

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

### **PROPOSTA DE FISCALIZAÇÃO E CONTROLE Nº 13, DE 1999**

Propõe que a Comissão de Agricultura e Política Rural fiscalize os Ministérios da Fazenda e da Agricultura e do Abastecimento, quanto à omissão na fiscalização do aumento abusivo do preço da vacina contra a febre aftosa.

**Autor:** Deputado RONALDO CAIADO

**Relator:** Deputado LUIZ NISHIMORI

### **RELATÓRIO FINAL**

**BRASÍLIA – DF**

**MARÇO DE 2012**

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

### **PROPOSTA DE FISCALIZAÇÃO E CONTROLE Nº 13, DE 1999**

Propõe que a Comissão de Agricultura e Política Rural fiscalize os Ministérios da Fazenda e da Agricultura e do Abastecimento, quanto à omissão na fiscalização do aumento abusivo do preço da vacina contra a febre aftosa.

**Autor:** Deputado RONALDO CAIADO

**Relator:** Deputado LUIZ NISHIMORI

#### **I – APRESENTAÇÃO**

A Proposta de Fiscalização e Controle nº 13, de 1999, de autoria do Deputado Ronaldo Caiado, objetiva fiscalizar os Ministérios da Fazenda e da Agricultura e do Abastecimento (atual Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento) quanto à omissão na fiscalização do aumento abusivo do preço da vacina contra a febre aftosa.

De acordo com o autor, “observa-se, claramente, um aumento abusivo no preço das vacinas contra a febre aftosa, a partir da desvalorização do real. Entretanto, todas as análises indicam que este aumento ultrapassa, em muito, o repasse do valor decorrente da desvalorização cambial, no preço de comercialização das vacinas.”

E acrescenta: “Reiteradas vezes foram denunciadas tais práticas – obviamente prejudiciais ao setor agropecuário brasileiro – não havendo decorrido nenhuma providência prática por parte dos Ministérios da Fazenda e da Agricultura e Abastecimento, razão pela qual entende-se

necessário que a CAPR promova esta fiscalização, com vistas a identificar que razões levam à inação governamental, face à práticas abusivas do mercado”.

Anexo à presente proposta, encontra-se o ofício nº 2.849, de 16 de junho de 1999, do Secretário de Direito Econômico do Ministério da Justiça, dirigido ao Presidente da Comissão de Agricultura e Política Rural, no qual informa que determinou, em 7/5/1999, a instauração de Processo Administrativo para apurar conduta restritiva à livre concorrência na atuação de mercado dos laboratórios produtores de vacina contra a febre aftosa.

Informa, ainda, que a demanda foi provocada pelos Sindicatos Rurais de Presidente Prudente, do Distrito Federal e do Paraná, e que, “embora tenha sido solicitada, por parte dos representantes, a aplicação de medida preventiva contra os representados para redução do preço da vacina, este órgão, até o presente momento, não encontrou os elementos técnica e juridicamente capazes de sustentar a aplicabilidade de tal medida, conforme previsto no art. 52 da Lei nº 8.884/94”.

E aduz: “Cumpre ressaltar, ainda, que estou sensibilizado com a questão, que em muito afeta o setor agropecuário brasileiro e, portanto, determinei à equipe técnica desta Secretaria que mantivesse estrito contato com o Ministério da Agricultura para apuração mais célere do referido processo”.

De acordo com o relatório prévio, favorável à implantação da PFC, aprovado nesta Comissão, o plano de execução e a metodologia de avaliação abrangeriam as seguintes atividades:

1. realização de reuniões de audiências públicas, em Brasília e nas principais regiões produtoras, com representantes do setor agropecuário, da indústria e distribuidores;
2. realização de reuniões de audiências públicas com representantes do Ministério da Fazenda;
3. solicitação ao Tribunal de Contas da União de todos os trabalhos fiscalizatórios relativos ao tema objeto desta PFC, bem como providências ou informações previstas no art. 71, IV e VII, da Constituição Federal;

4. apresentação, discussão e votação do relatório final desta PFC;
5. encaminhamento dos resultados e conclusões desta PFC, nos termos do art. 37 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

## **II – DECISÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO**

Após analisar a solicitação formulada pela Comissão de Agricultura da Câmara dos Deputados, no sentido de que o Tribunal realizasse auditoria nos Ministérios da Fazenda e da Agricultura e do Abastecimento sobre a omissão na fiscalização do aumento abusivo do preço na vacina contra a febre aftosa, o TCU decidiu:

1. Conhecer da presente Solicitação de Auditoria, uma vez que preenche os requisitos de admissibilidade previstos no art. 184 do Regimento Interno;

2. Determinar a inclusão, no Plano de Auditorias do 1º semestre de 2001, de auditoria, a cargo da 7ª e 8ª SECEX, nos Ministérios da Fazenda e da Agricultura e do Abastecimento objetivando apurar a suposta omissão governamental quanto à denunciada prática de aumento abusivo do preço da vacina contra a febre aftosa;

3. Dar ciência desta Decisão à Presidência da Comissão de Agricultura e Política Rural da Câmara dos Deputados, bem como aos Deputados Ronaldo Caiado e Cleonâncio Fonseca.

Entretanto, o processo nunca foi incluído em nenhum Plano de Auditoria posterior e a fiscalização nunca foi realizada.

Sobre o assunto, o Tribunal de Contas da União assim se expressou:

*Ocorre que, em 2005, foi autuado o TC nº 002.624/2005-5, que trata de auditoria Operacional no Programa Nacional de Erradicação da Febre Aftosa.*

*Um dos objetivos da referida auditoria foi levantar os principais riscos para a manutenção dos resultados positivos já alcançados pelo Programa nos últimos anos. Sem dúvida, o elevado preço da vacina representa relevante risco ao Programa, visto que produtores rurais*

*podem, diante do aumento excessivo de seus custos de vacinação, promover imunização parcial de seu rebanho ou, até mesmo, não imunizá-lo, na esperança de que, com a imunização dos rebanhos à sua volta, diminua significativamente o risco de doença em suas cabeças.*

*Na referida auditoria, também foram avaliadas as despesas com aquisição e aplicação da vacina contra a febre aftosa, feitas por particulares, bem como os recursos destinados à constituição de fundos privados de erradicação.*

*Dessa forma, ainda que o pedido da Comissão fosse por uma auditoria específica nos preços das vacinas, entendemos que a auditoria do TC nº 002.624/2005-5, por abordar todo o programa de combate à febre aftosa, possui o condão de atender o pedido da nobre Comissão, razão pela qual propomos:*

*a) informar à Comissão de Agricultura e Política Rural da Câmara dos Deputados que tramita no Tribunal o TC nº 002.624/2005-5, que trata da Auditoria de Natureza Operacional no Programa de Combate e Erradicação da Febre Aftosa, o qual aborda, dentre outros relevantes temas afetos à questão, análise acerca das despesas com aquisição e aplicação da vacina contra a febre aftosa, feitas por particulares, bem como os recursos destinados à constituição de fundos privados de erradicação, sendo que, tão logo julgado, terá sua decisão, acompanhada de cópia do Relatório e Voto que a fundamentarem, remetida à Comissão de Agricultura e Política Rural da Câmara dos Deputados, em atendimento à Proposta de Fiscalização e Controle nº 13/1999;*

*b) encaminhar, tão logo julgado o TC nº 002.624/2005-5, cópia do Relatório e Voto que fundamentarem sua decisão à Comissão de Agricultura e Política Rural da Câmara dos Deputados, em atendimento à Proposta de Fiscalização e Controle nº 13/1999;*

*c) juntar o presente processo ao TC 002.624/2005-5.*

Assim, a Proposta de Fiscalização Financeira nº 13, de 1999, foi anexada e passou a fazer parte da Auditoria de Natureza Operacional no Programa de Combate e Erradicação da Febre Aftosa.

### III – AUDITORIA PARA AVALIAR O PROGRAMA NACIONAL DE ERRADICAÇÃO DA FEBRE AFTOSA (PNEFA)

De fevereiro a junho de 2005, o TCU realizou auditoria com o objetivo de avaliar o Programa Nacional de Erradicação da Febre Aftosa.

O relator, Ministro Benjamim Zymler, concluiu seu relatório com as seguintes propostas:

*I – recomendar à Secretaria de Defesa Agropecuária do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (SDA/MAPA), a adoção das seguintes medidas:*

*a) adequar a metodologia de apuração dos dados de cobertura vacinal do rebanho de bovinos e bubalinos, apresentados quando da elaboração dos relatórios de avaliação do PNEFA, possibilitando, após finalizadas as campanhas de vacinação nos estados, que se identifique o percentual de propriedades que vacinaram o rebanho, por município;*

*b) promover, junto aos estados dos circuitos pecuários Norte e Nordeste que ainda encontram-se na condição de “alto risco” ou “risco desconhecido” para a incidência de febre aftosa, ações que tenham por finalidade, entre outras: i) supervisionar e orientar de forma diferenciada estados que apresentem menor desenvolvimento institucional na área de defesa agropecuária, ii) prover suporte técnico à elaboração ou revisão da legislação de controle e vigilância sanitária animal, inclusive sobre a criação de órgãos autônomos de defesa animal; iii) promover a troca de experiências com estados com serviços melhor estruturados e iv) executar ações de educação de sanitária junto a comunidades rurais;*

*c) estabelecer plano nacional de emergência sanitária animal para a febre aftosa, de modo a: (i) disciplinar, em conformidade com as normas vigentes, as atribuições, competências e formas de articulação dos órgãos federais e estaduais de defesa agropecuária; (ii) pactuar mecanismos de cooperação entre União e estados, com a fixação de metas e indicadores de desempenho, quanto ao treinamento periódico de técnicos dos serviços de defesa agropecuária e de médicos veterinários em sanidade animal; (iii) realizar simulações de episódios de febre aftosa de forma regular em todos os estados, sobretudo em áreas de risco, como zona tampão e municípios de fronteira internacional, com a participação de técnicos agropecuários e médicos*

veterinários que compõem as equipes de emergências sanitária;

d) orientar os serviços de defesa agropecuária dos estados a capacitarem criadores, capatazes e outras pessoas que trabalhem em propriedades rurais, que lhes permitam agir como sensores do sistema de defesa animal, mediante oferecimento de palestras, cursos e material publicitário sobre a febre aftosa que abordem aspectos relacionados à sintomatologia da doença, bem como providências a ser adotadas em caso de suspeita ou constatação de foco, priorizando proprietários de animais cuja criação tenha o perfil de subsistência, como agricultores familiares, assentados, quilombolas e indígenas;

e) pactuar com os estados a estruturação de sistema local informatizado de inventário e de sanidade animal, a ser instalado, no mínimo, nos escritórios regionais de defesa agropecuária, contemplando suas necessidades específicas, e que permita: (i) ao estado, controlar o trânsito de animais, a vacinação do rebanho e a identificação das propriedades de risco, além de outros aspectos peculiares à atividade de vigilância animal; (ii) ao MAPA, por meio de núcleo comum de informações, consolidar os dados levantados pelos estados para fins de monitoramento e avaliação;

f) pactuar prazos e metas a serem observados pelos estados na execução ou atualização do cadastramento de propriedades em que haja criação de animais, priorizando as localidades onde o processo encontra-se incipiente ou muito defasado, realizando o respectivo monitoramento, por meio de relatórios técnicos e de indicadores de desempenho, das providências adotadas pelos órgãos de defesa agropecuária;

g) padronizar procedimentos mínimos usados para realizar a supervisão técnica regular dos postos fixos e móveis de vigilância sanitária nos estados, de forma que incluam avaliação das condições estruturais e do desempenho operacional das barreiras sanitárias, servindo-se, por exemplo, do trabalho desenvolvido pela Superintendência Federal de Agricultura na Bahia, durante o exercício de 2004, para a definição da estratégia metodológica a ser usada;

h) rever as metas de erradicação da febre aftosa no País, considerando o desenvolvimento dos serviços de defesa agropecuária estaduais e os compromissos para sua estruturação firmados pelos estados.

*II – recomendar à Secretaria Executiva do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (SE/ MAPA), as medidas que se seguem:*

*a) definir, quando da elaboração da Proposta Orçamentária Anual, os critérios de distribuição de recursos aos estados, tendo em conta os respectivos estágios e condições de gestão das ações de defesa agropecuária, bem como o resultado das avaliações anuais realizadas pelas Superintendências Federais de Agricultura, identificando aqueles que avançaram na implementação de mecanismos suficientes para a efetiva execução das ações de prevenção de doenças e vigilância sanitária animal;*

*b) oferecer em conjunto com a Secretaria de Defesa Agropecuária, treinamentos regulares aos técnicos que atuam nas barreiras sanitárias sob administração do Ministério, munindo-os de publicações com a legislação específica e manuais de procedimentos;*

*III – recomendar ao Ministro de Estado da Agricultura, Pecuária e Abastecimento a adoção das seguintes medidas:*

*a) adotar providências para que sejam realizadas regularmente barreiras volantes nas áreas de fronteira internacional, de forma integrada com a Polícia Federal, o Exército Brasileiro e os serviços oficiais de defesa sanitária dos países limítrofes, bem como a uniformização de procedimentos para uma atuação conjunta e eficiente sobre denúncias ou suspeitas de focos de doenças infecto-contagiosas, em particular aquelas enfermidades vesiculares, como a febre aftosa, além da repressão à movimentação clandestina de animais entre as fronteiras e à prática do abigeato, delimitando uma faixa de risco da linha de fronteira internacional para essa fiscalização;*

*b) promover o fortalecimento da política de integração da América do Sul no combate à febre aftosa, envolvendo, além da doação de vacinas para outros países, a exemplo do que foi realizado, a promoção do intercâmbio de técnicas e experiências e a pactuação de procedimentos para a erradicação da doença;*

*IV – recomendar ao Serviço Nacional de Aprendizagem Rural (SENAR), entidade que tem por objetivo a formação profissional rural e a promoção social do trabalhador rural, que, quando oportuno, incorpore aos programas de ensino e formação dirigidos ao aperfeiçoamento de trabalhadores e produtores rurais, a disseminação de informações relativas à profilaxia e*

*controle da febre aftosa, dando atenção especial à forma correta de manuseio e transporte da vacina e aos procedimentos a serem adotados em caso de suspeita de constatação da doença;*

*V – determinar à Secretaria de Defesa Agropecuária do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento que remeta ao TCU, no prazo de 60 dias, contendo cronograma de adoção das medidas necessárias à implementação das recomendações prolatadas pelo Tribunal.*

#### **IV – PRIMEIRO MONITORAMENTO**

De novembro de 2005 a março de 2007, o TCU realizou o primeiro monitoramento para avaliar a implementação das deliberações proferidas no Acórdão 1784/2005- P.

Após relatório do Ministro Zymler, os Ministros do Tribunal de Contas da União acordaram, conforme parecer emitido, em fazer as seguintes determinações:

1. À Secretaria de Defesa Agropecuária do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento:

1.1. estabelecer metas intermediárias de erradicação da febre aftosa no país, a fim de melhor gerenciar o alcance da meta de erradicação até o ano de 2009;

2. À Secretaria de Defesa Agropecuária:

2.1. supervisionar, por intermédio do Departamento de Saúde Animal, as barreiras sanitárias localizadas no Estado do Mato Grosso do Sul, tendo em vista a importância da atividade de bovideocultura no estado, bem como os reflexos negativos, especialmente econômicos, provenientes do surgimento de novo foco de febre aftosa;

3. À Casa Civil:

3.1. que articule a ação dos órgãos responsáveis para apoiar a fiscalização da fronteira do Brasil com os países limítrofes, como o Ministério da Defesa e a Polícia Federal, em especial a zona de segurança criada pelo Comitê Veterinário Permanente do Cone Sul;

4. enviar cópia do relatório à Secretaria de Defesa Agropecuária; à Secretaria Executiva do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento; ao Serviço Nacional de Aprendizagem Rural - SENAR; à Casa Civil;

*aos secretários de agricultura dos estados do Maranhão, Pernambuco, Roraima, Pará, Alagoas, Amapá, Amazonas, Ceará, Paraíba, Piauí, Rio Grande do Norte e Mato Grosso do Sul; à 5ª Secex, para conhecimento; e ao Advogado Geral da União, conforme determinação da Presidência do TCU.*

## V – SEGUNDO MONITORAMENTO

O segundo monitoramento foi realizado de 2009 a 2011, com o intuito de monitorar as deliberações do Tribunal sobre a Auditoria Operacional realizada em 2005, no Programa Nacional de Erradicação da Febre Aftosa e das determinações objeto do Acórdão, que deliberou sobre o primeiro monitoramento, realizada em 2007.

O relator, Ministro Ubiratan Aguiar, constatou que 81% das recomendações/determinações do TCU foram implementadas ou estão em fase de implementação, “o que comprova que o trabalho do TCU foi, de fato, importante para o aprimoramento do Programa Nacional de Erradicação da Febre Aftosa, segundo já anunciava o relator original do processo, Ministro Benjamim Zymler, quando da apreciação do relatório de auditoria em 2005, *in verbis*:

*Em que pesem os prejuízos já causados à economia brasileira em decorrência dos focos de febre aftosa identificados, entendo que as constatações e recomendações do Relatório de Auditoria mostram-se tempestivas e relevantes, na medida que podem contribuir para a recuperação do setor e, principalmente, propiciar a efetiva estruturação de um sistema de vigilância sanitária animal no País, que nos permita promover ações preventivas, bem como fiscalizar e controlar tempestivamente as ameaças de pragas e doenças ao agronegócio.*

*Para exemplificar os reflexos do trabalho e do empenho dos gestores em promover melhorias na execução do programa, destaco a observação da equipe de auditoria de que a zona livre de aftosa vinha aumentando no Brasil até o ano de 2005, quando surgiram novos casos da doença em Mato Grosso do Sul e no Paraná, o que gerou a suspensão da condição sanitária de zona livre da doença, com vacinação, para esses dois estados e, ainda, para os estados da Bahia, Espírito Santo, Goiás, Mato Grosso, Minas Gerais, Rio de Janeiro, São Paulo, Sergipe e Tocantins, além do Distrito Federal, com grandes prejuízos para as exportações brasileiras de carne.*

Todavia, posteriormente, houve progressivo aumento do controle da doença, sendo que, em 2007, o estado de Santa Catarina foi reconhecido como zona livre de febre aftosa, sem vacinação, e, em 2008, restabeleceu-se por completo a área suspensa em 2005 como zona livre da doença, com vacinação.

*Essa evolução se mostra relevante, considerando a posição de destaque da pecuária na economia nacional, pois, de acordo com o relatório do segundo monitoramento, em 2010 o Brasil era o segundo maior produtor e o maior exportador mundial de carne bovina, tendo as exportações nessa área alcançado, em 2009, o valor de USD 4,1 bilhões, com expectativas de aumento no ano seguinte.*

*Consoante o citado relatório, o Brasil, na época da realização do monitoramento, tinha um rebanho de cerca de 200 milhões de cabeças de bovinos e pouco mais de um milhão de búfalos e aproximadamente 89% desse total estavam em áreas consideradas como sendo livres de febre aftosa, com ou sem vacinação.*

Os Ministros, então, acordaram em dar por encerrado o ciclo de monitoramentos, em 11/5/2011.

O processo encontra-se arquivado na Secretaria de Fiscalização de Programas de Governo – SEPROG, do TCU.

## **VI – SUGESTÃO**

Em virtude da conjuntura econômica, hoje, ser totalmente diversa da época em que foi apresentada a presente PFC, ocasião em que o Real se encontrava desvalorizado, e de o processo ter sido concluído e arquivado no Tribunal de Contas da União – TCU, propomos o arquivamento da Proposta de Fiscalização e Controle nº 13, de 1999, do Deputado Ronaldo Cajado.

Sala da Comissão, em \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2012.

**Deputado LUIZ NISHIMORI**  
**Relator**