CÂMARA DOS DEPUTADOS
Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 6.448, DE 2009

Acresce dispositivo na Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, dispondo sobre a rotulagem de produtos alimentares.

Autor: Deputado SARNEY FILHO
Relator: Deputado ALCEU MOREIRA

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 6.448, de 2009, nos termos do seu art. 1º, acrescenta dispositivo na Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, que institui o Código de Defesa do Consumidor, com o objetivo de fazer inserir nos rótulos de produtos alimentares destinados ao consumo humano ou animal informações sobre os agrotóxicos e afins utilizados na produção agropecuária dos ingredientes, bem como, na forma do regulamento, sobre os medicamentos empregados na produção animal.

De acordo com o parágrafo único do art. 1º, as informações acima referidas devem constar do rótulo dos produtos alimentares embalados na ausência do consumidor e nos recipientes de alimentos vendidos a granel ou *in natura* diretamente ao consumidor, bem como nos respectivos documentos fiscais.

Na justificação, o autor esclarece que o projeto aperfeiçoa o Código de Defesa do Consumidor, que apenas prevê genericamente que os produtos e serviços colocados no mercado para consumo devem conter

informações necessárias a seu respeito, ao passo que o projeto insere obrigações específicas em relação ao direito de informação dos consumidores quanto ao uso de agrotóxicos no processo de elaboração dos produtos alimentares.

O projeto foi inicialmente distribuído à Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio (CDEIC), que concluiu pela sua rejeição, no mérito.

Em seguida, a proposição foi distribuída à Comissão de Defesa do Consumidor (CDC), que a aprovou, na forma de Substitutivo, o qual, além de exigir nos rótulos dos produtos alimentares informações sobre agrotóxicos, exige informação quanto à existência de produto de origem animal na mercadoria comercializada, a fim de favorecer as pessoas que adotam uma alimentação vegetariana ou vegana. Ainda, no âmbito dessa Comissão, foi rejeitada a Emenda nº 1, de 2012 – CDC, que pretendia trazer a definição legal de agrotóxicos e estabelecer que o descumprimento da lei acarreta a aplicação das sanções previstas no art. 56 do Código de Defesa do Consumidor.

O projeto é de competência do douto Plenário, em face da existência de pareceres divergentes (art. 24, II, *g*, do RICD).

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Conforme determina o Regimento Interno da Câmara dos Deputados (art. 32, IV, *a*), cabe a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania se pronunciar acerca da constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa da matéria.

No aspecto da constitucionalidade, considera-se que o Projeto de Lei nº 6.448, de 2009, possui um vício insanável de inconstitucionalidade material, consistente na violação do princípio da proporcionalidade ou da razoabilidade, previsto no art. 5º, inciso LIV, da Constituição Federal.

É sabido que o princípio constitucional da proporcionalidade ou da razoabilidade proíbe que o Poder Legislativo, na sua

tarefa de harmonizar os valores jurídicos e interesses públicos em jogo, no âmbito da regulamentação de uma atividade social, estabeleça restrições e gravames excessivos aos direitos de determinados setores da sociedade, a fim de prestigiar outros direitos igualmente legítimos da comunidade.

Nesse sentido, não se pretende negar o caráter fundamental do direito dos consumidores brasileiros à informação, inclusive em relação à utilização de agrotóxicos no processo produtivo de produtos alimentícios.

Ocorre que o projeto imputa aos fornecedores de produtos alimentares um ônus excessivo e de dificílima implementação prática, consistente na inserção nos rótulos desses produtos de informações acerca da eventual utilização de agrotóxicos (inclusive medicamentos empregados na produção animal), tanto no momento de seu processo produtivo, quanto na fase de produção dos seus ingredientes.

Se pensarmos na complexidade da cadeia produtiva dos produtos alimentares na atualidade, que envolve uma grande diversidade de fornecedores e de matérias-primas utilizadas em um produto final, chega-se à conclusão da inviabilidade prática da implantação da proposição sob exame.

No douto parecer aprovado pela Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio da Câmara dos Deputados, no sentido da rejeição do projeto, no mérito, constam exemplos importantes para ilustrar a inconstitucionalidade do Projeto de Lei nº 6.448, de 2009. Pedimos permissão para transcrever um breve trecho do voto proferido pelo nobre relator naquele Órgão Colegiado, Deputado Dr. Ubiali:

> *"Contudo, consideramos que a determinação [...] é de implantação inviável. Afinal diversos produtos industrializados utilizam um grande número de ingredientes em sua elaboração, de forma que a tarefa de identificar todos os produtos e medicamentos utilizados em cada um desses ingredientes não parece razoável.*
>
> *Ademais, mesmo se considerarmos o caso mais simples de um produto comercializado in natura, o atendimento à determinação ora proposta também*

poderia ser complexo, e a veracidade da informação poderia ser duvidosa.

Para apresentar um exemplo, pode-se mencionar que, em grande parte dos casos, os defensivos agrícolas são aplicados apenas após a detecção de doenças ou pragas, havendo uma enorme diversidade de produtos que podem ser utilizados em diferentes casos, não se tratando, assim, de um insumo padronizado para uma determinada cultura. No caso de produtos agrícolas, seria virtualmente impossível identificar qual produto vegetal foi submetido a que tipo de defensivo agrícola.

Ademais, no campo da pecuária, um abatedouro pode realizar, em um único dia, o abate de centenas de cabeças de gado de procedências diversas, e seria inviável conhecer os medicamentos utilizados na criação desses animais. Ademais, ainda que a informação fosse disponibilizada pelos produtores, esta poderia ser de qualidade questionável, face à impossibilidade prática de verificação de sua autenticidade. Ainda que fosse possível a obtenção desse dado, seria operacionalmente complexa a tarefa de distinguir os lotes e as peças de carne nos quais foram utilizados medicamentos específicos".

Fixada essa premissa, conclui-se que o projeto é inconstitucional, pela ausência de razoabilidade e de proporcionalidade da exigência legal estipulada aos fornecedores de produtos alimentícios, em que pese aos benefícios que a medida poderia trazer para os consumidores brasileiros.

O Supremo Tribunal Federal, reiteradamente, vem declarando a inconstitucionalidade material de leis que estabelecem restrições excessivas a direitos individuais, por reconhecer o abuso do poder de legislar na criação de obrigações desarrazoadas ou de difícil implementação prática. Como exemplos dessa iterativa jurisprudência da Suprema Corte brasileira, seguem transcritas as ementas dos seguintes julgados:

EMENTA: Ação Direta de Inconstitucionalidade. 2. **Lei 10.248/93, do Estado do Paraná, que obriga os**

estabelecimentos que comercializem Gás Liquefeito de Petróleo - GLP a pesarem, à vista do consumidor, os botijões ou cilindros entregues ou recebidos para substituição, com abatimento proporcional do preço do produto ante a eventual verificação de diferença a menor entre o conteúdo e a quantidade líquida especificada no recipiente. 3. Inconstitucionalidade formal, por ofensa à competência privativa da União para legislar sobre o tema (CF/88, arts. 22, IV, 238). 4. **Violação ao princípio da proporcionalidade e razoabilidade das leis restritivas de direitos**. 5. Ação julgada procedente (Tribunal Pleno do STF, ADI 855/PR, Relator p/ o acórdão Ministro Gilmar Mendes, julgado em 06/03/2008, DJE de 27/03/2009, p. 108). (Grifos nossos)

TODOS OS ATOS EMANADOS DO PODER PÚBLICO ESTÃO NECESSARIAMENTE SUJEITOS, PARA EFEITO DE SUA VALIDADE MATERIAL, À INDECLINÁVEL OBSERVÂNCIA DE PADRÕES MÍNIMOS DE RAZOABILIDADE. - **As normas legais devem observar, no processo de sua formulação, critérios de razoabilidade que guardem estrita consonância com os padrões fundados no princípio da proporcionalidade, pois todos os atos emanados do Poder Público devem ajustar-se à cláusula que consagra, em sua dimensão material, o princípio do "substantive due process of law"**. Lei Distrital que, no caso, não observa padrões mínimos de razoabilidade. A EXIGÊNCIA DE RAZOABILIDADE QUALIFICA-SE COMO PARÂMETRO DE AFERIÇÃO DA CONSTITUCIONALIDADE MATERIAL DOS ATOS ESTATAIS. - A exigência de razoabilidade - que visa a inibir e a neutralizar eventuais abusos do Poder Público, notadamente no desempenho de suas funções normativas - atua, enquanto categoria fundamental de limitação dos excessos emanados do Estado, como verdadeiro parâmetro de aferição da constitucionalidade material dos atos estatais. APLICABILIDADE DA TEORIA

> DO DESVIO DE PODER AO PLANO DAS ATIVIDADES NORMATIVAS DO ESTADO. - **A teoria do desvio de poder, quando aplicada ao plano das atividades legislativas, permite que se contenham eventuais excessos decorrentes do exercício imoderado e arbitrário da competência institucional outorgada ao Poder Público, pois o Estado não pode, no desempenho de suas atribuições, dar causa à instauração de situações normativas que comprometam e afetem os fins que regem a prática da função de legislar** (Tribunal Pleno do STF, ADI 2667 MC/DF, Relator Ministro Celso de Mello, julgado em 19/06/2002, DJ de 12/03/2004, p. 36). (Grifos nossos)

De igual modo, a injuridicidade do projeto é revelada pela própria violação aos princípios magnos da razoabilidade e da proporcionalidade, já exaustivamente demonstrada.

Por todo o exposto, voto pela **inconstitucionalidade e injuridicidade** do Projeto de Lei nº 6.448, de 2009, bem como do Substitutivo e da Emenda nº 1, de 2012, que lhe foram apresentados na Comissão de Defesa do Consumidor, restando prejudicada a análise da técnica legislativa.

Sala da Comissão, em 16 de abril de 2015.

Deputado ALCEU MOREIRA
Relator