

CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO.

PROJETO DE LEI N° 2.071-A, de 2003.

Dispõe sobre a elaboração, o beneficiamento e a comercialização de produtos artesanais de origem animal e vegetal, e dá outras providências.

Autor: Deputado WALTER PINHEIRO

Relator: Deputado DR. UBIALI

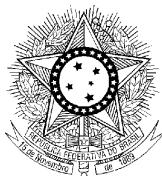
I - RELATÓRIO

O projeto em epígrafe, de autoria do ilustre Deputado Walter Pinheiro, estabelece normas para a elaboração, beneficiamento, processamento e comercialização de produtos artesanais de origem animal e vegetal.

Reserva aos produtores rurais, individualmente ou organizados em associações ou cooperativas, a gestão dos estabelecimentos, de pequena escala, processadores dos produtos supramencionados. No caso de produtos de origem animal, estabelece que no mínimo cinqüenta por cento da matéria-prima deverá ser de produção própria.

Em seu art. 4º, o projeto em tela dispõe sobre os limites da escala de processamento da agroindústria artesanal.

Questões referentes à segurança alimentar são tratadas nos arts. 5º, 6º e 7º, em que se prevê, respectivamente, a classificação dos alimentos resultantes do processamento artesanal das matérias-primas de origem animal e vegetal por categoria de risco à saúde, obedecendo, sempre,



CÂMARA DOS DEPUTADOS

às recomendações da Organização Mundial da Saúde (OMS); a implantação dos sistemas de Avaliação de Perigos e Pontos Críticos de Controle (APPCC) e de Boas Práticas de Fabricação (BPF), segundo categoria de risco à saúde; e, finalmente, a exigência de assistência de técnico devidamente habilitado na fabricação de alimentos resultantes de processamento artesanal de matérias-primas e na implantação dos sistemas APPCC e BPF.

Estabelece, também, exigências a que deve se submeter a agroindústria artesanal: registro no órgão estadual responsável pela inspeção sanitária, para fins de controle e fiscalização (art. 8º); manutenção, em arquivo próprio, de sistema de controle de qualidade e quantidade (art. 9º); e requisitos mínimos de infra-estrutura a que estão sujeitos os aludidos estabelecimentos (art. 10).

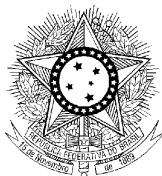
A proposição estabelece a obrigação de controle sanitário dos rebanhos e campos de produção que geram a matéria-prima para a produção artesanal de alimentos, de acordo com a orientação dos órgãos de defesa sanitária. Mais especificamente, dispõe que a inspeção, pelos órgãos municipais, estaduais ou federal, *ex-ante* e *ex-post*, do abate dos animais e das demais matérias-primas citadas é obrigatória.

A iniciativa em tela faz menção, também, ao transporte e armazenamento dos produtos de que trata (art. 13), à manutenção das instalações em condições adequadas (art. 14), às condições de higiene que devem ser observadas no processamento de alimentos artesanais (art. 15) e na embalagem dos produtos (art. 16), e à divulgação de informações de produtos a granel.

Por fim, determina que o descumprimento da lei sujeita o infrator às sanções, previstas no ordenamento legal, aplicáveis à matéria em questão.

Em sua justificação, o autor destaca a inadequação da legislação federal de inspeção sanitária de produtos de origem animal e vegetal, hoje vigente, à realidade da produção de pequeno porte, o que tem dificultado o desenvolvimento destes empreendimentos.

Ressalta, também, que a iniciativa sob análise foi elaborada com base no substitutivo ao Projeto de Lei nº 3.428, de 1997, proposto pelo ex-Deputado Jaques Wagner e aprovado pela Comissão de



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Agricultura e Política Rural. A aludida propositura foi aprovada pelo Congresso Nacional e, posteriormente, vetada integralmente pelo Poder Executivo.

O projeto foi distribuído, pela ordem, à Comissão de Seguridade Social e Família, a este Colegiado, que ora a examina, e à Comissão de Agricultura e Política Rural, para emitirem parecer conclusivo. Caberá à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania se pronunciar quanto à constitucionalidade e juridicidade da matéria em tela.

Na primeira Comissão a iniciativa foi aprovada, unanimemente, com emendas. Em seu parecer, o relator, Deputado Mário Heringer, afirma que o projeto “fornece meios para a adequada proteção à saúde da população brasileira, no que se refere à prevenção de doenças transmitidas por meio de alimentos”.

As emendas de nº 1 e nº 2, apresentadas na Comissão de Seguridade Social e Família, objetivam dar maior transparência às classificações dos alimentos por categoria de risco à saúde e, para tanto, prevêem a necessidade de regulamentação desse dispositivo pelo Ministério da Saúde. A emenda nº 3 substitui, no art. 15, a referência à carteira de saúde dos trabalhadores envolvidos no processamento de alimentos pelos termos empregados pela Consolidação das Leis do Trabalho e regulamentações da área de saúde.

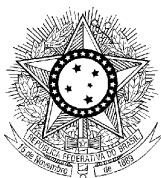
Nesta Comissão, coube-nos a honrosa tarefa de emitir parecer quanto ao mérito econômico da matéria sob análise, ao qual devemos nos ater, de acordo com o inciso VI, do art. 32 do Regimento Interno.

No prazo regimental, não foram apresentadas emendas ao Projeto de Lei nº 2.071-A, de 2003.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

O último censo agropecuário revela a posição de destaque que a agricultura familiar ocupa no cenário econômico brasileiro. Ela é responsável por significativa parcela da produção nacional de alimentos e,



CÂMARA DOS DEPUTADOS

apesar de representar apenas cerca de 30% da área total dos estabelecimentos rurais, ocupa 77% do total de trabalhadores da agricultura.

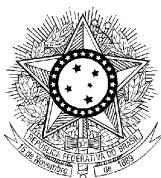
Não obstante sua relevância no contexto nacional, esses agricultores convivem com fortes entraves para o desenvolvimento de suas atividades, como a falta de crédito e de investimentos, bem como a rigidez da legislação de inspeção sanitária de produtos de origem animal e vegetal – composta, basicamente, pela Lei nº 1.283, de 1950, modificada pela Lei nº 7.889, de 1989, e pelo Decreto nº 30.691, de 1952.

A necessidade de atualização do ordenamento jurídico, de forma a se adequar aos avanços tecnológicos das últimas décadas, é praticamente consensual entre os especialistas. Argumenta-se que as exigências e requisitos hoje em vigor são condizentes apenas com a fabricação e comercialização de produtos em média e larga escala, impedindo, assim, o pequeno produtor de colocar seu produto no mercado, em conformidade com a lei.

Tal situação tem estimulado a proliferação da produção e comercialização clandestinas de produtos de origem animal e vegetal. Estima-se que de 50 a 60% da carne bovina consumida internamente não passa por controle sanitário. Esse percentual é de 40%, quando se trata do consumo de leite, e de 50 a 60%, no caso de laticínios.

Atualmente, a Lei nº 1.283, de 1950, com suas alterações, prevê, em seu art. 4º, a divisão de competências, nas três esferas federadas, para exercer a fiscalização dos estabelecimentos tratados no artigo anterior. Desta forma, caberia ao Ministério da Agricultura e do Abastecimento fiscalizar os estabelecimentos que fazem comércio interestadual e internacional; às Secretarias Estaduais de Agricultura, aqueles que fazem comércio intermunicipal; e às Secretarias Municipais ou Departamentos de Agricultura, no caso de estabelecimentos que comercializam apenas dentro das fronteiras municipais.

As exigências quanto a construções, equipamentos e instalações desses estabelecimentos são, em geral, maiores quando regidas por normas estaduais e federais. Por esse motivo, é freqüente que pequenos estabelecimentos não consigam atender a esses requisitos, sendo, portanto, impedidos de produzir e comercializar seus produtos além das fronteiras de seus municípios. Essa situação tem limitado as possibilidades de crescimento



CÂMARA DOS DEPUTADOS

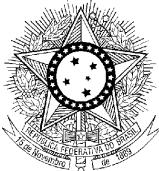
dos pequenos empreendimentos e até mesmo inviabilizado sua sobrevivência, visto que impossibilita o escoamento da produção que excede à demanda municipal.

Sendo assim, é possível nos depararmos com situações em que o produto é considerado apto para o consumo em um determinado município, mas não se qualifica quanto a esse aspecto em outros. Esses casos paradoxais ocorrem, em sua maioria, quando o produto não consegue atender a critérios relacionados à incorporação de tecnologia que, geralmente, não se encontram vinculados à qualidade dos produtos e condições sanitárias a que estão submetidos.

Neste ponto, vale frisar que os benefícios econômicos das medidas propostas – crescimento do setor, geração de empregos e seus efeitos redistributivos – somente serão sustentáveis se preservada a saúde humana. No curto prazo, caso haja comprometimento das condições de saúde da população, o cidadão informado sobre esse risco deixaria de consumir produtos de origem artesanal, ameaçando a sobrevivência econômica de todo esse segmento. No médio e longo prazos, essa situação impulsionaria os gastos do sistema público de saúde e conduziria, por fim, à perda de produtividade dos trabalhadores, devido aos agravos à saúde dele decorrentes. Observa-se, assim, que o mérito econômico encontra-se fortemente correlacionado aos aspectos sanitários constantes da proposição em tela.

Portanto, acreditamos que, garantidas as condições sanitárias de fabricação e comercialização dos referidos produtos, a compatibilização dos requisitos tecnológicos referentes a equipamentos e instalações à realidade dos pequenos produtores permitiria o desenvolvimento destas atividades, assim como estimularia a legalização dos estabelecimentos que operam sem registro.

A esse respeito, cabe ressaltar que a douta Comissão que nos antecedeu – de Seguridade Social e Família - aprovou unanimemente, com emendas, o Projeto de Lei nº 2.071, de 2003. Destacou que a proposição “permitirá às autoridades sanitárias atuarem de modo mais incisivo na promoção da qualidade dos produtos gerados pela agroindústria artesanal, pois que, atualmente, a prioridade de atuação se concentra nas grandes indústrias do setor de alimentação”. Portanto, tendo sido considerado meritória do ponto



CÂMARA DOS DEPUTADOS

de vista sanitário, o projeto em comento também se reveste de inegável importância econômica para nosso país.

Contradicamos, porém, alguns dispositivos da propositura em análise. Com a louvável intenção de estimular pequenos agricultores a agregar valor à sua produção por meio do processamento de seus produtos, o projeto outorga a gestão das agroindústrias artesanais exclusivamente a tais produtores e dispõe, ainda, que no mínimo cinqüenta por cento da matéria-prima utilizada nesse processo deverá ser de produção própria.

A esse respeito, julgamos que tal disposição representa ingerência indevida na atividade econômica, ferindo, assim, o princípio da livre iniciativa estabelecido pelo inciso IV, art. 170, de nossa Carta Magna. Com essa imposição, excluem-se desta atividade os artesãos rurais que utilizam matéria-prima produzida por terceiros e os artesãos urbanos.

Do ponto de vista econômico, essa restrição impediria a especialização da produção motivada pela divisão do trabalho, que, conforme preconizada pelo pensador Adam Smith em sua obra “A Riqueza das Nações”, eleva a produção e, consequentemente, aumenta o bem-estar das populações. Outro renomado teórico do liberalismo econômico, o economista David Ricardo, admitia que a qualidade do trabalho contribuía para agregar valor ao bem. Por esses motivos, consideramos as restrições estabelecidas no *caput* e no parágrafo 1º do artigo 3º inadequadas para o alcance dos objetivos propostos.

**Ante o exposto, votamos pela aprovação do Projeto de
Lei nº 2.071, de 2003 e das três emendas apresentadas pela Comissão de
Seguridade Social e Família, com a emenda anexa, de nossa autoria.**

Sala da Comissão, em _____ de _____ de 2010.

Deputado DR. UBIALI
Relator