

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 1.293, DE 2021

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 e a Comissão Especial de Recursos da Defesa Agropecuária, e revoga os dispositivos das leis aplicadas à defesa agropecuária que estabelecem penalidades e sanções.

Autor: PODER EXECUTIVO

Relator: Deputado PEDRO LUPION

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 1.293 de 2021, de autoria do Poder Executivo, 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 Programa de Incentivo à Conformidade em Defesa Agropecuária e a Comissão Especial de Recursos da Defesa Agropecuária, e revoga os dispositivos das leis aplicadas à defesa agropecuária que estabelecem penalidades e sanções.

Colhe-se da justificativa da proposição que, diante da expansão progressiva do agronegócio brasileiro, ocorrida nas últimas quatro décadas, vem-se impondo maior demanda na execução das práticas de controle e fiscalização agropecuária por parte do Estado e que a capacidade da “máquina pública” em manter ou ampliar a prestação desses serviços encontra-



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Pedro Lupion

Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD214953312100>



se limitada, pois isso está vinculado obrigatoriamente ao aumento progressivo e continuado dos gastos públicos, de forma que, caso não haja mudança no cenário, a tendência desta situação é de agravamento.

Nesse sentido, para enfrentar o problema, argumentou ser imprescindível promover alteração na legislação vigente, a fim de conferir nova configuração ao modelo de fiscalização agropecuária, a partir dos seguintes pilares:

- estabelecimento da obrigatoriedade de adoção de programas de autocontrole pelos agentes regulados pela legislação da defesa agropecuária;
- instituição do Programa de Incentivo à Conformidade em Defesa Agropecuária para tratar da organização e dos procedimentos aplicados pela defesa agropecuária;
- modernização das regras de controle sanitário do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (ex.: registro de estabelecimento agropecuários) que impactam na expedição de ato público de liberação de atividade econômica no segmento agropecuário, considerando o grau de risco sanitário envolvido; e
- atualização do valor pecuniário das multas aplicadas em decorrência da constatação de infrações durante a fiscalização agropecuária, atendendo, assim, as recomendações dos Órgãos de Controle, e fortalecendo as medidas coercitivas e educativas em desfavor dos transgressores da legislação sanitária.

Por fim, registrou que o projeto é resultado de ampla discussão setorial e que há grande expectativa do segmento agropecuário, havendo ampla aceitação por parte das entidades fiscalizadas pela Secretaria de Defesa Agropecuária. Além disso, salientou que há consenso do setor público e privado sobre a necessidade de atualização da legislação sanitária para prover maior autonomia e responsabilização aos fabricantes de insumos e de produtos agropecuários, e, concomitantemente, permitir que o Estado direcione as ações



de controle e fiscalização para as atividades de maior risco. Nesse sentido, concluiu que “a apresentação deste Projeto de Lei é a principal medida para que esta nova forma de relação entre fiscalizador e fiscalizado de fato se concretize, atendendo aos anseios de toda sociedade”.

A proposição tramita em regime de prioridade, a teor do art. 151, II, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD), e está sujeita à apreciação Conclusiva pelas Comissões (RICD, art. 24, II), tendo sido despachada à Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural, para parecer de mérito, à Comissão de Finanças e Tributação, para análise do mérito e da adequação financeira e orçamentária da matéria, e a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, para exame da constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa.

Na Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural (CAPADR) foram apresentadas 51 emendas ao projeto, tendo o parecer concluído pela aprovação do PL nº 1.293, de 2021, e das emendas nºs 1, 2, 3, 4, 6, 7, 8, 9, 10, 14, 15, 18, 24, 25, 26, 27, 29, 30, 31, 32, 37 e 44, na forma do substitutivo que apresentou; e pela rejeição das emendas de nº 5, 11, 12, 13, 16, 17, 19, 20, 21, 22, 23, 28, 33, 34, 35, 36, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 45, 46, 47, 48, 50 e 51. O Substitutivo da CAPADR promove diversas alterações no projeto original, com destaque para a criação do Programa de Vigilância em Defesa Agropecuária para Fronteiras Internacionais – VIGIFRONTTEIRAS.

A Comissão de Finanças e Tributação, por sua vez, registrou que o projeto contempla matéria de caráter essencialmente normativo, não acarretando repercussão imediata direta ou indireta na receita ou na despesa da União. Nesse sentido, votou pela não implicação financeira ou orçamentária em aumento ou diminuição da receita e da despesa pública, não cabendo pronunciamento quanto à adequação financeira ou orçamentária e, no mérito, pela aprovação da matéria nos termos do Substitutivo adotado pela Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural, com uma subemenda. Registramos, ainda, que foram oferecidas 3 emendas no âmbito da CFT, as quais foram todas rejeitadas pela comissão.



A Subemenda da Comissão de Finanças e Tributação dá nova redação ao art. 47 do Substitutivo, o qual altera o art. 1º, da Lei nº 13.996/2020, para tratar sobre a prorrogação de contratos por tempo determinado de médico veterinário no âmbito do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, estabelecendo, conforme consta no parecer da CFT, “cláusula suspensiva de sua eficácia até que sejam solucionadas todas as pendências orçamentárias, nos termos do art. 109, § 2º, II, da Lei nº 14.116, de 2020”.

A proposição seguiu para esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, tendo recebido uma emenda, de autoria do Deputado Adolfo Viana, a qual propõe nova redação ao art. 36 do projeto, acrescentando-lhe um parágrafo único, para determinar que na notificação do autuado “deverá constar, de forma objetiva, a irregularidade ou a não conformidade apontada em cada caso específico, bem como a devida orientação para saná-la, para fins da regularização de que trata o art. 12”.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Cumprida a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, nos termos do art. 32, IV, do Regimento Interno, pronunciar-se sobre os aspectos constitucional, jurídico e de técnica legislativa do Projeto de Lei nº 1.293, de 2021, do Substitutivo da CAPADR, das 51 emendas oferecidas no âmbito da CAPADR, da Subemenda da CFT, das 3 emendas oferecidas no âmbito da CFT e da Emenda nº 1 oferecida na CCJC.

Quanto à **constitucionalidade formal**, o exame das proposições perpassa pela verificação de três aspectos centrais: (i) saber se a matéria está inserida na competência legislativa da União, privativa ou concorrente, (ii) analisar a legitimidade da iniciativa para apresentação do projeto de lei, e, por fim, (iii) examinar a adequação da espécie normativa utilizada.



As proposições em questão tratam de tema pertinente ao direito agrário, matéria de competência legislativa privativa da União (CF, art. 22, I), cabendo ao Congresso Nacional sobre ela manifestar-se por meio de lei (CF, art. 48). É legítima a iniciativa oriunda do Poder Executivo, nos termos do art. 61 da Constituição Federal, em especial pelo fato de que o projeto trata, em diversos pontos, de atribuições a órgãos do Executivo. Por fim, é adequada a veiculação da matéria por meio de projeto de lei ordinária, haja vista não haver exigência constitucional de lei complementar ou de outro veículo normativo para disciplina do assunto.

Analizada a constitucionalidade formal, será examinada, a seguir, a **constitucionalidade material** das proposições. Nesse ponto, registramos que não vislumbramos quaisquer violações aos princípios e preceitos inscritos na Lei Maior, com exceção dos seguintes dispositivos:

- o art. 40 do PL nº 1.293/2021, assim como o art. 51 do Substitutivo da CAPADR, pretendem alterar a redação de dispositivos contidos em Decretos (Decreto nº 24.548/1934 e Decreto nº 9.918/2019, respectivamente), cuja alteração é de competência exclusiva do Presidente da República (nos termos do art. 84 da Constituição Federal), havendo, portanto, nesse ponto, violação ao princípio da separação dos poderes (CF, art. 2º);
- o art. 41, I, do PL nº 1.293/2021, assim como o art. 52, I, do Substitutivo da CAPADR, pretendem revogar dispositivos contidos no Decreto nº 24.548/1934, o que, pelas mesmas razões expostas acima, viola o princípio da separação dos poderes (CF, art. 2º).

No tocante à **juridicidade**, observamos que as proposições representam inovação legislativa em conformidade com o ordenamento jurídico e são dotadas do atributo da generalidade e abstração normativa. Há, todavia, além dos pontos mencionados na análise de constitucionalidade, três ressalvas a fazer.



A primeira diz respeito à Emenda nº 1 apresentada no âmbito desta Comissão, uma vez que trata da alteração do mérito do projeto, o que não se encontra no escopo de análise da CCJC, cuja competência, nessa matéria, se restringe aos aspectos relativos à constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa, motivo pelo qual consideramos injurídica a presente proposição, por não conformidade com o sistema jurídico vigente.

A segunda ressalva é relativa ao art. 49 do Substitutivo, que dispõe que “As normas gerais contidas no Capítulo II desta Lei são de interesse nacional e devem ser observadas pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios”. Trata-se de norma que não introduz inovação legislativa, uma vez que as leis nacionais o são em razão de sua matéria e da divisão constitucional de competências, sem necessidade de se declararem como tais, motivo pelo qual apresentamos emenda supressiva desse dispositivo, em anexo a este parecer.

Por fim, o terceiro ponto diz respeito ao inciso III, do art. 42, do Substitutivo da CAPADR. Esse dispositivo pretende atribuir ao Sistema Unificado de Atenção à Sanidade Agropecuária - SUASA, de que trata o art. 28-A da Lei nº 8.171, de 1991, sob a coordenação do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, competência para realizar ações de contraterrorismo no âmbito agropecuário. Ocorre que os crimes de terrorismo são praticados contra o interesse da União, cabendo à Polícia Federal a investigação criminal, consoante dispõe o art. 11, *caput*, da Lei nº 13.260, de 2016.

Nesse sentido, o contraterrorismo consubstancia-se em ações repressivas de resposta ao terrorismo, as quais se encontram sob a atribuição da Polícia Federal, órgão que possui competência constitucional para “apurar infrações penais contra a ordem política e social ou em detrimento de bens, serviços e interesses da União” (CF, art. 144, §1º, I). Assim, em que pese a importância do tema e a necessidade de se enfrentar adequadamente o terrorismo, tal enfrentamento deve ser realizado pelo Órgão estatal com atribuição legal e conhecimento para tal, qual seja, a Coordenação de Enfrentamento ao Terrorismo da Polícia Federal, não sendo adequada a



previsão de ações contraterroristas a um Programa destinado a estabelecer um sistema integrado de vigilância e defesa agropecuária na faixa de fronteira.

No que tange à técnica legislativa, as proposições encontram-se em conformidade com o disposto na Lei Complementar nº 95, de 1998, que trata das normas de redação, elaboração, alteração e consolidação das leis, ressalvado o seguinte:

- as emendas nºs 21, 22, 27, 31, 36, 38, 40, 43, 46, 48 e 50, apresentadas na CAPADR, não incluíram sinais gráficos indicativos da manutenção da parte final do artigo que alteram, no entanto, pela própria redação do comando normativo de cada uma delas, que especificam, no artigo, o inciso ou parágrafo para o qual propõe nova redação, não deve haver supressão da parte final do artigo, caso eventualmente alguma dessas emendas venha a ser aprovada em Plenário; uma vez que o comando normativo contido nessas emendas é claro quanto à alteração pretendida, não apresentamos subemenda de redação, mas destacamos esse ponto para atenção no momento da redação final da matéria;
- as emendas nºs 23, 25, 26 e 33, apresentadas na CAPADR, evidenciaram, no artigo, o dispositivo que pretendem suprimir na forma “tachada” e não incluíram sinais gráficos indicativos da manutenção da parte final do artigo do qual esses dispositivos fazem parte, o que não se coaduna com as normas da LC nº 95/98; não apresentamos subemenda de redação, pois deve-se considerar, nessas emendas, apenas o comando normativo, que é claro e específico quanto ao ponto que pretendem suprimir;
- a emenda nº 41, apresentada na CAPADR, se autointitula como “emenda substitutiva”, mas, conforme



o teor da própria emenda e da sua justificação, trata-se de emenda modificativa, que altera especificamente a redação do art. 20 do projeto;

- a emenda nº 3, apresentada na CFT, propõe nova redação ao art. 15 do projeto, quando, pelo teor do texto do dispositivo alterado, nota-se que pretende alterar, na verdade, a redação do art. 16, motivo pelo qual apresentamos a subemenda de redação em anexo;
- o *caput* do art. 8º do projeto conta com dois incisos “II”, devendo haver renumeração do segundo inciso II como III, no momento da redação final da matéria, caso esse texto venha a prevalecer.

Ante o exposto, votamos pela:

- 1) constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do Projeto de Lei nº 1.293, de 2021, ressalvados os arts. 40 e 41, I, sobre os quais apresentamos a emenda supressiva em anexo, a fim de corrigir o vício de inconstitucionalidade;
- 2) constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do Substitutivo da CAPADR, ressalvados os arts. 42, III, 49, 51 e 52, I, sobre os quais apresentamos as subemendas supressivas em anexo, a fim de corrigir o vício de inconstitucionalidade (arts. 51 e 52, I) e o vício de injuridicidade (art. 49 e inciso III do art. 42);
- 3) constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa das 51 emendas oferecidas no âmbito da CAPADR, observadas as diretrizes de interpretação especificadas na análise de técnica legislativa deste parecer;
- 4) constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa da Subemenda da CFT e das Emendas nºs 1, 2 e 3 oferecidas também no âmbito da CFT, com a subemenda de redação em anexo, referente à Emenda nº 3; e



- 5)** constitucionalidade, injuridicidade e boa técnica legislativa da Emenda nº 1 oferecida na CCJC.

Sala da Comissão, em de de 2021.

Deputado PEDRO LUPION
Relator



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Pedro Lupion
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD214953312100>



COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA**PROJETO DE LEI Nº 1.293, DE 2021**

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 e a Comissão Especial de Recursos da Defesa Agropecuária, e revoga os dispositivos das leis aplicadas à defesa agropecuária que estabelecem penalidades e sanções.

EMENDA Nº 1

Suprima-se o art. 40 e o inciso I do art. 41 do Projeto de Lei nº 1.293, de 2021, renumerando-se os dispositivos subsequentes.

Sala da Comissão, em de de 2021.

Deputado PEDRO LUPION
Relator



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Pedro Lupion
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD214953312100>



COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA**SUBSTITUTIVO DA COMISSÃO DE AGRICULTURA, PECUÁRIA,
ABASTECIMENTO E DESENVOLVIMENTO RURAL AO
PROJETO DE LEI Nº 1.293, DE 2021**

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 e a Comissão Especial de Recursos da Defesa Agropecuária; institui o Programa de Vigilância em Defesa Agropecuária para Fronteiras Internacionais – VIGIFRONTTEIRAS; altera as Leis nº 8.171, de 17 de janeiro de 1991, nº 13.996, de 05 de maio de 2020, e nº 9.972, de 25 de maio de 2000; e revoga os dispositivos das leis aplicadas à defesa agropecuária que estabelecem penalidades e sanções.

SUBEMENDA Nº 1

Suprima-se o art. 51 e o inciso I do art. 52 do Substitutivo da CAPADR ao Projeto de Lei nº 1.293, de 2021, renumerando-se os dispositivos subsequentes.

Sala da Comissão, em de de 2021.

Deputado PEDRO LUPION
Relator



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Pedro Lupion
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD214953312100>



**SUBSTITUTIVO DA COMISSÃO DE AGRICULTURA, PECUÁRIA,
ABASTECIMENTO E DESENVOLVIMENTO RURAL AO
PROJETO DE LEI Nº 1.293, DE 2021**

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 e a Comissão Especial de Recursos da Defesa Agropecuária; institui o Programa de Vigilância em Defesa Agropecuária para Fronteiras Internacionais – VIGIFRONTTEIRAS; altera as Leis nº 8.171, de 17 de janeiro de 1991, nº 13.996, de 05 de maio de 2020, e nº 9.972, de 25 de maio de 2000; e revoga os dispositivos das leis aplicadas à defesa agropecuária que estabelecem penalidades e sanções.

SUBEMENDA Nº 2

Suprima-se o inciso III do art. 42 do Substitutivo da CAPADR ao Projeto de Lei nº 1.293, de 2021, renumerando-se os dispositivos subsequentes.

Sala da Comissão, em de de 2021.

Deputado PEDRO LUPION
Relator



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Pedro Lupion
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD214953312100>



**SUBSTITUTIVO DA COMISSÃO DE AGRICULTURA, PECUÁRIA,
ABASTECIMENTO E DESENVOLVIMENTO RURAL AO
PROJETO DE LEI Nº 1.293, DE 2021**

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 e a Comissão Especial de Recursos da Defesa Agropecuária; institui o Programa de Vigilância em Defesa Agropecuária para Fronteiras Internacionais – VIGIFRONTTEIRAS; altera as Leis nº 8.171, de 17 de janeiro de 1991, nº 13.996, de 05 de maio de 2020, e nº 9.972, de 25 de maio de 2000; e revoga os dispositivos das leis aplicadas à defesa agropecuária que estabelecem penalidades e sanções.

SUBEMENDA Nº 3

Suprima-se o art. 49 do Substitutivo da CAPADR ao Projeto de Lei nº 1.293, de 2021, renumerando-se os dispositivos subsequentes.

Sala da Comissão, em de de 2021.

Deputado PEDRO LUPION
Relator



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Pedro Lupion
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD214953312100>



COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA**EMENDA Nº 3 OFERECIDA NA COMISSÃO DE FINANÇAS E
TRIBUTAÇÃO AO PROJETO DE LEI Nº 1.293, DE 2021**

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 e a Comissão Especial de Recursos da Defesa Agropecuária, e revoga os dispositivos das leis aplicadas à defesa agropecuária que estabelecem penalidades e sanções.

SUBEMENDA Nº 1

Substituam-se, no texto da emenda, as referências ao “art. 15” por “art. 16”.

Sala da Comissão, em de de 2021.

Deputado PEDRO LUPION
Relator



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Pedro Lupion
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD214953312100>

