

## PROJETO DE LEI Nº 5.332, DE 2009

Cria o “pão brasileiro”, a ser produzido com farinha de trigo adicionada de farinha de mandioca refinada, de farinha de raspa de mandioca ou de fécula de mandioca, adquiridos pelo poder público, e estabelece regime tributário especial para a farinha de trigo misturada, e dá outras providências.

Autora: Deputada ELCIONE BARBALHO

Relator: Deputado BETO FARO

### **I – RELATÓRIO**

A proposição em tela, de autoria da ilustre Deputada Elcione Barbalho, versa sobre a criação do “pão brasileiro”. Seria assim denominado o pão produzido a partir da adição, à farinha de trigo, de farinha de mandioca refinada e de farinha de raspa de mandioca ou de fécula de mandioca. Pela proposição, o poder público só poderá adquirir a farinha de trigo com esta nova composição, cuja proporção dos subprodutos da mandioca evoluiria de 3%, a ser alcançada do 1º ao 12º mês subsequente ao início da vigência da Lei, a 10%, a partir do 25º mês da efetividade da legislação. Dependendo de circunstâncias do mercado de derivados de mandioca o Poder Executivo estaria autorizado a reduzir para menos de 10% a proporção desses produtos.

Para garantir eficácia aos objetivos da proposição, a autora sugere penalidades aos estabelecimentos e seus responsáveis pelo descumprimento da Lei. As sanções variam de multas e interdição dos estabelecimentos, até o cancelamento dos mesmos e o impedimento dos responsáveis.

Do art. 5º, ao 13º, o projeto cuida da instituição, exceções e operação do chamado ‘Regime de Tributação para a Farinha de Trigo Misturada’. Pela proposta, fariam jus aos incentivos tributários previstos, as indústrias moageiras de trigo e as pessoas jurídicas produtoras de farinha de mandioca refinada, de farinha de raspa de mandioca e de fécula de mandioca.

Por fim, na sua justificativa a autora da propositura, citando estudos da Embrapa, destaca o valor nutricional do ‘pão brasileiro’. Sublinha, também, os seus impactos positivos para o país no plano sócio-econômico com a redução das importações brasileiras de trigo e, de outra parte, do aumento significativo da demanda por produtos derivados da mandioca.

Nesta Comissão, não foram apresentadas Emendas ao projeto.

É o Relatório.

## II – VOTO

A iniciativa da ilustre Deputada Elcione Barbalho recoloca para o debate, nesta Casa, proposição originalmente constante do Projeto de Lei nº 813, de 1999, arquivado por Ato da Mesa Diretora da Câmara dos Deputados, de 20 de fevereiro de 2001, após os Pareceres contrários ao PL nas Comissões de Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural, e Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio.

Ainda na Sessão Legislativa de 2001, idéia similar foi novamente submetida ao exame da Câmara dos Deputados, por meio do PL nº 4.679, de 2001, de autoria do ilustre Deputado Aldo Rebelo. Da tramitação dessa propositura resultou Projeto Substitutivo formulado pela Comissão Especial, instituída em 2006, destinada a proferir parecer sobre a matéria. Aprovado nas duas Casas do Congresso Nacional, o projeto foi objeto de veto integral pelo Presidente da República em 09 de outubro de 2008.

O texto do novo Projeto de Lei sobre o assunto, objeto deste Parecer, reproduz, na íntegra, o contexto do Projeto Substitutivo antes citado, exceto pela inclusão da denominação de ‘pão brasileiro’ para o produto que intenta institucionalizar no país.

Com os antecedentes acima, cumpre, de plano, reconhecer os méritos da iniciativa da Deputada Elcione Barbalho, vez que insiste na aprovação de proposição com inegável potencial de efeitos positivos para os consumidores, via o incremento do valor nutricional de um produto tradicional que integra a dieta básica da população brasileira. Ademais, tem razão a ilustre parlamentar quando argumenta, em defesa da matéria, os seus impactos positivos na esfera sócio-econômica. A adição aos produtos da panificação de subprodutos da mandioca, de fato reduziria a dependência brasileira nas importações de trigo, com reflexos positivos na balança comercial do país. Impactaria positivamente, também, nos níveis de emprego e renda ao longo das respectivas cadeias produtivas e beneficiaria, em especial, a economia agrícola de base familiar em todo o território nacional. Agregue-se a esses efeitos sociais e econômicos, o componente histórico-cultural associado à valorização da mandioca; produto desde sempre marcante da culinária brasileira com forte projeção na formação dos nossos traços culturais.

Todavia, complexidades técnicas para a eficácia da matéria foram apontadas pelos Ministérios da Agricultura, da Justiça e da Fazenda, servindo de fundamento para o veto integral ao projeto na versão aprovada pelo Congresso, a qual, conforme colocado, coincide no texto com a propositura em análise.

A Mensagem Presidencial nº 760, publicada no Diário Oficial da União, de 09 de outubro de 2008, expôs as razões do veto, entre as quais, destaco:

- a grande dificuldade para a comprovação, pelo poder público, da garantia de que o produto a ser adquirido tenha a composição proposta. No limite, haveria a necessidade de análise laboratorial. Como a produção seria distinta quando destinada ao governo ou ao mercado tradicional, os moinhos teriam que preparar lotes específicos o que tenderia a aumentar o custo e o preço do produto, sobretudo para pequenos volumes de compra;
- da mesma forma haveria muita dificuldade para dimensionar o potencial de demanda, fruto da aplicação deste projeto, em virtude da dispersão de agentes públicos envolvidos no processo. Assim, a proposta seria danosa ao setor

produtivo pela elevação dos custos de produção decorrente da necessidade de geração de lotes específicos a serem destinados ao poder público. Ademais, dada a participação pouco expressiva do poder público no total de compras do produto no mercado, os benefícios objetivos do Projeto não seriam alcançados.

Afora as razões de ordem técnica acima, os vetos presidenciais ao Regime Tributário proposto tiveram como justificativas:

- o fato de a farinha de trigo, tanto em seu estado puro quanto misturada ou associada a outras matérias, já se encontrar desonerada da contribuição ao PIS/Pasep e da Cofins. O projeto de lei, inclusive, trata de autorização ao Poder Executivo para fixar coeficiente de redução das alíquotas da Cofins (art. 11) definidas em seu art. 7º, beneficiando as indústrias moageiras de trigo e as pessoas jurídicas produtoras de farinha de mandioca refinada, o que é incompatível com o atual regime, visto que hoje já há inexigibilidade via alíquota zero, conforme previsto no art. 1º da Lei no 10.925, de 23 de julho de 2004;
- deve-se destacar, ainda, que o art. 12 do projeto, que propõe que a venda de farinha de trigo seja subsidiada por meio de tributação reversa, tornando a aquisição de um produto já totalmente desonerado em sua cadeia de produção um meio de obtenção de incentivos fiscais na forma de créditos tributários, é uma forma de concessão de subsídio que exige observância do art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal. Com efeito, o citado art. 14 da LRF prevê que a concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deve estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias e restar demonstrado que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária ou estar acompanhada de medidas de compensação por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

Em suma, à medida que no texto sob exame, foram mantidos, na integralidade, os dispositivos da versão original objeto das alegações de impropriedades técnicas que ensejaram o veto presidencial, não seria razoável supor que desta vez o projeto mereceria outra avaliação quando submetido à sanção presidencial, caso aprovado nas duas Casas do Congresso.

Todavia, uma iniciativa de fato relevante como esta proposta pela Deputada Elcione Barbalho não pode ser sentenciada simplesmente por dificuldades técnicas para a operacionalidade do produto resultante da mistura trigo/mandioca. Se fosse assim, ‘dificuldades técnicas’ não teriam permitido o desenvolvimento, com sucesso, da mistura de álcool à gasolina, por exemplo.

Nestes termos, julgamos que da parte desta Casa caberia uma proposição alternativa menos impositiva e ambiciosa, capaz de criar as condições políticas para que se sejam contornadas as dificuldades técnicas antes arroladas e, assim, sanado as razões para vetos.

Na direção acima, não seria prudente, por exemplo, a manutenção da proposta de instituição do Regime Tributário Especial; melhor seria autorizar o Poder Executivo

para os incentivos cabíveis. Tampouco, deve ser mantido o caráter genérico para a utilização da mistura em questão. Também não caberia a destinação do produto somente para os poderes públicos, pois persistiriam os problemas de demanda e de diferenciação de lotes pelas indústrias.

Vale enfatizar que no caso da tecnologia já testada sobre a adição da fécula de mandioca à farinha de trigo para a fabricação do pão francês, o seu desenvolvimento coube à Embrapa, em especial, pelas Unidades Agroindústria de Alimentos, e de Mandioca e Fruticultura Tropical, em parceria com outros institutos de pesquisa. Os estudos demonstram que a mistura, nas proporções recomendadas, não afeta as características de cor, sabor e textura da casca e miolo do pão. Ademais, afora o enorme ganho nutricional, pode representar a diminuição dos custos de produção de produtos panificados, beneficiando tanto os produtores como os consumidores.

Ante o exposto, voto favoravelmente ao PL nº 5.332, de 2009, na forma do Substitutivo, anexo.

#### SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 5.332, DE 2009

Dispõe sobre a adição de fécula de mandioca à farinha de trigo para o fabrico do ‘pão francês’, e dá outras providências.

O Congresso Nacional Decreta:

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre a adição de fécula de mandioca à farinha de trigo produzida no país ou importada, para a fabricação do pão francês.

Art. 2º No prazo de até 48 meses após a publicação desta Lei, o pão francês produzido e comercializado no país conterá a mistura, na farinha de trigo, de até 10% (dez por cento), de fécula de mandioca.

Parágrafo único. Para as finalidades desta Lei, considera-se fécula de mandioca o amido da mandioca, sem acidez, obtido por processo industrial ou por processo artesanal em unidades familiares credenciadas pelo governo federal.

Art. 3º O Regulamento desta Lei estabelecerá, entre outros aspectos técnicos e operacionais indispensáveis:

I – o calendário para o aumento progressivo da proporção da mistura, na farinha de trigo, de fécula de mandioca, até o limite fixado no art. 2º;

II – a fixação dos meios técnicos de controle de qualidade e de fiscalização do cumprimento da Lei, incluindo a definição de penalidades para os estabelecimentos que descumprirem a Lei;

III – estímulos creditícios e tributários considerados necessários para a eficácia da Lei.

Parágrafo único. Transcorrido o prazo fixado no art. 2º, ocorrendo situações deficitárias no mercado da mandioca, o Poder Executivo determinará a redução da mistura de que trata esta Lei até o restabelecimento da normalidade do mercado.

Art. 4º O Poder Executivo fica autorizado a definir condições e prazos para a adição, à farinha de trigo, de fécula de mandioca para fins de produção de outros tipos de pães e massas.

Art. 5º Esta Lei entre em vigor na data da sua publicação.

Sala da Comissão, em                      de setembro de 2009.

Deputado BETO FARO