

AVULSO NÃO
PUBLICADO – PARECER
DA CFT PELA
INCOMPATIBILIDADE E
INADEQUAÇÃO
FINANCEIRA E
ORÇAMENTÁRIA



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI N.º 2.539-B, DE 2007 **(Da Sra. Sandra Rosado)**

Cria o Fundo Nacional para o Fortalecimento da Defesa Agropecuária (FNFDA) e dá outras providências; tendo pareceres: da Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural, pela rejeição (relator: DEP. DAVI ALCOLUMBRE); e da Comissão de Finanças e Tributação, pela incompatibilidade e inadequação financeira e orçamentária (relator: DEP. JAIRO ATAÍDE).

DESPACHO:

ÀS COMISSÕES DE:

AGRICULTURA, PECUÁRIA, ABASTECIMENTO E DESENVOLVIMENTO RURAL;

FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO (MÉRITO E ART. 54, RICD) E

CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (ART. 54 RICD)

APRECIÇÃO:

Proposição sujeita à apreciação conclusiva pelas Comissões - Art. 24 II

SUMÁRIO

I – Projeto inicial

II – Na Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural:

- parecer do relator

- parecer da Comissão

III - Na Comissão de Finanças e Tributação:

- parecer do relator
- parecer da Comissão

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei cria o Fundo Nacional para o Fortalecimento da Defesa Agropecuária (FNFDA).

Art. 2º Fica criado o Fundo Nacional para o Fortalecimento da Defesa Agropecuária (FNFDA), de natureza contábil, com a finalidade de promover e executar a defesa sanitária animal e vegetal, visando preservar a sociedade de doenças e pragas que comprometam a qualidade de vida humana, animal, vegetal e do meio ambiente natural.

Art. 3º Constituem recursos do FNFDA:

I – os recursos orçamentários da União direcionados para a finalidade;

II – as doações de pessoas físicas ou jurídicas, públicas ou privadas, nacionais ou internacionais;

III – o resultado da aplicação financeira de seus recursos;

IV – outras receitas que lhe vierem a ser destinadas.

Parágrafo único. O saldo apurado em cada exercício financeiro será transferido para o exercício seguinte, a crédito do FNFDA.

Art. 4º O FNFDA será administrado por um Conselho Gestor, de composição majoritária de representantes do Poder Executivo Federal, que terá dentre outros membros, na forma do Regulamento:

I – um representante da Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil – CNA;

II – um representante da Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura – CONTAG;

III – um veterinário;

IV – um zootecnista;

V – um engenheiro agrônomo.

§ 1º Os membros do Conselho Gestor serão nomeados pela autoridade designada na regulamentação desta Lei.

§ 2º A regulamentação desta Lei estabelecerá a vinculação ministerial, o regimento interno e as formas de atuação do Conselho Gestor, bem como assegurará a publicidade de seus atos e decisões, especialmente no que se refere ao detalhamento das despesas incorridas com os recursos do FNFDA.

Art. 4º Os recursos do FNFDA serão destinados, na forma, limites e prazos definidos no regulamento:

I – à execução da política nacional e das diretrizes governamentais fixadas para a defesa agropecuária;

II – às ações de controle e erradicação de doenças e pragas dos animais e vegetais, ou veiculadas por seus produtos, subprodutos, derivados, insumos em geral, de importância econômica e social;

III – à prestação de assistência técnica, aos agricultores e criadores, nas propriedades rurais, e às indústrias de produtos de origem animal e vegetal;

IV – à realização de pesquisas de interesse da defesa agropecuária e à divulgação de seus resultados.

Art. 5º Esta Lei entra em vigor a partir da data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

Sabemos que a defesa agropecuária engloba atividades que se orientam pelas demandas externa e interna e se alicerçam no emprego de medidas zoossanitárias e fitossanitárias provenientes de foros internacionais. É, assim, responsável pelo padrão de qualidade e pela segurança alimentar.

A defesa sanitária animal tem como escopo o aumento da produção e da produtividade sustentada dos rebanhos, em conformidade com os padrões e níveis de qualidade admitidos internacionalmente, e a eliminação de barreiras sanitárias para a comercialização de animais, seus produtos, subprodutos e derivados.

A defesa sanitária vegetal, por seu turno, é responsável por assegurar a sanidade dos vegetais para que estes estejam aptos à comercialização, sobretudo quando se tratam de vegetais hospedeiros de Pragas Quarentenárias A2 e A1, que são aquelas consideradas restritivas nacional e internacionalmente, respectivamente. As ações de defesa sanitária têm, assim, por objetivo coordenar e controlar as atividades de inspeção e fiscalização relativas às ações de defesa, inspeção e fiscalização de produtos vegetais e de organismos geneticamente modificados e certificação da agricultura orgânica. Essas ações visam garantir padrões de qualidade dos alimentos e matérias – primas de origem vegetal, levando em conta as normativas internacionais e, objetivando, ainda, a eliminação de barreiras à comercialização de plantas, seus produtos, subprodutos e derivados.

A defesa agropecuária é, pois, a base do agronegócio. Como bem salienta Cesário Ronaldo, especialista da Qualitas – Instituto de Pós-Graduação em Medicina Veterinária, “sem ela não há segurança dos alimentos, saúde animal, vegetal, inspeção e fiscalização de produtos, desenvolvimento de padrões sanitários e fitossanitárias. Ou seja, todo um conjunto de ações que oferece garantias para o desenvolvimento do setor”.

Entretanto, nos últimos anos, o Governo não deu a importância necessária e procedeu ao corte de verbas para a defesa agropecuária. Estavam previstos no orçamento, aprovado pelo Congresso Nacional, R\$265 milhões e sobraram, somente, R\$127,4 milhões para as atividades programadas para 2007. Foram bloqueados, portanto, 52% dos recursos destinados à área.

O decréscimo de recursos para a defesa agropecuária nos últimos anos contribuiu, por certo, para o ressurgimento de casos de febre aftosa no Brasil.

Em 2004, ocorreram focos em Monte Alegre (PA) e no município de Areia da Várzea, perto de Manaus. O surto acarretou o embargo de carnes bovina, suína e de frango pela Rússia, grande importador brasileiro.

Em outubro de 2005, foram descobertos focos de febre aftosa no Mato Grosso do Sul e, em dezembro do mesmo ano, suspeitas no Paraná.

Alguns Países embargaram somente as importações de Mato Grosso do Sul, tais como a Rússia, a Inglaterra e o Chile. Entretanto, a União Européia, a África do Sul e Israel suspenderam as importações tanto do Mato Grosso do Sul quanto dos estados vizinhos. Outros países restringiram a importação de todo território brasileiro. Em dezembro de 2005, a Rússia deixou de comprar a carne proveniente de 10 estados. Sessenta países chegaram a interromper as importações da carne brasileira, em virtude de supostas falhas nos controles de qualidade do produto brasileiro.

Sabemos que, recentemente, produtores irlandeses e ingleses apresentaram à Comissão Européia um relatório solicitando a total suspensão da importação da carne brasileira. Segundo estes, o tamanho do País e o fraco sistema de inspeção representam um grande obstáculo ao controle efetivo da febre aftosa. O estudo foi contestado, em julho de 2007, pela Comissão Européia e pelo Departamento de Alimentação e Veterinária da UE (FVO), órgão responsável pelo controle sanitário no bloco.

Posteriormente, entretanto, comunicaram ao Brasil que a missão européia que viria averiguar as condições sanitárias brasileiras no mês de novembro foi antecipada para outubro. Após a conclusão dos trabalhos da missão, o bloco europeu decidirá se embarga ou não a carne brasileira.

O Brasil precisa, com a maior urgência, adotar ações para retornar a credibilidade do mercado externo.

Dentro deste contexto é que apresentamos o presente projeto de lei que intenta criar o Fundo Nacional para o Fortalecimento da Defesa Agropecuária (FNFDA), vez que, como o maior exportador mundial de carne bovina, o Brasil não pode ficar a mercê de políticas de defesa agropecuária fragilizadas pelas condições precárias de cada Estado. A concorrência do mundo globalizado

exige, dentre outras coisas, a erradicação da febre aftosa e os resultados dificilmente serão efetivados com políticas individualizadas de cada estado brasileiro.

Com o ímpeto econômico do agronegócio no Brasil e sua conseqüente internacionalização, além de necessitar da recomposição de seu orçamento, a defesa agropecuária contará com o FNFDA que certamente, contribuirá para o fortalecimento do setor, sob o ponto de vista da segurança sanitária.

Diante do exposto, contamos com a colaboração de nossos ilustres Pares no sentido do aperfeiçoamento e da aprovação do presente Projeto de Lei.

Sala das Sessões, em 04 de dezembro de 2007.

Deputada SANDRA ROSADO

COMISSÃO DE AGRICULTURA, PECUÁRIA, ABASTECIMENTO E DESENVOLVIMENTO RURAL

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 2.539, de 2007, de autoria da nobre deputada Sandra Rosado, propõe criar o Fundo Nacional para o Fortalecimento da Defesa Agropecuária (FNFDA), “de natureza contábil, com a finalidade de promover e executar a defesa sanitária animal e vegetal, visando preservar a sociedade de doenças e pragas que comprometam a qualidade de vida humana, animal, vegetal e do meio ambiente natural”.

A proposição estabelece quais serão os recursos que constituirão o FNFDA, nos quais se sobressaem os recursos orçamentários da União e como será a sua gestão, a ser exercida por Conselho Gestor com “composição majoritária do Poder Executivo Federal”.

Finalmente, estabelece a destinação dos recursos do FNFDA, destacando-se a “execução da política nacional e das diretrizes governamentais fixadas para a defesa agropecuária”, “ações de controle e erradicação de doenças e pragas dos animais e vegetais, ou veiculadas por seus produtos, subprodutos, derivados, insumos em geral, de importância econômica e social”, entre outros aspectos relacionados no art. 4º do Projeto de Lei em comento.

Em sua Justificação, a nobre autora discorre sobre a importância da defesa agropecuária para o desenvolvimento econômico e social do País e aponta a falta de recursos financeiros como um dos entraves para a adequada execução da política de prevenção e fiscalização, nos campos da pecuária e da agricultura.

Argumenta, portanto, que a criação do Fundo proposto significará mais recursos e melhor estrutura governamental para a prevenção e o combate às doenças e pragas do setor agropecuário nacional.

Apresentado em Plenário no dia 4 de dezembro de 2007, foi distribuído para apreciação das Comissões de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural; Finanças e Tributação (Mérito e art. 54 do RICD); e de Constituição e Justiça e de Cidadania (art. 54 do RICD). Havendo sido distribuída sob a égide do art. 24, inciso II, do Regimento Interno, a proposição está sujeita à apreciação conclusiva das Comissões.

Vem, portanto, essa proposição primeiramente para apreciação pela CAPADR. No prazo regulamentar não lhe foram apresentadas emendas.

É o Relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Não podemos deixar de louvar a iniciativa da insigne deputada Sandra Rosado. Com efeito, sua atividade parlamentar tem demonstrado sua constante preocupação com os temas concernentes à agropecuária. E, neste caso, com um aspecto específico de nossa Política Agrícola: a defesa agropecuária, sem dúvida um de seus mais sensíveis e importantes subsetores.

A discussão em torno da defesa agropecuária, englobando a saúde animal e vegetal, a prevenção de doenças e medidas de vigilância, tem sido constante na agenda nacional e desta Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural. Assim, a intenção da nobre parlamentar em suscitar discussão em torno do tema só merece nossa admiração e nossos elogios.

No entanto, há que se considerar que essa Comissão deve analisar as propostas na forma como elas se propõem a transformar-se em nova lei. E, nesse caso, julgamos adequado olhar com outros olhos proposta tão bem intencionada.

Cremos que o Fundo proposto não atenderá às necessidades da defesa agropecuária. Observe-se que os recursos integrantes do Fundo serão, basicamente, orçamentários. Ora, se os recursos financeiros são escassos, com baixo volume alocado, como bem demonstra a nobre autora na Justificação do Projeto de Lei, nada obrigará que o sejam em maior volume, no caso de serem alocados a um fundo. Parece-nos que o problema está não na via pela qual são aplicados os recursos, mas, sim, na falta de decisão política de conferir a real importância para a defesa agropecuária, quando da elaboração da proposta orçamentária.

É verdade que, como proposto, o Fundo conta, também, com recursos de “doações de pessoas físicas ou jurídicas, públicas ou privadas, nacionais ou internacionais”. No entanto, o Conselho Gestor previsto é formado, majoritariamente, pelo Poder Executivo, o que configura a mesma situação já existente em relação aos impostos e à formação do orçamento da Nação: o setor privado paga e o Governo administra os recursos. Não há, aí, portanto, qualquer inovação em relação à situação atual. Portanto, a nosso ver, a proposição, bem elaborada e bem justificada, torna-se inócua, para os efeitos pretendidos de fortalecer a defesa agropecuária.

Por fim, há que se considerar, ainda, um aspecto: o Fundo proposto tem a finalidade de “promover e executar a defesa sanitária animal e vegetal”, conforme reza o artigo 2º da proposição em comento. No entanto, tal atribuição é do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, por sua Secretaria de Defesa Agropecuária. Não cremos que seria prudente propormos modificação de tal ordem na estrutura do Poder Executivo, transferindo atribuições de tanta responsabilidade, sem estudos mais acurados sobre a conveniência de tal medida. Além do mais — e isso será visto, com a devida competência regimental,

pelas Comissões de Constituição e Justiça e de Cidadania e de Finanças e Tributação — tal modificação contraria normas constitucionais e da segunda Comissão aqui citada, ao propor, ao Fundo, atribuições que podem (e estão sendo, embora aquém do que todos desejamos) ser executadas pela estrutura departamental do Poder Executivo.

Voto, portanto, **pela rejeição** do Projeto de Lei nº 2.539 , de 2007.

Sala da Comissão, em 9 de abril de 2008.

Deputado DAVI ALCOLUMBRE
Relator

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural, em reunião ordinária realizada hoje, rejeitou o Projeto de Lei nº 2.539/2007, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Davi Alcolumbre.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Luiz Carlos Setim e Afonso Hamm - Vice-Presidentes, Abelardo Lupion, Adão Pretto, Anselmo de Jesus, Celso Maldaner, Cezar Silvestri, Davi Alcolumbre, Dilceu Sperafico, Duarte Nogueira, Flávio Bezerra, Jerônimo Reis, Jusmari Oliveira, Leonardo Vilela, Luis Carlos Heinze, Moacir Micheletto, Odílio Balbinotti, Pedro Chaves, Tatico, Valdir Colatto, Vitor Penido, Wandenkolk Gonçalves, Zonta, Armando Abílio, Betinho Rosado, Eduardo Sciarra, Lázaro Botelho, Marcelo Melo, Marcos Montes, Moreira Mendes, Nelson Meurer, Osvaldo Reis, Ronaldo Caiado, Suely e Veloso.

Sala da Comissão, em 8 de julho de 2008.

Deputado LUIZ CARLOS SETIM
Presidente em exercício

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 2.539, de 2007, de autoria da Deputada SANDRA

ROSADO, propõe a criação do Fundo Nacional para o Fortalecimento da Defesa Agropecuária (FNFDA) com o objetivo de “promover e executar a defesa sanitária animal e vegetal”.

Os recursos orçamentários da União, eventuais doações, outras receitas que lhe vierem a ser destinadas, o resultado da aplicação financeira desses recursos, bem como o saldo financeiro positivo apurado no exercício anterior constituem-se, de acordo com o art. 3º da proposição, nas principais fontes de recursos do FNFDA.

O projeto foi distribuído às Comissões de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural (CAPADR), de Finanças e Tributação (CFT) e de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC).

Na CAPADR o Projeto de Lei nº 2.539, de 2007, foi rejeitado nos termos do parecer do Relator, Deputado DAVI ALCOLUMBRE.

Nesta Comissão nenhuma emenda foi apresentada ao Projeto.

É o Relatório.

II – VOTO DO RELATOR

Cabe, a esta Comissão, apreciar esta proposta quanto ao mérito e quanto à sua compatibilidade e adequação com o plano plurianual, lei de diretrizes orçamentárias, orçamento anual e outras normas pertinentes, nos termos do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD) e da Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação, de 29 de maio de 1996.

Como se trata de caso onde o parecer terminativo da CFT está em questão, antes de apreciar o mérito do Projeto, torna-se conveniente que nos detenhamos, inicialmente, na análise da sua adequação e compatibilidade orçamentária e financeira.

Nesse sentido, começamos pelas propostas apresentadas no art. 3º do Projeto que trata das fontes de receita do FNFDA. A primeira fonte citada é o Orçamento da União.

Vale lembrar que o comprometimento de recursos orçamentários com novas despesas, na maioria das vezes, inviabiliza a aprovação de propostas nesta Comissão, pois usualmente fere dispositivos das leis e normas orçamentárias acima citadas.

Entretanto, uma leitura atenta do Inciso I do Art. 3º do Projeto de Lei em análise indica que tal não é caso. A nobre autora restringe-se aos recursos orçamentários já direcionados ou que venham a ser direcionados para a atividade da

defesa agropecuária.

Nesse sentido, encontramos que as ações a seguir listadas, integrantes das Subfunções 603 e 604, Defesa Sanitária Vegetal e Defesa Sanitária Animal, respectivamente, deveriam passar a integrar, após a aprovação do Projeto, o FNFD, sem provocar impacto orçamentário ou financeiro.

Ações na Subfunção Defesa Sanitária Vegetal	
Cód Ação	Nome da Ação
2134	Vigilância e Fiscalização do Trânsito Interestadual de Vegetais, seus Produtos e Insumos
2136	Funcionamento do Sistema Laboratorial de Apoio Vegetal
2143	Controle da Doença Vassoura-de-Bruca
2180	Vigilância e Fiscalização do Trânsito Internacional de Vegetais, seus Produtos e Insumos
4738	Erradicação da Mosca da Carambola
8572	Prevenção, Controle e Erradicação de Pragas dos Vegetais

Ações na Subfunção Defesa Sanitária Animal	
Cód Ação	Nome da Ação
2132	Funcionamento do Sistema Laboratorial de Apoio Animal
2139	Vigilância e Fiscalização do Trânsito Interestadual de Animais, seus Produtos e Insumos
2181	Vigilância e Fiscalização do Trânsito Internacional de Animais, seus Produtos e Insumos
4842	Erradicação da Febre Aftosa
8658	Prevenção, Controle e Erradicação de Doenças dos Animais

Entretanto, devemos observar que a Norma Interna da CFT segue, de forma geral, a regra implícita na Constituição Federal de 1988, qual seja, a de evitar o ressurgimento da estrutura de "fundos" nos seguintes termos:

“Art. 6º É inadequada orçamentária e financeiramente a proposição que cria ou prevê a criação de fundos com recursos da União.

Parágrafo único. Ressalvam-se do disposto no “caput” deste artigo, observadas as demais disposições desta Norma Interna e desde que a proposição contenha regras precisas sobre a gestão, funcionamento e controle do fundo, os casos em que:

I – o fundo a ser criado seja de relevante interesse econômico ou social para o País e,

II – as atribuições previstas para o fundo não puderem ser realizadas pela estrutura departamental da Administração Pública.”

Observe-se, a propósito, que o Fundo que se pretende criar com a presente proposta tem por objetivo, conforme mencionado no art. 2º do Projeto de Lei, "promover e executar a defesa sanitária animal e vegetal" - atribuições essas que têm sido exercidas e realizadas pela Secretaria de Defesa Agropecuária do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento.

Assim, como não encontramos justificativa convincente para modificar a estrutura administrativa do Poder Executivo, esta proposta de criação de fundo não encontra abrigo na ressalva feita no Inciso II do Parágrafo Único do Art. 6º da Norma Interna acima citada.

Registramos, a propósito, nossa plena concordância com a análise feita pelo nobre Relator deste Projeto na CAPADR, Deputado DAVI ALCOLUMBRE, quando observa que “se os recursos financeiros são escassos, ... nada obrigará que o sejam em maior volume, no caso de serem alocados a um fundo.”

Além disso, a proposta, ao vincular receita a despesa de fundo sem termo final de vigência, não observa o disposto no § 2º do art. 92 da Lei nº 12.309, de 9 de agosto de 2010. (Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO 2011), *in litteris*:

“Art. 92.

.....

§ 1º Os projetos de lei aprovados ou medidas provisórias editadas no exercício de 2011, que concedam renúncia de receitas da União ou vinculem receitas a despesas, órgãos ou fundos, devem vigor por, no máximo, 5 (cinco) anos.

Assim, considerado o exposto, votamos pela incompatibilidade e inadequação orçamentária e financeira do Projeto de Lei nº 2.539, de 2007, ficando, nos termos do art. 10 da referida Norma Interna, dispensado o exame de seu mérito.

Sala da Comissão, em 28 de junho de 2011

Deputado JAIRO ATAÍDE
Relator

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Finanças e Tributação, em reunião ordinária realizada hoje, concluiu, unanimemente, pela incompatibilidade e inadequação financeira e orçamentária do Projeto de Lei nº 2.539-A/07, nos termos do parecer do relator, Deputado Jairo Ataíde.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Cláudio Puty, Presidente; Júnior Coimbra, Vice-Presidente; Aelton Freitas, Aguinaldo Ribeiro, Alexandre Leite, Alfredo Kaefer, Andre Vargas, Assis Carvalho, Audifax, Carmen Zanotto, Edmar Arruda, Fernando Coelho Filho, Jean Wyllys, Jerônimo Goergen, João Dado, Jorge Corte Real, José Guimarães, José

Humberto, José Priante, Júlio Cesar, Lucio Vieira Lima, Maurício Trindade, Pauderney Avelino, Pedro Eugênio, Pepe Vargas, Rodrigo Maia, Rui Costa, Rui Palmeira, Valmir Assunção, Vaz de Lima e Reinhold Stephanes.

Sala da Comissão, 10 de agosto de 2011

DEPUTADO CLÁUDIO PUTY

Presidente

FIM DO DOCUMENTO
