

PARECER Nº DE 2015

Da COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE, DEFESA DO CONSUMIDOR E FISCALIZAÇÃO E CONTROLE, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 434 de 2015, do Senador Davi Alcolumbre, que *dispõe sobre a obrigatoriedade de estabelecimentos comerciais realizarem análises químicas e microbiológicas de alimentos colocados à venda para o consumidor final.*

RELATOR: Senador **DOUGLAS CINTRA**

I – RELATÓRIO

Submete-se a esta Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle (CMA) o Projeto de Lei do Senado nº 434 de 2015, de autoria do Senador Davi Alcolumbre, o qual pretende exigir que os estabelecimentos varejistas e atacadistas garantam a segurança sanitária dos alimentos vendidos (art. 1º).

O propósito da norma é verificar se o produto agrícola ou pecuário ofertado ao consumidor está acima do limite máximo de resíduos tolerado, seja quanto a agrotóxicos, seja quanto a micro-organismos patogênicos (arts. 2º e 3º).

A obrigatoriedade de análise dos produtos alcança todos os estabelecimentos varejistas e atacadistas que não sejam classificados como microempresa ou empresa de pequeno porte (art. 4º). A periodicidade da análise não poderá superar seis meses (art. 4º, § 1º), podendo ser substituída pela realizada por fornecedores, atacadistas ou agroindústrias (art. 4º, § 2º). As análises poderão ser feitas em laboratórios oficiais ou privados, podendo os estabelecimentos se associarem para a realização da análise (art. 4º, §§ 3º a 7º).

Os resultados das análises deverão ser fixados em local visível ou colocados à disposição para fácil consulta pelo consumidor, em meio impresso e pela internet (art. 5º).

O projeto autoriza ainda qualquer pessoa a fazer a análise química dos produtos, desde que arque com os custos das análises (art. 6º). Nesse caso, o mandatário do estabelecimento comercial poderá acompanhar a análise e avaliação (art. 6º, *parágrafo único*).

No caso de contaminação, deverá o estabelecimento comunicar o fato ao seu fornecedor e aos órgãos públicos de vigilância sanitária (art. 7º), bem como inutilizar o lote a que pertença o alimento ou produto (art. 7º, § 1º). Apenas a análise de novo lote autorizará a recomercialização do alimento ou produto (art. 7º, § 2º).

O descumprimento da futura norma autorizará a aplicação ao estabelecimento das sanções previstas no inciso IV do art. 10 da Lei nº 6.437, de 20 de agosto de 1977, a qual prevê infrações à legislação sanitária federal e estabelece as sanções respectivas.

A *vacatio legis* da futura lei será de 180 dias após a data de sua publicação (art. 8º).

Na justificação, o autor alerta para a qualidade sanitária dos alimentos consumidos e para o fato de que a vigilância sanitária, embora realizada no plano da produção do alimento, deixa de ser exigida na entrega desse alimento ao consumidor final. Assinala ainda que a análise feita pelo estabelecimento varejista permite que este confira a veracidade das informações sanitárias que lhe são repassadas pelos produtores agropecuários.

Nesta Comissão, não foram apresentadas emendas.

Após a análise da CMA, a matéria será encaminhada à Comissão de Assuntos Sociais, em caráter terminativo.

II – ANÁLISE

Nos termos do art. 102-A, III, *a*, do Regimento Interno do Senado Federal, cabe à CMA opinar sobre assuntos atinentes à defesa do consumidor, especialmente estudar, elaborar e propor normas e medidas voltadas à melhoria

continua das relações de mercado, em especial as que envolvem fornecedores e consumidores.

No que se refere à **constitucionalidade** da proposição, observa-se que a União é competente para legislar a respeito do tema, de acordo com o disposto nos arts. 22, inciso I, e 24, inciso V, da Constituição Federal (CF).

Quanto à espécie normativa a ser utilizada, verifica-se que a escolha por um projeto de lei ordinária revela-se correta, pois a matéria não está reservada pela CF à lei complementar.

Ademais, a matéria veiculada não é de iniciativa privativa do Presidente da República (art. 61, § 1º, da CF) nem está no rol das competências exclusivas do Congresso Nacional ou de qualquer de suas Casas, expresso nos arts. 49, 51 e 52 da Lei Maior.

No que concerne à **juridicidade**, a proposição se afigura irretocável, porquanto: *i*) o meio eleito para o alcance dos objetivos pretendidos (normatização via edição de lei ordinária) é o adequado; *ii*) a matéria nela vertida *inova* o ordenamento jurídico; *iii*) apresenta o atributo da *generalidade*; *iv*) afigura-se dotada de potencial *coercitividade*; e *v*) revela-se compatível com os princípios diretores do sistema de direito pátrio.

Não há ressalvas a fazer, tampouco, no tocante à **regimentalidade** nem à **técnica legislativa** empregada.

No **mérito**, entretanto, o projeto não merece prosperar.

Isso porque a exigência de realização de análises químicas por estabelecimentos atacadistas e varejistas ofende o princípio da proporcionalidade em matéria econômica, já que será excessivamente oneroso para esses estabelecimentos a realização de tais análises. Por esse princípio, excessivos ônus financeiros podem mesmo representar violação ao princípio constitucional da livre iniciativa econômica (art. 170, *caput* e *parágrafo único*), isto é, a lei não pode restringir em demasia a liberdade de iniciativa econômica, sob pena de ser inconstitucional.

De fato, a liberdade de iniciativa econômica, também chamada liberdade de comércio e indústria, cuja origem histórica internacional remonta à edição da Lei de 2 de março de 1791, o chamado *Décret d'Allarde*, constitui

o pilar fundamental da ordem econômica, porque representa a autonomia de atuação da esfera privada em relação à esfera estatal.

A despeito de o parágrafo único do art. 170 da Constituição permitir que a lei *restringa* a liberdade de iniciativa econômica, tal restrição deve, cumulativamente, efetivar o princípio da natureza social e não caracterizar, em qualquer hipótese, restrição excessiva à liberdade de iniciativa econômica.

Nesse contexto, deve ser observado que tais análises químicas de alimentos e produtos agropecuários já são obrigatoriamente realizados pelos produtores agrícolas, o que importa concluir que a finalidade da proposição é duplicar a necessidade de realização de análises químicas onerosas, em detrimento do princípio constitucional da busca do pleno emprego dos fatores de produção (Constituição, art. 170, inciso VIII) e sem que nenhum ganho social produzido seja capaz de compensar a restrição à livre iniciativa de tais estabelecimentos e à busca do pleno emprego dos fatores de produção.

Em conclusão, além de não ser meritório em seu conteúdo, o projeto apresenta vício de inconstitucionalidade material, porque, sem que existam ganhos sociais expressivos, restringe de forma excessiva a liberdade de iniciativa econômica dos estabelecimentos atacadistas e varejistas que ofertam ao consumidor produtos ou alimentos agropecuários.

III – VOTO

Em vista do exposto, o voto é pela **rejeição** do Projeto de Lei do Senado nº 434 de 2015.

Sala da Comissão, em 29 de março de 2016.

Senador Ataídes Oliveira, Vice-Presidente no exercício da Presidência

Senador Douglas Cintra, Relator