



NOTA TÉCNICA

Assunto: Projeto de Lei nº 1.293, de 2021, que “Dispõe sobre os programas de autocontrole dos agentes privados regulados pela defesa agropecuária e sobre a organização e os procedimentos aplicados pela defesa agropecuária aos agentes das cadeias produtivas do setor agropecuário; institui o Programa de Incentivo à Conformidade em Defesa Agropecuária, a Comissão Especial de Recursos de Defesa Agropecuária e o Programa de Vigilância em Defesa Agropecuária para Fronteiras Internacionais (Vigifronteiras)

O **Sindicato Nacional dos Auditores Fiscais Federais Agropecuários- ANFFA SINDICAL**, analisando a redação final aprovada pela Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania da Câmara dos Deputados ao Projeto de Lei nº Projeto de Lei nº 1.293, de 2021, que “Dispõe sobre os programas de autocontrole dos agentes privados regulados pela defesa agropecuária e sobre a organização e os procedimentos aplicados pela defesa agropecuária aos agentes das cadeias produtivas do setor agropecuário; institui o Programa de Incentivo à Conformidade em Defesa Agropecuária, a Comissão Especial de Recursos de Defesa Agropecuária e o Programa de Vigilância em Defesa Agropecuária para Fronteiras Internacionais (Vigifronteiras) e altera diversos normativos legais e após minuciosa análise da assessoria Técnica do Sindicato de apresenta as seguintes considerações:

A proposição foi encaminhada à Câmara dos Deputados pelo Poder Executivo em 7 de abril de 2021, por meio da Mensagem nº 123/2021. Foi aprovada pela Comissão de Agricultura e Política Rural em 22.09.2021, com emendas. Em 03.11.2021, foi aprovada pela Comissão de Finanças e Tributação. E, finalmente, em 14.12.2021, foi aprovado pela Comissão de Constituição de Justiça. A apreciação se deu pelas comissões de forma conclusiva.

O texto encaminhado pelo Executivo se achava composta por 42 artigos, tratando das definições aplicáveis, do autocontrole, do programa de incentivo, dos procedimentos dos atos públicos de liberação de estabelecimentos e produtos, das medidas cautelares, do processo administrativo de fiscalização agropecuária, das infrações e penalidades e das disposições finais e transitórias, assim como das normas revogadas. O texto aprovado foi ampliado, sendo composto por 51 artigos.

A proposição observa princípios que já vem sendo objeto de normatização no atual Governo, como a Lei de Desburocratização (Lei nº 13.726, de 8 de outubro de 2018), que “Racionaliza atos e procedimentos administrativos dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e institui o Selo de Desburocratização e Simplificação”, e a Lei da Liberdade Econômica (Lei nº 13.874, de 20 de setembro de 2019), que “Institui a Declaração de Direitos de Liberdade Econômica; estabelece garantias de livre mercado; altera as Leis nos 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), 6.404, de 15 de dezembro de 1976, 11.598, de 3 de dezembro de 2007, 12.682, de 9 de julho de 2012, 6.015, de 31 de dezembro de 1973, 10.522, de 19 de julho de 2002, 8.934, de 18 de novembro 1994, o Decreto-Lei nº 9.760, de 5 de setembro de 1946 e a Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943; revoga a Lei Delegada nº 4, de 26 de setembro de 1962, a Lei nº 11.887, de 24 de dezembro de 2008, e dispositivos do Decreto-Lei nº 73, de 21 de novembro de 1966; e dá outras providências.”



A Lei de Liberdade Econômica, em particular, prevê que suas disposições serão observadas “na aplicação e na interpretação do direito civil, empresarial, econômico, urbanístico e do trabalho nas relações jurídicas que se encontrem no seu âmbito de aplicação e na ordenação pública, inclusive sobre exercício das profissões, comércio, juntas comerciais, registros públicos, trânsito, transporte e proteção ao meio ambiente”. Em seu art. 2º, prevê que são princípios a serem observados “a liberdade como uma garantia no exercício de atividades econômicas”, a “boa-fé do particular perante o poder público”, a “intervenção subsidiária e excepcional do Estado sobre o exercício de atividades econômicas” e “o reconhecimento da vulnerabilidade do particular perante o Estado”, com tratamento especial a atividades de baixo risco. O art. 4º estabelece o dever da administração pública, no exercício de regulamentação de norma pública, evitar o abuso do poder regulatório de maneira a, indevidamente: criar reserva de mercado ao favorecer, na regulação, grupo econômico, ou profissional, em prejuízo dos demais concorrentes; redigir enunciados que impeçam a entrada de novos competidores nacionais ou estrangeiros no mercado; exigir especificação técnica que não seja necessária para atingir o fim desejado; redigir enunciados que impeçam ou retardem a inovação e a adoção de novas tecnologias, processos ou modelos de negócios, ressalvadas as situações consideradas em regulamento como de alto risco; aumentar os custos de transação sem demonstração de benefícios; criar demanda artificial ou compulsória de produto, serviço ou atividade profissional, inclusive de uso de cartórios, registros ou cadastros; introduzir limites à livre formação de sociedades empresariais ou de atividades econômicas; restringir o uso e o exercício da publicidade e propaganda sobre um setor econômico, ressalvadas as hipóteses expressamente vedadas em lei federal; e exigir, sob o pretexto de inscrição tributária, requerimentos de outra natureza de maneira a onerar atividades de baixo risco.

Com efeito, a simplificação administrativa, e a limitação da capacidade regulatória do Estado de forma a fortalecer a tomada de decisões baseada em evidências e evitar o excesso regulatório são elementos importantes para fomentar a inovação e a competitividade econômicas. Contudo, não podem ser colocados acima do interesse público, e impedir o exercício de atividades de regulação e fiscalização, ou desautorizar seus agentes, colocando o jus imperium em segundo plano, quando necessário à proteção da coletividade.

No caso da “defesa agropecuária”, a redação final do PL a define como “estrutura constituída de normas e ações que integram sistemas públicos e privados, destinada à preservação ou à melhoria da saúde animal, da sanidade vegetal e da inocuidade, da identidade, da qualidade e da segurança de alimentos, insumos e demais produtos agropecuários”.

A “fiscalização agropecuária” é definida como o “atividade de controle, de supervisão, de vigilância, de auditoria e de inspeção agropecuária, no exercício do poder de polícia administrativa, com finalidade de verificar o cumprimento da legislação”. Essa definição expressa, em nosso entender, a completude da atividade e sua sujeição ao regime jurídico administrativo, de direito público, como expressão do poder de polícia e atividade exclusiva de Estado.

Nos termos da Lei nº 8.171, de 17 de janeiro de 1991, a defesa agropecuária tem como objetivos assegurar a sanidade das populações vegetais, a saúde dos rebanhos animais, a idoneidade dos insumos e dos serviços utilizados na agropecuária e a identidade e a segurança higiênico-sanitária e tecnológica dos produtos agropecuários finais destinados aos consumidores.



Para esse fim, atribui ao poder público desenvolver as atividades de vigilância e defesa sanitária vegetal e animal, a inspeção e classificação de produtos de origem vegetal e animal, seus derivados, subprodutos e resíduos de valor econômico e a fiscalização dos insumos e dos serviços usados nas atividades agropecuárias. Essas atividades são organizadas de forma a “garantir o cumprimento das legislações vigentes que tratem da defesa agropecuária e dos compromissos internacionais firmados pela União” e, visando à promoção da saúde, as ações de vigilância e defesa sanitária dos animais e dos vegetais serão organizadas em um Sistema Unificado de Atenção à Sanidade Agropecuária, articulado, no que for atinente à saúde pública, com o Sistema Único de Saúde de que trata a Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990, do qual participam os serviços e instituições oficiais; os produtores e trabalhadores rurais, suas associações e técnicos que lhes prestam assistência; os órgãos de fiscalização das categorias profissionais diretamente vinculadas à sanidade agropecuária; e as entidades gestoras de fundos organizados pelo setor privado para complementar as ações públicas no campo da defesa agropecuária.

Assim, a lei já prevê a participação do setor privado, por meio de produtores e trabalhadores, no SUASA, mas há que se considerar, para tal fim, os limites a atuação de cada setor, ou seja, de forma a que o setor privado não invada as prerrogativas e atividades exclusivas de Estado, ainda que a pretexto de colaboração. Contudo, a proposição, em alguns momentos, coloca em risco essa separação de responsabilidades e contribui para uma redução do papel da inspeção e fiscalização, a pretexto de conferir maior capacidade de atuação dos agentes privados em atividades produtivas cuja necessidade e importância é reconhecida, mas que não pode se dar à revelia da supremacia do interesse público.

Em virtude da extensão da norma o ANFFA SINDICAL atuará no sentido do emendamento da matéria, para que sejam solucionados problemas detectados no Projeto de Lei nº 1.293.

As emendas seguem em anexo.

Brasília 16 de maio de 2022