

Minuta

PARECER N° , DE 2013

Da COMISSÃO DE AGRICULTURA E REFORMA AGRÁRIA, sobre o Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 81, de 2013 (PL nº 5.740, de 2013, na origem), de autoria da Presidente de República, que *autoriza o Poder Executivo federal a instituir serviço social autônomo denominado Agência Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural – ANATER e dá outras providências.*

RELATOR: Senador ACIR GURGACZ

I – RELATÓRIO

Em exame, na Comissão de Agricultura e Reforma Agrária, o Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 81, de 2013 (PL nº 5.740, de 2013, na origem), de autoria da Presidente de República, que *autoriza o Poder Executivo federal a instituir serviço social autônomo denominado Agência Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural – ANATER e dá outras providências.*

O PLC nº 81, de 2013, é constituído de 22 artigos. O art. 1º autoriza o Poder Executivo federal a instituir Serviço Social Autônomo, denominado Agência Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (ANATER), como pessoa jurídica de direito privado sem fins lucrativos, de interesse coletivo e de utilidade pública (§1º). A finalidade da Anater será a de

“promover a execução de políticas de desenvolvimento da assistência técnica e extensão rural, especialmente as que contribuam para a elevação da produção, da produtividade e da qualidade dos produtos e serviços rurais, para a melhoria das condições de renda, da qualidade de vida e para a promoção social e de desenvolvimento sustentável no meio rural.”

A Anater terá como competências promover, coordenar e implantar programas de assistência técnica e extensão rural (ATER) voltados para agricultores familiares, prioritariamente, e médios produtores rurais, em articulação com órgãos públicos e entidades privadas, governos estaduais e consórcios municipais, monitorando e avaliando o resultado das ações. Para cumprir estes objetivos, a Anater deverá credenciar, acreditar e contratar entidades públicas e privadas prestadoras de serviços de Ater; promover a integração entre o sistema de pesquisa agropecuária e o sistema de assistência técnica e extensão rural; apoiar a utilização de tecnologias sociais e o conhecimento tradicional dos produtores rurais; e promover a qualificação de profissionais de Ater.

O Parágrafo único do art. 2º estatui que a contratação dos serviços de Ater para o público previsto no art. 3º da Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006, observará o disposto nos arts. 3º e 4º da Lei nº 12.188, de 11 de janeiro de 2010.

A Anater terá três órgãos de direção (art. 3º). A Diretoria Executiva será composta pelo presidente e 3 diretores executivos, nomeados pelo Presidente da República, com mandato de 4 anos (art. 8º) e remunerados em valores compatíveis com o mercado (art. 15).

O Conselho de Administração será integrado pelos Presidentes da Anater e da Embrapa, e representantes titulares e suplentes: 4 do Poder Executivo federal, 1 de governos estaduais, 1 da Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (CONTAG), 1 da Federação Nacional dos Trabalhadores e Trabalhadoras na Agricultura Familiar (FETRAF), 1 da Confederação Nacional da Agricultura e Pecuária do Brasil (CNA) e 1 da Organização das Cooperativas Brasileiras (OCB), com mandatos de 2 anos (art. 5º). Ao Conselho de Administração caberá a aprovação do estatuto da Anater (art. 20).

E o Conselho Fiscal será composto por representantes, titulares e suplentes, sendo 2 do Poder Executivo federal e 1 da sociedade civil, escolhidos conforme regulamento, com mandato de 2 anos (art. 6º).

A Anater será assessorada por um Conselho Assessor Nacional, composto por representantes da Agência, dos Poderes Executivos federal, estadual e municipal, de universidades e centros federais de ensino agropecuário, da Comissão Executiva do Plano da Lavoura Cacaueira (CEPLAC), de entidades de classe e das categorias sociais do meio rural, de organizações econômicas da agricultura familiar, de representação

sindical dos trabalhadores na pesquisa agropecuária e na extensão rural, entre outras, conforme disposto em regulamento (art. 4º).

As competências dos conselhos (art. 9º) e a destituição de seus membros (art. 7º) serão tratadas em regulamento.

O Poder Executivo federal definirá os termos do contrato de gestão a ser firmado com a Anater (art. 12), o qual definirá os objetivos, prazos e responsabilidades para execução das ações, e os critérios para avaliação da aplicação dos recursos a serem repassados. O Poder Executivo federal também aprovará o orçamento-programa da Anater (art. 10), e apreciará o relatório do contrato de gestão, sobre ele emitindo parecer (§1º). O Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável (CONDRAF) poderá apresentar sugestões para a elaboração do contrato de gestão (§2º).

Na elaboração do contrato de gestão deverão ser observados os princípios constitucionais, sendo admitida a autonomia para a contratação de pessoal efetivo sob o regime da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) através de seleção pública, e definidos limites e critérios de sua remuneração (art. 13). Poderão ser celebrados pela Anater contratos, convênios ou outros instrumentos congêneres, com pessoas físicas ou jurídicas (art. 14).

O art. 11 estabelece como obrigações da Anater a apresentação de relatório circunstanciado sobre a execução do contrato de gestão; e remessa ao Tribunal de Contas da União (TCU) das contas da gestão anual aprovadas pelo Conselho de Administração, para sua fiscalização (art. 16).

A Anater divulgará na Internet dados atualizados sobre a execução física e financeira dos seus contratos e convênios (art. 17).

O art. 18 relaciona diferentes fontes de receitas da Anater, entre elas, dotações orçamentárias e a venda de tecnologias, produtos e serviços.

O regulamento para o credenciamento de pessoas físicas e jurídicas para a prestação de serviços ou execução de projetos de Ater, e o regulamento de licitações e contratos, convênios e instrumentos congêneres relativos a obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações e locações, será publicado pela Anater no Diário Oficial da União (art. 19).

Em caso de extinção, o patrimônio da Anater e os legados, doações e heranças que lhe forem destinados, serão imediatamente transferidos à União (art. 21).

O art. 22 trata da cláusula de vigência.

Na Exposição de Motivos EMI nº 00010-A/2013 MDA/MAPA/MP que acompanhou o PL o Governo argumenta que:

A instituição de uma agência nacional para integrar a Ater e a pesquisa, aumentar o número de agricultores que acessam tecnologias, credenciar, acreditar entidades que executarão o serviço e formar técnicos para que as tecnologias existentes cheguem ao campo, vai permitir o aumento da produtividade e renda do conjunto dos agricultores.

No Senado Federal a matéria foi distribuída simultaneamente à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ, 1ª autuação), e à Comissão de Agricultura e Reforma Agrária (CRA, 2ª autuação).

A matéria tem tramitação com prazo determinado de quarenta e cinco dias, nos termos do art. 64, § 1º, da Constituição Federal, combinado com o art. 375, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF).

Na CCJ foi oferecida uma emenda, de autoria do Senador Pedro Simon, para incluir um representante da Confederação Nacional de Municípios (CNM) entre os membros do Conselho de Administração da Anater.

II – ANÁLISE

De acordo com o Regimento Interno do Senado Federal (RISF), art. 104-B, inciso XIX, compete à Comissão de Agricultura e Reforma Agrária e (CRA) opinar sobre extensão rural.

Os aspectos de constitucionalidade, adequação da espécie normativa, regimentalidade e juridicidade serão analisados pela CCJ.

Quanto ao mérito, cumpre destacar que os serviços de assistência técnica e extensão rural são essenciais para o alcance de maior eficácia na execução das políticas públicas voltadas para a promoção do desenvolvimento rural sustentável, notadamente entre os agricultores familiares.

Entretanto, desde a Lei nº 8.029, de 1990, que autorizou o Poder Executivo a extinguir a Empresa Brasileira de Assistência Técnica e Extensão Rural (EMBRATER), o Brasil padece da falta de uma entidade

federal para coordenar o sistema de difusão de conhecimentos e tecnologias no campo.

Com a extinção da Embrater as entidades estaduais de Ater entraram em crise, por não contar com recursos federais e com orçamentos estaduais inadequados ao seu funcionamento.

Tal situação começou a mudar em 2004, quando o Ministério do Desenvolvimento Agrário lançou a Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (PNATER), e em 2005 o Programa Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (PRONATER), embora ainda sem um embasamento legal correspondente.

No entanto, análise dos dados do Censo Agropecuário de 2006, realizada pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) em 2010, mostrou que, no ano do Censo, 78 % dos estabelecimentos rurais declararam não ter tido nenhum tipo de orientação técnica, e 13 % declararam ter tido uma orientação técnica apenas ocasional. Isso mostra que, a despeito do aumento de produtividade alcançado por alguns setores do agronegócio na década passada, ainda há um amplo conjunto, sobretudo de agricultores familiares, que não têm tido acesso adequado às inovações geradas pela pesquisa, por falta de assistência técnica. O Censo já apontava, portanto, os enormes desafios a serem superados para se atingir a universalização do acesso a serviços de Ater.

Nesse contexto destaca-se a constituição, em outubro de 2007, da Frente Parlamentar Mista pela Extensão Rural, que contou com 220 deputados e 14 senadores. Relançada em 2012, a Frente Parlamentar da Assistência Técnica e Extensão Rural conta com 171 deputados integrantes.

Por seu turno, no Senado Federal, inúmeras audiências públicas foram realizadas, muitas delas nesta Comissão de Agricultura e Reforma Agrária, em que os palestrantes convidados e senadores participantes ressaltaram a necessidade do fortalecimento dos serviços de Ater no Brasil. Citamos, como exemplo, as Audiências Públicas realizadas pela CRA especificamente para discutir o tema: em 24 de outubro de 2007, sobre o Sistema Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (SIBRATER); em 7 de julho de 2009, sobre as “Políticas Públicas para o Desenvolvimento Rural e o Papel da Assistência Técnica e Extensão Rural – ATER”; em 20 de maio de 2011, na Feira Agrobrasília; em 23 de março de 2012 (3º Seminário do Ciclo de Debates da CRA), para avaliar e debater o Programa Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural na Agricultura Familiar e na

Reforma Agrária (PRONATER); e em 8 de novembro de 2012, para discutir a Integração da Pesquisa e Extensão Rural.

Em algumas dessas reuniões da CRA participaram o Presidente da Associação Brasileira das Entidades Estaduais de Assistência Técnica e Extensão Rural (ASBRAER) e o Diretor do Departamento de Assistência Técnica e Extensão Rural (DATER) da Secretaria de Agricultura Familiar (SAF) do MDA que, a despeito do progressivo aumento de dotações no orçamento consignadas às ações de Ater, sempre enfatizaram a necessidade da constituição de uma entidade nacional coordenadora das políticas públicas de extensão rural.

No entanto, é importante destacar que o fortalecimento dos serviços públicos de Ater depende não somente do Governo Federal, mas também da prioridade a ser dada pelos governos estaduais e prefeituras às suas estruturas de prestação desses serviços. Tais serviços devem ser gratuitos para pequenos produtores e suas formas associativas, conforme determina o art. 17 da Lei nº 8.171, de 17 de janeiro de 1991, conhecida como Lei Agrícola.

Um importante avanço, a ser registrado, foi a recente promulgação da Lei nº 12.188, de 2010, que *institui a Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural para a Agricultura Familiar e Reforma Agrária – PNATER e o Programa Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural na Agricultura Familiar e na Reforma Agrária – PRONATER, altera a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e dá outras providências*. Essa Lei conferiu base legal e perenidade no ordenamento jurídico à PNATER e ao PRONATER, lançados pelo MDA anos antes.

Destaque-se que merecem igual atenção do Parlamento as iniciativas dos Projetos de Lei do Senado (PLS) – Complementar nº 318, de 2012, de autoria do Senador Assis Gurgacz, que *altera as Leis nº 4.829, de 5 de novembro de 1965 e nº 8.171, de 17 de janeiro de 1991, para dispor sobre o financiamento de serviços de assistência técnica e extensão rural*; e do PLS nº 381, de 2012, de autoria do Senador Cidinho Santos, que *altera a Lei nº 8.171, de 17 de janeiro de 1991, para dispor sobre o financiamento de serviços de assistência técnica e extensão rural*. A aprovação desses projetos de lei poderá contribuir significativamente para uma universalização mais rápida do acesso aos serviços de Ater, sobretudo pelos médios produtores, mas também por agricultores familiares que possam contratar coletivamente tais serviços.

Durante a Conferência Rio+20, em 2012, a Presidente Dilma Roussef anunciou a disposição da recriação de uma entidade nacional de coordenação da extensão rural no Brasil. Assim, após intensos debates que envolveram o MDA, o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA) e instituições representantes de produtores rurais, das entidades estaduais de Ater, dos extensionistas rurais, entre outras, o Governo optou pela criação de uma Agência, não uma agência reguladora, mas com o *status* de um serviço social autônomo, nos moldes das entidades do Sistema S (Senai, Senar, Senac, etc).

O Governo Federal dá mais um importante passo para superar os problemas de gestão das políticas públicas de Ater, detectados pela cuidadosa Auditoria realizada pelo Tribunal de Contas da União (TCU), no período de 15/10 a 14/12/2012, com o objetivo de verificar se a estratégia de implementação dos serviços de Ater está consistente com os objetivos pretendidos no Plano Brasil Sem Miséria (PBSM) e se atende aos princípios estabelecidos na Pnater, que resultou no Acórdão nº 2.395, de 2013, em análise pela CRA.

Quanto à emenda oferecida pelo Senador Pedro Simon, para incluir um representante da Confederação Nacional de Municípios (CNM) entre os membros do Conselho de Administração da Anater, consideramos que a composição desse Conselho proposta no PLC nº 81, de 2013, já é bastante representativa dos principais setores envolvidos com a prestação de serviços de Ater.

III – VOTO

Considerando o exposto, votamos pela *aprovação* do Projeto de Lei da Câmara nº 81, de 2013, e pela rejeição da Emenda nº 1, de autoria do Senador Pedro Simon, apresentada perante a CCJ.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator