

PROJETO DE LEI Nº 1.293, DE 2021

EMENDA MODIFICATIVA

Dê-se ao inciso V do art. 3º a seguinte redação:

“Art. 3º

.....

V – credenciamento: reconhecimento ou habilitação de pessoas físicas ou jurídicas pelo poder público, para execução de ações específicas relacionadas à defesa agropecuária que envolvam **atividades técnicas, instrumentais ou de mera verificação**;

.....”

JUSTIFICAÇÃO

Ao definir o “credenciamento” como o reconhecimento ou habilitação de pessoas físicas ou jurídicas pelo poder público, para execução de ações específicas relacionadas à defesa agropecuária, o inciso V do art. 3º deixa margem a que atividades que são próprias e exclusivas do Estado possam vir a ser objeto da atuação de agentes privados.

A extensão dessas ações por meio de credenciamento requer um exame cuidadoso, pois, em princípio, pode ser admitida a atuação privada em **atividades técnicas, instrumentais, de mera verificação**, com base nas quais o poder público emitirá a declaração de conformidade (habilitando ao exercício de um direito) ou aplicará alguma sanção, no caso de desconformidade. As pessoas físicas ou jurídicas credenciadas, assim, jamais poderão vir a exercer ações que envolvam atividades privativas de cargos efetivos ou autoridades da Defesa Agropecuária.

Dessa forma, mostra-se necessário o ajuste ora proposto.

Sala das Sessões,

PROJETO DE LEI Nº 1.293, DE 2021

EMENDA MODIFICATIVA

Dê-se ao “caput” e § 1º do art. 5º a seguinte redação:

Art. 5º O Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento e demais órgãos públicos integrantes do Sistema Unificado de Atenção à Sanidade Agropecuária (Suasa) poderão credenciar pessoas jurídicas ou habilitar pessoas físicas para a prestação de serviços técnicos ou operacionais que envolvam, exclusivamente, **atividades técnicas, instrumentais ou de mera verificação** relacionados às atividades de defesa agropecuária.

§ 1º O credenciamento e a habilitação de que trata o caput deste artigo têm o objetivo de assegurar que os serviços técnicos e operacionais prestados estejam em consonância com o Suasa, não permitido aos credenciados ou habilitados desempenhar atividades próprias da fiscalização agropecuária que exijam o exercício específico de poder de polícia administrativa **ou inerentes ao poder público**.

§ 2º Norma específica do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, como Instância Central e Superior, definirá os processos de credenciamento de pessoas jurídicas, os serviços cujos credenciamentos serão obrigatoriamente homologados e as regras específicas para homologação.

§ 3º Norma específica do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, como Instância Central e Superior, definirá os processos de habilitação de pessoas físicas, observada a competência profissional, de acordo com o conhecimento técnico requerido para a etapa, o procedimento ou o processo para o qual o profissional será habilitado, e as regras específicas para homologação.”

JUSTIFICAÇÃO

O art. 5º do PL, introduzido pela Câmara dos Deputados trata do credenciamento de pessoas jurídicas ou habilitar pessoas físicas para a prestação de serviços técnicos ou operacionais relacionados às atividades de defesa agropecuária, observadas normas editadas pelo MAPA. Essas regras terão, também, caráter nacional.

Esse procedimento visa dar guarida à utilização de atores privados para exercer atividades técnica e operacionais necessárias ao autocontrole. Corretamente o § 1º prevê que “o credenciamento e a habilitação de que trata o caput deste artigo têm o objetivo de assegurar que os serviços técnicos e operacionais prestados estejam em consonância com o Suasa, não

permitido aos credenciados ou habilitados desempenhar atividades próprias da fiscalização agropecuária que exijam o exercício específico de poder de polícia administrativa.”

Contudo, somente pode ser admitida a atuação privada em **atividades técnicas, instrumentais, de mera verificação**, com base nas quais o poder público emitirá a declaração de conformidade (habilitando ao exercício de um direito) ou aplicará alguma sanção, no caso de desconformidade. As pessoas físicas ou jurídicas credenciadas, assim, jamais poderão vir a exercer ações que envolvam atividades privativas de cargos efetivos ou autoridades da Defesa Agropecuária.

Dessa forma, a presente emenda visa assegurar essa delimitação, e, ainda, explicitar o impedimento de quaisquer atividades inerentes ao poder público, o que caracterizaria indevida invasão dessa competência.

Sala das Sessões,

PROJETO DE LEI Nº 1.293, DE 2021

EMENDA MODIFICATIVA

Dê-se ao inciso VIII do art. 3º a seguinte redação:

“Art. 3º

.....

VIII– autocontrole: capacidade do agente privado de, **sem prejuízo às atividades de fiscalização, ou à atuação do poder público**, implantar, de executar, de monitorar, de verificar e de corrigir procedimentos, processos de produção e de distribuição de insumos agropecuários, alimentos e produtos de origem animal ou vegetal, com vistas a garantir sua inocuidade, identidade, qualidade e segurança;

JUSTIFICAÇÃO

O inciso V do art. 3º define o o “autocontrole”, que é a “capacidade do agente privado de implantar, de executar, de monitorar, de verificar e de corrigir procedimentos, processos de produção e distribuição de insumos agropecuários, alimentos e produtos de origem animal ou vegetal, visando garantir sua inocuidade, identidade, qualidade e segurança”.

Trata-se de uma forma de exercício, pelo próprio agente privado, de medidas de caráter preventivo ou corretivo, no âmbito de sua atividade, de forma a assegurar a conformidade com as normas legais. Os programas de autocontrole conterão: a) registros sistematizados e auditáveis do processo produtivo, desde a obtenção e a recepção da matéria-prima, dos ingredientes e dos insumos até a expedição do produto final; b) previsão de recolhimento de lotes, quando identificadas deficiências ou não conformidades no produto agropecuário que possam causar riscos à segurança do consumidor ou à saúde animal e à sanidade vegetal; e c) descrição dos procedimentos de autocorreção. A implementação dos programas de autocontrole de que trata o caput deste artigo poderá ser certificada por entidade de terceira parte, a critério do agente.

Os sistemas programas de “autocontrole” não são uma inovação em termos absolutos. O Decreto nº 9.013, de 29 de março de 2017, que “regulamenta a Lei nº 1.283, de 18 de dezembro de 1950, e a Lei nº 7.889, de 23 de novembro de 1989, que dispõem sobre a inspeção industrial e sanitária de produtos de origem animal”, já trata desses programas, em seus artigos 10, I e XVII, 12, IV, 46, 74, 83, 99, 213, 428, IV, 475, 495, §1º. A habilitação a esse regime exige a demonstração de capacidade dos agentes

econômicos, e deve ser sujeita à renovação periódica e verificação permanente pelo Poder Público.

É pressuposto para a sua adoção que haja meios efetivos de auditoria e controle por parte da Defesa Agropecuária, para manutenção de sua validade, e ressalvas para que em nenhum momento o “autocontrole” possa impedir ou limitar a capacidade de atuação e intervenção do Poder Público.

Assim, visa a presente emenda promover o ajuste ao texto, explicitando essa ressalva.

Sala das Sessões,

PROJETO DE LEI Nº 1.293, DE 2021

EMENDA MODIFICATIVA

Dê-se ao inciso III do art. 7º a seguinte redação:

“Art. 7º São princípios elementares da fiscalização:

I - atuação baseada no gerenciamento de riscos;

II - atuação preventiva, a qual permita que eventual irregularidade de natureza leve possa ser sanada antes da atuação do agente, sempre que possível;

III - intervenção subsidiária e excepcional na atividade econômica dos agentes, justificada apenas nas situações de prevalência do interesse público sobre o privado, **sem prejuízo do pleno exercício de suas competências normativas, fiscalizatórias e regulatórias;**

IV - orientação pela isonomia, pela uniformidade e pela publicidade na relação com o agente da ação fiscalizatória, assegurado o amplo acesso aos processos administrativos em que o estabelecimento seja parte interessada;

V - obediência às garantias conferidas pela Lei nº 13.874, de 20 de setembro de 2019, sobretudo em relação ao direito à inovação tecnológica e à presunção de boa-fé, entre outros.”

JUSTIFICAÇÃO

O art. 7º do PL é inovação introduzida pela Câmara dos Deputados, e também submete a fiscalização, na forma do inciso V, ao disposto na Lei de Liberdade Econômica. O inciso III submete a fiscalização agropecuária ao “princípio da subsidiariedade” e à excepcionalidade, conceitos que não estão adequadamente definidos e que poderão levar à judicialização da conduta da Fiscalização Agropecuária e restringir a sua atuação.

O princípio da subsidiariedade é um dos princípios implícitos da atuação do Estado, no plano constitucional, que o art. 173, ao tratar da sua atuação como **agente econômico** reconhece, mas sempre colocando, em primeiro lugar, os imperativos da segurança nacional ou relevante interesse coletivo, conforme definidos em lei.

Já o art. 174 da CF estabelece que “como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado.”

Assim, é indeclinável o exercício das funções de normatização, regulação e fiscalização, típicas do poder de polícia do Estado, e que não podem estar sujeitas a interpretações minimalistas, ou seja, de que somente em caráter excepcional o Estado deverá exercitá-las.

Portanto, o inciso III deve ser reformulado, ressaltando a plenitude a atuação exclusiva de Estado nessas áreas.

Sala das Sessões,

PROJETO DE LEI Nº 1.293, DE 2021

EMENDA SUPRESSIVA

Suprima-se o art. 20.

JUSTIFICAÇÃO

O art. 20 prevê que o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento poderá dispor de especialistas para subsidiar a avaliação de registro de produtos, por meio de credenciamento, contratação de pessoa física ou jurídica ou ajustes com instituições de pesquisa públicas ou privadas, na forma prevista em regulamento, assegurada a confidencialidade em relação aos dados e às informações sobre os produtos e os agentes privados. O processo de registro de produtos avaliado por especialistas terá supervisão de um auditor fiscal federal agropecuário, que será responsável pela aprovação definitiva da concessão do registro.

Na forma proposta, o dispositivo abre **enorme precedente para a terceirização de atividades** que deveriam ser exercitadas **diretamente** por autoridades da defesa agropecuária.

Ao prever que o MAPA poderá se valer de “especialistas” para “subsidiar as avaliações de registro de produtos”, poderá ser ampliado desmesuradamente o papel de profissionais estranhos ao serviço público, ainda mais que permitido simples “credenciamento” ou “contratação” de pessoas físicas ou jurídicas, ou ajustes com instituições públicas e privadas, que poderão suprir necessidades da Defesa Agropecuária em detrimento dos servidores de carreira.

Tais situações de contratação deveriam ser tratadas como *excepcionalidade* e apenas e somente no caso de os servidores de carreira não deterem expertise técnica necessária ao exame dos produtos em fase de exame, notadamente quando se tratar de inovações tecnológicas. E, para tal fim, a legislação sobre contratações de serviços técnicos, por prazo determinado e com objeto específico, já é mais o do que suficiente.

Contudo, a formulação do art. 20 não fixa tais limitações e é uma “porta aberta” para a ampliação da participação de atores privados em atividades exclusivas de Estado.

Dessa forma, é obrigatória a supressão do dispositivo, sob pena de incorrer em inconstitucionalidade e terceirização indevida de atividades que devem competir em caráter regular e permanente a servidores de Carreira.

Sala das Sessões,

PROJETO DE LEI Nº 1.293, DE 2021

EMENDA MODIFICATIVA

Dê-se ao § 2º do art. 15 a seguinte redação:

“Art. 15. Aos estabelecimentos que aderirem ao Programa de Incentivo à Conformidade em Defesa Agropecuária fica autorizada a regularização por notificação de que trata o inciso X do caput do art. 3º desta Lei.

§ 1º O estabelecimento notificado não será autuado, desde que adote as medidas corretivas necessárias e sane a irregularidade ou não conformidade no prazo indicado na notificação.

§ 2º Regulamento disporá sobre as irregularidades ou não conformidades **de natureza leve**, que serão passíveis de regularização por notificação.”

JUSTIFICAÇÃO

Relativamente ao Programa de Incentivo à Conformidade, o art. 15 confere aos estabelecimentos a adoção de medidas de regularização “por notificação”. A autoridade da fiscalização agropecuária notificará, portanto, o agente privado sobre a irregularidade ou não conformidade, e firmará prazo para que seja solucionada. E, nos termos do § 1º, não será autuado caso adote as medidas corretivas e sane a irregularidade.

Contudo, o § 2º remete a um regulamento definir quais as irregularidades que seriam ou não passíveis desse benefício.

Ao nosso ver, a própria Lei deveria tratar dessas situações, em razão de sua gravidade, por exemplo, definindo como passíveis de “regularização por notificação” apenas as irregularidades ou infrações de natureza leve, como previa, no caso da Inspeção do Trabalho, a Medida Provisória nº 905/19, que não teve sua apreciação concluída pelo Congresso Nacional.

Sala das Sessões,

PROJETO DE LEI Nº 1.293, DE 2021

EMENDA SUPRESSIVA

Suprima-se o art. 47.

JUSTIFICAÇÃO

O art. 47, introduzido pela Câmara dos Deputados, altera o art. 1º da Lei nº 13.996, de 5 de maio de 2020, para prever a prorrogação por 6 anos, além do limite estabelecido no inciso I do parágrafo único do art. 4º da Lei nº 8.745, de 9 de dezembro de 1993, de 239 contratos por tempo determinado de médico veterinário, para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, firmados pelo MAPA a partir de 20 de novembro de 2017.

Essa alteração ao PL original é duplamente inconstitucional.

Primeiramente, por incidir em vício de iniciativa, visto que o tema dele objeto é de iniciativa privativa do Chefe do Executivo.

Em segundo lugar, por prever prorrogação por **seis anos** de contratos temporários firmados a partir de 2017, ou seja, contratos que já estão vigentes há mais de 4 anos, totalizando **dez anos** de vigência, pelo menos.

Esses contratos de médicos veterinários têm sido questionados pelo Ministério Público do Trabalho, pelo Ministério Público Federal e pelo ANFFA Sindical, e revelam burla ao concurso público e vedação de exercício de atividades exclusivas e permanentes de Estado por servidores temporários, prática irregular que o MAPA vem adotando há anos em detrimento da realização de concurso público.

A contratação temporária, ainda que fundada em situação de calamidade pública, jamais poderia ser fixada em prazo maior do que o estritamente necessário à solução da situação de emergência ou o necessário à realização de concurso público, no caso de atividades permanentes.

Assim, o art. 47 não pode prevalecer, sob pena de judicialização de seu conteúdo pelos vícios apontados.

Sala das Sessões,

EMENDA MODIFICATIVA

Dê-se ao art. 38 a seguinte redação:

“Art. 38. A interposição de recurso não terá efeito suspensivo.

Parágrafo único. Havendo justo receio de prejuízo de difícil ou incerta reparação decorrente da execução, a autoridade recorrida ou a imediatamente superior poderá, de ofício ou a pedido, dar efeito suspensivo ao recurso.”

JUSTIFICAÇÃO

O art. 38 prevê que a interposição tempestiva de recurso terá, sempre, efeito suspensivo.

Trata-se de regra que contraria o princípio geral, contido na Lei nº 9.784, de 1999, que regula o processo administrativo, e a própria legislação processual civil, que confere apenas o efeito devolutivo aos recursos, ressalvadas as excepcionalidades.

É nesse sentido que a Lei nº 9.784, d 1999, prevê no seu art. 61 que “salvo disposição legal em contrário, o recurso não tem efeito suspensivo”, e que “havendo justo receio de prejuízo de difícil ou incerta reparação decorrente da execução, a autoridade recorrida ou a imediatamente superior poderá, de ofício ou a pedido, dar efeito suspensivo ao recurso.

Conferir efeito suspensivo automático e geral aos recursos implica, na prática, neutralizar integralmente a atuação fiscalizatória e as penalidades aplicadas, o que é contrário ao interesse público e ao próprio sentido da defesa agropecuária.

Assim, propomos que seja prevista a mesma regra já estabelecida na Lei do Processo Administrativo, que melhor atende àqueles interesse e sentido.

Sala das Sessões,

PROJETO DE LEI Nº 1.293, DE 2021

EMENDA SUPRESSIVA

Suprima-se o art. 37.

JUSTIFICAÇÃO

O art. 37, quando trata do processo administrativo de fiscalização, prevê a criação de uma Comissão Especial de Recursos da Defesa Agropecuária como instância recursal de terceira instância e definitiva, no caso de impugnação de autos de infração.

A Câmara alterou a proposta e incluiu expressamente a sua composição (5 membros), assegurando a presença de 1 membro titular e 1 suplente da Confederação Nacional da Indústria e 1 membro titular e 1 suplente da Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil. Essa solução ameniza o problema antes identificado e preserva a participação majoritária do Executivo, mas serão apenas 2 membros do MAPA, sem previsão expressa de que sejam indicados pela Secretaria de Defesa Agropecuária.

Essa solução, contudo, não elide o fato de que essa nova instância recursal é não somente desnecessária, à luz da previsão de recursos já amplamente normatizada, mas pode vir a comprometer a efetividade da ação do Estado, na esfera fiscalizatória.

Ao submeter a decisão nos recursos a uma instância com composição mista, ele coloca que xeque a própria presunção de legitimidade da ação do Estado, e confunde a participação do usuário na administração pública, previsto no § 3º do art. 37 da CF, no tocante, especialmente, a reclamações relativas à prestação dos serviços públicos, acesso a informações e representação contra o o exercício negligente ou abusivo de cargo público, com a interferência direta no processo decisório relativo a infrações. Tampouco se aplica ao caso o que prevê o art. 177 do Decreto-Lei 200/67, que abre exceção no caso dos órgãos incumbidos do julgamento de litígios fiscais e os legalmente competentes para exercer atribuições normativas e decisórias relacionadas com os impostos de importação e exportação, e medidas cambiais correlatas, quanto à aplicação da regra geral de que *“os conselhos, comissões e outros órgãos colegiados que contarem com a representação de grupos ou classes econômicas diretamente interessados nos assuntos de sua competência, terão funções exclusivamente de consulta, coordenação e assessoramento, sempre que àquela representação corresponda um número de votos superior a um terço do total.”*

Assim, deve ser suprimido o art. 37, em benefício da efetividade da atuação fiscalizatória, e sem prejuízo do direito de defesa na esfera recursal já assegurados.

Sala das Sessões,

PROJETO DE LEI Nº 1.293, DE 2021

EMENDA MODIFICATIVA

Dê-se ao § 3º do art. 19 a seguinte redação:

“Art. 19.

.....

§ 3º O disposto no caput e no § 2º deste artigo não se aplica aos produtos regulados pela Lei nº 7.802, de 11 de julho de 1989, aos produtos de uso veterinários aplicados em animais produtores de alimentos e aos produtos sob controle de comercialização.

.....”

JUSTIFICAÇÃO

No art. 19, o PL 1.293 trata do procedimento administrativo simplificado e do uso de meios eletrônicos e o estabelecimento de parâmetros e padrões, com vistas à automatização da concessão das solicitações de registro de produtos agropecuários, e prevê no § 1º que “a concessão de registro de produtos que possuam parâmetros ou padrões normatizados será automática”. Reconhecendo que essa prática não pode ser adotada de forma ampla, o § 3º exclui desse procedimento simplificado os produtos regulados pela Lei nº 7.802, de 11 de julho de 1989, que são agrotóxicos, seus componentes e afins.

Ocorre que há outros produtos que, por seu potencial de risco à saúde humana, devem, igualmente, ser objeto de procedimentos mais complexos de registro, previamente a sua comercialização, como é o caso dos produtos aplicados em animais destinados à alimentação humana e dos produtos sujeitos a controle especial de comercialização de que tratam o Decreto-Lei nº 467, de 1969 e o Decreto 5.053 de 22 de abril de 2004.

Assim, esta emenda visa ampliar o escopo do § 3º, de modo da incluir esses produtos na exceção já prevista, de forma a evitar que sejam colocados à disposição do público e empregados produtos que poderão ter efeitos maléficos à saúde humana, ainda que não sejam especificamente destinados ao uso não-veterinário ou agrícola.

Sala das Sessões,

PROJETO DE LEI Nº 1.293, DE 2021

EMENDA MODIFICATIVA

Dê-se ao § 1º do art. 26 a seguinte redação:

“Art. 26.....”

§ 1º O auditor fiscal federal agropecuário responsável pela aplicação de medida cautelar deverá comunicá-la no prazo de até dois dias úteis à sua chefia imediata.

.....”

JUSTIFICAÇÃO

O art. 26, no § 1º, prevê que o auditor fiscal federal agropecuário responsável pela aplicação de medida cautelar deverá comunicá-la **imediatamente** à sua chefia imediata.

Embora adotada em outros contextos, a previsão de comunicação imediata não se reveste de clareza suficiente, para evitar a responsabilização do agente da fiscalização. Dadas as circunstâncias de sua atuação, os Auditores-Fiscais Federais Agropecuários em muitas situações atuam em zonas de fronteira, ou em áreas rurais, com dificuldade de deslocamento ou comunicação, o que pode demandar horas ou dias para que seja possível a comunicação da medida cautelar à chefia imediata.

A presente emenda visa superar essa falha, fixando o prazo de até dois dias úteis, prevenindo, inclusive, a possibilidade de ocorrência da aplicação de medida cautelar em finais de semana ou feriados, o que assegurará tanto a proteção do agente público, quanto a efetividade da medida e a segurança jurídica necessárias ao cumprimento da norma.

Sala das Sessões,