



**ASSOCIAÇÃO DOS FISCAIS FEDERAIS AGROPECUÁRIOS
ASFAGRO**

OFÍCIO ASFAGRO Nº 01 / 2022

Brasília-DF, 12 de maio de 2022

**Ao Excelentíssimo Senhor Presidente da Comissão de Agricultura e Reforma Agrária do Senado Federal
Senador Acir Gurcaz**

Senhor Senador,

Com os nossos cordiais cumprimentos, a ASFAGRO, vem em nome dos seus Auditores Fiscais Federais Agropecuários Filiados, fazer observações e trazer questionamentos ao **Projeto de Lei de número 1293/2021, com origem na Câmara dos Deputados, que trata do autocontrole, com fulcro na terceirização de ações e atividades relativas a inspeção, fiscalização, controle sanitário e fitossanitário no âmbito das competências do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento-MAPA, cuja administração e gestão está a cargo Secretaria de Defesa Agropecuária- SDA.**

Em linhas gerais, referido projeto de lei introduz alteração na Lei Agrícola-Lei nº 8.171, de 17 de janeiro de 1991, mais especificamente no capítulo que trata da Defesa Agropecuária, promovendo modificações no rol das legislações que compõem o universo sanitário e fitossanitário em nível da Administração Pública Federal, **de modo a terceirizar e compartilhar com o serviço federal envolvido na mencionada atividade, a execução de tarefas consignadas nos diplomas legais correspondentes.**

1 - COMO COMENTÁRIOS AO PL 1293/2021, EM QUESTÃO, FAZEMOS AS SEGUINTE OBSERVAÇÕES:

- I- **Dentre as atribuições constitucionais afetas ao Ministério da Agricultura, pecuária e do Abastecimento, contidas no capítulo sobre a organização do Estado, em seu art. 23 , a competência para “fomentar a produção agropecuária e organizar o abastecimento alimentar”, em consonância com as atividades de produção, defesa, inspeção, e fiscalização de serviços ao setor, padronização e fiscalização da classificação e certificação dos produtos, subprodutos e derivados animais e vegetais, que estão sendo exercidas pelos ocupantes do cargo Auditor Fiscal Federal Agropecuário.**

- II- Com efeito, o dinamismo da evolução tecnológica no setor de alimentos, a velocidade do processo de industrialização, a globalização do sistema econômico, o surgimento de blocos regionais de integração econômica e os novos modelos de proteção à saúde pública, requerem que os princípios e objetivos da defesa agropecuária referente a produção primária dos agronegócios, e do consumidor ao longo de toda a cadeia produtiva, **constituem-se em atividades indelegáveis, típicas de Estado**, em que, obtida essa condição, fica carimbado o passaporte de nossos produtos, bens e serviços, pertencentes ao segmento do agronegócio para colocação no mercado mundial, em especial os países mais ricos, portanto mais exigentes.
- III- Nesse diapasão é oportuno desatacar que compete aos governos conhecer e avaliar a natureza e amplitude dos problemas sanitários, fitossanitários e da inocuidade dos alimentos oferecidos as suas populações e da necessidade de mecanismo de proteção à saúde das pessoas, dos animais e da proteção dos vegetais. Muito mais, devem reconhecer a sua importância e impacto sobre as **condições sociais** (fixação do homem no campo, disponibilidade de alimentos, regularidade do abastecimento interno, geração de empregos, redução das internações homem/ano por toxinfecção), **econômicas** (geração de renda para os produtores, de divisas com as exportações, redução das importações, estabilidade de preços, áreas livres de doenças, etc.), **políticas** (apoio das bancadas ruralistas dos municípios de vocação agrícola e das lideranças rurais) e, particularmente, de **Saúde Pública** (oferta de alimentos seguros, controle das zoonoses, redução da fome e da desnutrição e do estado de miséria).
- IV- Assim, é essencial que os integrantes do agronegócio e produtores de alimentos adotem nos procedimentos e práticas produtivas, condições efetivas de controle da qualidade e inocuidade de seus produtos e os governos adotem instrumentos, mecanismos e metodologia capazes de **GARANTIR** esta condição e **PREVINIR** as chamadas “catástrofes sanitárias” (caso BSE – encefalopatia espongiforme bovina – vaca louca – ou fitossanitária – DIOXINA em pellets cítricos) eliminando os riscos e perigos inerentes no processo produtivo agropecuário.
- V- No cenário atual, além de observar os procedimentos e requisitos das boas práticas de fabricação e controle dos pontos críticos ao longo da cadeia produtiva agroalimentar seus integrantes devem passar aos consumidores a **percepção de qualidade e confiabilidade de seus produtos e serviços** para reduzirem as percepções de risco, hoje repassada aos consumidores pela existência de perigos que podem escapar aos sistemas de controle existentes.
- VI- Ao promover e fortalecer, em nível federal, as atividades de fiscalização, vigilância da condição sanitária de seus rebanhos, fitossanitária de suas culturas e inspeção para o processo de transformação de animais e plantas saudáveis em alimentos seguros, bem como da idoneidade e identidade dos insumos agropecuários, **O GOVERNO ESTARÁ CUMPRINDO COM A SUA FUNÇÃO**

“INDELEGÁVEL” DE ESTABELEECER O NÍVEL ADEQUADO DE PROTEÇÃO À VIDA DAS PESSOAS, DOS ANIMAIS E DA PROTEÇÃO VEGETAL.

- VII- Neste contexto, é fato patente que o poder de polícia administrativa consagrado ao conjunto de atividades sanitárias e fitossanitárias, conforme as leis específicas administradas pelo MAPA/SDA, e as diretrizes internacionais sobre estas questões, remete que o regime do serviço público do pessoal investidos nos cargos associados a estas questões- no caso os Auditores Fiscais Federais Agropecuários- AFFA, a obrigação de que os mesmos correspondam às responsabilidades e imunidades de atividades indelegáveis, típicas de Estado.
- VIII- Reforça a argumentação anterior o fato de que as atividades do universo sanitário e fitossanitário são organizadas segundo princípios internacionais, a fim de garantir que os funcionários investidos neste campo de atuação tenham condições de trabalho protegidas em relação ao poder econômico e político do ambiente de atuação. Nesta situação: (I) a investidura no cargo de AFFA se faz por concurso público; (II) O treinamento para investidura ocorre no palco de operações em serviço; e (III) a hierarquia é rígida e as normas de trabalho são os indicadores de avaliação.
- IX- Essas observações por si só já demonstram a inviabilidade deste projeto do PL 1293/21, ante as responsabilidades, peculiaridades e especificidades no contexto administração pública federal, no trato para com as questões relativas ao agronegócio nacional, indubitavelmente o setor de maior repercussão na economia, na segurança alimentar e no dia a dia da população. Além disso, tem que se considerar o nível de competição agressiva dos mercados, as exigências para alimentos saudáveis, os conceitos de: rastreabilidade, produtos orgânicos, naturais, de origem controlada, certificada, que requerem trabalhar os agronegócios no conceito integral de cadeia agro produtiva, sistemas integrados de produção e sustentabilidade agrícola, em cuja base está a propriedade rural e o manejo adequado dos animais e vegetais que serão transformados em alimentos.
- X- Não obstante, não cabe aqui ficar só nesses comentários, mas também, como a seguir, reportar a antecedentes técnicos e legais que demonstram a inviabilidade, a assimetria público/privado e as incoerências técnico administrativa, gerencial e operativa deste projeto de lei, ao preconizar terceirizar, compartilhar com o setor privado, atividades indelegáveis, especialmente quando envolve o componente, econômico, a segurança alimentar, defesa do consumidor e a proteção a saúde pública.

2- FUNDAMENTOS TÉCNICOS E LEGAIS QUE COLIDEM COM O PL1293/21

- I- Para que o profissionalismo seja garantido por parte dos (as) servidores (as) públicos (as) e os serviços prestados atendam aos interesses da sociedade, a legislação brasileira na Constituição Federal de 1988 determina no artigo 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 (o cumprimento da lei), impessoalidade (tratamento igualitário), moralidade (segundo os princípios éticos estabelecidos por lei), publicidade (prestação de contas a população) e eficiência (a boa gestão dos recursos e serviços públicos) - LIMPE. ”

Ora, na medida em que o PL em questão se propõe a terceirizar e compartilhar atividades fiscais do MAPA de cunho finalístico, deverá ser exigido, em contrapartida, por parte da iniciativa privada que a mesma se comprometa em adotar os mesmos princípios elencados no Art. 37 da CF. Essa abordagem é, de certa forma ingênua, já que supõe facilidade de adaptação da iniciativa privada aos ditames dos princípios basilares da administração pública, quando se sabe que o fundamento principal da iniciativa privada é o lucro.

- II- O Decreto 9,507 de 21-09-2018, em seu Art. 3º, estabelece os serviços que não serão objeto de execução indireta (terceirização) na administração pública federal direta, autárquica e fundacional, destacando, perfeitamente aplicados *no caso da Defesa Agropecuária*:

a) -os que sejam considerados estratégicos para o órgão ou a entidade, cuja terceirização possa colocar em risco o controle de processos e de conhecimentos e tecnologias;

b) - os que estejam relacionados ao poder de polícia, de regulação, de outorga de serviços públicos e de aplicação de sanção.

“A legalidade, como princípio da administração pública federal (CF, art. 37, caput), significa que o administrador público está, em toda sua atividade funcional, sujeito aos mandamentos da lei e às exigências do bem comum, e deles não se pode afastar ou desviar, sob pena de praticar ato inválido e expor-se a responsabilidade disciplinar, civil e criminal, conforme o caso.

- III- A proposta de PL colide com os fundamentos da Lei 10.883/2004 que em seu Artigo 3º estabelece as atribuições da Fiscalização Federal agropecuária, portanto caracterizada por poder de polícia, exercida em toda a cadeia agro produtiva, sobre prédios, instalações, equipamentos, insumos, matérias primas, produtos, tecnologias, processos, recipientes, veículos, armazenamento, embarques, condições de comercialização nacional e internacional, dentre outras.

- IV- A Administração Pública Federal já se manifestou sobre o caráter indelegável das atividades fiscais do MAPA, conforme pareceres da Consultoria Jurídica do Ministério da Administração e Reforma do Estado-MARE, visando subsidiar a Advocacia Geral Da União na contestação, junto ao STF, das ações de inconstitucionalidades números 1.387-4/600 e 1820, com provimento foi favorável a União, em cuja manifestação destacou:

“O Ministério da Agricultura e do Abastecimento, objetivando atender antiga reivindicação das categorias funcionais de Engenheiro Agrônomo, Médico Veterinário, Farmacêutico, Químico e Zootecnistas, vem de há muito buscando junto ao Poder Executivo o reconhecimento e valorização de suas atividades no campo da fiscalização, vez que são indispensáveis e indelegáveis devido a exigências técnicas estabelecidas em tratados, convenções e acordos internacionais e regulamentadas pela legislação federal, visando:

- a) Garantir a competitividade do produto brasileiro no mercado internacional;*
- b) Proteger a saúde do consumidor de produtos de origem animal e vegetal, assegurando padrões de identidade e qualidade dos mesmos;*
- c) Resguardar a agropecuária nacional da entrada de pragas e doenças exóticas, cuja introdução no país seria econômica e socialmente indesejável pelos prejuízos causados na lavoura;*
- d) Garantir a qualidade dos produtos e subprodutos agropecuários, principalmente os exportados para os Estados Unidos da América, Japão e Comunidade Econômica Europeia, mercados extremamente exigentes quanto ao controle de qualidade e aos aspectos sanitários”.*

- V- O PL 1293/ 21 Colide também com os ditames do Código de Defesa do Consumidor- Lei nº 8.078/1990, em cujo art.55, parágrafo 1º estabelece: **“A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios Fiscalizarão e controlarão a produção, industrialização, distribuição, a publicidade de produtos e serviços e o mercado de consumo, no interesse da preservação da vida, da saúde, da segurança, da informação e do bem-estar do consumidor, baixando as normas que se fizerem necessárias”.**

Está implícito que o Código de Defesa do Consumidor, requer que as atividades de fiscalização e controle não admite terceirização no âmbito de suas finalidades.

- VI- Outro fator que demonstra a desnecessidade do PL em apreço, é o fato de que o MAPA já possui mecanismo legal para suprir necessidades emergenciais de pessoal, conforme consta a Lei nº 9.849, de 25-10- 1999, dispondo sobre contratação por tempo indeterminado para atendimentos de excepcional interesse público(fulcro no art.37, IX da CF), destacando em seu Art. 2º, VI, f, as atividades de *“vigilância e inspeção relacionadas a defesa agropecuárias, no*

âmbito da Ministério da Agricultura e do Abastecimento, para atender situações de emergências ligadas ao comércio internacional de produtos de origem animal ou vegetal ou de eminente risco à saúde animal, vegetal ou humana”.

O que fica patente nesse dispositivo legal é que as atividades de inspeção, vigilância e fiscalização são consideradas de excepcional interesse público, sendo, portanto, indelegáveis.

VII- Entendemos também, que a terceirização propugnada no PI 1293 /21, não encontra respaldo no art.174 da Constituição Federal que preconiza: ” *Como agente normativo e regulador da atividade econômica o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de **fiscalização**, incentivo e planejamento, sendo determinante para o setor público e indicativo para o setor privado*”.

3- IMPACTOS NEGATIVOS QUE PODERÃO ADVIR DESTE PROJETO DE LEI

a) Interfere na organização técnico administrativa, gerencial e operativa da organicidade do sistema de defesa agropecuária atual, cujas normas e procedimentos tem respondido de forma expressiva aos anseios do Governo Federal, possibilitando a uma contínua superação de recordes de safra de grãos, aumentos expressivos na pauta de exportação de produtos oriundos dos produtos do segmento agropecuário, tanto de forma qualitativa como quantitativa, em que já se chegou a marca d dos U\$ 100 bilhões, servindo de sustentáculo ao necessário equilíbrio das contas do governo.

b) Poderá afetar os **procedimentos de análises de produtos fitossanitários e medicamentos veterinários**, com possibilidade de riscos para a saúde humana sob os aspectos de: i) garantia de eficiência; ii) toxicologia humana; iii) do impacto ambiental; iv) do registro de fábricas e produtos; e v) outros insumos. Nesse sentido, a **componente promoção da saúde é estratégica já trata da oferta de tecnologias e de conhecimentos para a condução dos vegetais e animais.**

c) Poderá afetar o **controle de resíduos biológico ou químico** nos produtos agropecuários, cuja ocorrência tem causado não só perdas financeiras aos exportadores, devido a devolução ou destruição de cargas, mas, principalmente, prejudicar a imagem da agricultura brasileira no exterior.

d) Poderá induzir a **perdas de confiabilidade** nos produtos agropecuários voltados para exportação, com prejuízos para o agronegócio, já que está em jogo alterações em um sistema de normas e padrões estabelecidos em consonância com o mercado mundial, que lhes confere condição de destaque, perante alguns produtos ofertados por outros países.

e) Poderá afetar a **segurança alimentar** da população pela necessidade de garantias sanitárias e de qualidade no que tange as condições de produção, estágio e maturação das colheitas, tratamentos e embalagem, para assegurar a plena condição sanitária a ingestão humana e animal dos produtos agrícolas, seguramente oficiais, as quais vem

sendo asseguradas a contento pelos Auditores Fiscais Federais Agropecuários do MAPA, cuja atuação está obrigatoriamente vinculada aos princípios determinados pelo artigo 37 da Constituição Federal.

f) Poderá trazer duplicidade de atuação/ função, resultando em custo Brasil, já que a chancela dada a complexidade, as peculiaridades e especificidades envolvidas nessa questão, não pode a atuação pública se limitar a mera atividade cartorial.

Isto posto, preocupa-nos, sobremaneira, o fato de o PL1293/21, tratar da delegação de atividades e terceirização de trabalhos no âmbito da Defesa Agropecuária, sem se ater, a priori, da necessidade da administração pública envidar esforços para os necessários aperfeiçoamentos, além de dotar de seus próprios mecanismos de publicidade, apoio e gestão para correções dos problemas que normalmente ocorrem na administração do setor- vale citar, p.ex. o concurso público.

Uma boa Defesa Agropecuária requer serviços qualificados, eficientes e responsáveis, sendo este o pré-requisito para alcançar a eficiência, a credibilidade e o respeito funcional, em que a maior responsabilidade de um Estado moderno é o seu papel referencial no cumprimento de suas atividades indelegáveis. Nessa afirmação, acreditamos que o PL 1293/ 21 não trará nenhuma vantagem suplementar aos serviços e ações da atual defesa agropecuária, vez que altera um sistema orgânico de normas, procedimentos e atuação fiscal aprimorado durante muitos anos, cujo resultado é o grande sucesso do agronegócio. Modificar esta configuração “é como mexer em um time que está ganhando”. Isso poderá deixar o sistema de defesa agropecuária altamente fragilizado, o que não é bom para a agropecuária brasileira, para o agronegócio e para o país.

Particularmente, a nossa visão sobre a terceirização é extrema preocupação, quando se sabe que, na prática, que em muitas vezes, tal expediente tem- se constituído numa relação nada saudável entre Ministérios, instituições governamentais e a iniciativa privada. Com ela, o poder público pode perder a transparência, a isenção e a lisura, por com um objeto de barganha que só interessa a poucos envolvidos.

Muitas vezes a terceirização envolve a contratação de mão de obra cara e despreparada e sem comprometimento com as necessidades da população e a preservação da coisa pública. Ao priorizar interesses de grupos privados, os governantes e administradores abrem caminhos para desvios que vão contra interesses da sociedade.

Com a terceirização de serviços e atividades relacionadas a defesa agropecuária, as ações de governo nesse campo poderá deixar de constituir uma resposta à altura das exigências de eficiência e eficácia dos serviços prestados e, dessa forma, deixando de satisfazer as necessidades dos cidadãos, na medida em que afeta a capacidade de reinventar soluções estratégicas de organização produtiva, que resulte no

desenvolvimento de novas ferramentas de atuação gestão, caracterizadas pela inovação, esforços concentrados e gestores capacitados.

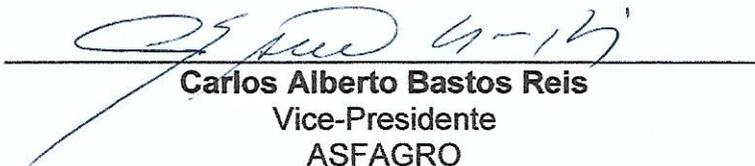
Assim, queremos alertar que a materialização do PL 1293/21 em lei poderá resultar em danos irreversíveis a um sistema de defesa agropecuária implantado a muitos anos, que vem sendo continuamente atualizado, e que funciona de forma eficiente e eficaz- basta ver o reconhecimento internacional da política de defesa agropecuária adotada pelo governo brasileiro e o sucesso inquestionável do agronegócio nacional. A materialização deste PL poderá tornar este processo vulnerável e passível de falhas resultando em danos irreversíveis ao sistema.

A ASFAGRO está comprometida com uma verdadeira modernização do sistema de defesa agropecuária consubstanciado na busca de um novo patamar de qualidade e competitividade para a produção agrícola brasileira que representa, sobretudo, a incorporação de novos paradigmas, baseados em conceitos modernos de agronegócios e cadeias produtivas, sistemas integrados de produção e sustentabilidade agrícola, capazes de propiciar os fatores qualitativos necessários à segurança alimentar, ao manejo sustentável dos recursos naturais e, ainda, ao fortalecimento de sua presença no sofisticado mercado internacional de alimentos.

Estes processos por sua dinâmica, complexidade e envergadura, exigem em contrapartida, a remodelagem organizacional, e gerencial, a inserção de mecanismos de agilização e eficiência de produtos e serviços, de participação social, com reflexos positivos imediatos e mediatos na missão da instituição, no atendimento a diversificação de interesses e novas demandas do setor produtivo e da sociedade, ampliando o horizonte competitivo da produção agropecuária brasileira, e contribuindo de forma decisiva para o desempenho e estabilização da economia nacional.

Ante ao exposto, solicitamos as valiosas gestões de Vossa Excelência, no sentido de **promover o arquivamento do PL 1293/21**, cuja providência se constitui numa questão de alta relevância a um país que detém liderança nos agronegócios no mundo.

Atenciosamente,


Carlos Alberto Bastos Reis
Vice-Presidente
ASFAGRO