



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador Luis Carlos Heinze

**PARECER Nº 371, DE 2022 - PLEN/SF**

De PLENÁRIO, em substituição à COMISSÃO DE AGRICULTURA E REFORMA AGRÁRIA, sobre o Projeto de Lei nº 1.293, de 2021, da Presidência da República, 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); altera as Leis nºs 13.996, de 5 de maio de 2020, 9.972, de 25 de maio de 2000, e 8.171, de 17 de janeiro de 1991; e revoga dispositivos dos Decretos-Leis nºs 467, de 13 de fevereiro de 1969, e 917, de 8 de outubro de 1969, e das Leis nºs 6.198, de 26 de dezembro de 1974, 6.446, de 5 de outubro de 1977, 6.894, de 16 de dezembro de 1980, 7.678, de 8 de novembro de 1988, 7.889, de 23 de novembro de 1989, 8.918, de 14 de julho de 1994, 9.972, de 25 de maio de 2000, 10.711, de 5 de agosto de 2003, e 10.831, de 23 de dezembro de 2003.*

Relator: Senador **LUIS CARLOS HEINZE**



SF/22220.34911-83



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador Luis Carlos Heinze

**I - RELATÓRIO**

Vem ao Plenário, em substituição à Comissão de Agricultura e Reforma Agrária do Senado Federal, o Projeto de Lei (PL) nº 1.293, de 2021, de iniciativa da Presidência da República, 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); altera as Leis nºs 13.996, de 5 de maio de 2020, 9.972, de 25 de maio de 2000, e 8.171, de 17 de janeiro de 1991; e revoga dispositivos dos Decretos-Leis nºs 467, de 13 de fevereiro de 1969, e 917, de 8 de outubro de 1969, e das Leis nºs 6.198, de 26 de dezembro de 1974, 6.446, de 5 de outubro de 1977, 6.894, de 16 de dezembro de 1980, 7.678, de 8 de novembro de 1988, 7.889, de 23 de novembro de 1989, 8.918, de 14 de julho de 1994, 9.972, de 25 de maio de 2000, 10.711, de 5 de agosto de 2003, e 10.831, de 23 de dezembro de 2003, para exame das Emendas de Plenário nºs 31 a 80.*

Inicialmente, o PL nº 1.293, de 2021, foi distribuído apenas à Comissão de Agricultura e Reforma Agrária (CRA), *em decisão terminativa.*

No prazo regimental de 13/05/2022 a 19/05/2022 (art. 122, inciso II, alínea "c", do Regimento Interno do Senado Federal – RISF), foram apresentadas 25 emendas à Proposição.

Em 02/06/2022, o Senador LASIER MARTINS apresentou mais 4 emendas ao PL perante a CRA e, em 22/06/2022, foi apresentada a Emenda nº 30 pelo Senador PAULO ROCHA.

Em 23/06/2022, a Comissão aprovou o Projeto, nos termos do voto que apresentamos, e rejeitou as Emendas 1-T a 30.

Em seguida, foi aberto prazo de cinco dias úteis para interposição de recurso (27/06/2022 a 01/07/2022), com base no art. 91, §§ 3º a 5º, do RISF.

Em 27/06/2022, foi recebido o Recurso nº 6, de 2022, tendo como primeiro signatário o Senador PAULO ROCHA, para apreciação da matéria pelo Plenário do Senado Federal.



SF/22220.34911-83



SENADO FEDERAL  
**Gabinete do Senador Luis Carlos Heinze**

No prazo para apresentação de emendas ao PL, conforme inteligência do art. 235, inciso II, alínea "c", do RISF, de 06/07/2022 a 12/07/2022, foram recebidas as Emendas nºs 31 a 75 ao PL, em Plenário.

Após inclusão da matéria na Ordem do Dia da Sessão Deliberativa Ordinária Semipresencial de 20/12/2022, foram recebidas em Plenário as Emendas nºs 76 a 80.

## **II - ANÁLISE**

Inicialmente, cumpre ressaltar que a aprovação do PL nº 1.293, de 2021, promoverá uma substituição da ação ativa estatal por um novo modelo de defesa agropecuária baseado em programas de autocontrole executados pelos próprios agentes regulados, produtores agropecuários e indústria, com o Estado ainda detendo a prerrogativa de exercer a fiscalização plena. Nesse cenário, em vez de o Estado atuar com fiscalização ativa, muitas vezes por amostragem, passaria a atuar com gestão de informações e manteria o poder de atuação nos casos de cometimento de infrações.

As Emendas 1-T a 25-T já foram analisadas pelo Plenário da CRA. Nos termos do art. 124, inciso I, combinado com o art. 122, inciso I ambos do RISF, as Emendas nos 26 a 30 são consideradas inexistentes por não terem sido adotadas pela Comissão. Assim, nesta ocasião, cumpre-nos analisar as emendas 31-PLEN a 80-PLEN.

As Emendas nºs 31, 47 e 66 preveem a possibilidade de recebimento de matérias-primas e produtos de origem animal para fins de comércio internacional, provenientes de estabelecimentos registrados em outros âmbitos de inspeção, desde que haja reconhecimento de equivalência do serviço de inspeção pelo Mapa, e que o estabelecimento conste no cadastro geral do Sistema Brasileiro de Inspeção dos Produtos de Origem Animal.

A matéria não foi avaliada na versão anterior do PL e dependeria de análise técnica do próprio Mapa, não sendo oportuna sua aceitação no atual estágio de tramitação da matéria.

As Emendas nºs 32, 58, 74 e 75, similares às Emendas nºs 6 e 20-T, propõem a supressão do art. 20 do PL, alegando que o dispositivo abriria precedente para a terceirização de atividades que deveriam ser exercidas diretamente por autoridades da defesa agropecuária.



SF/22220.34911-83



SENADO FEDERAL  
**Gabinete do Senador Luis Carlos Heinze**

Essas Emendas são contrárias à modernização da fiscalização sanitária, já que algumas atividades poderiam ser contratadas de forma mais célere na iniciativa privada. Por exemplo, o Mapa poderia utilizar especialistas para a avaliação de registro de produtos, com contratação de pessoa física ou jurídica, pública ou privada, assegurada a confidencialidade em relação aos dados e às informações sobre os produtos e os agentes privados. Nesse sentido, opinamos pela rejeição dessas Emendas.

As Emendas nºs 33 e 39, similares às Emendas nºs 5, 22 e 23 - T, propõem a supressão do art. 47 do PL alegando inconstitucionalidade. Ainda que paire alguma dúvida acerca da matéria, a exclusão do dispositivo pelo SF daria o direito à CD de decidir de forma terminativamente sobre a matéria. Aquela Casa acabou de aprovar o tema, entendendo ser constitucional. Portanto, eventual exclusão pelo SF pode retardar o processo legislativo do atual PL.

Assim, em respeito ao bicameralismo, entende-se que a matéria apresenta presunção de constitucionalidade pela manifestação da CD e que a forma mais adequada de tratamento da matéria seria pela via judicial. Opinamos, portanto, pela rejeição das Emendas.

As Emendas nºs 34, 48, 65 e 72 pretendem permitir, por ato do Secretário de Defesa Agropecuária, delegação de competência, nos casos em que entender necessário para o melhor andamento do trabalho e melhor prestação do serviço público proposto. Entende-se que a medida interferiria na competência de gestão de outro Poder, o que poderia prejudicar a autonomia de gestão.

As Emendas nºs 35 e 54, similares às Emendas nºs 9 e 16 - T, alteram o inciso VIII do art. 3º do PL, para que não seja obstruída ou limitada a capacidade de atuação e intervenção do Poder Público no “autocontrole” setorial.

Em face de a matéria ainda necessitar de regulamentação, e tendo em conta que um programa de autocontrole não auditável não estaria em conformidade com a futura lei, não acolhemos essas Emendas.

As Emendas nºs 36, 53 e 70, similares às Emendas nºs 10 e 15 - T, propõem a alteração do inciso V do art. 3º do PL, alegando que o dispositivo deixaria margem para que atividades próprias e exclusivas do Estado poderiam vir a ser objeto de atuação de agentes privados. Vislumbramos que o inciso V está adequado, já que o simples credenciamento não teria, em tese, a possibilidade de definir a atuação estatal de agente privado; portanto, as Emendas não merecem prosperar.



SF/22220.34911-83



SENADO FEDERAL  
**Gabinete do Senador Luis Carlos Heinze**

As Emendas nºs 37, 52 e 60, similares à Emenda nº 27 - T, propõem vedar que a decisão dos recursos a uma instância superior seja com composição mista, pois alegam que ocorreria fragilização da presunção de legitimidade da ação do Estado. Não vislumbramos esse risco. Ao contrário, a participação do cidadão, das empresas e da sociedade civil pode aprimorar o processo de aplicação de penalidade e apurar eventuais excessos cometidos. Portanto, opinamos pelo não acatamento das Emendas.

As Emendas nºs 38, 56 e 73, similares às Emendas nºs 11 e 18 -T, buscam alterar o inciso III do art. 7º do PL para definir o “princípio da subsidiariedade” e a excepcionalidade, com o fim de evitar a judicialização da conduta da fiscalização agropecuária. Entende-se que os conceitos estão claros, não necessitando reparos, o que nos leva a rejeitar as Emendas pretendidas.

As Emendas nºs 39 e 64 propõem a substituição da “Superintendência Federal” pela “unidade descentralizada de fiscalização” da Secretaria de Defesa Agropecuária do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, responsável por fiscalizar o local onde foi constatada a infração para fins recursal. A medida pode comprometer o controle e deve ser considerada, caso a caso, para que seja efetivo o maior acesso à instância recursal.

As Emendas nºs 40, 49, 55 e 71, similares às Emendas nºs 8, 17 e 25 - T, buscam alterar o “caput” e § 1º do art. 5º do PL para, em síntese, restringir a atuação privada da fiscalização sanitária proposta no novo modelo.

No mérito, entende-se que essas Emendas seriam contrárias à flexibilização da fiscalização agropecuária, sob o argumento de não ser permitido aos credenciados ou habilitados desempenhar atividades próprias da fiscalização agropecuária. Por esse fundamento, opinamos pela rejeição das referidas Emendas.

As Emendas nºs 41, 46, 47 argumentam que os objetivos e as metas nacionais de inocuidade e de conformidade dos produtos de origem animal, a serem definidos em norma precisa contemplar, para a inspeção federal, sejam equânimes e não transpareçam discriminatórias.

Registra-se que já há uma reorganização de ação do Sistema Brasileiro de Inspeção de Produtos de Origem Animal (SisbiPOA) e considerações sobre o comércio interestadual dos produtos nas normas de regência. O tema necessita avaliação mais detalhada, não sendo, portanto, adequado seu acatamento no contexto atual de debate do PL.



SF/22220.34911-83



SENADO FEDERAL  
**Gabinete do Senador Luis Carlos Heinze**

As Emendas nºs 42 e 61, similares à Emenda nº 29, alteram o art. 38 do PL para prever que a interposição tempestiva de recurso não terá efeito suspensivo. A medida é contrária ao sistema de aprimoramento do novo modelo punitivo da defesa sanitária, que desonera o agente econômico de ser punido antes de esgotar o seu direito de contraditório e ampla defesa, e não merece ser aprovada.

As Emendas nºs 43, 51 e 62, similares à Emenda nº 26 propõe que outros produtos que, por seu potencial de risco à saúde humana, devam ser objeto de procedimentos mais complexos de registro, previamente a sua comercialização. A proposta é louvável, mas poderia burocratizar o registro de produtos e o tema será tratado na regulamentação considerando os graus de risco e potencial de nocividade. Em decorrência, somos contrários às Emendas.

As Emendas nºs 44 e 57, similares às Emendas nºs 7 e 19 - T, pretendem modificar o § 2º do art. 15 do PL para que a “regularização por notificação” ocorra apenas para irregularidades ou infrações de natureza leve. Analisando-se o Anexo da futura Lei, observa-se que há correta correlação com a natureza das infrações e os portes de eventuais infratores.

Por uma questão de justiça, entende-se que a punibilidade deva ser proporcional ao tamanho do agente e à gravidade de sua infração, razão pela qual rejeitamos as Emendas nºs 44 e 57.

As Emendas nºs 45, 50 e 63, similares às Emendas nºs 13-T, 14 -T e 28, propõem a expansão da competência dos Técnicos de Fiscalização Federal Agropecuária nas matérias que tratam. O PL propõe apenas os Auditores Fiscais Federais Agropecuários nessas funções. Em face de ser uma questão de competência funcional, entende-se ser matéria cujo juízo deva ser decidido privativamente pelo Poder Executivo federal em regulamento. Eis porque não podemos acatar as Emendas.

A Emendas nºs 68 e 69, similar às Emendas nºs 2, 3 e 4 - T, defendem distinguir o conceito de “Inspeção Agropecuária” de “Fiscalização Agropecuária”, bem como do termo “controle” e ampliar, em certa escala, a atuação de inspetores na defesa agropecuária. Reconhecemos o mérito das emendas, no entanto, a Lei nº 8.171, de 17 de janeiro de 1991 (Lei de Política Agrícola) e seu regulamento (Decreto nº 5.741, de 30 de março de 2006) só admitem inspeção feita por servidor público integrante da carreira de fiscal agropecuário dos órgãos do Sistema Unificado de Atenção à Sanidade Agropecuária (SUASA), o que impediria o acatamento das proposições, uma vez que a discussão do mérito deveria ser no âmbito daquela norma. No caso específico do



SF/22220.34911-83



SENADO FEDERAL  
**Gabinete do Senador Luis Carlos Heinze**

“controle”, o PL dispensa sua conceituação, podendo esclarecimentos para operacionalização serem apresentados em regulamento.

A Emenda nº 76 propõe proibir o registro de defensivos agrícolas que se apresentem nocivos à saúde humana. Sobre o tema, a Lei nº 7.802, de 11 de julho de 1989, já prevê hipóteses em que o registro desses produtos é vedado pela maior severidade de seus efeitos na saúde humana, na forma do § 6º do seu art. 3º. Além disso, a matéria é estranha ao objeto deste PL, que não trata especificamente sobre esse tema, devendo ser rejeitada a emenda.

A Emenda nº 77 propõe a dispensa de necessidade de contratação de responsável técnico no caso da agroindústria de pequeno porte em qualquer modalidade de programa de autocontrole. Em que pese a nobre preocupação do Autor, o regulamento poderá estabelecer exigências compatíveis com o porte do empreendimento, não cabendo, a nosso ver, uma dispensa ampla e irrestrita em relação à necessidade de contratação de responsável técnico, motivo pelo qual a emenda deve ser rejeitada.

As Emenda nºs 78 e 79, por seu turno, propõem, respectivamente, a dar publicidade ao processo administrativo de apuração de sanções impostas aos infratores da legislação relativa à defesa agropecuária desde o seu início e a tornar pública a classificação de risco das empresas reguladas. Em que pese as razões expostas pelo autor, entendemos que dispositivos dessa natureza colocaria em risco a reputação dos empreendimentos agropecuários antes que houvesse a diligente verificação de supostas infrações pelas autoridades competentes e constituiria sério desestímulo a esses empreendimentos para que os agentes cooperem em programas de autocontrole. Por essas razões, devem ser rejeitadas as emendas.

A Emenda nº 80, por fim, propõe, para fins de registro, cadastro, credenciamento, ou qualquer outro ato público de liberação de estabelecimento perante o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, que o interessado apresente, além dos documentos e informações necessárias às avaliações técnicas, informações relativas a autorizações ambientais, sanitárias e de regularidade trabalhista. Ainda que concorde com a importância dessas informações, a ideia do dispositivo é de que não se exijam informações que já constem dos bancos de dados do setor público e que constituam mero excesso de burocracia. De maneira nenhuma o dispositivo dispensa os empreendimentos regulados de obedecer a outros aspectos da legislação, sejam ambientais, trabalhistas ou sanitários. Diante disso, entendemos que a emenda deva ser rejeitada.



SF/22220.34911-83



SENADO FEDERAL  
**Gabinete do Senador Luis Carlos Heinze**

Portanto, como se depreende das análises ora expostas, as emendas apresentadas no Plenário são, em essência, versões repetidas das já analisadas e rejeitadas em análise anterior da Comissão. Razão adicional para que não sejam acatadas neste novo relatório.

Dessa forma, entende-se que a aprovação do atual Projeto de Lei, na forma aprovada pela Câmara dos Deputados, proporcionará modernização da legislação de fiscalização no campo da defesa agropecuária, mais segurança jurídica, aprimoramento ainda maior da qualidade dos produtos agropecuários, redução de gastos financeiros vultuosos pelo Estado e, indubitavelmente, aprimoramento de capacidade de pronta atuação pelos agentes de fiscalização.

### **III - VOTO**

Ante o exposto, votamos pela *rejeição* de todas as emendas apresentadas ao PL nº 1.293, de 2021, em Plenário, e pela aprovação do PL nº 1.293, de 2021, nos termos do parecer aprovado na Comissão de Agricultura e Reforma Agrária do Senado Federal.

Sala das Sessões, em 20 de dezembro de 2022

**Senador RODRIGO PACHECO**, Presidente

**Senador LUIS CARLOS HEINZE**, Relator





**TRECHO DAS NOTAS TAQUIGRÁFICAS DA SESSÃO  
DELIBERATIVA ORDINÁRIA – SEMIPRESENCIAL, REALIZADA  
EM 20/12/2022, REFERENTE A COMPLEMENTO DO PARECER DO  
SENADOR LUIZ CARLOS HEINZE, RELATOR DE PLENÁRIO DO  
PL nº 1293/2021.**

*(...) O SR. LUIS CARLOS HEINZE (Bloco Parlamentar Unidos pelo Brasil/PP - RS. Como Relator.) - Senador Jean Paul, Senador Fávaro, eu vou só aceitar a redação proposta pelo Senador Paulo Rocha, que faz uma explicitação no art. 8º, § 6º, da forma que ele leu, só acrescentando então "de agricultura familiar" nesse § 6º. Eu acho que isso pacifica a situação, de acordo com a sugestão do Senador Paulo Rocha, na mesma linha que o Senador Jean Paul iria falar. E agora, sobre esse assunto, então, eu peço à Secretaria da Mesa para fazer esse registro, porque eu acho que nós acrescentamos a esse nosso relatório aqui. (...)*