (Cobal), que atuava na área do abastecimento; a Companhia de Financiamento da Produção (CFP) que atuava fomentando a produção agrícola; e

⁷ A Emenda Constitucional nº 5, de 15.08.95, alterou a redação do § 2º do art. 25 da CF, possibilitando aos Estados-membros a concessão de serviços públicos de gás canalizado às empresas privadas. A EC nº , de 09.11.95, rompeu com o monopólio estatal do petróleo, facultando à união a contratação com empresas privadas de atividades relativas à pesquisa e lavra de jazidas de petróleo, gás natural e outros; refinação de petróleo nacional ou estrangeiro; a importação, exportação e transporte dos produtos de petróleo.

⁸ A Lei 8.031/90, depois substituída pela Lei 9.491/97, trata da privatização, tendo como objetivos transferir para a atividade privada atividades indevidamente exploradas pelo poder público e modernizar o país, ampliando sua competitividade nos diversos setores da economia.

a Companhia Brasileira de Armazenamento (Cibrazem) responsável pela armazenagem.

Por tratar-se de empresa estatal, a Conab surge através de lei, como prevê a Constituição Federal, em seu Artigo 37, inciso XIX:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

[...]

XIX - somente por lei específica poderá ser criada autarquia e autorizada a instituição de empresa pública, de sociedade de economia mista e de fundação, cabendo à lei complementar, neste último caso, definir as áreas de sua atuação.

Assim, a Companhia foi criada por Decreto Presidencial e autorizada pela Lei nº 8.029⁹, de 12 de abril de 1990, iniciando suas atividades em 1º de Janeiro de 1991.

O legislador brasileiro ainda não criou legislação complementar para regulamentar a atuação da Companhia. Por isso, muitos reclamam que a empresa estaria em situação de inconstitucionalidade. Todavia, diante da mora do Poder Legislativo, o Governo Federal não deixará de desenvolver sua política agrícola por meio da Conab.

Justifica-se a existência dessa empresa pela previsão do art. 173 da Constituição Federal:

⁹ A criação da Conab está disposta no artigo 19, inciso II da Lei 8.029:

Art. 19. É o Poder Executivo autorizado a promover: (Renumerado do art. 16 pela Lei nº. 8.154, de 1990).

II - a fusão da Companhia de Financiamento da Produção, da Companhia Brasileira de Alimentos, e da Companhia Brasileira de Armazenamento, que passarão a constituir a Companhia Nacional de Abastecimento, vinculada ao Ministério da Agricultura e Reforma Agrária. (Redação dada pela Lei nº. 8.344, de 1991).

Art. 173. Ressalvados os casos previstos nesta Constituição, a exploração direta de atividade econômica pelo Estado só será permitida quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou a *relevante interesse coletivo*, conforme definidos em lei.

A companhia se encarrega de gerir as políticas agrícolas e de abastecimento, visando assegurar o atendimento das necessidades básicas da sociedade, preservando e estimulando os mecanismos de mercado. Logo, apresenta o relevante interesse coletivo de que fala o artigo acima. O § 1º do citado Artigo dispõe sobre o Regime Jurídico das empresas públicas:

Art. 173 [...]

[...]

§ 1º A lei estabelecerá o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias que explorem atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou de prestação de serviços, dispondo sobre:

I - sua função social e formas de fiscalização pelo Estado e pela sociedade

II - a sujeição ao regime jurídico próprio das empresas privadas, inclusive quanto aos direitos e obrigações civis, comerciais, trabalhistas e tributários;

III - licitação e contratação de obras, serviços, compras e alienações, observados os princípios da administração pública;

IV - a constituição e o funcionamento dos conselhos de administração e fiscal, com a participação de acionistas minoritários;

V - os mandatos, a avaliação de desempenho e a responsabilidade dos administradores.

No § 2º, a Constituição Federal faz ainda uma ressalva a respeito dos privilégios Fiscais que gozam as empresas públicas:

Art. 173 [...]

[...]

§ 2º As empresas públicas e as sociedades de economia mista não poderão gozar de privilégios fiscais não extensivos às do setor privado.

Quanto à estrutura, a Conab apresenta-se de forma convencional, contando com Conselho de Administração, Conselho Fiscal e Diretoria Colegiada, esta é integrada pela Presidência, Diretoria de Gestão Administrativa e Financeira

(Diafi), Diretoria de Logística e Gestão Empresarial (Digem) e Diretoria de Gestão de Estoques (Diges).

Em seu Estatuto Social, mais especificamente no artigo 5º, verificamos que a finalidade da Conab é executar a Política Agrícola, no segmento do abastecimento alimentar, a Política de Garantia de Preços Mínimos e fornecer subsídios ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, na formulação, no acompanhamento das referidas políticas, e na fixação dos volumes mínimos dos estoques reguladores e estratégicos.

Ainda segundo o Estatuto da Companhia, no artigo 6º e incisos, podemos destacar que os objetivos da estatal são:

Art.6º [...]

I - planejar, normatizar e executar a Política de Garantia de Preços Mínimos do Governo Federal;

II - implementar a execução de outros instrumentos de sustentação de preços agropecuários;

III - executar as políticas públicas federais referentes à armazenagem da produção agropecuária;

IV - coordenar ou executar as políticas oficiais de formação, armazenagem, remoção e escoamento dos estoques reguladores e estratégicos de produtos agropecuários;

V - encarregar-se da execução das políticas do Governo Federal, nas áreas de abastecimento e regulação da oferta de produtos agropecuários, no mercado interno;

VI - desenvolver ações no âmbito do comércio exterior, consoante diretrizes baixadas pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, e observado o Decreto n.º 3.981, de 24 de outubro de 2001, dispõe sobre a

Câmara de Comércio Exterior - Camex, do Conselho de Governo, e dá outras providências;

VII - participar da formulação da política agrícola; e

VIII - exercer outras atividades, compatíveis com seus fins, que lhe sejam atribuídas ou delegadas pelo Poder Executivo.

Para a realização desses objetivos estatutários, a Conab atua em vários programas. O próximo tópico delineará a respeito de alguns deles.

3 ATUAÇÕES DA EMPRESA

A Conab, por ser uma empresa estatal voltada para a responsabilidade pública e cidadania, possui diversas atividades e projetos que visam o atendimento das demandas sociais no setor de abastecimento agroalimentar. Dessa forma, garante a sustentação da renda do produtor e o atendimento das necessidades de segurança alimentar da população, preservando e estimulando os mecanismos do mercado.

Conclui-se que a Companhia Nacional de Abastecimento é instrumento para o Estado agir como empresário na agricultura, um importante ramo econômico brasileiro. Importância esta que faz a administração pública não deixar apenas que a iniciativa privada cuide de seu andamento.

Possuindo Superintendências Regionais em 21 estados brasileiros, sendo eles: Amazonas, Bahia, Ceará, Espírito Santo, Goiás, Maranhão, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Minas Gerais, Pará, Piauí, Paraíba, Paraná, Pernambuco, Rio de Janeiro, Rio Grande do Norte, Rondônia, Rio Grande do Sul, Santa Catarina, São Paulo e Tocantins; a Companhia atua em, praticamente, todo território nacional. Vinculadas às Superintendências, existem 96 Unidades Armazenadoras (UA), que são edificações, em ambiente natural ou câmaras frigoríficas, para a conservação de produtos agropecuários, seus derivados, subprodutos e resíduos de valor econômico.

Além das unidades armazenadoras públicas, a Conab utiliza ainda armazéns privados que são constantemente fiscalizados por ela.

Os instrumentos básicos por meio dos quais a Conab opera são: Política de Garantia de Preços Mínimos (PGPM), Prêmio para Escoamento de Produtos (PEP), Contrato de Opção, Prêmio de Risco para Aquisição de Produto Agrícola Oriundo de Contrato Privado de Opção de Venda (PROP), Prêmio Equalizador Pago ao Produtor (PEPRO), Prêmio para Equalização do Valor de Referência da Soja em Grãos (PESOJA), Contratos de Opção.

E, além disso, existem os programas sociais dos quais a estatal participa, entre eles, o Fome Zero.

3.1 Política de Garantia de Preços Mínimos

Não é interessante para o Estado que os agricultores desistam de produzir, já que, como já dito, os produtos agrícolas têm grande peso na economia brasileira. Surgem, então, mecanismos de proteção estatal para que se estimule o produtor rural.

Um dos primeiros sinais de origem dos meios utilizados, atualmente, pelo Estado na economia agrícola ocorreu no início da República, em 1906. Era o Convênio de Taubaté, através do qual os estados de São Paulo, Minas Gerais e Rio de Janeiro acordaram com o Governo Federal para que este interviesse na produção cafeeira, assegurando preços mínimos.

Esse é o esboço histórico é Política de Garantia dos Preços Mínimos utilizada atualmente.

A Política de Garantia de Preços Mínimos (PGPM) é anterior ao surgimento da Conab, sendo estabelecida pelo Decreto-lei nº 79/1966. Este decreto atribuiu à União a responsabilidade das normas para a fixação de preços mínimos, execução das operações de financiamento e aquisição de produtos agropecuários.

Os produtos que, atualmente, têm preços mínimos estabelecidos propostos pela Conab são: algodão, alho, amendoim, arroz, borracha natural, café, castanha de caju, castanha do Brasil, casulo de seda, cera de carnaúba, feijão, girassol, guaraná, juta/malva, leite, mamona, mandioca e derivados, milho, sisal, soja, trigo e, por fim, uva industrial.

Hoje, a PGPM é o principal instrumento de política agrícola do governo para a manutenção da estabilidade desse ramo econômico. O Governo

Federal, através da Conab, intervém quando os preços do mercado estiverem abaixo dos preços mínimos, ou quando o produtor estiver com dificuldades para comercialização dos seus produtos. A Companhia adquire os produtos dos agricultores ou cooperativas através da Aquisição do Governo Federal (AGF) e armazena-os. A AGF depende de definição do Congresso Nacional e repasse de recursos do Tesouro Nacional para sua efetivação.

O Preço Mínimo é estabelecido através de estudo realizado pela Companhia (previsão da safra) e são fixados por Decreto Presidencial, após a aprovação pelo Conselho Monetário Nacional (CMN).

O Governo Federal estabelece ainda o preço de liberação dos estoques públicos (PLE). Este nada mais é que um valor calculado que visa indicar qual o momento adequado para o governo por seu produto a venda no mercado, objetivando a satisfação do mercado interno. Isso ocorrerá quando os preços de mercado ultrapassarem o valor do PLE.

A PGPM beneficia diretamente produtores rurais e cooperativas agrícolas, funcionando como uma espécie de seguro do produto para garantir renda mínima ao produtor e/ou cooperativa. Dessa forma, o Governo Federal financia o estímulo à produção agrícola.

Além da Aquisição do Governo Federal, existem outros mecanismos dos quais a Conab se vale para assegurar a renda do agricultor, são eles os prêmios de incentivo.

3.2 Prêmios de incentivo

O Governo Federal implantou diversos prêmios para garantir o efetivo funcionamento da política dos preços mínimos, sendo eles: PEP, PROP, PEPRO e PESOJA. Todos são aplicáveis quando o valor do produto estiver abaixo do preço mínimo estabelecido.

Esses prêmios constituem uma nova tendência da política agrícola federal, incentivando a compra direta do produtor e substituindo a AGF, que gera muitos custos para os cofres públicos (armazenagem, perecimentos, transportes, etc.).

O Prêmio Para escoamento de Produto (PEP) é concedido àqueles que adquirirem, diretamente do produtor rural ou cooperativa, produto indicado pelo Governo Federal e escoado para área previamente estabelecida.

O Prêmio de Risco para Aquisição de Produto Agrícola Oriundo do Contrato Privado de Opção de Venda (PROP) é concedido ao consumidor que, em leilão público, adquirir, para uma data futura e diretamente do produtor, produto pelo preço fixado por meio de contrato privado de opção de venda.

O Prêmio Equalizador Pago ao Produtor (PEPRO) é concedido ao produtor rural que se disponha a vender seu produto pela diferença entre o Valor de Referência estabelecido pelo Governo Federal e o valor do Prêmio Equalizador arrematado em leilão, obedecida à legislação do ICMS vigente em cada Estado da Federação.

O Prêmio para Equalização do Valor de Referência da Soja em Grãos (PESOJA) pode ser arrematada por meio de leilão eletrônico, ao interessado que comprovar a aquisição do produto de produtores rurais, pelo valor de referência e o seu escoamento.

Todos esses prêmios são ferramentas de política agrícola, visando o benefício do produtor rural, menor custo para o governo e fomento para a agricultura.

3.3 Contratos de Opção

A empresa estatal realiza ainda Contratos de Opção, que podem ser de compra ou venda. Estes são garantias dadas pelo Governo Federal aos produtores ou cooperativas contratantes da compra ou venda do produto por preço fixado no documento. Torna-se uma alternativa contra os riscos de queda nos preços praticados durante a safra. Ao final do período contratado, o produtor pode escolher entre vender ou comprar o produto do governo ou buscar melhor preço no mercado.

Além de proteger o agricultor ou a cooperativa contra os riscos de queda de preços de seus produtos, esses contratos evitam o dispêndio imediato de recursos do Tesouro Nacional, prorrogando o compromisso do governo até a captação de verbas, se necessárias. Torna-se uma verdadeira alternativa à Política de Garantia dos Preços Mínimos.

Os produtos amparados são os mesmos contemplados pela Política de Garantia de Preços Mínimos já citados anteriormente, sendo que os contratos de opção são efetuados por decisões de autoridades governamentais, em função das condições de comercialização de cada produto (conjuntura de mercado).

Os beneficiários são todos os produtores e cooperativas que se cadastrarem junto a uma bolsa credenciada pela Conab, não se aceitando inadimplentes com a Companhia.

No mês de março deste ano, o Governo Federal aplicará R\$ 216 milhões na compra de trigo, feijão, milho, arroz e sisal, sendo R\$ 78 milhões para Aquisições do Governo Federal (AGF) e R\$ 138 milhões em Contratos de Opção.

3.4 Programas sociais

Além da realização de política voltada para o estímulo da agroeconomia, a Conab é ferramenta do Governo Federal para a promoção da justiça social.

A Companhia nacional de Abastecimento, por meio de leilões eletrônicos, compra de alimentos para atendimento aos índios, quilombolas e assentados que se encontram em situação de carência alimentar.

Também atua no Programa de Apoio à Agricultura Familiar, realizando a compra direta, a compra antecipada e os contratos de garantia de compra.

Outro mecanismo de promoção social é o Programa de Vendas de Balcão, que cria oportunidades aos pequenos e microprodutores, criadores, pequenas agroindústrias de acessarem estoques públicos, através de venda direta, por preços de mercado. Está focada na venda de milho em grãos.

A empresa atua, ainda, em parceria com o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), no Programa Fome Zero, participando do recebimento de doações de gêneros alimentícios, do armazenamento e transporte, compra e venda de produtos, incluindo a logística de distribuição dos donativos e serviços aos beneficiários indicados.

4 CRISE FINANCEIRA MUNDIAL E CONAB: PERSPECTIVAS PARA O RAMO AGRÍCOLA

O mundo vive, neste ano de 2009, uma grave crise econômica com epicentro nos Estados Unidos. Estes, em resumo, concederam, nos últimos anos, grande quantidade de títulos de crédito de altos riscos, crescendo o índice de inadimplência e culminando na atual crise.

Sendo a economia norte-americana a mais importante no mundo globalizado, a crise financeira espalhou-se rapidamente pelos outros países, preocupando a todos os chefes de Estado, afetando as bases de produção, o comércio e o emprego, desacelerando a economia.

Por óbvio, não cabe aqui maiores aprofundamentos sobre o vasto tema, mas, tão-somente, seu relacionamento com a Companhia Nacional de Abastecimento.

No Brasil, a crise atterra e atinge a agricultura, principalmente na concessão de créditos para a produção. Logo no início do corrente ano, a Conab lança, em seu portal na Internet, uma perspectiva sobre os efeitos da crise no ramo agrícola. A redação é de autoria de Paulo MAGNO, economista da Companhia.

O economista afirma que:

Os preços internacionais de produtos agrícolas diretamente ligados à fabricação de alimentos, como arroz, milho, soja e trigo tendem a apresentar melhor performance do que as cotações do petróleo ou dos metais em 2009. Essa expectativa é baseada no histórico de maior resistência das commodities agrícolas aos choques, em casos de desaceleração econômica global, ainda que seja praticamente inevitável, em certa medida, uma substituição do consumo de alimentos mais caros por opções mais baratas, o que ajuda a conter os preços. A demanda por commodities agrícola tende a ser menos elástica, menos dependente de fatores econômicos e mais vinculada ao crescimento populacional.

Segundo MAGNO (2009), no Brasil, a atividade de produção agrícola vem sendo desestimulada pelos baixos preços dos produtos não ligados diretamente à alimentação no mercado internacional, desde o segundo semestre de 2008, e pela restrição na concessão de créditos aos produtores. Isto porque, com a crise global, o consumo vem sendo menor do que a demanda. Mas, o economista alerta que a tendência é esta situação ser invertida, ou seja, a produção mundial de alimentos cairá e não atenderá à demanda, aumentando o preço e prejudicando a população que sofre com a falta de alimentação.

Neste esboço econômico, percebe-se que agora, mais do que nunca, a atuação do Governo Federal na produção agrícola é essencial. A Conab,

obedecendo às suas finalidades, será instrumento nessa intervenção para estimular os agricultores descrentes no rumo da economia mundial.

CONCLUSÃO

Ao tratarmos especialmente do Estado brasileiro, nota-se que nosso país tinha no poder estatal, principalmente durante o período militar, um grande empresário. Quadro este que começou a mudar no início da década de 1990, vez que a força estatal na economia apresentava-se falida, insatisfatória e corrupta.

Vários mecanismos, como as privatizações de estatais, foram utilizados em nosso país para alcançar o modelo neoliberal.

Hoje, o Brasil age como empresário, mas de maneira visivelmente mais limitada se comparada com o passado. Para que o nosso Estado interfira na economia, em concorrência com a iniciativa privada, é preciso ocorrer caso de imperativo da segurança nacional ou relevante interesse coletivo, que são hipóteses previstas pela Constituição no artigo 173, caput.

A Companhia Nacional de Abastecimento, empresa estatal e objeto da análise, atua como mecanismo de política agrícola do governo federal, sendo uma forma de intervenção estatal na economia. A existência da Conab, no Estado Neoliberal, justifica-se pelo seu relevante interesse coletivo; vez que os produtos agrícolas representam, em média, 10% do total do PIB brasileiro. Além disso, a estatal participa de programas para distribuição de alimentos, promovendo justiça social.

A Conab realiza, através de seus instrumentos (AGF, prêmios, contratos de opção), a Política de Garantia de Preços Mínimos. Esta é uma forma que o governo federal encontrou, tempos atrás, para estimular a produção agrícola, garantindo ao produtor o retorno, de alguma forma, por ter auxiliado a economia do país.

No início, o mecanismo mais utilizado pela Conab para a promoção do preço mínimo era a Aquisição Direta do Governo Federal (AGF). Por meio desta a estatal adquire os produtos agrícolas que estão com baixo preço, estoca estes produtos em seus armazéns e escoia quando atingido o preço de liberação de estoques públicos.

Hoje, a tendência do governo é gerar incentivos para que a própria iniciativa privada tenha esse papel. Isto ocorre pelos gastos que existem na AGF, como as embalagens ou problemas com perecimento de produtos. Sendo assim, a Conab tem em suas mãos os prêmios de incentivo, são eles: PEP, PROP, PEPRO e PESOJA; cada qual como sua finalidade.

Quando o Governo Federal, por meio da Conab, estimula a atividade agrícola, ele está fortalecendo a economia e tornando-se competitivo mais em um mundo capitalista.

Hoje, essa função tornou-se de maior relevância, visto que acontece uma crise financeira global que afeta a produção agrícola. Os agricultores estão desestimulados por baixos preços dos produtos, alto custo dos insumos e restrição na concessão de créditos. Logo, o Governo Federal terá que intervir cada vez mais no setor até que a situação seja normalizada.

Todavia, a Companhia Nacional de Abastecimento não realiza apenas programas para estímulo da agricultura. A estatal auxilia o Governo Federal em diversos programas sociais, incluindo o mais famoso deles, o Fome Zero. Embora muitos sejam contrários a esse tipo de política, considerando-a populista, entre outros defeitos, vale ressaltar que, em um país com a desigualdade social elevadíssima, programas como esses são fundamentais para a melhoria de vida da população menos favorecida.

BIBLIOGRAFIA

ASSOCIAÇÃO EDUCACIONAL TOLEDO. Coordenação de Pesquisa. **Normalização de apresentação de monografias e trabalhos de conclusão de curso da Toledo de Presidente Prudente**. 6ª ed., revista e atualizada. Presidente Prudente: Associação Educacional Toledo, 2007.

BARROSO, Luís Roberto. **Agências reguladoras. Constituição, transformações do Estado e legitimidade democrática**. Jus Navigandi, Teresina, ano 6, n. 59, out. 2002. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=3209>>. Acesso em: 15 mar. 2009.

BRASIL. **Constituição**. Constituição (1988). Constituição. Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988. 41. ed., atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2008. (Coleção Saraiva de legislação)

CASTRO, Rodrigo Pironti Aguirre de. **Processo administrativo e controle da atividade regulatória**. Belo Horizonte: Fórum, 2005.

MAGNO, Paulo. **Perspectivas para o preço dos grãos em 2009: tendências**. Conab Web, Brasília, 13 jan. 2009. Disponível em: <http://www.conab.gov.br/conabweb/download/cas/especiais/perspectivas_de_precos_de_graos_2009.pdf> . Acesso em: 30 jun. 2009

MENEZELLO, Maria D'Assunção Costa. **Agências reguladoras e o direito brasileiro**. São Paulo: Atlas, 2002.

NUNES, Simone Lahorgue. **Os fundamentos e os limites do poder regulamentar no âmbito do mercado financeiro**. São Paulo: Renovar, 2000.

LA BRADBURY, Leonardo Cacau Santos. **Estados liberal, social e democrático de direito: noções, afinidades e fundamentos**. Jus Navigandi, Teresina, ano 11, n. 1252, 5 dez. 2006. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=9241>>. Acesso em: 15 mar. 2009.

LEHFELD, Lucas de Souza. **Controle das agências reguladoras**. São Paulo: Atlas, 2008.

_____. **Conab vai investir R\$ 216 milhões da PGPM em março.** Ritnet, 05 mar. 2009.

Disponível em: <http://www.rinet.com.br/noticia.Dados.php?id_noticia=12314>
Acesso em: 10 mar. 2009.

_____. **Prêmio para escoamento de produto- PEP.** Conab Web. Disponível em:

<http://www.conab.gov.br/conabweb/download/comercializacao/arq_link_menu/cartilha_do_pep_070706.pdf> Acesso em: 09 mar. 2009.

_____. **Prêmio de risco para a aquisição de produto agrícola oriundo de contrato privado de opção de venda- PROP.** Conab Web. Disponível em:

<www.conab.gov.br/conabweb/download/comercializacao/arq_link_menu/cartilha_do_prop_070706.pdf> . Acesso em: 09 mar. 2009.

_____. **Disposições Preliminares – Manual de Operações da Conab nº 014.**

Conab Web, 15 jun. 2007. Disponível em:
<<http://www.conab.gov.br/conabweb/moc.php?aMOC=3>>. Acesso em: 12 mar. 2009

_____. **A Conab.** Conab Web. Disponível em:
<<http://www.conab.gov.br/conabweb/index.php?PAG=10>>. Acesso em: 06 mar. 2009.

_____. **Estatuto Social da Conab.** Conab Web. Disponível em:
<<http://www.conab.gov.br/conabweb/download/nupin/estatutosocialconab.pdf>>
Acesso em: 06 mar. 2009.

_____. **Contratos de Opção.** Conab Web. Disponível em:
<http://www.conab.gov.br/conabweb/download/comercializacao/arq_link_menu/cartilhacontratoopcaocompra.pdf> Acesso em: 21 mar. 2009