

PROPOSTA DE MODERNIZAÇÃO DA DEFESA AGROPECUÁRIA

INTRODUÇÃO

Ciente do processo de Modernização da Defesa Agropecuária e tendo tomado conhecimento da proposta de *Modelo Conceitual para o Sistema de Defesa Agropecuária* apresentado por consultoria contratada pela SDA, no âmbito do Projeto de Cooperação Técnica com o Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura – IICA, a Empresa Neopública, buscando contribuir com uma melhor forma de atuação da Defesa Agropecuária, e imbuída no espírito de proatividade que sempre norteou sua atuação, a ANTEFFA elaborou a presente proposta alternativa que explicita em sucessivo.

Preliminarmente vale salientar que a proposta ora apresentada é fruto da consolidação de sugestões elencadas por integrantes da Carreira de Técnicos e Auxiliares de Fiscalização Agropecuária que constituíram Grupos de Trabalhos com o escopo de analisarem os produtos apresentados pela Empresa Neopública, especialmente o produto dois, consubstanciado na proposta de *Modelo Conceitual para o Sistema de Defesa Agropecuária*.

Esta proposta apresenta proficiente estudo sobre vários modelos institucionais para a Defesa Agropecuária trazendo análise de vantagens e desvantagens de cada um deles, concluindo por sugerir um *“modelo dual, este composto por um “Neo”(novo) Órgão Autônomo e uma Entidade de Colaboração”* e que seria a *“tendência e/ou preferência das autoridades da Secretaria de Defesa Agropecuária... tanto que esta modelagem foi apresentada para debate interno e externo.”*¹

Esta modelagem teve como referência o diagnóstico objeto do Produto Um, da Consultoria Neopública, que tomou por base, na sua análise, uma linha de corte nas atividades de defesa agropecuárias tendo como parâmetro o exercício do Poder de Polícia Administrativa, que teve como corolário entendimento classificatório entre atividade-fim e atividade-meio.

A despeito do reconhecimento da capacidade da empresa de consultoria e de seu juízo de valor sobre a matéria versada nos Produtos Um e Dois, ora mencionados, discordamos em parte de suas conclusões pelas razões que a seguir demonstraremos.

Num primeiro átimo discordamos da linha de corte promovida e que serviu – de pronto – como justificativa para a equivocada e conseqüente propositura de criação de uma Entidade de Colaboração.

A modernização da Defesa Agropecuária na busca de maior eficiência e efetividade de suas ações não pode descurar de que tal desiderato deve ser alcançado com o uso racional e no limite do necessário de recursos financeiros.

A criação de uma Entidade Colaboradora acarretaria a apresentação de uma estrutura mínima de direção com a inevitável criação de novos cargos e, por conseguinte,

¹ Produto 2: Proposta de Modelo Conceitual para o Sistema de Defesa Agropecuária, pag 135.

alocação de despesas hoje inexistentes, haja vista a própria estrutura proposta no Produto Dois, pag. 130, que sugere a composição deste ente colaborador como integrada por um conselho de administração, conselho fiscal e diretoria executiva, sem levar em conta, ainda, todos os demais cargos ou mesmo empregos necessários ao seu funcionamento, como suporte administrativo e outros.

Desta forma, as atividades que seriam acometidas a este ente colaborador e que hodiernamente são realizados pela SDA, por força regimental devem continuar a ser assim levadas a efeito em razão da natureza peculiar destas atividades, sem a necessidade de criação de uma nova estrutura ou ente colaborador.

DA PROPOSTA DA ANTEFFA

Observações Iniciais

A proposta que será apresentada tomou por base premissas que entendemos como basilares e determinantes e que, obrigatoriamente, devem ser levadas em conta na elaboração de qualquer que seja o modelo a ser adotado visando a modernização da Defesa Agropecuária. São elas:

1. Da produção agropecuária e agroindustrial:

A importância da produção agropecuária, agroindustrial, pesqueira, aquícola, florestal e, até, de turismo rural representam um dos maiores, senão o maior, sustentáculo da economia de nosso País, não só pela sua importância econômica, mas, principalmente, como instrumento vital de garantia de equilíbrio social e, portanto, estratégica para o Estado.

Desta forma a responsabilidade do Estado e da Sociedade na manutenção da capacidade do meio rural como provedor de alimentos saudáveis se torna essencial e preponderante, sendo responsável pela garantia de acesso ao **direito social à alimentação** (art. 6º da Constituição)²

² Constituição: “Art. 6º **São direitos sociais** a educação, a saúde, **a alimentação**, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.” (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 90, de 2015) **(Destaque nosso)**



ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS TÉCNICOS DE FISCALIZAÇÃO FEDERAL AGROPECUÁRIA
CNPJ/MF 05.461.542/0001-85

2. Da Defesa Agropecuária

É neste contexto que se insere a Defesa Agropecuária como pilar garantidor de alimentos saudáveis e em quantidade suficiente, cujos objetivos e atividades estão fixados na Lei nº 8.171, de 17 de janeiro de 1991, com redação dada pela Lei nº 9.712, de 20 de novembro 1998, em seu art. 27-A, *verbis*:

“Art. 27-A. São objetivos da defesa agropecuária assegurar: (Incluído pela Lei nº 9.712, de 20.11.1998)

- I – a sanidade das populações vegetais;
- II – a saúde dos rebanhos animais;
- III – a idoneidade dos insumos e dos serviços utilizados na agropecuária;
- IV – a identidade e a segurança higiênico-sanitária e tecnológica dos produtos agropecuários finais destinados aos consumidores.

§ 1º Na busca do atingimento dos objetivos referidos no *caput*, o Poder Público desenvolverá, permanentemente, as seguintes atividades:

- I – vigilância e defesa sanitária vegetal;
- II – vigilância e defesa sanitária animal;
- III – inspeção e classificação de produtos de origem vegetal, seus derivados, subprodutos e resíduos de valor econômico;
- IV – inspeção e classificação de produtos de origem animal, seus derivados, subprodutos e resíduos de valor econômico;
- V – fiscalização dos insumos e dos serviços usados nas atividades agropecuárias.

§ 2º As atividades constantes do parágrafo anterior serão organizadas de forma a garantir o cumprimento das legislações vigentes que tratem da defesa agropecuária e dos compromissos internacionais firmados pela União.”

Estes objetivos e atividades norteiam a fixação das atribuições da Secretaria de Defesa Agropecuária, na forma estatuída no Decreto nº 8.852, de 20 de setembro de 2016, que a seguir transcrevemos:

Art. 18. À Secretaria de Defesa Agropecuária compete:

- I - contribuir para a formulação da política agrícola quanto à defesa agropecuária;
- II - planejar, normatizar, coordenar e supervisionar as atividades de defesa agropecuária, em especial, por meio:
 - a) do acompanhamento da saúde dos animais terrestres e aquáticos e da sanidade vegetal;
 - b) da fiscalização e da inspeção de produtos, derivados, subprodutos e resíduos de origens animal e vegetal;
 - c) da fiscalização de insumos agropecuários;
 - d) de registro e proteção de cultivares;
 - e) da fiscalização e do monitoramento dos serviços utilizados nas atividades agropecuárias e aquícolas;



ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS TÉCNICOS DE FISCALIZAÇÃO FEDERAL AGROPECUÁRIA
CNPJ/MF 05.461.542/0001-85

- f) de análise laboratorial, como suporte às ações de defesa agropecuária, aquícola e pesqueira;
 - g) da certificação sanitária animal e vegetal;
 - h) da fiscalização do bem-estar animal;
 - i) do zoneamento sanitário e fitossanitário;
 - j) da coordenação da execução do Plano Nacional de Controle de Resíduos e Contaminantes;
 - k) da padronização e da classificação de produtos agrícolas, pecuários, pesqueiros e de origem animal e vegetal;
 - l) do registro de estabelecimentos, produtos e insumos agropecuários, pesqueiros e aquícolas;
 - m) do registro genealógico de animais;
 - n) da rastreabilidade agropecuária;
 - o) da sanidade dos equídeos; e
 - p) da normatização do bem-estar animal, em conjunto com a Secretaria de Mobilidade Social, do Produtor Rural e do Cooperativismo;
- III - coordenar a execução de atividades de defesa agropecuária relativas à importação e à exportação de animais terrestres e aquáticos vivos, de seus produtos e subprodutos, de vegetais, de parte de vegetais, de seus produtos e subprodutos e de insumos agrícolas, pecuários e aquícolas, em locais de fronteiras, portos marítimos e fluviais, aeroportos internacionais e estações aduaneiras especiais;
- IV - elaborar propostas e participar de negociações de acordos, tratados ou convênios internacionais concernentes aos temas de defesa agropecuária, em articulação com os demais órgãos do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento;
- V - promover, no âmbito de sua competência:
- a) a elaboração, a execução, o acompanhamento e a avaliação de planos, programas e ações;
 - b) a articulação intrassetorial e intersetorial necessária à execução de atividades de defesa agropecuária;
 - c) a organização e a execução de atividades de comunicação de risco e social em defesa agropecuária, em consonância com a Assessoria de Comunicação e Eventos do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento; e
 - d) a celebração de convênios, de contratos, de termos de parceria e de cooperação, de acordos, de ajustes e de outros instrumentos congêneres, que compreendam:
 - 1. o monitoramento e a fiscalização da execução dos planos de trabalho;
 - 2. a análise e a aprovação de prestações de contas dos planos de trabalho;
- e
- 3. a supervisão e a auditoria dos planos de trabalho;
- VI - implementar as ações decorrentes de decisões de organismos e atos internacionais, de tratados, de acordos e de convênios com governos



ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS TÉCNICOS DE FISCALIZAÇÃO FEDERAL AGROPECUÁRIA
CNPJ/MF 05.461.542/0001-85

estrangeiros, relativos aos assuntos de sua competência, que tiverem a adesão da República Federativa do Brasil;

VII - propor a programação e acompanhar a implementação de ações de capacitação e de qualificação de servidores e de empregados;

VIII - coordenar, acompanhar e avaliar as atividades do Comitê Permanente de Análise e Revisão de Atos Normativos da Secretaria de Defesa Agropecuária; e

IX - programar, coordenar, acompanhar e executar atividades destinadas ao agronegócio internacional, em articulação com a Secretaria de Relações Internacionais do Agronegócio.

Dessume-se, a toda evidência, ser a atividade pública de Defesa Agropecuária exclusiva de Estado, essencial e estratégica para o seu funcionamento, haja vista comportar ações públicas de regulação e exercício de poder de polícia e, como tal, indelegável.

Neste sentido, encontramos na Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004, que instituiu norma gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública, consignado, expressamente, em seu art.4º - III, ser indelegável “*funções de regulação, jurisdicional, do exercício do poder de polícia e de outras atividades exclusivas do Estado.*”

3. Da Secretaria de Defesa Agropecuária – SDA

A modernização da SDA buscando a adequação de sua estrutura e funcionamento às demandas da sociedade, em face do reconhecimento de que o setor produtivo se modernizou e incrementou a produção e a produtividade de forma impar no mundo, impõe a adoção de um modelo organizacional focado na concepção de um organismo operacional, ágil e eficiente.

Este objetivo somente será alcançado a partir de um modelo que garanta uma gestão autônoma gerencial, por resultados, atenta as peculiaridades e complexidade técnica de sua atividade-fim, fundamentada, necessariamente, na profissionalização e na valorização de seu quadro funcional.

Neste aspecto concordamos com o apresentado pela Empresa Neopública, consultoria contratada pela SDA, no *Modelo Conceitual para o Sistema de Defesa Agropecuária* no âmbito do Projeto de Cooperação Técnica com o Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura – IICA, quando destaca no item 8, instrumentos de gestão e de gestão de pessoas que devem ser incorporados a nova SDA, sendo eles:

- “Instrumentos de gestão: criação de taxa de defesa agropecuária, pelo exercício do poder de polícia; administração da subconta de fundo público; novas regras de compras e contratações; possibilidade de recebimento de doação para o desenvolvimento da defesa agropecuária; novas sanções e



ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS TÉCNICOS DE FISCALIZAÇÃO FEDERAL AGROPECUÁRIA
CNPJ/MF 05.461.542/0001-85

termo de compromisso de ajuste de conduta, direção técnica, utilização de bens apreendidos, requisição de bens e serviços em caso de emergência zootosanitária; Autonomia orçamentária, administrativa, financeira, patrimonial e de gestão de recursos humanos...;”

Gestão de Pessoas:

- “Instrumentos de gestão de pessoas: curso de formação para ingresso e desenvolvimento na carreiras-fim; novos deveres e proibições; corregedoria própria, critérios para remoção dos servidores das carreiras-fim; regras para provimento de cargos em comissão e funções de confiança, convocação, requisição e contratação de pessoal em caso de emergência zootosanitária; Curso de formação para ingresso e desenvolvimento na carreiras-fim;”

Como já destacado no início deste trabalho, reafirmamos nossa discordância com a criação de uma “Entidade de Colaboração” pelas razões elencadas em linhas volvidas.

Proposta

O § 8º, do art. 37, da Constituição, fixa que, *verbis*:

§ 8º A autonomia gerencial, orçamentária e financeira dos órgãos e entidades da administração direta e indireta poderá ser ampliada mediante contrato, a ser firmado entre seus administradores e o poder público, que tenha por objeto a fixação de metas de desempenho para o órgão ou entidade, **cabendo à lei dispor sobre:** (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

- I - o prazo de duração do contrato;
 - II - os controles e critérios de avaliação de desempenho, direitos, obrigações e responsabilidade dos dirigentes;
 - III - a remuneração do pessoal.”
- (Destaque e grifo nossos)**

Fundado no permissivo contido na norma constitucional transcrita e levando-se em conta todas as premissas já expostas podemos, então, concluir que SDA poderia, **por força de lei**, adquirir autonomia gerencial, administrativa e financeira.

Esta Lei disciplinaria a incorporação de todos os instrumentos de gestão e de gestão de pessoas acima mencionados, mantendo a SDA como órgão público, da administração direta, inclusive com a mesma denominação, preservando, ainda, a característica das carreiras-fins como típicas de estado e, como tal, com ingresso por concurso público e regidas pelo Regime Jurídico Único.

Assim, com a apresentação desta proposta a ANTEFFA, desde já reivindica a condição de partícipe de todas as discussões que forem realizadas para definição da nova estrutura da Defesa Agropecuária.



ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS TÉCNICOS DE FISCALIZAÇÃO FEDERAL AGROPECUÁRIA
CNPJ/MF 05.461.542/0001-85

A ANTEFFA compromete-se, também a apresentar, se assim se fizer necessário, minuta de Anteprojeto de Lei, de Minuta do Contrato de Gestão e Exposição de Motivos.

Por fim, ressalta que a importância do reconhecimento da produção agropecuária e da defesa agropecuária como estratégicas e essenciais ao Estado e de tal relevância que deveria ser matéria constitucional e, como tal, objeto de Emenda a Constituição.

GABRIEL ÁLVARO DE AMORIM
Presidente