

COMISSÃO DE SEGURIDADE SOCIAL E FAMÍLIA

PROJETO DE LEI Nº 174, DE 2011

Institui o Plano Nacional de Abastecimento de Hortigranjeiros – PLANHORT, fixa normas gerais para os entrepostos públicos de abastecimento alimentar, altera a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e dá outras providências.

Autor: Deputado WELITON PRADO

Relator: Deputado PADRE JOÃO

VOTO EM SEPARADO DO DEPUTADO TONINHO PINHEIRO

O Projeto de Lei acima citado foi fruto de intenso processo de trabalho, sob supervisão do Ministério da Agricultura (MAPA), desenvolvido conjuntamente por todos os segmentos interessados: a ABRACEN, associação nacional dos dirigentes das empresas estatais Ceasas; e a BRASTECE, as confederação brasileira das associações e sindicatos dos operadores dos mercados de abastecimento de hortigranjeiros do país, além do MAPA e da CONAB.

Para identificar os problemas e encaminhar soluções, foram realizados:

- um seminário nacional (O Futuro Incerto das Ceasas), em 2006, em Minas Gerais;

- 16 encontros itinerantes da Brastece e visitas técnicas às ceasas de todas as regiões do País;

- 10 encontros e seminários da Abrascen;

- um seminário internacional da Federação Latino Americana de Abastecimento (FLAMA), onde foi debatido o texto do projeto de lei, aprovada moção de apoio a ele, e sugestão do projeto a outros países latino-americanos;

- 8 audiências com o Ministério da Agricultura;

- 6 reuniões da comissão conjunta designada pelo Ministério da Agricultura para elaboração do texto final, em 2009;

- criação da Frente Parlamentar em Defesa das Centrais de Abastecimento, na legislatura de 2010 e nova frente em 2011; e,

- uma audiência pública na Comissão de Seguridade Social e Família (CSSF), em novembro de 2011.

Como se percebe, o projeto em comento foi construído após amplo diagnóstico e conhecimento dos problemas do setor, desde a produção até o consumo de alimentos *in natura*, passando pelo transporte e comercialização. Os debates fundamentaram a construção de princípios e diretrizes básicas de um marco regulatório, que permite espaço para regulamentações de mercado, levando em conta as peculiaridades de cada entreposto do País.

Na audiência pública realizada nesta CSSF, por requerimento do seu então vice-presidente Deputado Padre João, o texto foi amplamente discutido, não sendo registrada qualquer manifestação contrária à aprovação do texto original.

Entretanto, o Deputado Padre João houve por bem apresentar um substitutivo que, embora tenha mantido a quase integralidade do texto original, dele eliminou dois importantes dispositivos: i) o que retira os contratos de concessão nos entrepostos públicos de abastecimento da esfera da Lei nº 8.666/93, a Lei das Licitações; e, ii) o que disciplinava a realização de benfeitorias nos entrepostos pelos próprios usuários.

Quanto à retirada dos contratos de concessão da esfera da Lei 8.666/93: sabemos que o critério expresso previsto nesta lei para julgamento da proposta vencedora deve ser o preço. Entendemos que, no caso das ceasas, não é quem pode pagar mais que deve atuar no mercado, mas o operador mais experiente, que demonstre bom desempenho, que paga o preço

justo ao produtor, que respeita o consumidor, que aceita ser parceiro do Governo no abastecimento alimentar, e que deve pagar tarifas uniformes para poder competir em igualdade de condições, possibilitando a concretização de um dos mais importantes papéis desses entrepostos: a correta formação de preços, que pode variar a cada hora, a cada dia, mas não pode ser influenciado pelo poder econômico, pela capacidade de pagar mais. Ao retirar esses contratos da órbita da atual Lei de Licitações, o projeto original definitivamente não afasta a necessidade de um processo concorrencial: apenas define que as regras para seleção dos operadores de mercado obedecerão a diretrizes uniformes que serão fixadas pelo MAPA e pelos regulamentos de mercado.

Nunca se cogitou deixar de licitar. O que se pretende é construir um regime próprio, adaptado às necessidades do setor, por não ser concebível que o mero interesse econômico de quem puder pagar mais continue sendo o único fator de julgamento para utilização de espaços nos entrepostos de abastecimento, onde cada custo, cada despesa é repassada ao consumidor, seja ele pobre ou rico.

Ao criar mais uma hipótese de “dispensa de licitação”, para os contratos nos entrepostos, o projeto original apenas segue a lógica de que não haveria como criar regras alternativas e mais apropriadas, sem estabelecer, na Lei Geral, mais uma “exceção”, como exige a Constituição (art. 37, XXI), com a expressão “Ressalvados os casos especificados na legislação, as obras (...)”. A proposta não é simplesmente deixar de licitar - isso seria instaurar o caos, o desmando e a corrupção nos entrepostos. Insistimos em critérios objetivos, impessoais e, sobretudo, adequados às especificidades das centrais de abastecimento.

O regulamento da licitação é um instituto jurídico em evolução Brasil, desde o Código de Contabilidade da União de 1922, com o nome de “concorrência”, até a vigente Lei n. 8.666, de 21.6.1993, que vem sofrendo alterações cada vez mais freqüentes. Além das alterações no próprio texto dessa lei, novas leis vêm sendo editadas para reger licitações específicas, com destaque para a Lei n. 10.520/2002, que instituiu o “pregão”; o Estatuto da Micro-empresa (LC 123/2006), que criou situações de vantagem ou preferência para pequenas e microempresas, rompendo com a ideia rígida de “igualdade” nas licitações; as leis para concessão e permissão de serviços públicos e para parcerias público-privadas; a Lei n. 12.349, de 15.12.2010, que “flexibilizou” a rigidez da noção tradicional de isonomia, para admitir

preferências para aquisição de produtos manufaturados nacionais e contratação de serviços nacionais que atendam a normas técnicas brasileiras – para gerar empregos e renda no país, aumentar a arrecadação de tributos e propiciar o desenvolvimento e a inovação tecnológica; e a Lei n. 12.232/2010, que disciplina os contratos de publicidade.

Tramitam no Congresso outros projetos de lei relacionados com licitação, a demonstrar a necessidade do contínuo aperfeiçoamento da legislação sobre contratos e licitações, com ferramentas legislativas mais adequadas. O que não é possível é fechar os olhos para o problema e deixar que os contratos nos entrepostos públicos de abastecimento sejam conquistados pelo único critério do maior preço – numa área onde o que se procura justamente o menor o preço –, para o alimento que todo brasileiro consome.

Mas se o maior preço não deve ser fator de julgamento, é perfeitamente possível construir outros critérios para selecionar os operadores de mercado, como a adequação de sua atividade, a experiência, o bom desempenho, a responsabilidade social, o cumprimento da legislação fiscal, previdenciária e trabalhista, o comprometimento com qualidade e conservação, a redução de perdas, a rastreabilidade, os cuidados sanitários, etc. O mesmo dispositivo que cria mais uma hipótese de “dispensa de licitação” determina que isso só ocorra quando já existirem regras próprias editadas pelo MAPA para seleção dos operadores de mercado. Portanto, a condição para aplicação do dispositivo que afasta da Lei n. 8.666/93 é a existência e a aplicação de um regime próprio, a ser construído pelo Governo Federal, através do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – MAPA para essa finalidade.

As ceasas são verdadeiros “palcos de encontro” entre produtor e comprador, de produtos perecíveis, cujos preços variam diariamente, ou até mais de uma vez por dia. Uma das principais funções desse mercado é propiciar a correta formação de preços. É justamente lá onde não deve e não pode prevalecer regras que inviabilizam a competição e oneram produtores, operadores e consumidores. Para haver competição justa é fundamental que seus custos sejam fixos e uniformes. Não pode valer a regra de quem pagar mais, porque também não pode ser interesse do governo onerar o setor e auferir lucros com o abastecimento alimentar básico.

Estes motivos nos fazem discordar do substitutivo do ilustre Deputado Padre João.

Quanto à realização de benfeitorias pelos próprios usuários: é amplamente sabido que os entrepostos públicos de abastecimento, em sua maioria se encontram hoje em estado deplorável, justamente pela falta de investimentos mínimos no setor, até mesmo para benfeitorias úteis e necessárias, que podem e devem ser feitas pelos próprios usuários, desde que tenham a segurança jurídica do ressarcimento. O substitutivo suprime essa possibilidade, por isso discordamos novamente do substitutivo do digno colega Deputado Padre João.

O Parlamento tem todas as condições para aprimorar os projetos que lhe são apresentados todos os dias. Entretanto, o projeto de lei que estamos apreciando é decorrente de um grande esforço de consenso e de cuidado técnico até aqui desenvolvido pelo Governo (MAPA e CONAB), pelos dirigentes das CEASAS, pelos operadores de mercado e produtores.

Submetemos, portanto, aos insignes pares desta Comissão de Seguridade Social e Família, nosso voto de aprovação do Projeto de Lei nº 174, de 2011 em sua forma original.

Sala da Comissão, em de de 2012.

Deputado TONINHO PINHEIRO