

## **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 Entrepósitos públicos de abastecimento alimentar, altera a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e dá outras providências.

**AUTOR:** Dep. Weliton Prado

**RELATOR:** Dep. Padre João

#### **I – RELATÓRIO**

O Projeto de Lei nº 174, de 2011, de autoria do nobre Deputado Welinton Prado, pretende instituir o Plano Nacional de Abastecimento de Hortigranjeiros – PLANHORT, com a finalidade de promover o desenvolvimento integrado da produção, comercialização e consumo de hortaliças, frutas, flores, plantas ornamentais e medicinais, produtos alimentícios naturais e perecíveis, pescados e víveres (Art. 1º), cuja formulação e execução ficariam a cargo do Poder Público Federal, em cooperação com os Estados e Municípios, observadas as diretrizes do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN.

Os objetivos do PLANHORT encontram-se elencados no artigo 3º do Projeto de Lei, dos quais destacamos a preocupação com a garantia do abastecimento alimentar (incisos I, II); com a qualidade dos alimentos (incisos III e VII); com os investimentos para ampliação, melhoria e qualificação da infraestrutura da rede de abastecimentos (incisos IV, V, VI, e VIII a XI).

O projeto também pretende ampliar a participação da iniciativa privada na gestão dos Entrepósitos participantes do PLANHORT, conforme regulamentos de mercado a serem editados por cada Entrepósito, observadas as regras gerais estabelecidas na Lei (artigo 4º); nos investimentos para construção novos Entrepósitos, ou adequação, revitalização e ampliação dos Entrepósitos atuais, mediante parcerias público-privadas, na conformidade da Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004. Para tanto, propõe, também, modificar o artigo 24 da Lei 8.666/93 para dispensar de licitação a celebração, transferência ou prorrogação de contratos de concessão de direito real de uso, concessão ou permissão de uso de imóveis edificados ou não, em Entrepósito de abastecimento alimentar integrante do PLANHORT e pertencente ao Poder Público ou a qualquer de suas entidades.

Nos termos do artigo 32, inciso XVII, letra “m”, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, compete à Comissão de Seguridade Social e Família analisar o Projeto de Lei nº 174/2011 do ponto de vista sanitário e da segurança alimentar da população brasileira e quanto ao mérito. Ao projeto não foram apresentadas emendas no prazo regimental.

É o Relatório.

## **II – VOTO**

Registro especial de agradecimento ao senhor Marcus Vinícius de Miranda Martins, Chefe da Divisão de Horticultura do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento; à senhora Cibele Cristina Bueno de Oliveira, representante da Secretaria de Agricultura Familiar do Ministério do Desenvolvimento Agrário – MDA; ao senhor Newton Araújo, Gerente do Programa de Modernização das Centrais e Hortigranjeiros da Companhia Nacional de Abastecimento – CONAB; ao senhor Jusmar Chaves, Representante da Associação Brasileira das Centrais de Abastecimento - ABRACEN e ao senhor Virgílio Villefort, Presidente da Confederação Brasileira das Associações e Sindicatos de Comerciantes em Entrepósitos de Abastecimento – BRASTECE, pelas contribuições apresentadas na Audiência

Pública realizada nesta Comissão em 22/11/2011, que foram importantes para subsidiar a formulação do nosso voto.

Como bem salienta o Autor do Projeto de Lei ora em apreciação, as mudanças ocorridas no setor de abastecimento a partir da extinção do SINAC e da COBAL, no final da década de 1980, acarretam a perda da visão estratégica e de longo prazo que motivaram a criação do sistema nacional de centrais de abastecimento em 1972. A par das mudanças na estrutura pública, o setor de abastecimento também observou grandes mudanças com o surgimento de novos atores, em especial as grandes redes de distribuição e de varejo em todos os grandes centros urbanos.

A resistência de importantes setores econômicos e sociais à política de desestatização que se encontrava em curso no Brasil teve como resultado a criação da Companhia Nacional de Abastecimento - CONAB, pela fusão da CFP, CIBRAZEN e da COBAL, e a Federalização da CEAGESP e CEASA-MG, evitando, desta forma, o desmonte total da estrutura pública de abastecimento.

Atualmente, 72 Entrepostos públicos, onde estão instaladas 11 mil empresas e cerca de 22 mil produtores rurais, com uma movimentação de aproximadamente R\$ 20 bilhões anuais, atuam de forma decisiva na formação dos preços e garantem o abastecimento de importantes regiões metropolitanas.

A partir de 2003, com o Programa Fome Zero, o Brasil inaugura uma nova fase na política de abastecimento alimentar, com uma estratégia impulsionada pelo governo federal para assegurar o direito humano à alimentação adequada às pessoas com dificuldades de acesso aos alimentos. Tal estratégia se insere na promoção da segurança alimentar e nutricional, procurando articular as diversas políticas e agentes públicos envolvidos. Na estruturação da política de segurança alimentar destaca-se a criação do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – CONSEA.

Deve-se ressaltar que o direito à alimentação é um dos direitos sociais inscritos na Constituição (artigo 6º), que deve ser assegurado pelo salário mínimo (artigo 7º, inciso IV); vinculado ao processo de educação,

como dever do Estado (artigo 208, inciso VII); essencial na garantia à saúde (artigo 212, § 4º); e, ainda, inscrito entre os direitos dos jovens e adolescentes (art. 227). Objetivando assegurar este direito este Congresso aprovou e foi publicada a Lei 11.346, de 15 de setembro de 2006, que criou o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - SISAN com vistas a assegurar o direito humano à alimentação adequada.

Sob o ponto de vista sanitário, destacamos os impactos positivos que o PLANHORT poderá trazer nos aspectos de qualidade dos alimentos, de segurança alimentar e nutricional, na rastreabilidade dos produtos, no estímulo à produção de alimentos naturais e na pesquisa relacionada a todos os fatores que interferem na cadeia de produção, comercialização e consumo de alimentos.

No entanto, considerando o disposto no artigo 3º da Lei 11.346/2006, entendo que o Projeto de Lei 174/2011 merece algumas adequações para atender os interesses da população e compatibilizar-se com a política de segurança alimentar.

Também é necessário considerar externalidades, tais como a ineficiência em determinadas cadeias produtivas, a falta de assimetrias e de assistência técnica que dificultam a padronização e rastreabilidade dos produtos, que resulta em perda de qualidade e de competitividade.

Neste sentido introduzimos artigo especificando as formas para alienação dos espaços de comercialização nos entrepostos, com prazos que atendem ao interesse público e ao retorno dos investimentos privados realizados, da seguinte maneira; de até 20 (vinte) anos no caso de concessões, inclusive sob a forma de parceria público-privada, cujos contratos somente podem ser realizados com pessoas jurídicas, e de 10 (dez) anos no caso das permissões, que contempla também as pessoas físicas admitindo-se para ambos só uma renovação por igual período.

Admite-se também que os Entrepostos possam constituir fundos destinados à ampliação e modernização da infraestrutura, cuja administração deverá ser realizada com a participação dos permissionários.

Atentos à questão da qualidade dos alimentos, propomos que os Entrepósitos instituíam programa de qualidade voltado especialmente para o controle de resíduos de agrotóxicos, higienização e rastreabilidade dos alimentos comercializados em suas dependências.

Por fim, propomos artigo para garantir a inclusão do PLANHORT no orçamento Geral da União.

Pelo exposto, voto pela **APROVAÇÃO** do PL 174, de 2011, na forma do substitutivo.

Sala da Comissão, de fevereiro de 2012.

Deputado Padre João – PT/MG

## **COMISSÃO DE SEGURIDADE SOCIAL E FAMÍLIA**

### **SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 174, DE 2011**

Institui o Plano Nacional de Abastecimento de Hortigranjeiros – PLANHORT, fixa normas gerais para os Entrepósitos públicos de abastecimento alimentar, e dá outras providências.

Art. 1º. Fica instituído o Plano Nacional de Abastecimento de Hortigranjeiros – PLANHORT, com a finalidade de promover o desenvolvimento integrado da produção, comercialização e consumo de hortaliças, frutas, flores, plantas ornamentais e medicinais, produtos alimentícios naturais e perecíveis, pescados e víveres.

Art. 2º. O PLANHORT será formulado e executado pela União

Federal, em cooperação com Estados, Distrito Federal e Municípios e suas entidades, observadas as diretrizes desta lei e do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN.

Art. 3º. São objetivos do PLANHORT:

I – estimular a produção e o consumo de hortaliças, frutas, flores, plantas ornamentais e medicinais, produtos alimentícios naturais e perecíveis, pescados e víveres.

II - assegurar o suprimento adequado e a qualidade dos produtos referidos no inciso I;

III – promover o desenvolvimento e a difusão de técnicas e boas práticas de produção, transporte, embalagem, armazenagem e comercialização dos produtos referidos no inciso I;

IV – fomentar a construção de novos Entrepósitos públicos e adequar, revitalizar, ampliar os existentes;

V – assegurar, em cada Entrepósito, áreas livres destinadas preferencialmente ao produtor rural e suas organizações;

VI – estimular investimentos públicos e privados nos Entrepósitos públicos;

VII - garantir a observância de normas sanitárias e de rastreabilidade;

VIII - manter sistema unificado de informações que possibilite o desenvolvimento integrado do setor e a formulação de políticas adequadas;

IX - promover a melhoria de gestão dos Entrepósitos, bem como a formação e aperfeiçoamento dos agentes de produção e comercialização;

X - ampliar a interação com universidades, centros de pesquisa e

de fomento, órgãos e entidades incumbidas do abastecimento e da segurança alimentar e nutricional;

XI - transformar os Entrepostos públicos de abastecimento em espaços privilegiados para a execução e difusão de políticas de saúde, educação, melhoria alimentar e preservação ambiental.

Parágrafo único. Regulamento definirá as diretrizes básicas e as normas de funcionamento, em consonância com o Plano Plurianual e a política nacional de segurança alimentar.

Art. 4º. A gestão dos Entrepostos participantes do PLANHORT, e suas relações com os usuários, obedecerão aos regulamentos de mercado.

§ 1º. Os regulamentos de mercado serão editados pela direção de cada Entreposto e incluirão as diretrizes básicas fixadas em caráter geral no regulamento, bem como normas próprias que atendam as peculiaridades locais ou regionais.

§ 2º. As diretrizes básicas a que se refere o § 1º deste artigo estabelecerão:

I – as regras específicas para seleção dos operadores de mercado e demais usuários, bem como edição de regulamento próprio de contratação de bens e serviços;

II – as modalidades de uso permitidas e toleradas, e respectivo regime jurídico;

III – as cláusulas obrigatórias dos contratos;

IV – os prazos adequados de duração dos contratos e condições para prorrogações;

V – os critérios básicos para avaliação de desempenho dos operadores de mercado e demais usuários;

VI – a definição das condutas inadequadas por parte dos

operadores de mercado e demais usuários, e respectivas sanções;

VII – as medidas para assegurar a livre concorrência, a adequada formação de preços e a defesa do consumidor;

VIII – as condições gerais para a implantação de órgãos consultivos com participação dos operadores de mercado e usuários para assessorar a gestão operacional dos Entrepostos;

IX – a criação de Conselho de Gestão com participação dos usuários dos Entrepostos nas decisões.

X – as regras para possibilitar a gestão compartilhada dos serviços comuns de manutenção, limpeza, conservação e segurança dos Entrepostos, observados requisitos e metas de qualidade fixados de comum acordo entre a direção dos Entrepostos e entidades de representação dos operadores de mercado e demais usuários, com rateio dos respectivos encargos;

XI – as exigências mínimas visando à preservação ambiental, economia de energia, uso racional de água e destinação de efluentes e lixo;

XII – as normas para utilização adequada de embalagens;

XIII – as medidas para conservação, classificação, padronização e certificação de produtos, bem como sua rastreabilidade;

XIV – as providências para redução de perdas, aproveitamento de excedentes, manutenção de bancos de alimento com finalidade filantrópica e de combate à fome;

XV – o regime de remuneração pela utilização dos espaços, composto pela remuneração da utilização privativa dos espaços, de tarifa de serviço, para custeio dos serviços comuns de limpeza, conservação e segurança; e de tarifa social, para financiar a prestação de serviços sociais de caráter comum, mantidos pelas entidades de representação dos operadores de mercado e usuários.

Art. 5º. A construção de novos Entrepósitos públicos, ou os investimentos para adequação, revitalização e ampliação dos Entrepósitos atuais, poderão ser feitos mediante parcerias público-privadas, nos termos da Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004, ou na forma da lei estadual ou distrital correspondente.

Parágrafo Único – O disposto no inciso I do § 4º do art. 2º da Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004, não se aplica aos contratos previstos no *caput* deste artigo.

Art. 6º. A exploração de área nos Entrepósitos, mediante concessão ou permissão pública, será precedida de licitação, salvo nos casos previstos no art. 25 da Lei nº 8.666/93.

§ 1º. A exploração de área nos Entrepósitos far-se-á sob uma das seguintes modalidades públicas:

- I- Concessão Remunerada de Uso por prazo determinado de até 20 (vinte) anos, admitindo-se somente uma renovação por igual período;
- II- Permissão Remunerada de Uso, por tempo determinado de até 10 (dez) anos, admitindo-se somente uma renovação por igual período;

§ 2º. Poderá ser adotada a modalidade de Autorização Remunerada de Uso em caráter precário, com prazo não superior a 01 (um) ano, nos seguintes casos:

I - Atividades sazonais

II – Regularização de áreas ocupadas irregularmente nos Entrepósitos na data de publicação desta Lei até a conclusão de procedimento licitatório para concessão ou permissão de uso.

Art. 7º. Fica vedada a transferência de áreas nos Entrepósitos, salvo entre operadores já instalados nos Entrepósitos e desde que autorizados por suas respectivas diretorias, obedecendo ainda os regulamentos de mercado.

Art. 8º - Cada Entrepósito participante do PLANHORT poderá instituir fundo especial para a ampliação, investimentos em melhorias e desenvolvimento de programas e projetos.

§ 1º - O fundo a que se refere este artigo terá natureza contábil e será constituído com recursos provenientes dos operadores, da arrecadação das tarifas de uso, transferências voluntárias, publicidade e dotações orçamentárias.

§ 2º - O fundo será gerido pelo Conselho de Gestão previsto no inciso IX do artigo 4º desta Lei.

Art. 9º. Os Entrepósitos participantes do PLANHORT deverão manter área destinada à comercialização de produtos agroecológicos, de preferência produzidos pelos agricultores ou empreendedores rurais de que trata a Lei 11.326, de 24 de julho de 2006.

Art. 10. Os Entrepósitos participantes do PLANHORT instituirão programa de qualidade dos produtos comercializados, mediante a análise e controle dos níveis de resíduos de agrotóxicos, da higienização e a rastreabilidade dos produtos hortifrutigranjeiros.

Art. 11. Os recursos para a execução do PLANHORT constarão do Orçamento Geral da União.

Art. 12. Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, de fevereiro de 2012.

Deputado Padre João – PT/MG