



SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI DO SENADO

Nº 379, DE 2016

Disciplina o repasse de recursos federais aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios para apoio às ações de defesa agropecuária.

AUTORIA: Senador Roberto Muniz

DESPACHO: Às Comissões de Agricultura e Reforma Agrária; e de Assuntos Econômicos, cabendo à última decisão terminativa



[Página da matéria](#)

PROJETO DE LEI DO SENADO N° , DE 2016

Disciplina o repasse de recursos federais aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios para apoio às ações de defesa agropecuária.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Esta Lei disciplina o repasse de recursos federais aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios para apoio às ações de defesa agropecuária.

Art. 2º Os recursos consignados no Orçamento Geral da União e destinados à cooperação, ao auxílio ou à assistência financeira às ações de defesa agropecuária, no âmbito dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, serão transferidos diretamente para os entes favorecidos mediante depósito em contas correntes abertas especificamente para esse fim, independentemente da celebração de convênio ou instrumento congênere, de acordo com os critérios estabelecidos nesta Lei.

§ 1º Os recursos de que trata o *caput* serão transferidos mensalmente na proporção de um duodécimo do total da dotação orçamentária prevista para o exercício.

§ 2º Quando, em virtude de contingenciamento orçamentário, o montante efetivamente transferido for inferior à parcela calculada na forma do § 1º, a transferência será proporcional à parcela devida a cada ente, compensando-se, nos meses subsequentes, os valores contingenciados, na medida da disponibilidade orçamentária.

§ 3º As contas correntes mencionadas no *caput* deverão ser abertas em instituição financeira oficial federal.

SF/16448.074401-07

§ 4º É vedada a utilização dos recursos descentralizados na forma deste artigo para o custeio de despesas obrigatórias de caráter continuado.

§ 5º O regulamento estabelecerá critérios mínimos de estrutura institucional, física e de recursos humanos a serem atendidos pelos entes favorecidos para se habilitarem ao repasse de que trata o *caput*.

§ 6º O disposto no art. 25 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, não se aplica às transferências de que trata esta Lei.

Art. 3º As ações de defesa agropecuária contempladas com a transferência direta de que trata esta Lei devem estar previstas em Planos Plurianuais de Atenção à Sanidade Agropecuária, apresentado pelos estados e aprovado pelo Ministério de Agricultura, Pecuária e Abastecimento para o período de cinco anos, nos termos do regulamento do Sistema Unificado de Atenção à Sanidade Agropecuária (SUASA).

§ 1º Os Planos Plurianuais de Atenção à Sanidade Agropecuária definirão as metas, as responsabilidades respectivas de cada instância, os recursos necessários, inclusive contrapartidas financeiras, e fontes de financiamento.

§ 2º Os recursos orçamentários necessários ao financiamento das ações previstas nos Planos Plurianuais de Atenção à Sanidade Agropecuária, nas diversas instâncias do Suasa, deverão constar de uma única proposta orçamentária que contemple o conjunto das seguintes atividades:

I - vigilância e defesa sanitária vegetal;

II - vigilância e defesa sanitária animal;

III - inspeção e classificação de produtos de origem vegetal, seus derivados, subprodutos e resíduos de valor econômico;

IV - inspeção e classificação de produtos de origem animal, seus derivados, subprodutos e resíduos de valor econômico; e

SF/16448.07401-07

V - fiscalização dos insumos e dos serviços usados nas atividades agropecuárias.

§ 3º Os Planos Plurianuais de Atenção à Sanidade Agropecuária serão revistos anualmente, podendo, ainda, ser ajustados a qualquer tempo em razão da superveniência de fato imprevisível e relevante.

§ 4º Poderão ser descentralizados recursos mediante convênio ou instrumento congênere quando, cumulativamente, o ente favorecido não atenda às condições para a realização da transferência direta e haja necessidade de financiamento de ações priorizadas nos Planos Plurianuais de Atenção à Sanidade Agropecuária.

Art. 4º Os recursos destinados à descentralização por meio das transferências diretas de que trata esta Lei serão distribuídos entre os entes favorecidos, observando-se o atingimento das metas estipuladas nos períodos anteriores.

§ 1º Os seguintes parâmetros e respectivas fontes de informação, devem ser considerados como base, para o cálculo da proporcionalidade:

I - Físicos e territoriais:

- a) Área plantada (ha) – IBGE- Produção Agrícola Municipal
- b) Extensão de fronteiras internacionais (Km²) – IBGE
- c) Imóveis rurais cadastrados – Cadastro de imóveis rurais (Cafir)

II - Técnicos e demográficos:

- a) Rebanhos bovídeos registrados (cabeças) – IBGE – Pesquisa Pecuária Municipal

SF/16448.07401-07

b) Galináceos registrados (cabeças) – IBGE – Pesquisa Pecuária Municipal

c) Rebanhos suíños registrados (cabeças) – IBGE – Pesquisa Pecuária Municipal

d) População rural – IBGE – Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio

III - Econômicos:

a) Valor bruto da produção de lavouras (R\$) – IBGE – levantamento sistemático da produção agrícola

b) Exportações agropecuária (U\$) – Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio exterior

c) Participação do pessoal ocupado na agricultura familiar – IBGE – Censo Agropecuário

§ 2º Poderão ser aplicados livremente até vinte por cento dos recursos de que trata esta Lei, a critério do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento.

§ 3º O recurso de que trata esta Lei, será repartido anualmente entre as Unidades da Federação de acordo com a fórmula constante do Anexo, aplicando-se os parâmetros descritos, que serão atualizados até 31 de dezembro do exercício anterior, por Portaria do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento.

§ 4º A priorização de culturas vegetais e rebanhos será estabelecida nos Planos Plurianuais de Atenção à Sanidade Agropecuária;

§ 5º Os recursos acrescidos por emendas parlamentares às ações de defesa agropecuária poderão ser destinados a um estado específico, podendo também alcançar os municípios localizados em seu território.

SF/16448.07401-07

Art. 5º A contrapartida financeira dos entes favorecidos será depositada na conta específica aberta para o recebimento dos recursos descentralizados.

§ 1º O regulamento definirá os critérios para definição da contrapartida financeira aplicável a cada ente favorecido de forma que sejam considerados, pelo menos, os seguintes parâmetros:

I - capacidade financeira da respectiva unidade da federação;

II - percentuais reduzidos para os beneficiários localizados nas áreas de abrangência da Sudene, da Sudam e da Sudeco;

III - percentuais reduzidos para municípios e estados localizados em área da faixa de fronteira;

IV - priorização estabelecida nos Planos Plurianuais de Atenção à Sanidade Agropecuária.

§ 2º À descentralização de recursos destinados ao financiamento de ações atinentes à saúde pública, realizado através da inspeção de produtos de origem animal e vegetal, seus derivados, subprodutos, não se aplica a exigência de contrapartida.

§ 3º É facultada a contrapartida em bens e serviços economicamente mensuráveis, a critério do gestor federal e nos termos dos Planos Plurianuais de Atenção à Sanidade Agropecuária.

Art. 6º O ente favorecido deverá prestar contas mensalmente, no mês subsequente ao de referência, da regular aplicação dos recursos recebidos nos termos desta Lei, podendo ser usado o Sistema de Gestão de Convênios – SICONV

§ 1º A prestação de contas deverá conter no mínimo:

I - relatório de cumprimento de metas;

SF/16448.07401-07

II - relação de pagamentos efetuados, com a identificação do credor;

III - relação de bens adquiridos, produzidos ou construídos, quando for o caso;

IV - relação de treinados ou capacitados, quando for o caso;

V - relação dos serviços prestados, com identificação do credor;

VI - extrato bancário da conta corrente específica e das aplicações financeiras.

§ 2º A prestação de contas será encaminhada preferencialmente por meio eletrônico e poderá ser objeto de auditoria pelo ente repassador a qualquer tempo durante o prazo de guarda de seus documentos previsto nesta Lei.

§ 3º O ente favorecido poderá ser dispensado da apresentação de extrato bancário quando conceder ao preposto designado pelo ordenador de despesas federal acesso para consulta eletrônica de saldos e extratos da conta corrente e das aplicações financeiras a ela vinculadas.

§ 4º Os saldos remanescentes ao fim do exercício nas contas correntes específicas dos entes favorecidos podem ser transferidos para o exercício subsequente mediante justificativa do ente favorecido e a critério do governo federal, observando-se o que dispuser o regulamento e os Planos Plurianuais de Atenção à Sanidade Agropecuária.

§ 5º Os documentos originais relativos à prestação de contas serão mantidos pelo ente beneficiário pelo prazo mínimo de cinco anos a contar da aprovação, pelo Tribunal de Contas da União, das contas do gestor federal relativas ao exercício de aplicação dos recursos.

Art. 7º Devem ser disponibilizados ao público, em sítio da Internet:

SF/16448.07401-07

I –demonstrativos dos recursos transferidos, dos saldos aplicados e das despesas realizadas;

II – os Planos Plurianuais de Atenção à Sanidade Agropecuária;

III –as prestações de contas.

Art. 8º Esta Lei entra em vigor em 1º de janeiro do ano subsequente ao da sua publicação.

SF/16448.07401-07

ANEXO

$$PE_k = \sum_{j=1}^r I_{jk} W_j$$

Onde,

PE é participação de cada Estado k na distribuição dos recursos de que trata esta Lei;

I_{jk} é o parâmetro j do estado k;

w_j é o peso do parâmetro j, definido em Portaria do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento;

r é o total de parâmetros utilizados.

Cada I_{jk} corresponde ao valor absoluto do parâmetro do estado dividido pelo total do Brasil, ou seja, todo I_{jk} é um valor relativo entre 0 e 1 que indica a participação do estado em relação ao Brasil para aquele parâmetro específico.

Para efeito de cálculo, considerar-se-á a participação relativa de cada Unidade da Federação no Brasil para cada um dos parâmetros observados.

Os parâmetros considerados são:

1) Parâmetros fixos (j=1 até j = 10)

a) Parâmetros físicos e territoriais:

j=1 Participação da área plantada da UF na área plantada do Brasil;

SF/16448.07401-07



SF/16448.07401-07

j=2 Participação da extensão de fronteiras internacionais da UF no total de extensão de fronteiras internacionais do Brasil;

j=3 Participação dos Imóveis rurais cadastrados da UF no total de imóveis rurais cadastrados no Brasil;

j=4 Participação dos rebanhos bovídeos registrados da UF no total de rebanhos bovídeos registrados no Brasil;

b) Parâmetros técnicos demográficos:

j=5 Participação de galináceos registrados da UF sobre o total de galináceos do Brasil;

j=6 Participação de rebanho suíno da UF sobre o total de rebanho suínos registrados do Brasil;

j=7 Participação da população rural da UF no total da população rural do Brasil;

c) Parâmetros econômicos:

j=8 Participação do Valor bruto da produção de lavouras da UF no Valor bruto da produção de lavouras do Brasil;

j=9 Participação das exportações agropecuária da UF nas exportações agropecuárias do Brasil;

j=10 Participação dos ocupados na agricultura familiar da UF em relação ao total de ocupados na agricultura familiar do Brasil.

2) Parâmetros variáveis, definidos em portaria do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (de j=11 até j=r)

3) O valor financeiro devido a cada unidade da Federação, será igual a multiplicação do PE (participação do Estado) pelo montante dos recursos alocados para a divisão pelos Estados.

JUSTIFICAÇÃO

A Segurança Alimentar, representada pela quantidade e qualidade de alimento oferecido à população, encontra-se sustentada na Defesa Agropecuária - um conjunto de atividades desenvolvidas pelo Governo para assegurar o desenvolvimento de uma agropecuária competitiva, sustentada no desafio da economia globalizada, que representa uma parcela significativa do Produto Interno Bruto (PIB). As ações de defesa caracterizam-se pela inspeção e controle da saúde dos animais e vegetais, garantindo a melhoria do meio ambiente, proteção aos consumidores e oferta de emprego e renda.

Este projeto destina-se a enfrentar um novo panorama da agropecuária, que evoluiu de um antigo setor primário da economia nacional para, a partir da segunda metade do século XX, tornar-se uma moderna agropecuária, com uma nova dinâmica setorial e, por extensão, com maiores desafios.

O agronegócio brasileiro é o maior exportador mundial do complexo soja (farelo, óleo e grãos), café, açúcar, etanol de cana-de-açúcar, suco de laranja e carne de frango. Esses produtos contribuíram com US\$ 88,2 bilhões em 2015 para o saldo da balança comercial do Brasil. Segundo o Ministério do Desenvolvimento Indústria e Comércio, a participação desse segmento no total das exportações brasileiras cresceu para 46,2% em 2015, maior fatia da série histórica iniciada há quase duas décadas. Em 2014, a participação foi de 43%.

O agronegócio contribuiu com R\$ 263,6 bilhões, o que representou 23% do PIB brasileiro. Segundo dados de 2015 do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), a taxa média anual de crescimento do PIB do agronegócio, nos últimos 19 anos, tem sido de 3,8%, firmando-se como um dos pilares de sustentação da economia nacional.

Impulsionado pelo êxito alcançado no Programa Nacional de Erradicação e Prevenção da Febre Aftosa, aliado ao crescimento e organização das cadeias produtivas da agropecuária, o Brasil vem

SF/16448.074401-07

qualificando a Defesa Sanitária Agropecuária, tornando-o compatível com a grandeza de seu agronegócio, garantindo uma segurança sanitária cada vez mais competitiva no mercado internacional.

Na pecuária, o destaque foi a bovinocultura com 212,3 milhões de cabeças de gado bovino, rebanho apascentado em zonas livres da febre aftosa (76% do Território Nacional e 97% do rebanho), zona livre da febre aftosa sem vacinação (Estado de Santa Catarina) e zonas não reconhecidas como livre da febre aftosa (Região Amazônica com 1% do rebanho), ocupando a segunda posição no *ranking* mundial, atrás apenas da Índia. A avicultura figurou com 1,3 bilhões de cabeças; a produção brasileira de leite com 35,2 bilhões de litros, o que confere ao Brasil a quinta posição no *ranking* mundial de produção de leite, atrás da União Europeia, Índia, Estados Unidos e China; e o efetivo de suínos chegou a 37,9 milhões de cabeças, ranqueando o País na quarta posição na produção mundial de carne suína, atrás apenas da China, União Europeia e Estados Unidos. (Fonte: FAO, IBGE 2016).

Diante da grande importância do setor para o País e a necessidade de avanços, propõem-se o presente Projeto de Lei do Senado (PLS), que disciplina o repasse de recursos federais aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, para apoio às ações de defesa agropecuária. O PLS proposto permitirá a criação de um sistema robusto de Defesa Sanitária Agropecuária, com aperfeiçoamento no planejamento e na visão de longo prazo.

Espera-se alcançar com este ponto, avanços na Defesa, com uma indução à padronização dos *status* sanitários no Brasil, maior controle do MAPA em todos os Estados, além da ampliação e melhoria das estruturas estaduais de Defesa Sanitária.

O presente Projeto de Lei do Senado institui a transferência direta e obrigatória dos recursos destinados à execução descentralizada por Estados, Distrito Federal e Municípios. A proposta é dar garantia para o melhor planejamento das ações de defesa agropecuária, eliminando dificuldades para a continuidade das ações - ao contrário do atual cenário onde o trabalho fica comprometido, desde a aplicação dos recursos, assim como, a imposição de dificuldades para a continuidade das ações.

SF/16448.07401-07

O Projeto estabelece que esses recursos devem ser transferidos mensalmente, à razão de um doze avos (1/12) do valor previsto para o exercício, para contas correntes de titularidade dos entes favorecidos, abertas especificamente para este fim, na modalidade do sistema fundo a fundo.

A proposta encontra-se alinhada ao Sistema Unificado de Atenção à Sanidade Agropecuária – SUASA, que apresenta seus objetivos estabelecidos na Lei nº 8.171, de 17 de janeiro de 1991, que incluem assegurar: i) a sanidade das populações vegetais; ii) a saúde dos rebanhos animais; iii) a idoneidade dos insumos e dos serviços utilizados na agropecuária; e iv) a identidade e segurança higiênico-sanitária e tecnológica dos produtos agropecuários.

O SUASA apresenta uma política complexa em razão da abrangência das atividades desenvolvidas pela Defesa Agropecuária, que envolvem quase toda a cadeia produtiva do agronegócio e as três esferas de governo, dentro de um regime de colaboração federativa sem, no entanto, apresentar alternativas viáveis de financiamento dos órgãos executores.

As atividades relacionadas à Defesa Agropecuária são, em geral, de natureza contínua e sua suspensão, mesmo que por breves períodos, pode colocar em risco os seus objetivos. Dessa forma, os entraves burocráticos e a possibilidade de contingenciamento dos recursos orçamentários, repassados por meio de convênios ou instrumentos congêneres, fazem com que os governos estaduais, distrital e municipais tenham que planejar suas atividades sem a mínima segurança financeira, sem contar com esses recursos, devido ao alto grau de incerteza quanto ao momento do seu recebimento.

Essa questão foi inclusive apontada como um dos gargalos da área no Relatório da Comissão de Agricultura e Reforma Agrária do Senado Federal (CRA) sobre a Avaliação da Política Pública de Defesa Agropecuária no País, realizada em 2015, quando se apontou a necessidade de mecanismos que evitem flutuações no repasse desses recursos, de forma que o andamento das atividades não seja prejudicado.

Atualmente, a forma de repasse desses recursos, por meio de convênios firmados entre o Ministério da Agricultura e os Órgãos de Defesa

SF/16448.07401-07

Sanitária, é considerada, ainda hoje, anacrônico frente a outras políticas públicas de caráter continuado. Alguns entraves são identificados, principalmente quanto ao cronograma de lançamento da proposta no SICONV, com exigências do CAUC, até a formalização do convênio, com publicação no Diário Oficial da União, empenho, liberações de recursos até sua efetiva execução, atendendo a todas as exigências da Portaria Interministerial N° 507, de 24/11/2011 e orientações do Ofício Circular nº04/2013/SDA-MAPA de 29/07/2013, a serem realizados a cada ciclo de repasse de recurso, o que algumas situações ocorrem até duas vezes ao ano.

Devido à possibilidade de variação no volume de recursos orçamentários destinados à execução descentralizada de um exercício para o outro, o Projeto toma o cuidado de vedar a utilização desses recursos para o pagamento de despesas de caráter continuado.

A distribuição desses recursos será balizada pelos Planos Plurianuais de Atenção à Sanidade Agropecuária, já previstos no regulamento do SUASA, que deverão conter as metas, as responsabilidades respectivas de cada instância desse Sistema, os recursos necessários, inclusive contrapartidas financeiras e fontes de financiamento.

Propomos também que a distribuição dos recursos leve em consideração metas e parâmetros relativos à realidade de cada ente, como no aspecto físico e territorial: área plantada (ha), extensão de fronteiras internacionais (Km²), imóveis rurais cadastrados; no aspecto técnico e demográfico: rebanhos bovídeos registrados (cabeças), galináceos registrados (cabeças), rebanhos suíños registrados (cabeças), população rural; e como no aspecto econômico: valor bruto da produção de lavouras (R\$), exportações agropecuárias (U\$) e participação de pessoal ocupado na agricultura familiar.

Os parâmetros acima referidos foram, por meio de um modelo matemático que consta do Anexo do PLS, arranjados objetivamente de forma a conferir maior eficiência, equidade e proporcionalidade na distribuição dos recursos.

Quanto à exigência de contrapartidas, o projeto oferece os parâmetros a serem utilizados na definição da contrapartida financeira dos

SF/16448.07401-07

entes favorecidos, como a capacidade financeira ou a eventual localização do favorecido em área de abrangência das superintendências de desenvolvimento regionais ou na faixa de fronteira.

A proposta prevê a partilha de 80% dos recursos destinados aos repasses federais, ficando o restante (20%) destinado, a critério do MAPA, para aplicação de acordo com a necessidade de possível compensação para determinados entes (Estados ou Municípios) ou para ações e projetos especiais, como, por exemplo, no caso de uma emergência sanitária.

O Projeto cuida, por fim, de questões relativas à prestação de contas e medidas de transparência, privilegiando o intercâmbio eletrônico de informações e prevendo a disponibilização ao público, em sítio da Internet, de demonstrativos de recursos transferidos, saldos aplicados e despesas realizadas, dos Planos Plurianuais de Atenção à Sanidade Agropecuária, bem como das prestações de contas.

A proposta implanta Critérios de Partilha, através da tabela de indicadores agropecuários, tendo como referência os dados dos órgãos oficiais, criando parâmetros avaliativos para a distribuição, mais justa e equânime, dos recursos financeiros.

Tenho claro que, com a implementação do novo Sistema de partilha e repasse de recursos, realizado de forma técnica, transparente e democrática, vamos assegurar, além da regularidade dos repasses e a integração entre os Municípios, Estados e a União, a garantia de maior segurança e clareza em sua distribuição, como também maior participação dos órgãos executores na elaboração das metas de acordo com a realidade de cada região, o que, sem dúvida, fortalecerá o agronegócio, setor tão importante para a economia e o desenvolvimento social do Brasil.

Peço, portanto, o apoio dos nobres colegas desta Casa Legislativa a essa relevante proposição.

Sala das Sessões,

Senador **ROBERTO MUNIZ**

SF/16448.07401-07



LEGISLAÇÃO CITADA

- Lei Complementar nº 101, de 4 de Maio de 2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal - 101/00

<http://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei.complementar:2000;101>

- artigo 25

- Lei nº 8.171, de 17 de Janeiro de 1991 - 8171/91

<http://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:1991;8171>