



CÂMARA DOS DEPUTADOS

**COMISSÃO DE AGRICULTURA, PECUÁRIA, ABASTECIMENTO E
DESENVOLVIMENTO RURAL**

PROPOSTA DE FISCALIZAÇÃO E CONTROLE Nº 09, DE 2003

Propõe que a Comissão de Agricultura e Política Rural realize ato de fiscalização sobre a atual situação do Patrimônio do extinto Instituto Brasileiro do Café - IBC.

Autor: Dep. Silas Brasileiro (PMDB/MG)

Relator: Dep. Leonardo Vilela (PP/GO)

RELATÓRIO FINAL

I – INTRODUÇÃO

Trata este relatório do exame dos resultados das medidas adotadas no âmbito da PFC nº 9, de 2003, de autoria do Deputado Silas Brasileiro (PMDB/MG), que tramitou na Comissão de Agricultura e Política Rural – CAPR, atual Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural. Essa proposição teve como objeto fiscalizar a atual situação do patrimônio do extinto Instituto Brasileiro do Café – IBC.

De acordo com o relatório prévio, favorável à implementação da PFC e aprovado pela então CAPR na primeira quinzena de outubro de 2003, a proposta de fiscalização e controle visou verificar a gestão do patrimônio do extinto IBC. Dentro desse escopo, buscou-se avaliar a destinação e as transferências do patrimônio da extinta autarquia, bem como examinar a possibilidade de utilização desse acervo ainda disponível para fins específicos da cafeicultura.

Para tanto, ficou definido que o plano de execução e metodologia de avaliação abrangeria as seguintes atividades:

- a) audiências públicas com a presença de representantes dos Ministérios da Agricultura, Pecuária e Abastecimento; da Indústria e Comércio; do Planejamento, Orçamento e Gestão; da Fazenda; dos órgãos que regulam o patrimônio da União, em especial, a Secretaria de Patrimônio da União; dos Governos Estaduais e Municipais; da Confederação Nacional de Agricultura e Pecuária – CNA; da Companhia Nacional de Abastecimento – CONAB; da Organização das Cooperativas Brasileiras – OCB; do Conselho Nacional do Café – CNC; e de outros representantes do agronegócio do café;



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE AGRICULTURA, PECUÁRIA, ABASTECIMENTO E DESENVOLVIMENTO RURAL

- b) auditoria realizada pelo Tribunal de Contas da União;
- c) sistematização dos dados e informações coletadas.

Disso, nota-se que diversas medidas foram propostas no âmbito da Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural com vistas a satisfazer às necessidades desta PFC. As informações colhidas no transcorrer dos trabalhos forneceram importantes esclarecimentos acerca do acervo patrimonial do extinto IBC, bem como sobre as políticas públicas voltadas para produção cafeeira. A seguir passamos ao exame das informações obtidas ao longo das investigações.

II – TRABALHOS REALIZADOS¹

1. Audiências públicas realizadas em:

- 04/05/2004, com o convite estendido aos seguintes expositores:
 - Deputado José Borba - Líder do PMDB;
 - Dr. Vilmondes Olegário da Silva – Diretor do Departamento do Café (DECAF) da Secretaria de Produção e Comercialização do MAPA;
 - Dra. Alexandra Reschke - Secretária do Patrimônio da União; e
 - Dr. Osvaldo Henrique Paiva Ribeiro - Presidente do Conselho Nacional do Café;
- 11/05/2004, com o convite estendido aos seguintes expositores:
 - Deputado Paulo Piau Nogueira - Presidente da Frencoop de Minas Gerais;
 - Dr. Luis Carlos Guedes Pinto - Presidente da CONAB;
 - Dr. João Roberto Pulliti - Presidente da Comissão do Café da CNA; e
 - Dr. Aguinaldo José de Lima - Diretor da Associação dos Cafeicultores da Região de Patrocínio - MG – ACARPA;
- 01/06/2004, com o convite estendido aos seguintes expositores:
 - Eng. Agrônomo Roberto Santinato - Fiscal Federal Agropecuário do MAPA;
 - Dr. José de Paula Motta - Assessor Especial da Secretaria de Produção e Comercialização do MAPA;
 - Dr. Guilherme Braga - Diretor do Conselho dos Exportadores de Café do Brasil - CECAFÉ; e

¹ Anexo I.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE AGRICULTURA, PECUÁRIA, ABASTECIMENTO E DESENVOLVIMENTO RURAL

- Dr. Mauro Moitinho Malta - Diretor Executivo da Associação Brasileira das Indústrias de Café Solúvel – ABICS;
 - 15/06/2004, com o convite estendido aos seguintes expositores:
 - Dr. José Moacir Cardoso da Costa - Titular da 5ª Secretaria de Controle Externo do Tribunal de Contas da União - TCU;
 - Dr. Antônio Ernesto Coelho - Encarregado do Departamento do Café do MAPA - Unidade Varginha/MG; e
 - Dr. Nyder Barbosa de Menezes - Presidente da Federação da Agricultura e Pecuária do Estado do Espírito Santo;
2. Ofícios nºs:
- 001/2003, de 18/02/2003, encaminhado à Secretária de Patrimônio da União, solicitando esclarecimentos acerca das divergências entre a relação de imóveis enviada à Comissão pela Secretaria de Patrimônio da União e a listagem que integra o Processo nº TC-026.928/91-4 do TCU;
 - 002/2003, de 15/10/2003, encaminhado ao Presidente da Companhia Nacional de Abastecimento, solicitando audiência para tratar de assuntos relacionados com a PFC;
 - 003/2003, de 15/10/2003, encaminhado ao Secretário de Patrimônio da União, solicitando audiência para tratar de assuntos relacionados com a PFC;
 - 004/2003, de 21/10/2003, encaminhado ao Presidente da Confederação Nacional da Agricultura e Pecuária do Brasil (CNA), com vistas a dar conhecimento desta PFC àquela instituição;
 - 005/2003, de 21/10/2003, encaminhado ao Ministro de Estado do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, com vistas a dar conhecimento desta PFC àquele órgão;
 - 006/2003, de 21/10/2003, encaminhado ao Ministro de Estado da Fazenda, com vistas a dar conhecimento desta PFC àquele órgão;
 - 007/2003, de 30/10/2003, encaminhado ao Ministro de Estado da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, solicitando informações sobre o patrimônio do extinto Instituto Brasileiro do Café;
 - 008/2003, de 30/10/2003, encaminhado ao Secretário de Patrimônio da União, solicitando informações sobre o patrimônio do extinto Instituto Brasileiro do Café;
 - 009/2003, de 26/11/2003, encaminhado ao Presidente do Tribunal de Contas da União, solicitando cópias de processos referentes a auditorias realizada pela Corte no extinto Instituto Brasileiro do Café;



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE AGRICULTURA, PECUÁRIA, ABASTECIMENTO E DESENVOLVIMENTO RURAL

- 010/2003, de 05/11/2003, encaminhado ao Presidente da Câmara dos Deputados, solicitando apoio da Assessoria Técnica da Casa para suporte na área jurídica;
- 010/2003, de 05/12/2003, encaminhado à Secretária do Patrimônio da União, solicitando a remessa de cópias de todos os processos que cuidaram de transferências ou vendas de bens do extinto Instituto Brasileiro do Café;
- 001/2003, de 15/10/2003, encaminhado ao Ministro de Estado da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, solicitando audiência para tratar de assuntos relacionados com a PFC;

III – RELAÇÃO DE DOCUMENTOS DA PFC nº 09/03

1. Situação do Patrimônio do Extinto IBC - Instituto Brasileiro do Café, com anexos
 - anexo I - Legislação Relativa a extinção do IBC
 - anexo II - Processo TC-013.322/1991-0 do TCU. Ministro Marcos Vilaça do TCU solicita inspeção extraordinária no extinto IBC em função de notícias vinculadas na imprensa
 - Anexo III - Processo TC-026928/91-4. Relatório da Inspeção extraordinária solicitada pelo TCU
 - Anexo IV - Processo TC-000183/1992-0. Acompanha com detalhes o processo de extinção do IBC
2. Café - Considerações Gerais - Relatório do Grupo Coordenador da Transição
3. Processo nº 026.928/1991-4 Relatório da Inspeção extraordinária solicitada pelo TCU
4. Fundo de Defesa da Economia Cafeeira - Relatório de Gestão - Exercício 2003 - MAPA
5. Separada "A Face dolorosamente humana de mais uma Crise do Café" - Deputado Carlos Melles
6. Plano Nacional de Desenvolvimento do Agronegócio Café - Proposta do Grupo de Trabalho 815/827
7. MAPA - Instituto Brasileiro do Café - IBC - Situação Patrimonial dos armazéns de café nos Estados do PR, SP, ES e MG
8. Comissão Especial da Cafeicultura Mineira - Relatório Final
9. Ação Ordinária nº 92.0001390-2, ajuizada pela Confederação Nacional da Agricultura - CNA, na 2ª Vara Federal
10. Café - Pauta PFC 09/-3 - dia 18/02/04
11. PFC 09/03 - Objetivo e Ações



CÂMARA DOS DEPUTADOS

**COMISSÃO DE AGRICULTURA, PECUÁRIA, ABASTECIMENTO E
DESENVOLVIMENTO RURAL**

12. Ofício/MA/DECAF/ES nº 079/2003
13. MAPA - SPC - DECAF - Relatório de Atividades FUNCAFÉ 2002
14. MAPA - SPC - DECAF - Cafés do Brasil
15. Brasil Estatísticas de Café
16. Exposição e Consulta do Advogado Júlio de Barros Júnior
17. Ofício nº 026/2004/ASPAR-MP e Nota Técnica nº 113/2003-GEAOB/SPU
18. Audiência Pública da PFC Café - dia 27 de maio de 2004
19. Plano do Café
20. Resposta do TCU ao ofício nº 229/2003 (Aviso nº 3.035-SGS-TCU)
21. Resposta da Dra. Alexandra Reschke, Secretária de Patrimônio da União, ao ofício nº 001/2004
22. MAPA - Inventário dos Armazéns do Café - Situação Atual e Recomendações
23. Ofício IBC/EE/INV/059/90
24. Instituto Brasileiro do Café - Incorporação e Transferência de Imóveis
25. Demonstrativo dos Imóveis de Propriedade do IBC - Posição em 01/01/1990
26. Café - Resumo de várias reuniões
27. MAPA - Nota Técnica DECAF Nº 02-002/2004, de 12 de janeiro de 2004
28. Demonstrativo dos Imóveis de Propriedade do IBC - Posição em 01/01/1990 (outro)
29. Ofício nº 026/2004/ASPAR-MP
30. Situação do Patrimônio do Extinto IBC (relação dos 3 processos principais)
31. Imóveis não relacionados pela SPU
32. Imóveis DECAF
33. Secretaria de Patrimônio da União - relação de imóveis pertencentes ao extinto IBC
34. Ofício nº 1192/GM-MDIC
35. CAFÉ PAUTA PFC 09/03 - dia 18/02/04 e vários apontamentos manuais
36. Demonstrativo dos Imóveis de Propriedade do IBC
37. Carta do Sr. Wilson Baggio - Presidente do Sindicato Rural de Cornélio Procopio, de 15/03/2004
38. Matéria extraída da internet - Cessão de terras da União beneficia ES



CÂMARA DOS DEPUTADOS

**COMISSÃO DE AGRICULTURA, PECUÁRIA, ABASTECIMENTO E
DESENVOLVIMENTO RURAL**

39. Cópia do Diário Oficial do Município de Cachoeiro do Itapemirim - ES, com a publicação do NOVO ACORDO DE COMODATO PARA OS ARMAZÉNS DO IBC.

IV – BREVE HISTÓRICO DA CAFEICULTURA

No Brasil, as primeiras mudas e sementes de café chegaram pela Guiana Francesa e foram cultivadas no Estado do Pará em 1727. No ano seguinte, iniciou-se sua plantação no Maranhão e, logo a seguir, em outros Estados do Nordeste. Em 1774, o desembargador João Alberto Castelo Branco levou algumas sementes do Maranhão para o Rio de Janeiro, as quais foram plantadas no Convento dos Barbadinhos. Das pequenas plantações nas proximidades da Corte, os cafezais ampliaram-se e, em 1825, ocupava grandes faixas do Vale do Rio Paraíba do Sul. Daí em diante, iniciou-se o processo de desenvolvimento da cafeicultura brasileira, com sua expansão para os Estados de São Paulo, Minas Gerais, Paraná e Espírito Santo.

Já no início do século XX, o café era reconhecido como grande gerador de riquezas e de emprego de mão-de-obra. Também, foi uma das molas propulsoras do desenvolvimento industrial brasileiro. Contribuiu, inclusive, para viabilizar a realização de grandes obras, como a construção da Ponte Rio-Niterói. Por conseguinte, despertava interesses do governo que, mediante medidas interventivas, procurava amenizar os reveses que poderiam ser provocados pelo livre comércio. Exemplos disso podem ser extraídos do depoimento prestado pelo senhor Rui Barreto à Comissão Especial da Cafeicultura Mineira. De acordo com tal depoimento, em 1906, o Brasil havia produzido mais do que o mercado tinha possibilidade de absorver. Isso, naquela ocasião, motivou o Presidente Rodrigues Alves a estabelecer um fundo para comprar os excedentes, com a condição de que as áreas produtoras se comprometessem a ampliar o mercado mundial de café ou estimular o aumento de consumo interno.

Pouco depois, ocorreu a Segunda Guerra Mundial, que prejudicou o setor cafeeiro nacional, uma vez que a Europa era o maior mercado consumidor de café do Brasil. Ademais, durante o período de reconstrução do continente europeu, os EUA, por meio do Plano Marshall, proibiram a importação de café, pois esse produto era considerado supérfluo. No entanto, os recursos do plano foram aplicados nas ex-colônias européias da África, o que estimulou o plantio de café naquele continente.

Nesse período, de 1933 a 1946, o setor cafeeiro nacional era controlado pelo Departamento Nacional do Café. Posteriormente essa instituição foi substituída pelo Departamento Econômico do Café. Em 1952, por meio da Lei nº 1.779, foi criado o Instituto Brasileiro do Café (IBC) com vistas a apoiar o mercado de café. O IBC tinha por objetivo definir a política para o setor, bem como controlar e coordenar sua estratégia, desde a produção até a comercialização interna e externa.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE AGRICULTURA, PECUÁRIA, ABASTECIMENTO E DESENVOLVIMENTO RURAL

Para tanto, o Instituto oferecia assistência técnica e econômica à cafeicultura e ao seu beneficiamento, controlava a comercialização para consumo interno e para exportação, e elaborava estudos e pesquisas que favoreciam a cultura e a economia cafeeira. O IBC era ainda o gestor do Fundo de Defesa da Economia Cafeeira (FUNCAFÉ), instituído pelo Decreto-lei nº 2.295/86, cujos recursos eram destinados a financiar desde as operações de giro até pesquisas e marketing interno e externo. Essa fonte de recursos conferia ao setor certa autonomia em relação às políticas governamentais.

Boa parte do tempo em que o IBC existiu, vigorou as cláusulas econômicas do Acordo Internacional do Café no âmbito da Organização Internacional do Café. Este acordo, aprovado em 1962 pelos países consumidores liderados pelos EUA, possibilitou a manutenção do preço do café em torno de US\$ 150,00 a saca, o que favoreceu o aumento substancial da oferta de café no mercado mundial.

A partir de 1989, foram suspensas as cláusulas econômicas do acordo. No ano subsequente, começou o processo de extinção do IBC, autorizada pela Lei nº 8.029. Nesse processo, as atividades que competiam ao referido Instituto foram pulverizadas por diversos órgãos e entidades governamentais, que se mostraram despreparados para assumi-las. O patrimônio da extinta autarquia foi incorporado ao patrimônio da União e teve sua finalidade desvinculada do atendimento ao setor cafeeiro, apesar de ter sido construído, em grande parte, com recursos da cafeicultura. Essa medida enfraqueceu a implementação de políticas públicas para o setor, que aliada à concorrência de outros países produtores, reduziram o preço do café a um valor inferior ao seu custo de produção. A saca chegou, em determinado momento, a atingir a importância de US\$ 45,00, o que acarretou consequências sérias para o setor cafeeiro, como abandono e erradicação de cafezais, queda de produtividade e endividamento crônico do setor.

Até hoje, essa atividade, que tantos benefícios trouxe para a economia brasileira, sofre com a falta de estrutura nas áreas do governo que assumiram a cafeicultura após a extinção do IBC. Importantes programas de pesquisas e estatísticas foram prejudicados. Houve uma desorganização do setor, seguida de crises de preços. A falta de uma política consistente tem causado dificuldades e constrangimentos aos produtores, tais como as sucessivas prorrogações de financiamentos.

O setor vive uma crise econômica e gerencial que precisa ser superada. Não podemos esquecer que o Brasil possui vantagens naturais para a cafeicultura e que ocupa a posição de maior produtor e exportador do produto no mercado internacional. Ademais, o produto possui expressiva participação na composição da balança comercial do agronegócio.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

*COMISSÃO DE AGRICULTURA, PECUÁRIA, ABASTECIMENTO E
DESENVOLVIMENTO RURAL*

V – A EXTINÇÃO DO INSTITUTO BRASILEIRO DO CAFÉ

O Instituto Brasileiro do Café, autarquia federal criada pela Lei nº 1.779/52, foi responsável pela formulação e execução da política brasileira para o café no país e no exterior. Estimativas indicam que cerca de 320 mil produtores beneficiaram-se com as ações do Instituto. Sua política envolvia o equilíbrio entre a oferta e a demanda e assim assegurava a estabilidade de renda para os produtores.

Em que pese sua importância para o desenvolvimento da cafeicultura e para a economia nacional, o IBC teve sua extinção autorizada pela Medida Provisória nº 151, de 15/03/90, que foi convertida na Lei nº 8.029/90. A confirmação do processo de extinção ocorreu com a publicação do Decreto nº 99.240/90, que estabeleceu em seu art. 3º que, enquanto não se concluísse o processo de extinção, o IBC ficaria vinculado ao Ministério da Economia, Fazenda e Planejamento. O processo de extinção do IBC encerrou-se em 26/02/92 com base na Exposição de Motivos nº 33 da Secretaria da Administração Federal.

À época da autorização da extinção do IBC, a entidade possuía, além de 5 escritórios e duas representações no exterior, 304 imóveis próprios, assim distribuídos²:

- 114 armazéns, sendo 69 com estoques de café (17,1 milhões de sacas);
- 37 prédios/salas/lojas;
- 120 apartamentos;
- 8 casas;
- 2 galpões;
- 10 fazendas experimentais;
- 13 terrenos.

Em face de determinação constante do art. 9º da Lei nº 8.029/90, os bens imóveis, materiais e equipamentos do IBC, em extinção, passaria ao patrimônio da União e, após inventário, à responsabilidade da Secretaria de Administração Federal para redistribuição a outros órgãos da Administração Pública Federal. Por meio desse dispositivo, a Secretaria de Administração Federal também ficou autorizada a alienar, mediante leilão, os bens imóveis desnecessários ao Serviço Público Federal ou propor sua doação, com ou sem encargos, por meio de leis que nominassem, caso a caso, a Estados, ao Distrito Federal, a Territórios, a Municípios ou a instituições de educação ou de assistência social, sem fins lucrativos, como tal reconhecidas na forma da lei. Ficou fora da regra em comento o acervo técnico, físico, material e patrimonial da Fazenda Experimental do Café, situada no Município

² Anexo II.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE AGRICULTURA, PECUÁRIA, ABASTECIMENTO E DESENVOLVIMENTO RURAL

de Varginha (MG). Em relação a esses bens, o Poder Executivo ficou autorizado a transferi-los para a EMBRAPA, conforme dispôs o art. 7º do referido diploma legal.

Desse modo, diversos órgãos e entidades receberam imóveis do extinto IBC, podendo citar entre eles: Ministério da Economia, Fazenda e Planejamento; Ministério da Agricultura; Ministério da Marinha; Secretaria de Desenvolvimento Regional da Presidência da República; Ministério Público do Trabalho; Receita Federal; INFRAERO; Tribunal Regional do Trabalho; INSS; IBGE; governos estaduais; Legião Brasileira de Assistência; entre outros.

Atualmente, conforme a relação de imóveis da União oriundos do extinto IBC, encaminhada por meio da Nota Técnica nº 113/2003-GEAPN/SPU³, o patrimônio da extinta autarquia está sendo utilizado por diversos órgãos e entidades da Administração Pública federal, estadual e municipal e por particulares, cujas finalidades não necessariamente se vinculam ao setor cafeeiro. Alguns, inclusive, estão sendo ocupados irregularmente. Parte desse acervo, também, já foi vendido ou doado. Em consequência desses eventos, e considerando ainda a expectativa do setor cafeeiro de utilizar a parcela do patrimônio da União formada por bens oriundos do extinto IBC, de modo a permitir a elaboração e implementação de políticas públicas consistentes para a cafeicultura nacional, o Coordenador da Bancada do Agronegócio e o Secretário de Produção e Comercialização⁴ fizeram apelos veementes à Secretária do Patrimônio da União, senhora Alexandra Reschke, durante a audiência pública, de 04/05/2004, para que fossem suspensas ações relacionadas com tais bens no âmbito da SPU. Nessa ocasião, a Secretaria manifestou-se favorável ao atendimento do pedido.

Quanto à gestão dos estoques de café sob a guarda do IBC, em extinção, o Decreto nº 344/91 determinou a transferência de tal atribuição ao Ministério da Economia, Fazenda e Planejamento, por intermédio da Secretaria Nacional de Economia. Essa Secretaria poderia firmar convênios com outras entidades com vistas ao cumprimento dos serviços que lhe foram confiados. Essa norma também autorizou aquela Pasta e a Secretaria de Administração Federal a procederem à distribuição dos bens imóveis, materiais e equipamentos do IBC a outras entidades, a fim de possibilitar a execução das atividades transferidas.

Mais adiante, por meio do Decreto nº 943/93, o Poder Executivo transferiu do Ministério da Fazenda para o Ministério da Indústria, Comércio e Turismo a gestão e guarda dos estoques governamentais de café; a administração dos bens imóveis das sedes administrativas de Varginha-MG, Londrina-PR, Vitória-ES e São Paulo-SP, bem como os utilizados no armazenamento dos cafés; a posse dos móveis e equipamentos existentes nos imóveis mencionados; e o acervo documental do extinto Instituto. O termo de entrega e recebimento dos estoques

³ Anexo III. A relação remetida pela Secretaria de Patrimônio da União não parece completa, pois deixou de fora vários imóveis que integravam o patrimônio do Instituto à época de sua extinção. Todavia, ela oferece uma idéia da destinação dada àqueles bens.

⁴ Anexo IV.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE AGRICULTURA, PECUÁRIA, ABASTECIMENTO E DESENVOLVIMENTO RURAL

governamentais de café registrou a passagem de 17,26 milhões de sacas de 60 kg do produto, armazenados em 64 unidades.

A partir de meados de 1999, com fulcro na Medida Provisória nº 1.911, a política do café passou do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio para o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. Foi atribuído ao Departamento do Café, localizado na Secretaria de Produção e Comercialização, a competência para conduzir as políticas públicas referentes à cafeicultura. Segundo o art. 21 da Estrutura Regimental do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, aprovado pelo Decreto nº 4.629/03, as competências do Departamento do Café são:

- a) planejar, coordenar e supervisionar a execução das atividades e das ações que visem subsidiar a formulação, implementação, controle e avaliação das políticas públicas concernentes ao setor cafeeiro;
- b) propor, coordenar e aplicar medidas com vistas ao equilíbrio entre a oferta e a demanda para exportação e o consumo interno de café;
- c) planejar, coordenar e executar ações para a aplicação dos recursos do Fundo de Defesa da Economia Cafeeira – FUNCAFÉ, inclusive a elaboração de proposta de orçamento anual e à contabilidade dos atos e fatos relativos à sua operacionalização; e
- d) desenvolver atividades voltadas à promoção comercial do café, nos mercados interno e externo.

Cabe ressaltar que por ocasião da transferência da gestão da política do café para o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, não houve o correspondente repasse da gestão dos estoques governamentais, bem como das unidades armazenadoras. Ademais, quando da “transferência do café” do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio para o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento não se fez inventário físico dos estoques e dos bens móveis do extinto IBC nem, tampouco, avaliação da necessidade de eventuais reparos nos armazéns.

Além do Departamento do Café, há, também, o Conselho Deliberativo da Política do Café (CDPC), criado em 1996 para suprir lacunas deixadas pela extinção do IBC. Esse órgão, vinculado ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento influi na política do café, pois, conforme o art. 2º do Decreto nº 4.623/03, compete-lhe:

- a) aprovar plano de safra para o setor, compreendendo o programa de produção da exportação de café verde, solúvel, torrado e moído;



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE AGRICULTURA, PECUÁRIA, ABASTECIMENTO E DESENVOLVIMENTO RURAL

- b) autorizar a realização de programas e projetos de pesquisa agronômica, mercadológica e de estimativa de safra do café;
- c) aprovar, anualmente, a proposta orçamentária referente aos recursos do Fundo de Defesa da Economia Cafeeira – FUNCAFÉ, criado pelo Decreto-Lei nº 2.295, de 21 de novembro de 1986;
- d) regulamentar ações que visam a manutenção do equilíbrio entre a oferta e a demanda do café para exportação e consumo interno;
- e) estabelecer cooperação técnica e financeira, nacional e internacional, com organismos oficiais ou privados no campo da cafeicultura;
- f) aprovar políticas de estocagem e de administração dos armazéns de café; e
- g) propor ao Conselho Monetário Nacional o valor da quota de contribuição de que trata o Decreto-Lei nº 2.295, de 1986, e a aprovação de agente financeiro para atuar nas operações de financiamento de que trata o Decreto nº 94.874, de 15 de setembro de 1987.

O Conselho Deliberativo da Política do Café é composto pelos seguintes membros:

- a) Ministro de Estado da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, que o presidirá;
- b) Secretário-Executivo do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento;
- c) Secretário de Produção e Comercialização do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento;
- d) um representante do Ministério da Fazenda;
- e) um representante do Ministério das Relações Exteriores;
- f) um representante do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior;
- g) um representante do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão;
- h) dois representantes do Conselho Nacional do Café;
- i) dois representantes da Confederação Nacional da Agricultura;
- j) um representante da Associação Brasileira da Indústria do Café;



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE AGRICULTURA, PECUÁRIA, ABASTECIMENTO E DESENVOLVIMENTO RURAL

- k) um representante da Associação Brasileira da Indústria do Café Solúvel; e
- l) um representante do Conselho de Exportadores de Café Verde do Brasil.

Do exposto, verifica-se que as competências e o patrimônio do extinto IBC foram pulverizados pelos diversos órgãos e entidades que compõe a Administração Pública, uma vez que lei que autorizou a extinção do Instituto não criou nenhum órgão ou entidade para substituí-lo. Esse novo modelo para a condução da política cafeeira, que contou com o apoio de adeptos do livre mercado, foi implementado no Governo do Presidente Fernando Collor de Mello, apesar de muitos produtores terem alertado para a possibilidade da instabilidade de preços, que decorreriam da falta de ações que objetivassem o equilíbrio entre a oferta e demanda do produto, com reflexos danosos para o setor e transferência de benefícios para os países consumidores. Ao que parece, o setor cafeeiro ainda sofre com a extinção do IBC. Os órgãos e entidades que o substituíram ainda não foram capazes de implementar políticas públicas consistentes, haja vista as constantes transferências de competências entre as diversas Pastas.

VI – DOS BENS DO EXTINTO IBC

A Lei nº 8.029/90, que autorizou a extinção do Instituto Brasileiro do Café, dispõe que:

Art. 7º É o Poder Executivo autorizado a transferir o acervo técnico, físico, material e patrimonial da Fazenda Experimental do Café, situada no Município de Varginha, Estado de Minas Gerais, e do Programa Nacional de Melhoramento da Cana-de-Açúcar (Planalsucar) para a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa).

(...)

Art. 9º Os bens imóveis integrantes do patrimônio das autarquias de que trata o art. 1º, I, e o das fundações referidas nas alíneas e e f do art. 1º, II, que não tenham sido transferidos às entidades que as absorvem ou sucedem, serão incorporados ao patrimônio da União, mediante termos lavrados na forma do art. 13, VI, do Decreto-Lei nº 147, de 3 de fevereiro de 1967, com a redação dada pelo art. 10 da Lei nº 5.421, de 25 de abril de 1968.

§ 1º Os bens imóveis, materiais e equipamentos, integrantes do acervo das autarquias e fundações referidas neste artigo, passarão ao patrimônio da União e, após inventário, à responsabilidade da Secretaria da Administração Federal, que promoverá a sua redistribuição a outros órgãos da Administração Pública Federal.

§ 2º A Secretaria de Administração Federal poderá alienar, mediante leilão, os bens móveis desnecessários ao Serviço Público Federal ou propor a sua doação, com ou sem encargos, através de leis que os nominem caso a caso, a Estados, ao Distrito Federal, a Territórios, a Municípios ou a



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE AGRICULTURA, PECUÁRIA, ABASTECIMENTO E DESENVOLVIMENTO RURAL

instituições de educação ou de assistência social, sem fins lucrativos, como tal reconhecidas na forma da lei.

O Decreto nº 99.240/90 regulamentou este último diploma legal e determinou a extinção do IBC. Ademais, por meio do art. 2º, III e IV, atribuiu aos inventariantes a competência para:

Art. 2º Aos inventariantes compete:

(...)

III – efetuar o inventário dos bens móveis, confrontando-os com os registros pertinentes da autarquia ou fundação, para encaminhamento ao Secretário de Administração Federal, para os fins previstos em lei;

IV – efetuar o levantamento dos bens imóveis e encaminhá-lo ao Departamento do Patrimônio da União para os registros competentes.

Os referidos diplomas ignoraram o comando insculpido no art. 33 da Lei nº 1.779/52, que criou o Instituto Brasileiro do Café, no qual constava o seguinte:

Art 33. No caso de extinção do I. B. C., o acêrvo existente terá a destinação que fôr estabelecida pelas entidades representativas da lavoura cafeeira, as quais, para êsse fim, serão convocadas na própria lei que extinguir o Instituto.

Esse dispositivo nos faz refletir sobre o fim dado ao patrimônio do extinto IBC. A norma em tela estatuiu que o destino do patrimônio da autarquia seria definido por entidades representativas do setor cafeeiro por ocasião de sua extinção. Isso, naturalmente, criou expectativas entre os produtores e reduziram os ânimos para que eles e demais interessados se opusessem a “financiar”, mediante doações e tributos sobre a produção, a formação do correspondente acervo.

No entanto, em face de mudanças na orientação das políticas públicas para o agronegócio café, a expectativa provocada pela lei de criação do ex-IBC não se confirmou. Seus bens foram desafetados e incorporados ao patrimônio da União, que lhes tem dado destinação diversa para os quais foram construídos ou mesmo deixando-os abandonados. Neste caso, muitos estão sendo destruído pela ação do tempo. O armazém localizado no município de Perdões (MG) é um exemplo dessa situação. Tal circunstância torna-se mais grave em razão de a região (Sul de Minas Gerais) ser carente em local adequado para estocagem do produto, apesar de sua grande produção. Também, os escritórios que foram cedidos para órgãos e entidades da Administração Pública, cujas atribuições não se vinculam à atividade cafeeira, sofrem com a falta de manutenção. É o caso, por exemplo, do escritório situado em Campo Belo (MG), cedido à Receita Federal e ao INSS.

Além disso, a retirada brusca do patrimônio do extinto IBC que servia ao setor produtivo do café, deixou a cafeicultura sem condições de estabelecer políticas públicas consistentes para setor. Isso quer dizer que o setor ficou sem condições de promover política cafeeira que viabilizasse a produção, de modo a preservar renda do agricultor.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE AGRICULTURA, PECUÁRIA, ABASTECIMENTO E DESENVOLVIMENTO RURAL

Diante disso, e lembrando que grande parte do acervo patrimonial da extinta autarquia foi construído com recursos oriundos da cafeicultura, é importante que o que resta desse patrimônio seja aproveitado para atender o setor cafeeiro, de modo a propiciar as condições necessárias para o desenvolvimento de políticas públicas, como descreveremos em linhas gerais mais adiante.

VII – FUNCAFÉ

O Fundo de Defesa da Economia Cafeeira – FUNCAFÉ foi criado pelo Decreto-lei nº 2.295, de 21/11/86, e estruturado pelo Decreto nº 94.874, de 15/09/87. Conforme esta norma, os recursos do Fundo destinam-se ao financiamento, modernização, incentivo à produtividade da cafeicultura, da indústria do café e da exportação; ao desenvolvimento de pesquisas, dos meios e vias de transportes, dos portos, da defesa do preço e do mercado, interno e externo, bem como das condições de vida do trabalhador.

Também, de acordo com referido Decreto, os recursos do Fundo têm como origem as seguintes fontes:

- a) o produto de arrecadação da quota de contribuição instituída pelo Decreto-lei nº 2.295/86;
- b) doações realizadas por entidades nacionais ou internacionais, públicas ou privadas;
- c) retorno de aplicações, inclusive o produto da venda dos estoques reguladores adquiridos com recursos do FUNCAFÉ;
- d) resultado da aplicação de suas disponibilidades financeiras em títulos do Tesouro Nacional, por meio do Banco Central do Brasil, bem como os superávits financeiros verificados em 31 de dezembro de cada ano.

Vale mencionar que, em razão da edição da Portaria nº 194/90, do então Ministério da Economia, da Fazenda e do Planejamento, a cobrança da quota de contribuição sobre as exportações, referida na letra “a” supra, foi interrompida, uma vez que a alíquota foi reduzida a zero e mantém-se até hoje. Contudo, essa contribuição pode ter sua alíquota restabelecida mediante proposta do Conselho Deliberativo da Política do Café ao Conselho Monetário Nacional, como prevê o art. 20, VII, do Decreto nº 4.623/03. Todavia, cabe acrescentar que o Supremo Tribunal Federal tem entendido que a quota de contribuição nas exportações de café não foi recepcionada pela Constituição Federal de 1988 ([RE 276428 AgR / RJ - RIO DE JANEIRO](#)).

Por conseguinte, as fontes do FUNCAFÉ, atualmente, limitam-se aos recursos provenientes do pagamento dos financiamentos realizados pelos produtores e da venda de estoques de café pertencentes ao Fundo, além de



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE AGRICULTURA, PECUÁRIA, ABASTECIMENTO E DESENVOLVIMENTO RURAL

aluguéis e rendas referentes à utilização dos armazéns de café. Vale dizer que, hodiernamente, as linhas de financiamento efetuadas com recursos do Fundo são remuneradas com uma taxa efetiva de juros de 9,5%. Porém, quando o agente financeiro recebe os recursos e não os libera imediatamente para o agricultor, o montante parado é remunerado pela taxa média SELIC.

Conforme consulta feita ao SIAFI, verificamos a seguinte realização de receita do FUNCAFÉ durante os exercícios de 2002, 2003 e 2004 (até 09/09), sem considerar o superávit do ano anterior:

Execução da Receita

Natureza da despesa	2002	2003	2004
Receitas de bens imóveis	1.081.666,60	1.153.412,58	699.324,07
Remuneração de depósitos bancários	156.127.574,13	38.910.976,93	51.768.943,55
Juros de empréstimos	12.402.961,99	26.870.413,61	60.595.372,94
Serviços de armazenagem	4.149,00	5.185,00	10.533,00
Multas e juros previstos em contratos	727,20		
Restituições de convênios	102.694,33	2.502.672,56	1.302,66
Saldos de exerc. anteriores – rec. diret. arrecadados	39.263.750,20	195.598,13	166,73
Alien. est. regul. vinc. pol. gar. pre. mim. –PGPM	7.610.894,02	13.023.214,54	42.604.049,01
Amortizações de contratos	224.971.531,31	193.572.358,18	502.629.072,93
Remuneração das disponibilidades Tes, Nacional.	5.253.891,32		
Total Global	446.819.840,10	276.233.831,53	658.308.764,89

Fonte: SIAFI, em 09/09/2004.

Obs.: Execução da receita referente ao ano de 2004, corresponde à receita arrecada até 09/09/2004.

Para o exercício de 2005, conforme projeto de lei encaminhado pelo Poder Executivo, estima-se a realização de receitas do FUNCAFÉ no montante de R\$ 33.000.004,00, que somada às receitas de recursos sob supervisão do Fundo, atinge a cifra de R\$ 1.282.016.119,00, distribuída da seguinte forma:

Natureza da despesa	R\$
13110000 ALUGUEIS	1.920.000
13250000 REMUNERACAO DE DEPOSITOS BANCARIOS	114.374.814
16000201 JUROS DE EMPRESTIMOS	69.449.924
16000700 SERVICOS DE ARMAZENAGEM	10.529
19220100 RESTITUICOES DE CONVENIOS	4.179
22120200 ALIEN. EST. ESTRAT. VINC. POL. GAR. PRE. MIM. - PGPM	134.400.000
23007002 AMORTIZACOES DE CONTRATOS	961.856.673
Total Global	1.282.016.119

O FUNCAFÉ integra o Orçamento Fiscal da União e possui como gestor o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

**COMISSÃO DE AGRICULTURA, PECUÁRIA, ABASTECIMENTO E
DESENVOLVIMENTO RURAL**

VIII – A CAFEICULTURA HOJE

A cafeicultura representa um dos mais importantes complexos agroindustriais brasileiros. Ela constitui um setor estratégico de relevância ímpar no setor socioeconômico para o Brasil, pois representa a cultura que mais gera emprego e distribui renda. O café é produzido em cerca de 1.850 municípios, que abrangem cerca de 300 mil unidades produtivas. Proporciona 8,4 milhões de empregos diretos e indiretos, ajudando a fixação do homem ao campo.

Com uma produção média de 35 milhões de sacas de 60 kg, o Brasil é o maior produtor mundial, consumindo 40% de sua produção e exportando os 60% restantes, os quais geraram uma média de 1,7 bilhões de dólares anuais em divisas nos últimos 10 anos. O Brasil atualmente detém 25% do mercado consumidor internacional.

Apesar disso, verifica-se uma redução significativa da importância do setor na economia do país e, por conseguinte, perda de interesse político-econômico. A auditoria realizada pelo Tribunal de Contas da União no Programa de Desenvolvimento da Economia Cafeeira revelou graves problemas nas políticas públicas para o estímulo da cafeicultura⁵, que precisam ser superados a fim de alçar novamente o setor à posição correspondente a sua relevância.

Conforme relatório da Corte de Contas encaminhado a esta Comissão, o Programa de Desenvolvimento da Economia Cafeeira está estruturado de forma a atuar em diversas frentes, a fim de promover o aumento da produção brasileira de café e apoiar os agentes ligados a este ramo do agronegócio. Para alcançar esses objetivos foram criadas quatro ações, a saber: linhas de financiamento; conservação dos estoques reguladores do café; pesquisa e desenvolvimento em cafeicultura; e linha de promoção.

A seguir, cada uma dessas ações serão relatadas com base nas informações remetidas pelo TCU.

VIII.1 – Linhas de Financiamento com Recursos do FUNCAFÉ

As linhas de financiamento com recursos do FUNCAFÉ somente são possíveis se houver previsão orçamentária e forem observadas as normas emitidas pelo Conselho Deliberativo da Política do Café e pelo Conselho Monetário Nacional. Todavia, cada agente financeiro elabora suas próprias regras para a concessão dos empréstimos (garantias, valores para cada região etc.), desde que não contrariem as regras fixadas pelo Conselho Monetário Nacional.

Conforme descrito pelo TCU,

aprovados os recursos na lei orçamentária anual, a Secretaria do Tesouro Nacional libera os recursos financeiros, que são transferidos ao Ministério

⁵ Anexo V.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE AGRICULTURA, PECUÁRIA, ABASTECIMENTO E DESENVOLVIMENTO RURAL

da Agricultura. O Conselho Monetário Nacional institui, então, as linhas de crédito ao cafeicultor. Com a autorização do CMN para o financiamento, o Ministério faz o repasse para os bancos ou cooperativas de crédito. Os bancos podem emprestar diretamente ao produtor ou às cooperativas de crédito, que, por sua vez, fazem chegar os recursos ao produtor.

Sobre essa matéria, o Tribunal de Contas da União examinou, especialmente, três questões, quais sejam:

- a) se os financiamentos aos produtores estão garantindo a manutenção de renda dos cafeicultores;
- b) se os financiamentos estão chegando tempestivamente ao produtor;
- c) se o volume de recursos está sendo suficiente para financiar a produção cafeeira.

Relativamente à renda dos produtores, a auditoria revelou que essa variável tem sido influenciada por diversos fatores que não os do financiamento, uma vez que este se manteve estável no período de 1998 a 2002.

O preço do produto no mercado internacional apresentou grandes variações nas últimas duas décadas. Após 1997, quando atingiu o valor máximo do período (aproximadamente US\$ 220,00 por saca), os preços têm caído sistematicamente, chegando em 2002 a seu menor nível no período (cerca de US\$ 45,00 por saca)⁶. Uma das causas apontadas por Celso Ming para esse fenômeno foi o crescimento mais acelerado da oferta em relação ao consumo. Entre 1998 e 2002, o consumo mundial aumentou apenas 3%, enquanto a produção cresceu 13%.

Esse nível de preço implica custo de produção superior à receita auferida com a venda do produto, o que torna economicamente inviável a produção de café no Brasil, salvo nos casos em que se consiga produtividade mais elevada. Segundo afirmativa constante no relatório do Tribunal de Contas da União, a EMBRAPA estimou para a safra 2002/2003 custos totais da saca de café arábica em R\$196,28, para uma produtividade de 20 sacas/ha.

Além disso, o consumo de café sofreu reduções nas últimas décadas em virtude da concorrência com outras bebidas. Nesse sentido, cabe destacar os refrigerantes, beneficiados com intensas e caras campanhas publicitárias, que atingem principalmente os jovens.

Dessa forma, como destaca o relatório do TCU,

somando-se os fatores queda de consumo, queda nos preços internacionais e aumento da produção, temos uma combinação que não favorece a boa remuneração dos produtores de café.

⁶ Ver Anexo VI, que contém dados estatísticos sobre a produção, exportação, consumo, preço e estoques de café.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE AGRICULTURA, PECUÁRIA, ABASTECIMENTO E DESENVOLVIMENTO RURAL

É fato que a renda destes produtores têm caído ano após ano e, mesmo que os mecanismos públicos de financiamento da produção fossem muitíssimo eficientes, com os atuais preços internacionais, os produtores ainda estariam em dificuldades.

E, mais adiante, dispõe o seguinte:

Assim, torna-se necessário, além de fortalecer as políticas públicas de apoio à cafeicultura, rever a estratégia histórica do Brasil de produzir café em quantidade, e, para o futuro, os formuladores da política do café devem incentivar novos sistemas de produção, que possam agregar valor ao produto e, com isso, obter melhores preços no mercado internacional e, por consequência, maior lucratividade para o produtor.

Quanto à questão da tempestividade da entrega dos recursos do financiamento, os procedimentos de auditoria mostraram que os recursos têm chegado com atraso aos produtores, podendo acarretar perdas na renda proporcionada pela cultura.

Além da demora dos órgãos e entidades envolvidos na liberação dos recursos, o Tribunal de Contas da União registrou que os produtores nem sempre conseguem reunir toda a documentação para os financiamentos de forma rápida. Ademais, as informações encaminhadas pelo TCU fazem constar que os “cafeicultores destacaram problemas em oferecer as garantias pedidas pelos bancos, considerando-as excessivas, frente os valores financiados.”

Esses entraves burocráticos têm induzido os agricultores, especialmente os pequenos, a buscarem os financiamentos perante as cooperativas crédito. As cooperativas têm uma relação estreita com os associados. Em consequência, as exigências de garantias são definidas com base em um conhecimento maior sobre as atividades de cada associado. Isso possibilita a efetivação de empréstimos a pequenos agricultores, que possuem poucas chances de sucesso nessa pretensão perante os bancos por lhes apresentarem maior risco.

Como medida positiva para reduzir a burocracia para a concessão do financiamento, o TCU apontou a possibilidade de conversão da operação de colheita em crédito de estocagem para a safra 2003/2004. Logo, há uma simplificação no processo pela falta de exigência de se retirar, novamente, todos os documentos para um novo contrato.

Como proposta para corrigir os problemas constatados, a equipe de auditoria apresentou as seguintes sugestões:

Parece-nos que uma antecipação da instituição das linha de crédito, notadamente os de custeio, pela CMN, juntamente com uma maior rapidez por parte do Mapa em liberar os créditos aos bancos, podem ajustar a concessão dos financiamentos às necessidades dos cafeicultores de forma a garantir os recursos necessários à produção.

A partir dos contatos com a Embrapa, produtores e bancos, foi exposto que os recursos financeiros para a colheita deveriam estar com os produtores a partir do início de maio, o que permitiria que os beneficiários do



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE AGRICULTURA, PECUÁRIA, ABASTECIMENTO E DESENVOLVIMENTO RURAL

Programa não necessitassem de vender o café já no início da colheita, para fazer frente aos custos. Assim, os cafeicultores poderiam vender o produto numa época em que os preços estivessem melhores, garantindo uma maior renda a eles.

No que se refere aos recursos para financiamento da estocagem, entendemos que estes deveriam estar disponíveis a partir de julho, permitindo que os cafeicultores pudessem aguardar a evolução dos preços do café, de forma a vender o produto com uma maior lucratividade.

Já os recursos para o custeio das plantações deveriam chegar aos produtores em setembro, o que possibilitaria aos produtores a preparação adequada das lavouras para a safra seguinte.

Entendemos, assim, que o Tribunal deva recomendar ao Mapa que estabeleça prazos limites para a liberação aos bancos dos recursos de financiamento, de acordo com cada modalidade de empréstimo (colheita, estocagem e custeio), de modo que os recursos cheguem aos produtores nas épocas mais adequadas.

No que tange à suficiência dos recursos para financiar a produção cafeeira, a equipe de auditoria do TCU afirmou

que os recursos disponibilizados para financiamentos pelo orçamento não estão sendo suficientes para financiar a produção de café.

Dada a área plantada com a cultura, os financiamentos com recursos do Fundo respondem por apenas uma fração entre 3 e 5% do custo estimado para que a área plantada tivesse as condições ideais de cultivo.

Observamos, ainda, que os recursos vem sendo reduzidos tanto em valores reais quanto em valores nominais, principalmente nos dois últimos anos. Destacamos ainda que o alongamento das dívidas pode levar a uma redução das disponibilidades do Fundo no curto e médio prazo.

Foi destacado que se houvesse mais recursos os bancos teriam interesse em operacionalizar os empréstimos, tendo em vista o grande interesse das instituições financeiras em realizar operações com crédito rural. Ainda, caso houvesse mais recursos, possivelmente os bancos atenderiam uma maior quantidade de agricultores.

Nesse contexto, entendemos que o Mapa deva estudar novos instrumentos de crédito que possam, de forma complementar aos financiamentos com recursos do Funcafé, ser utilizados pelos cafeicultores, tais como a CPR e o EGF.

Visando a obter um maior contingente de agricultores beneficiados com os recursos e diante das dificuldades apontadas pelos pequenos produtores para serem atendidos pelos bancos, consideramos oportuno que o Ministério verifique a viabilidade de levar mais recursos para financiamentos às cooperativas de crédito, de forma a pulverizar os recursos, atingindo uma maior número de pequenos agricultores.

Além das questões tratadas, a Corte de Contas da União ainda apontou outros aspectos relevantes relacionados ao Programa de Desenvolvimento da Economia Cafeeira. Um deles refere-se a prática de “venda casada” de produtos



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE AGRICULTURA, PECUÁRIA, ABASTECIMENTO E DESENVOLVIMENTO RURAL

bancários durante o processo de concessão de empréstimos dos recursos do FUNCAFÉ. Em face da escassez de recursos, entre outros motivos, os agentes financeiros criam dificuldades para a concessão dos empréstimos para que os beneficiários adquiram os produtos. Tal atitude, conforme consta no relatório do TCU, caracteriza crime contra a ordem econômica, pois viola o art. 5º, II, da Lei nº 8.137/90.

Outro ponto corresponde à necessidade de registro em cartório das garantias. Essa exigência onera a operação de financiamento, bem como aumenta a burocracia. Ademais, o termo “período agrícola”, utilizado pelo Conselho Monetário Nacional em suas resoluções, e o termo “safra”, usado pelos demais atores, possuem o mesmo sentido e designam um determinado ciclo de produção. No entanto, isso tem causado muitos equívocos, especialmente, no processo de registro do penhor da safra como garantia do financiamento.

Também, foi indicado como relevante a falta de critérios objetivos para distribuição de recursos do FUNCAFÉ para os vários agentes financeiros. Até 2001, tal mecanismo era dispensável, uma vez que o Banco do Brasil funcionava como o único ator na operacionalização dos empréstimos.

Relativamente às modalidades de financiamento e formas pagamento, verifica-se uma preocupação de facilitar o acesso dos produtores ao financiamento. Dessa forma, propôs-se a realização de estudos com vistas a avaliar a possibilidade de implementação de alternativas de concessão de empréstimo, como a contratação única, com a liberação do financiamento de acordo com as modalidades.

Finalmente, no relatório do TCU ainda há destaque para a falta de armazéns credenciados pela CONAB em estados que representam novas fronteiras agrícolas para o café. Essa circunstância dificulta a utilização de café como garantia de financiamento ou a realização de contratos de opção.

VIII.2 – Conservação dos Estoques Reguladores de Café

O estoque regulador de café conta com aproximadamente 5 milhões de sacas, pertencentes ao FUNCAFÉ e ao Tesouro Nacional e estocados em 28 armazéns distribuídos em diversos estados da federação. Fiscalização realizada pela Secretaria Federal de Controle com vistas a examinar a infra-estrutura e armazenagem dos estoques de café revelou o seguinte:

- a) quanto à infra-estrutura:
 - 1) falta de manutenção em muitos armazéns, os quais apresentavam problemas de goteiras;
 - 2) portões e cercas inadequadas;



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE AGRICULTURA, PECUÁRIA, ABASTECIMENTO E DESENVOLVIMENTO RURAL

- 3) ocupação de armazéns por terceiros sem formalização de contrato de locação;
- b) relativamente à armazenagem:
 - 1) divergências entre as quantidades estocadas e os relatórios;
 - 2) cafés derramados;
 - 3) blocos com sacas caídas e fora das proporções recomendadas.

A auditoria realizada pelo TCU confirmou a precariedade do estado de conservação dos edifícios devido a rachaduras, goteiras e outros problemas estruturais e acrescentou que, para realização de reparos emergenciais nos armazéns, foi firmado um contrato de prestação de serviços entre o Ministério de Agricultura, Pecuária e Abastecimento e a Companhia Nacional de Abastecimento. Todavia, em virtude de restrições financeiras, pouco foi realizado do contrato.

A equipe de auditoria do Tribunal de Contas da União também fez alusão ao desperdício de recursos na manutenção e conservação dos armazéns, em razão da redução dos estoques, especialmente nos estados de pequena produção. Segundo constatado, existem armazéns praticamente vazios, mas que demandam a realização de gastos para manutenção dos estoques nele existentes correspondentes ao custo fixo. Daí, vislumbrou-se a possibilidade de transferir os armazéns para Companhia Nacional de Abastecimento, medida que, como verificado, está sendo providenciada no âmbito do Poder Executivo. Segundo informações obtidas pelos servidores da Corte de Contas da União, “alguns armazéns já estavam sob administração da Conab e que já havia planos para transferir também as demais unidades armazenadoras, mas que faltava ajustar algumas questões técnico-financeira.”

Apesar de a transferência da administração dos armazéns para a CONAB parecer uma medida razoável, não é unânime tal entendimento em face de alguns aspectos que devem ser considerados. Um deles decorre do fato de ser a Companhia Nacional de Abastecimento uma empresa pública. Em consequência, espera-se que seja gerida com recursos próprios e, se possível, aufera lucros de suas atividades. Tanto que o art. 9º, § 1º, I, de seu estatuto social prevê o aumento de capital mediante capitalização de lucros. Por conseguinte, pode haver uma elevação do custo para o produtor em comparação com a situação em que eles ficassem sob a administração dos órgãos responsáveis pela política cafeeira.

Outro aspecto refere-se à falta de especialização da CONAB em relação ao café. Isso pode ocasionar a preterição da estocagem do café em favor de outros produtos. Nesse sentido, não se pode esquecer que grande parte do patrimônio em questão foi construído com recursos do setor cafeeiro com a finalidade de atender a demanda da cafeicultura. Portanto, importante para permitir a implementação de políticas públicas para o café.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE AGRICULTURA, PECUÁRIA, ABASTECIMENTO E DESENVOLVIMENTO RURAL

Também, o fato de alguns armazéns estarem localizados em regiões com pouca produção de café não tem o condão de torná-los dispensáveis, pois apenas reflete o caráter migratório da cultura em comento. Eles poderiam gerar receitas, por meio de aluguel, por exemplo, que poderiam ser revertidas para FUNCAFÉ, cujas receitas estão limitadas, com vistas a apoiar a cafeicultura. Tal medida parece justa, pois, como já dito, o patrimônio de que se trata foi construído com recursos oriundos do café.

Além disso, o TCU ainda chamou atenção para a insuficiência de servidores e de problemas de superposição de funções entre o Departamento do Café e as Delegacias Federais de Agricultura.

Quanto ao primeiro aspecto, foi dito que a administração dos 28 armazéns é da competência do Departamento do Café, que possui apenas 10 servidores lotados em Brasília e 75 outros nas Delegacias Federais de Agricultura espalhadas nos estados. Contudo, a gerência dos armazéns é uma tarefa complexa, pois envolve a administração de contratos de limpeza, de segurança, de energia elétrica, locações de espaços nos armazéns, licitações para compras e demais tarefas ligadas aos armazéns, cumuladas com as atividades relacionadas aos financiamentos, promoção e pesquisa de café etc. Essa carência de pessoal torna-se mais grave em face da informação de que muitos dos servidores lotados nas Delegacias Federais de Agricultura, oriundos do extinto IBC, estão com idade avançada, próximos dos 70 anos. Porém, não há previsão de contratação de novos servidores que, pelo menos, substituam aqueles que se aposentem.

No tocante à superposição de funções, essa situação decorre do fato de que os servidores lotados nas Delegacias Federais de Agricultura estão, naturalmente, subordinados aos respectivos delegados. Porém, o Departamento do Café é responsável pela conservação e guarda dos estoques. Em consequência, esse órgão determina as ações dos servidores que atuam nos armazéns. Para solucionar o problema, uma alternativa que parece ser apropriada seria deixar o DECAF responsável pelo gerenciamento da política para o agronegócio café e as DFA pela parte operacional de conservação dos armazéns e seus estoques, cujos recursos seriam advindos do FUNCAFÉ.

Em face do exposto, podemos afirmar que existem várias alternativas para a solução de políticas públicas para o setor cafeeiro, entre elas a que toca sobre a conservação dos estoques governamentais de café. Até o momento, o governo não conseguiu uma fórmula adequada que permitisse suprir a ausência do extinto IBC e atender satisfatoriamente os agricultores. Em razão disso, traçaremos adiante linhas gerais sobre aspectos que devem ser considerados para implementação de políticas públicas consistentes para o setor, as quais, esperamos, sejam encaminhadas aos órgãos competentes para, pelo menos, refletirem a respeito.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

**COMISSÃO DE AGRICULTURA, PECUÁRIA, ABASTECIMENTO E
DESENVOLVIMENTO RURAL**

VIII.3 – Pesquisa e Desenvolvimento em Cafeicultura

Essa ação é efetuada, preponderantemente, pela parceria entre o Ministério de Agricultura, Pecuária e Abastecimento e a EMBRAPA, por meio de um consórcio de instituições de pesquisa e desenvolvimento que executam o Programa Nacional de Pesquisa e Desenvolvimento do Café – PNP&D/Café. Esse programa é constituído por projetos temáticos multidisciplinares e mult institucionais e foi concebido com objetivos de gerar e transferir conhecimentos e tecnologias que ampliem a competitividade da cadeia produtiva do café brasileiro, contribuir para sua maior sustentabilidade e promover melhor equidade social e econômica.

No âmbito estratégico do programa atuam o Conselho Deliberativo da Política do Café e o Consórcio Brasileiro de Pesquisa e Desenvolvimento do Café – CBP&D/Café, de modo a traçar as políticas e estabelecer as pesquisas para o setor. A Comissão Temática de Pesquisa do Conselho Deliberativo da Política do Café define as demandas e as repassa para a EMBRAPA/Café. Esta, por sua vez, coordena as instituições do PNP&D/Café para que realizem as pesquisas e retornem os resultados àquela Comissão. As demandas e resultados das pesquisas ainda passam pelo Conselho Técnico de Pesquisa, que é dividido em 12 Núcleos de Referência, que abrangem as áreas de pesquisa no nível macro das especialidades.

Segundo as constatações efetuadas pela auditoria do TCU, o café possui um tratamento diferenciado em relação às demais culturas na EMBRAPA. Para estas, os centros de pesquisa da EMBRAPA concentram os trabalhos, o que desestimula outras instituições a atuarem nas áreas. No que tange ao café, a falta dessa concentração acarreta maior distribuição dos recursos, permitindo que os centros de pesquisas regionais ganhem condições de encontrar soluções para problemas específicos.

A crítica observada com referência a esse aspecto relaciona-se com a falta de critério para distribuição dos recursos. Entretanto, no geral, a opinião da equipe de auditoria é de que a sistemática adotada vem trazendo resultados bastante proveitosos.

Um dos exemplos desse sucesso refere-se ao Projeto Genoma Café, orgulho da ciência nacional atualmente. Iniciado em fevereiro de 2002, permitiu aos pesquisadores brasileiros concluir o primeiro seqüenciamento mundial do genoma do cafeeiro e construir um banco de dados com 200 mil seqüências de DNA. Também, tornou possível a identificação de mais de 30 mil genes responsáveis pelos diversos mecanismos de crescimento e desenvolvimento da planta.

O banco de dados obtido resultou do seqüenciamento de várias seqüências de DNA correspondentes aos genes expressos nos vários tecidos sadios da planta (folhas, raízes, frutos, flores e ramos) e submetidos a estresses bióticos e abióticos (pragas, doenças, frio, calor e seca) em diversos estágios de desenvolvimento. A análise dos dados gerados poderá acelerar em até 20 anos as



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE AGRICULTURA, PECUÁRIA, ABASTECIMENTO E DESENVOLVIMENTO RURAL

pesquisas em melhoramento genético, permitindo obter, rapidamente, cultivares mais produtivas, tolerantes às adversidades climáticas e resistentes ao ataque de pragas e doenças.⁷ Também será possível a produção de cafés superiores em aroma e sabor e com melhores características nutritivas e farmacêuticas, com vistas a maior satisfação dos consumidores e à conquista do mercado com produtos de maior qualidade e valor agregado.

Essas pesquisas chegaram a níveis de amplitude e de detalhamento inéditos em todo o mundo e coloca o Brasil na liderança da pesquisa genética do cafeeiro. Sem esses estudos, o país poderia ficar dependente de patentes externas e, conseqüentemente, vulnerável numa cadeia produtiva de enorme importância socioeconômica e de grande tradição histórica para o povo brasileiro, uma vez que outras nações já iniciaram estudos para identificar os genes do café.

Cabe ressaltar que o Brasil ocupa posição de destaque no mercado mundial de café, sendo responsável pela sua maior produção. Assim, é necessário que seja capaz de realizar pesquisas importantes como a mostrada acima, pois só então será possível agregar valor ao produto. É por meio da pesquisa que se poderá reduzir os custos de produção e incrementar o valor do café no mercado mundial, favorecendo as exportações brasileiras. Outrossim, a pesquisa poderá acarretar benefícios à agricultura familiar, aos pequenos produtores, à produção de orgânicos e à proteção do meio ambiente e do trabalhador rural. Conforme afirma o TCU, em seu relatório, sem “mecanismos de agregação de valor ao produto brasileiro, a cafeicultura estará seguindo um caminho complexo, em que, a não ser que haja uma reviravolta no mercado de café, não se vislumbra um futuro promissor.”⁸

VIII.4 – Linha de Promoção

Com a intenção de promover a ampliação do mercado consumidor de café, foi criada a ação “Promoção do Café Brasileiro” no âmbito do Programa de Desenvolvimento da Economia Cafeeira, cuja execução se dá mediante celebração de convênios com organizações ligadas ao agronegócio do café.

Segundo o exame efetuado pela Unidade Técnica do TCU, os resultados obtidos com essa ação são tímidos e de efetividade indeterminada. Conforme opinião da equipe de auditoria

(...) as ações relacionadas à promoção do café, embora obtendo relativo sucesso, são atividades isoladas e sem compromisso de continuidade, feitas de forma experimental. São atividades guiadas exclusivamente por entidades privadas, sem uma ação governamental fundamentada e consistente.

⁷ Nesse ponto, reside um dos riscos da pesquisa para o agronegócio café. A pesquisa pode desenvolver mecanismos e tecnologia que elevem a produção, mediante aumento da produtividade ou da possibilidade de plantio da cultura em outros países, com conseqüências desastrosas para os preços. Por conseguinte, é importante que os resultados obtidos sejam mantidos em segredo, por uma questão de segurança e estratégia mercadológica.

⁸ Anexo V, p. 18.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE AGRICULTURA, PECUÁRIA, ABASTECIMENTO E DESENVOLVIMENTO RURAL

Assim, entendemos que as atividades já em andamento são úteis, mas que, para que a ação de promoção do café brasileiro tenha resultados sólidos, é necessário a realização de um estudo profundo, que analise as complexidades do agronegócio do café no Brasil e no mundo, os custos relacionados à promoção, a capacidade industrial brasileira, a concorrência externa, e outros tópicos, de forma que se tenha, ao final do trabalho, projetos alternativos de promoção do café brasileiro, com avaliação de custos e possíveis resultados, com vistas a tomada de decisão.

Também, dentro dessa temática, há que se mencionar a falta de publicidade mercadológica para a promoção do café nacional. Isso se deve em virtude de as leis orçamentárias dizerem respeito apenas à publicidade institucional e de utilidade pública, que pouco podem contribuir para a promoção comercial de um produto.

O art. 12, XIII, da Lei nº 10.934/04 (LDO/2005) contém a seguinte disposição:

Art. 12. A lei orçamentária discriminará em categorias de programação específicas as dotações destinadas:

XIII - às despesas com publicidade institucional e com publicidade de utilidade pública; e

Esse dispositivo, reproduzido em leis de diretrizes orçamentárias anteriores, conduz ao entendimento de que são possíveis tão-somente as publicidades expressas no comando legal.

Todavia, cremos equivocados tal raciocínio, pois o dispositivo em tela relaciona as ações que devem, obrigatoriamente, constar no orçamento anual em rubricas específicas. Evidência disso é que outras ações existem no orçamento, mas não constam da referida lista.

Ademais, o art. 7º do Decreto-lei nº 2.295/86, que criou o FUNCAFÉ, estabelece que os recursos desse fundo destinar-se-ão ao financiamento, modernização, incentivo à produtividade da cafeicultura, da indústria do café e da exportação; ao desenvolvimento de pesquisas, dos meios e vias de transportes, dos portos, da defesa do preço e do mercado, interno e externo, bem como das condições de vida do trabalhador rural. Também, o art. 21 da Estrutura Regimental do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, aprovada pelo Decreto nº 4.629/03, estatui o seguinte:

Art. 21. Ao Departamento do Café compete:

(...)

IV - desenvolver atividades voltadas à promoção comercial do café, nos mercados interno e externo.

Assim, para que o Departamento do Café cumpra uma de suas competências regimentais, necessário que sejam alocados recursos no orçamento destinado a publicidade mercadológica para promoção do café no mercado interno e



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE AGRICULTURA, PECUÁRIA, ABASTECIMENTO E DESENVOLVIMENTO RURAL

externo. Todavia, em face da controvérsia que a matéria suscita, deixaremos de propor medidas imediatas a respeito. Contudo, entendemos pertinente recomendar ao Poder Executivo que reflita sobre o tema.

Ainda sobre o assunto, não podemos deixar de mencionar a falta de mecanismos de proteção do café brasileiro nos mercados consumidores. O café exportado em grãos possui características de commodity e, portanto, exige o desenvolvimento de estratégias comerciais e mercadológicas para diferenciá-lo. Para alcançar tal propósito, pode-se utilizar o instituto da denominação de origem, cuja previsão legal encontra-se na Lei nº 9.279/96, na Convenção da União de Paris e no Acordo de Lisboa para a Proteção da Apelações de Origem e seu Registro Internacional. A notoriedade histórica do Brasil como produtor tradicional reforça a necessidade de implementação de medida capaz de superar a deficiência em comento, uma vez que a marca Café do Brasil tem sido explorada indiscriminadamente por várias nações, conforme se verifica nas denúncias constantes do Anexo VII.

Desse modo, necessário que o Brasil inicie a legalização de denominações de origem para os cafés brasileiros, divulgando as regiões renomadas e localidades que produzem cafés especiais. Tal medida, além de proteger o produto brasileiro, possibilitará a obtenção de melhores condições de colocação e preço do café nacional nos mercados consumidores mundiais.

IX – O PROGRAMA DE DESENVOLVIMENTO DA ECONOMIA CAFEIEIRA

Execução da Receita

Exercício	2002	2003	2004	2005
Superávit do ano anterior	428.032.603,00	180.289.550,13	27.941.714,15	25.999.996,00
Receita realizada no ano	446.819.840,10	276.233.831,53	658.308.764,89	1.282.016.119,00
Total	874.852.443,10	454.975.790,53	686.250.479,04	1.308.016.115,00

Fonte: SIAFI, em setembro de 2004

Obs.: O valor do superávit do ano anterior é obtido fazendo a diferença entre a receita total e a despesa realizada no exercício, exceto a correspondente ao ano de 2002, cujo valor foi extraído do relatório de atividade de 2002 do FUNCAFÉ. Outrossim, o superávit de 2005 foi estimado com base na diferença entre a despesa autorizada e a receita prevista para o exercício.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE AGRICULTURA, PECUÁRIA, ABASTECIMENTO E DESENVOLVIMENTO RURAL

Valores Autorizados

Ações	2002	2003	2004	2005
Capacitação de técnicos e produtores	-	-	100.000,00	100.000,00
Conservação de estoques reguladores	16.337.000,00	8.000.000,00	6.000.000,00	7.000.000,00
Financiamento da produção	782.180.883,00	524.492.279,00	1.201.031.775,00	1.249.016.115,00
Gestão e administração do programa	-	-	2.625.000,00	31.000.000,00
Pesquisa, desenvolvimento e prevenção de controle das pragas em cafeicultura	15.200.000,00	8.000.000,00	8.363.266,00	12.000.000,00
Promoção do café brasileiro	8.000.000,00	5.872.000,00	5.000.000,00	8.400.000,00
Remuneração das instituições financeiras	-	2.000.000,00	2.000.000,00	500.000,00
Total	821.717.883,00	548.364.279,00	1.225.120.041,00	1.308.016.115,00

Fonte: SIAFI, em 15/09/2004.

Obs.: Despesa autorizada referente ao ano de 2004 corresponde à posição verificada em 15/09/2004.

Valores Executados

Ações	2002	2003	2004
Capacitação de técnicos e produtores	-	-	-
Conservação de estoques reguladores	12.509.285,74	7.522.780,48	3.189.413,61
Financiamento da produção	679.807.297,34	412.902.420,87	500.000.000,00
Gestão e administração do programa	-	-	415.815,37
Pesquisa, desenvolvimento e prevenção de controle das pragas em cafeicultura	672.849,89	3.851.553,91	3.157.699,05
Promoção do café brasileiro	1.573.460,00	2.757.321,12	539.276,31
Remuneração das instituições financeiras	-	-	-
Total	694.562.892,97	427.034.076,38	507.302.204,34

Fonte: SIAFI, em 15/09/2004.

Obs.: Execução da despesa referente ao ano de 2004 corresponde ao montante realizado até 15/09/2004.

De acordo com as tabelas apresentadas, o Programa de Desenvolvimento da Economia Cafeeira apresenta uma tendência de elevação, em valores nominais, nas dotações fixadas no orçamento. Todavia, quando verificamos a execução, observamos uma certa manutenção nas despesas realizadas. Esse perfil pode estar sendo limitado pela realização de receita do FUNCAFÉ ao longo do período considerado.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE AGRICULTURA, PECUÁRIA, ABASTECIMENTO E DESENVOLVIMENTO RURAL

O financiamento da produção corresponde à ação que consome quase todos os recursos destinados ao programa e, também, manteve-se, praticamente, constante, em termos nominais, durante os anos de 2002 até setembro de 2004. Todavia, conforme revelou a auditoria do TCU, os recursos do FUNCAFÉ destinados ao financiamento da produção de café são insuficientes. Isso faz com que outros meios para tal propósito, bem como mecanismos criativos para sustentação do preço do produto ganhem importância. Nesse sentido, vale citar a Cédula do Produto Rural (CPR), os Empréstimos do Governo Federal (EGF) e os contratos de opção de venda.

A CPR é um título representativo de promessa de entrega de produtos agrícolas emitidos por produtores rurais, associações de produtores ou cooperativas e regulado pelas Leis nºs 8.929/94 e 10.200/01. A promessa de pagamento pode ser cumprida pela entrega do produto ou por liquidação financeira, dependendo do tipo de título, classificado em CPR-Produto e CPR-Financeira. A CPR-Produto pode ser utilizada para vendas antecipadas de café e nas trocas de insumos por café, para pagamento na colheita; enquanto a CPR-Financeira, nas vendas a prazo e de insumos e na obtenção de financiamento fora do âmbito do crédito rural.

O EGF facilitaria a estocagem do café que eventualmente estivesse em excesso no mercado, possibilitando sua venda em momentos de preços mais favoráveis.

A CPR já está em uso, enquanto o EGF, à época da auditoria do TCU, encontrava-se em estudo com vistas a incluir o café entre os produtos que a utilizam.

Os contratos de opção de venda constituem mecanismo de sustentação de preços do café e corresponde a uma modalidade de seguro de preços bastante difundida em países com mercados agrícolas mais desenvolvidos. Esse contrato oferece ao produtor o direito de vender a sua produção para o governo, em data futura, a preço previamente fixado. Serve para proteger o produtor contra os riscos de queda nos preços de seu produto. Segundo constatado pela equipe de auditoria do TCU, os contratos de opção de venda cumpriram seu objetivo em 2002.

Além desses instrumentos, o governo editou, recentemente, a Medida Provisória nº 221/04, por meio da qual instituiu o Certificado de Depósito Agropecuário – CDA e o Warrant Agropecuário – WA. O CDA é um título crédito representativo de promessa de entrega de produto agropecuário depositado, enquanto o WA é um título de crédito que confere direito de penhor sobre o produto descrito no CDA correspondente. Ambos os documentos são unidos e emitidos simultaneamente pelo depositário, a pedido do depositante, podendo ser transmitidos unidos ou separadamente, mediante endosso.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE AGRICULTURA, PECUÁRIA, ABASTECIMENTO E DESENVOLVIMENTO RURAL

Esse mecanismo pode substituir o contrato de depósito, de que trata a Lei nº 9.973/2000, com a vantagem de que se aplicam as normas do direito cambial, observado o disposto na Medida Provisória. Além do mais, possibilitará o cafeicultor a manter o produto armazenado para negociá-lo em época oportuna com custos menores, uma vez que nessas operações não incide o Imposto sobre Operações de Crédito, Câmbio e Seguro, ou relativas a Títulos ou Valores Mobiliários. Também, se os títulos forem negociados no mercado de balcão, as operações estarão livres dos custos de corretagem e emolumentos das bolsas.

Essa nova opção poderá propiciar, ainda, um equilíbrio de oferta e demanda do produto sem a necessidade de o governo precisar comprar o excedente de produção, já que fundos de investimentos e outros agentes financeiros poderão investir no café estocado como reserva de valor. No entanto, para que seja bem sucedida, dependerá a existência de armazéns em condições adequadas para receber o produto. Isso reforça o interesse em que as unidades armazenadoras oriundas do extinto IBC sejam geridas pelos órgãos governamentais em prol da cafeicultura, visto que o patrimônio da extinta autarquia foi, em grande parte, construído com recursos retirados do setor produtivo relacionado com o café, por meio de tributos.

Outrossim, têm permanecido constantes as despesas com promoção do café brasileiro. Contudo, no exercício de 2004 (até setembro), observa-se uma queda expressiva. Essa ação que se relaciona com a ampliação do mercado consumidor do produto, já possuía resultados pífios, como consignado no relatório de auditoria do TCU. A redução de despesas realizadas pode agravar a situação.

Outro aspecto a considerar é a redução de cerca de 75% nas despesas com a conservação de estoques reguladores. Isso pode ser consequência de medidas adotadas no período pelos órgãos competentes, em virtude da diminuição dos estoques reguladores.

X – ASPECTOS RELEVANTES PARA ESTABELECIMENTO DA POLÍTICA DO SETOR CAFEIEIRO

A manutenção do equilíbrio entre a oferta e a demanda do café para exportação e consumo interno corresponde ao cerne da política cafeeira mundial. Os preços do café sempre tiveram uma relação diretamente proporcional à formação de estoques no mercado consumidor. Em todas as ocasiões em que os estoques nestes mercados se elevaram, os preços do grão se deprimiram. O inverso também é verdadeiro.

O Brasil, desde 1870, é o fiel da balança do mercado, em razão de ser o maior produtor mundial e o único com característica de produção bianual. O país chegou a deter 70% da fatia do mercado mundial no início do século passado.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE AGRICULTURA, PECUÁRIA, ABASTECIMENTO E DESENVOLVIMENTO RURAL

Porém, tal participação reduziu-se para 25% na segunda metade da década de 1990. Atualmente, sua fatia corresponde a cerca de 35% do mercado mundial.

A política cafeeira em nosso país, até o fim da década de 1980, tinha como um de seus pilares a formação de estoques reguladores, com o Governo comprando o produto sempre que havia excesso de produção. Esta ação mostrou-se bem sucedida, em termos de sustentação de preços, incremento de divisas cambiais, fonte de recursos para implantação do parque industrial, desenvolvimento do agronegócio café, enfim foi decisivo para o crescimento econômico e social brasileiro. Entretanto, ao mesmo tempo, ao proporcionar preços remuneradores, incentivou outros países ao plantio do café.

Em determinados momentos de nossa história, como no início da década de 1970, o Brasil chegou a deter cerca de 60 milhões de sacas em estoques oficiais. Nesta época, o estado do Paraná era o maior produtor e por esta razão, lá reside até hoje, o maior número de armazéns do extinto IBC.

Várias políticas foram implementadas nesta ocasião, para aumento do consumo interno e externo, a fim de dar vazão aos estoques, como o Programa de Incentivo à Indústria Nacional, que tinha acesso aos estoques oficiais a preço subsidiado, o que levou à formação de um grande parque industrial no setor, que no caso da indústria de solúvel, é o maior do mundo. Outra política de grande sucesso foi a abertura do mercado do Japão. No transcorrer da década de 1970, o consumo, que era de 1 milhão de sacas por ano no início, passou para 7 milhões no fim do período. Tal resultado foi consequência de uma política de incentivo às exportações, na qual para cada saca vendida para aquele mercado, o comprador recebia uma adicional para investir em marketing.

Entretanto, desde a última década, a visão do Estado em relação à política cafeeira se modificou. A partir do Governo do Presidente Fernando Collor de Mello, que extinguiu abruptamente o IBC, encerrou-se a política de intervenção no mercado através de formação de estoques. Tal medida permitiu a transferência dos estoques para os países consumidores, que assim ficaram com o controle do processo de formação de preços do produto. Por conseguinte, verificou-se queda nas cotações do café. Como consequência, desencadeou-se uma crise generalizada no setor, em virtude de o café passar a ser comercializado abaixo do custo de produção. Os agricultores, então, ingressaram em um processo de endividamento crônico, que até hoje não se conseguiu uma solução consistente.

Assim, fica evidente a necessidade de uma política de ordenação da oferta e da produção do café, sob pena de enormes transtornos econômicos e sociais para os produtores, trabalhadores e suas regiões. O Estado, atualmente, sinaliza não querer adotar o antigo modelo de intervenção, mas sinaliza com novos mecanismos para racionalizar o fluxo da oferta. Exemplo disso é o Programa de Opções de Venda, iniciado em 2002, e referendado no relatório do TCU pela eficiência alcançada. Ademais, o Governo, no último dia 01/10/2004, editou a MP



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE AGRICULTURA, PECUÁRIA, ABASTECIMENTO E DESENVOLVIMENTO RURAL

221, na qual autoriza a emissão de títulos, como CDA e WA, que poderão ser adquiridos por agentes financeiros, como fundos de investimento, criando assim uma demanda adicional no mercado, que poderá junto com os Programas de Opção de Venda e os financiamentos de pré-comercialização, realizar o papel de ordenamento do fluxo da oferta com uma interferência menor do Estado, possibilitando uma maior estabilidade nos preços no mercado.

Para isso, será cada vez mais fundamental para o setor ter uma rede de armazéns, aptos e com credibilidade, para receberem o produto que servirá de lastro para emissão destes novos títulos, bem como para abrigar cafés oriundos de Programas de Opções e de financiamentos de estocagem.

Hodiernamente, a política cafeeira no Brasil conta, especialmente, com dois institutos: o Conselho Deliberativo de Política do Café (CDPC) e o Departamento do Café (DECAF) da Secretaria de Produção e Comercialização do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento.

O primeiro é um Conselho que delibera sobre às ações necessárias à execução da política para o setor. Participam dele membros de 5 Ministérios, sendo seu presidente o Ministro da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, e representantes do setor privado de todo o Agronegócio Café. O segundo é responsável pela execução das ações deliberadas e aprovadas pelo Conselho Deliberativo da Política do Café.

Os Decretos nºs 4.623/03 e 4.629/03, que definem às competências das duas estruturas, destacam a proposição, regulamentação e coordenação de medidas que visam à manutenção do equilíbrio entre a oferta e a demanda do café para exportação e consumo interno.

Desse modo, considerando a necessidade de provisionar o setor cafeeiro com armazéns e a estrutura existente responsável pela política cafeeira, é estratégico para possibilitar a implementação de políticas públicas voltadas para o agronegócio café que os armazéns que pertenciam ao extinto IBC fiquem sob a responsabilidade do Departamento do Café, que poderá contar com o auxílio das Delegacias Federais de Agricultura. Nesse sentido, estas últimas tornar-se-iam encarregadas pela conservação e manutenção dos armazéns e seus estoques. Ao Departamento do Café caberia a supervisão das Delegacias no que tange à conservação e manutenção dos armazéns e seus estoques.

Vale dizer que mesmo armazéns que hoje estão sub-utilizados ou vazios, devem ser colocados sob responsabilidade do DECAF, pois a história nos mostra que o café no Brasil é migratório. Além disso, mediante o avanço tecnológico e a identificação do Genoma do Café, será possível que tenhamos incremento de produção em regiões como o Paraná, que já foi o maior produtor brasileiro.

Não se pode olvidar que a construção dos referidos imóveis foi realizada com recursos do setor, arrecadados através de pesados impostos ao setor



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE AGRICULTURA, PECUÁRIA, ABASTECIMENTO E DESENVOLVIMENTO RURAL

de produção, como confisco cambial e cota de contribuição, que chegaram a superar a alíquota de 50%. Ademais, os armazéns não utilizados poderiam ser alugados, com sua receita convertida para o FUNCAFÉ, atualmente, carente de falta de fontes de recursos e responsável pelo financiamento das ações governamentais para o setor cafeeiro. Tal medida alavancaria o Fundo, pois contribuiria para realimentar os seus recursos e viabilizar importantes programas como de pesquisas, promoções e financiamentos.

Quanto à questão das políticas públicas, elas devem ser definidas pelo Conselho Deliberativo da Política do Café, cuja condução fica a cargo do Departamento do Café. Para tanto, é necessário que o Conselho ganhe força e prestígio a fim de que tenha condições para poder impor suas decisões. Nesse sentido, as deliberações do CDPC relacionadas especificamente com a cafeicultura não deveriam depender da manifestação de qualquer outro órgão. No entanto, se observa que cabe ao Conselho Monetário Nacional definir as regras de financiamento com recursos do FUNCAFÉ.

Discordamos, todavia, desse procedimento, uma vez que o gestor do FUNCAFÉ é o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento e os seus recursos devem ser aplicados na cafeicultura. Por conseguinte as regras para obtenção de financiamentos com recursos do Fundo em comento deveriam ser estabelecidas pelo CDPC, desde que observadas as regras gerais do Conselho Monetário Nacional. Assim, a redação do art. 6º da Lei nº 10.186/2001 deveria ser alterada, de modo a conter a seguinte disposição:

Art. 6º Os financiamentos com recursos do Fundo de Defesa da Economia Cafeeira, a que se refere o art. 7º do Decreto-Lei nº 2.295, de 21 de novembro de 1986, serão concedidos segundo condições definidas pelo Conselho Deliberativo da Política do Café, observadas as normas emitidas pelo Conselho Monetário Nacional.

Parágrafo único. O Conselho Deliberativo da Política do Café poderá autorizar prorrogações e composições de dívidas relativas aos financiamentos de que trata o *caput*, estabelecendo as condições a ser cumpridas para esse efeito.

Essa modificação oferecerá maior consistência às políticas públicas para a cafeicultura, uma vez que compete ao CDPC estabelecê-las e as condições sobre financiamentos com recursos do FUNCAFÉ é um importante instrumento para o sucesso na implementação de tais políticas.

Um outro aspecto que merece menção, relativamente à política para o setor, refere-se ao fortalecimento da posição do país nos organismos internacionais que cuidam de assuntos relacionados à cafeicultura, especialmente, na Organização Internacional do Café. O Brasil, como o maior produtor mundial de café do mundo e um de seus principais consumidores, não pode contentar-se com uma mera participação nessas instituições.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

*COMISSÃO DE AGRICULTURA, PECUÁRIA, ABASTECIMENTO E
DESENVOLVIMENTO RURAL*

XI – CONCLUSÃO

O setor cafeeiro ainda sente a falta do Instituto Brasileiro do Café. A legislação que promoveu sua extinção, não previu a substituição do Instituto por outra entidade. Desse modo, as atribuições que eram competência do IBC foram pulverizadas pelos diversos órgãos e entidades que compõem a Administração Pública.

Assim, a EMBRAPA passou a coordenar as ações relacionadas com pesquisa e desenvolvimento do café, o Conselho Deliberativo de Política do Café ficou responsável pela definição das políticas públicas para o setor, o Departamento do Café tornou-se o órgão competente para operacionalizar o Programa de Desenvolvimento da Economia Cafeeira. Além disso, há ainda interferências do Conselho Monetário Nacional, que estabelece normas e procedimentos para concessão de financiamentos com recursos do FUNCAFÉ, as quais caberiam ao órgão de planejamento da política cafeeira.

Todavia, até chegar a essa situação, diversas alterações foram observadas desde a extinção do IBC, sendo suas atribuições, sucessivamente, conferidas a vários órgãos e entidades integrantes da Administração Pública. Isso leva à conclusão de que as áreas do governo que assumiram a cafeicultura após a extinção do IBC carecem de estrutura para atender tal propósito. Ademais, até o presente, decisões tem sido tomadas para resolver os problemas surgidos com a extinção do IBC.

Verifica-se, então, uma desorganização do setor que acarreta a ausência de políticas públicas consistentes. A auditoria realizada pelo Tribunal de Contas da União no Programa de Desenvolvimento da Economia Cafeeira revelou deficiências em importantes ações que o integram, a saber: linhas de financiamento; conservação dos estoques reguladores do café; pesquisa e desenvolvimento; e linha de promoção. O exame dos achados de auditoria levaram a equipe responsável pelos trabalhos a manifestar-se sobre a necessidade de:

- a) fortalecer as políticas públicas de apoio à cafeicultura;
- b) rever a estratégia histórica do Brasil de produzir café em quantidade;
- c) incentivar novos sistemas de produção que possam agregar valor ao produto.

Diante disso, e no propósito de contribuir para a implementação de políticas públicas para o setor cafeeiro, alguns aspectos acerca da matéria foram suscitados em item X deste relatório a fim de permitir reflexões a respeito.

Vale mencionar ainda que os recursos provenientes do FUNCAFÉ atendem apenas pequena parte da demanda necessária à produção do café. No entanto, com base na política atual, não se vislumbra possibilidade de aumento da receita do Fundo, em face do alongamento da dívida dos produtores, que diminui o



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE AGRICULTURA, PECUÁRIA, ABASTECIMENTO E DESENVOLVIMENTO RURAL

seu fluxo de caixa, e da redução a zero da alíquota de contribuição instituída pelo Decreto-lei nº 2.295/86, que corresponde a uma de suas fontes. Isso torna importante o desenvolvimento de instrumentos que permitam financiar e estimular cultura do café, como, por exemplo, a Cédula do Produto Rural, o Empréstimo do Governo Federal e o contrato de opção de venda.

Também devem ser incrementados os recursos para atender, adequadamente, as ações relacionadas com pesquisa e desenvolvimento da cafeicultura, bem como alocados recursos para a realização de publicidade mercadológica, tendo em vista a competência do Departamento do Café.

XII – RECOMENDAÇÕES

Diante do exposto, tendo por base o disposto no art. 37 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, sugiro à Comissão de Agricultura, Pecuária e Abastecimento o seguinte:

- a) acolher o projeto de lei que altere a redação do art. 6º da Lei nº 10.186, de 12 de fevereiro de 2001, conforme proposta em anexo (Anexo VIII), fortalecendo o papel do Conselho Deliberativo de Política do Café na gestão dos recursos do FUNCAFÉ;
- b) recomendar ao Poder Executivo que adote medidas necessárias a implementação das ações a seguir, com vistas à possibilitar a elaboração de políticas públicas consistentes para a cafeicultura:
 - 1) transferir para o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento os bens imóveis oriundos do extinto IBC, cuja destinação será definida pelo Conselho Deliberativo da Política do Café e sua gestão feita pelo Departamento do Café (DECAF), inclusive daqueles que estão sendo objeto de ações de reintegração de posse ou de transferência pela Secretaria de Patrimônio da União (SPU), a fim de que sejam utilizados em prol do setor cafeeiro, gerando receitas que devem ser revertidas para o FUNCAFÉ;
 - 2) prover o DECAF de estruturas física e administrativa suficientes para cumprir com as competências estabelecidas na Estrutura Regimental do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, aprovada pelo Decreto nº 4.629/03, bem como de condições para o cumprimento da gestão dos bens imóveis indicados no item anterior e estoques de café, podendo utilizar o apoio das Delegacias Federais de Agricultura nos respectivos Estados;
 - 3) gerir os recursos do FUNCAFÉ em conformidade com as decisões do Conselho Deliberativo da Política do Café, com



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE AGRICULTURA, PECUÁRIA, ABASTECIMENTO E DESENVOLVIMENTO RURAL

vistas a permitir a implementação de medidas oportunas que promovam a sustentação econômica e social do setor;

- 4) resgatar o domínio da marca do café brasileiro no mercado internacional, respeitando as suas origens regionais;
- 5) fortalecer os órgãos responsáveis pela política cafeeira nos fóruns internacionais;
- 6) apoiar parcerias nos programas de promoção do café brasileiro com entidades privadas do agronegócio café;
- 7) dotar, doravante, o orçamento público com recursos para aplicação em publicidade mercadológica, a fim de permitir que o Departamento do Café cumpra suas competências regimentais, em especial, inciso IV do art. 21 da Estrutura Regimental do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, aprovada pelo Decreto nº 4.629/03.

Sala da Comissão, de de 2004.

Deputado LEONARDO VILELA

Relator



CÂMARA DOS DEPUTADOS

***COMISSÃO DE AGRICULTURA, PECUÁRIA, ABASTECIMENTO E
DESENVOLVIMENTO RURAL***

ANEXO I



CÂMARA DOS DEPUTADOS

***COMISSÃO DE AGRICULTURA, PECUÁRIA, ABASTECIMENTO E
DESENVOLVIMENTO RURAL***

ANEXO II



CÂMARA DOS DEPUTADOS

***COMISSÃO DE AGRICULTURA, PECUÁRIA, ABASTECIMENTO E
DESENVOLVIMENTO RURAL***

ANEXO III



CÂMARA DOS DEPUTADOS

***COMISSÃO DE AGRICULTURA, PECUÁRIA, ABASTECIMENTO E
DESENVOLVIMENTO RURAL***

ANEXO IV



CÂMARA DOS DEPUTADOS

***COMISSÃO DE AGRICULTURA, PECUÁRIA, ABASTECIMENTO E
DESENVOLVIMENTO RURAL***

ANEXO V



CÂMARA DOS DEPUTADOS

***COMISSÃO DE AGRICULTURA, PECUÁRIA, ABASTECIMENTO E
DESENVOLVIMENTO RURAL***

ANEXO VI



CÂMARA DOS DEPUTADOS

***COMISSÃO DE AGRICULTURA, PECUÁRIA, ABASTECIMENTO E
DESENVOLVIMENTO RURAL***

ANEXO VII



CÂMARA DOS DEPUTADOS

***COMISSÃO DE AGRICULTURA, PECUÁRIA, ABASTECIMENTO E
DESENVOLVIMENTO RURAL***

ANEXO VIII



CÂMARA DOS DEPUTADOS

**COMISSÃO DE AGRICULTURA, PECUÁRIA, ABASTECIMENTO E
DESENVOLVIMENTO RURAL**

PROJETO DE LEI Nº , DE 2003

(do Sr. Deputado Leonardo Vilela)

Altera o art. 6º da Lei nº 10.186, de 12 de fevereiro de 2001.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º O art. 6º da Lei nº 10.186, de 12 de fevereiro de 2001, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 6º Os financiamentos com recursos do Fundo de Defesa da Economia Cafeeira, a que se refere o art. 7º do Decreto-Lei nº 2.295, de 21 de novembro de 1986, serão concedidos segundo condições definidas pelo Conselho Deliberativo da Política do Café, observadas as normas emitidas pelo Conselho Monetário Nacional.

Parágrafo único. O Conselho Deliberativo da Política do Café poderá autorizar prorrogações e composições de dívidas relativas aos financiamentos de que trata o caput, estabelecendo as condições a ser cumpridas para esse efeito.”
(NR)

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

Este projeto de lei tem o propósito de corrigir distorção observada no âmbito das condições necessárias aos estabelecimento de políticas públicas para a política cafeeira. Segundo o texto original compete ao Conselho Monetário Nacional fixar as regras para a concessão de financiamentos com recursos do Fundo de Defesa da Economia Cafeeira, bem como autorizar prorrogações e composições de dívidas relativas a tais financiamentos.

Todavia, o gestor do Fundo é o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, que possui entre suas unidades o Departamento do Café. Esta unidade, segundo o art. 21 da Estrutura Regimental do Ministério, tem competência para

planejar, coordenar e executar ações para aplicação dos recursos do Fundo de Defesa da Economia Cafeeira – FUNCAFÉ, inclusive a elaboração de proposta de orçamento anual e à contabilidade dos atos e fatos relativos à sua operacionalização.

Ademais, o FUNCAFÉ é um importante meio para a implementação das políticas públicas. Nesse sentido, não é demais dizer que, são seus recursos



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE AGRICULTURA, PECUÁRIA, ABASTECIMENTO E DESENVOLVIMENTO RURAL

que financiam as ações constantes das leis orçamentárias com vistas ao desenvolvimento do setor.

Diante disso, cremos descabida a interferência do Conselho Monetário Nacional prevista no art. 6º da Lei nº 10.186/01. Não se pode olvidar que tal Conselho tem por objetivo, entre outros, os seguintes⁹:

- a) orientar a aplicação dos recursos das instituições financeiras, quer públicas, quer privadas; tendo em vista propiciar, nas diferentes regiões do País, condições favoráveis ao desenvolvimento harmônico da economia nacional;
- b) coordenar as políticas monetária, creditícia, orçamentária, fiscal e da dívida pública, interna e externa.

Para tanto, possui a competência para

Disciplinar o crédito em todas as suas modalidades e as operações creditícias em todas as suas formas, inclusive aceites, avais e prestações de quaisquer garantias por parte das instituições financeiras.¹⁰

Como se vê, de modo geral, o Conselho tem competências para estabelecer normas gerais que regulem o mercado financeiro. Porém, não tem competência legal para interferir diretamente no planejamento e execução das políticas públicas. Estas estão na competência do Departamento do Café, observadas as deliberações do Conselho Deliberativo da Política do Café, como reza o art. 21 da Estrutura Regimental do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, a saber:

Art. 21. Ao Departamento do Café compete:

- a) planejar, coordenar e supervisionar a execução das atividades e das ações que visem subsidiar a formulação, implementação, controle e avaliação das políticas públicas concernentes ao setor cafeeiro.

Desse modo, urge corrigir a distorção apresentada, uma vez que as políticas públicas não se restringem às políticas monetárias. Vale acrescentar que, na situação atual, o estabelecimento de regras específicas sobre financiamentos concedidos com recursos do FUNCAFÉ pelo Conselho Monetário Nacional pode prejudicar a implementação das políticas públicas necessárias ao setor.

Sala das Sessões, em de de 2004.

Deputado Leonardo Vilela

⁹ Art. 3º, IV e VII, da Lei nº 4.595/64.

¹⁰ Art. 4º, VI, da Lei nº 4.595/64.