



SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora KÁTIA ABREU

PARECER N° , DE 2019

SF/19700.72871-12

Da COMISSÃO DE AGRICULTURA E REFORMA AGRÁRIA, sobre o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 637, de 2015, do Senador Álvaro Dias, que *altera os artigos 1º, 2º, 5º e 9º da Lei nº 8.918, de 14 de julho de 1994, e o inciso II do § 1º do artigo 8º da Lei nº 9.782, de 26 de janeiro de 1999, para introduzir modificações nos processos de registro e inspeção de bebidas e harmonizar competências entre o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento e a Agência Nacional de Vigilância Sanitária sobre o tema.*

Relatora: Senadora **KÁTIA ABREU**

I – RELATÓRIO

A Comissão de Agricultura e Reforma Agrária (CRA), por determinação do Plenário desta Casa, analisa o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 637, de 2015, de autoria do Senador ALVARO DIAS, que *altera os artigos 1º, 2º, 5º e 9º da Lei nº 8.918, de 14 de julho de 1994, e o inciso II do § 1º do artigo 8º da Lei nº 9.782, de 26 de janeiro de 1999, para introduzir modificações nos processos de registro e inspeção de bebidas e harmonizar competências entre o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento e a Agência Nacional de Vigilância Sanitária sobre o tema.*

Nos termos do art. 1º da Proposição, a Lei nº 8.918, de 14 de julho de 1994, que dispõe sobre a padronização, a classificação, o registro, a inspeção, a produção e a fiscalização de bebidas, autoriza a criação da Comissão Intersetorial de Bebidas e dá outras providências, recebe alterações nos arts. 1º, 2º, 5º e 9º.

A Proposição insere os § 2º e § 3º no art. 1º da mencionada Lei. Conforme o § 2º inserido, “a inspeção da produção e do comércio de bebidas, em



SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora KÁTIA ABREU

relação aos seus aspectos tecnológicos, é de responsabilidade do respectivo estabelecimento, e poderá ser realizada por instituição privada credenciada pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) ou, por funcionário habilitado indicado pelo estabelecimento”.

O inciso I do § 2º determina que o Mapa fiscalizará o trabalho realizado pelas instituições credenciadas ou funcionário indicado para a realização de inspeção, na forma do regulamento.

O § 3º acrescido ao art. 1º determina que, nos casos previstos no § 3º também proposto ao art. 2º da mencionada Lei nº 8.918, de 1994, a inspeção da produção e do comércio de suco, em relação aos seus aspectos tecnológicos, é de responsabilidade do respectivo estabelecimento, e poderá ser realizada por instituição privada credenciada pelo órgão competente estadual ou distrital ou, por funcionário habilitado indicado pelo estabelecimento.

A iniciativa propõe também um inciso I ao § 3º inserido para estabelecer que o órgão competente estadual ou distrital fiscalizará o trabalho realizado pelas instituições credenciadas ou funcionário indicado para a realização de inspeção, na forma do regulamento.

Em continuidade às alterações propostas, o *caput* do art. 2º da Lei nº 8.918, de 1994, passa a dispor que “o cadastro, o registro, a padronização, a classificação e, ainda, a fiscalização da produção e do comércio de bebidas, em relação aos seus aspectos tecnológicos, competem ao Mapa, ou órgão estadual competente credenciado por esse Ministério, na forma do regulamento”.

Um novo § 1º é proposto ao art. 2º para determinar que o estabelecimento produtor ou fabricante, envasilhador ou engarrafador, padronizador, importador ou exportador, e atacadista deverá ser cadastrado no Mapa.

Um novo inciso I é sugerido ao §1º proposto, para determinar que o referido cadastro será realizado por meio eletrônico, seguindo as normas estabelecidas pelo órgão responsável pelo cadastro, que fará a fiscalização necessária à verificação da conformidade das informações prestadas no cadastro e a situação do estabelecimento.

Um § 2º também é proposto ao art. 2º, para estabelecer que as bebidas deverão ser registradas no Mapa e, nos termos de um inciso I, que as bebidas importadas ficam dispensadas do registro previsto no *caput* do referido art. 2º.

SF/19700.72871-12



SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora KÁTIA ABREU

O inciso II proposto ao art. 2º institui que o registro previsto no referido § 2º deverá ocorrer no prazo de até quarenta e cinco dias contados da data do protocolo do pedido, respeitada a seguinte condição, instituída numa alínea *a*: a contagem do prazo será suspensa caso o órgão titular do registro solicite por escrito e fundamentadamente, documentos ou informações adicionais, reiniciando a partir do atendimento da exigência, acrescidos trinta dias.

Insere-se adicionalmente o § 3º ao art. 2º da Lei nº 8.918, de 1994, por meio do qual se estabelece que o cadastro do estabelecimento, o registro, a regulamentação, a padronização, a classificação e, ainda, a fiscalização da produção e do comércio de suco, em relação aos seus aspectos tecnológicos, será realizado pelo órgão competente estadual ou distrital, sempre que a produção e a comercialização se restringirem ao território do ente federado que o registrou.

Um novo inciso I proposto ao § 3º assegura que o estabelecimento cadastrado em órgão estadual ou distrital para comercializar seus produtos em todo o território nacional deverá habilitar seu cadastro junto ao Mapa.

Por sua vez, o inciso II determina que para comercializar o produto registrado nos termos do § 3º do mencionado artigo 2º em território de outros entes federados, o titular do registro deverá habilitar o registro junto ao Mapa.

A alteração do art. 5º da Lei nº 8.918, de 1994, busca, por meio da introdução do § 6º, determinar que, na produção de néctar de laranja, uva, manga e pêssego, fica proibida a adição de percentual inferior a 50% (m/m) (cinquenta por cento massa massa) da respectiva fruta.

Em consonância com o inciso I acrescido ao § 6º proposto, o regulamento poderá estabelecer percentuais superiores aos estabelecidos.

Conforme o § 7º inserido pela Proposição ao referido art. 5º da Lei nº 8.918, de 1994, o néctar cuja quantidade mínima da polpa de fruta ou do suco de fruta ou de vegetal não tenha sido fixada em regulamento técnico específico e o néctar misto devem conter, no mínimo, 30% (m/m) (trinta por cento massa massa) da respectiva parte comestível do vegetal, ressalvado o caso de vegetal com acidez muito elevada ou sabor muito forte e, neste caso, o conteúdo da polpa de fruta ou do suco de fruta ou de vegetal não deve ser inferior a 20% (m/m) (vinte por cento massa massa).

O inciso I do § 7º inserido estabelece que o regulamento poderá estabelecer percentuais superiores aos estabelecidos.

SF/19700.72871-12



SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora KÁTIA ABREU

O § 8º proposto determina que Mapa estabelecerá metodologia oficial para identificar a quantidade de fruta no néctar e no refresco.

O § 9º, também acrescido ao referido art. 5º, observa que o fabricante de néctar e refresco deverá declarar o teor de açúcar na tabela nutricional do produto.

No art. 9º da Lei nº 8.918, de 1994, a iniciativa altera a redação do inciso VI para prever cassação do cadastro do estabelecimento cumulada ou não com a proibição de venda e publicidade do produto.

Por fim, nos termos do art. 2º da Proposição, o inciso II do § 1º do art. 8º da Lei nº 9.782, de 26 de janeiro de 1999, que define o Sistema Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA), cria a Agência Nacional de Vigilância Sanitária, e dá outras providências, passa a contemplar, no rol de bens e produtos submetidos ao controle e fiscalização sanitária da Agência, alimentos, inclusive bebidas nos seus aspectos bromatológicos e sanitários, águas envasadas, seus insumos, suas embalagens, aditivos alimentares, limites de contaminantes orgânicos, resíduos de agrotóxicos e de medicamentos veterinários.

O PLS em análise foi distribuído à Comissão de Agricultura e Reforma Agrária (CRA) e, em respeito à Resolução nº 3, de 2017, que redefiniu as atribuições e as denominações da Comissão de Meio Ambiente (CMA) e da Comissão de Transparência, Governança, Fiscalização e Controle e Defesa do Consumidor (CTFC), o PLS nº 637, de 2015, seguirá à CTFC, em decisão terminativa.

A Proposta não recebeu emendas no prazo regimental.

II – ANÁLISE

O art. 104-B do Regimento Interno desta Casa confere competência à CRA para apreciar matérias que versem, entre outros temas, sobre agricultura e abastecimento; segurança alimentar; comercialização e fiscalização de produtos e insumos, inspeção e fiscalização de alimentos, e assuntos correlatos, objetos presentes no PLS nº 637, de 2015.

O foco da presente análise ficará restrito ao mérito da Proposta em exame, haja vista a avaliação terminativa que será procedida pela Comissão de Transparência, Governança, Fiscalização e Controle e Defesa do Consumidor,

SF/19700.72871-12



SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora KÁTIA ABREU

onde necessariamente serão contemplados os aspectos da constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e redação.

No mérito, o PLS nº 637, de 2015, contribui para reduzir a insegurança jurídica experimentada pelo setor de produção de bebidas no País, sobretudo a partir da vigência da Lei nº 8.918, de 1994, que dispõe sobre a padronização, a classificação, o registro, a inspeção, a produção e a fiscalização de bebidas. Esta norma delegou a dispositivos infralegais (atualmente o Decreto nº 6.871, de 4 de junho de 2009) o necessário enfrentamento dos entraves burocráticos, a lentidão na resolução dos procedimentos administrativos e da excessiva concentração de atividades no setor.

Um dos pontos centrais da Proposição em exame é a possibilidade de realização da inspeção da produção e do comércio de bebidas pela iniciativa privada, com o devido credenciamento pelo Mapa, responsável pela fiscalização em relação aos seus aspectos tecnológicos, enquanto ANVISA se responsabiliza pelos aspectos bromatológicos e sanitários.

Os ganhos advindos da mudança são significativos, uma vez que pelo modelo apresentado o Poder Público se desonera da inspeção, que passará a ser realizada por quadro técnico privado especializado e integrado ao processo produtivo e às atividades inspecionadas, ficando a responsabilidade pela observância da manutenção da qualidade do produto sob a responsabilidade do produtor, conforme já estabelece a regulamentação técnica em vigor.

A mudança resultará em efetiva redução de custos associados ao sistema de inspeção e a adoção de mecanismos de integração com as atividades de fiscalização, o que conferirá dinâmica aos processos produtivos.

No entanto, é fundamental esclarecer que, pelo modelo proposto, o Poder Público permanece com o dever de fiscalizar e aplicar sanções às falhas eventualmente cometidas no processo de produção que estejam em desarmonia com a regulamentação vigente. Assim, a fiscalização permanece obrigatória e continua integralmente a cargo de órgão exterior ao serviço fiscalizado.

Nesse sentido, a Proposição sinaliza com a necessidade de incorporação de soluções tecnológicas ao processo de inspeção e fiscalização com vistas a alcançar, a menor custo, um maior controle, agilidade na fiscalização, mitigação da burocracia no momento do registro e autorização das atividades econômicas do segmento.

Quanto aos direitos do consumidor, a Proposta em análise busca mitigar a indução ao consumo de produtos de baixíssimo valor nutricional, em

SF/1970.72871-12



SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora KÁTIA ABREU

razão do impulso natural por produtos de menor preço, sem que se leve em conta na maioria das vezes a qualidade alimentar do suco integral, cuja incidência de impostos se aplica com a mesma intensidade sobre produtos com custos de produção completamente distintos, desequilibrando a justa concorrência, tendo em vista que os percentuais mínimos de suco integral das bebidas podem variar de 5% a 40%, sem a justa distinção tributária.

É importantíssimo destacar que a matéria em análise abre a possibilidade de controle e fiscalização estadual, quando se trate de produção direcionada apenas a consumo local, sem a necessidade de onerosos registros e procedimentos burocráticos junto ao governo federal, tornando obrigatória a validação do registro junto ao Mapa apenas nos casos em que se almeje a comercialização do produto em outros estados.

Na estrutura dos comandos normativos inicialmente propostos, cabe renumeração de parágrafos face à posterior inserção de parágrafo único ao art. 2º da Lei nº 8.918, de 1994, em consequência da publicação da Lei nº 13.648, de 2018.

Quanto à proposta de alterações da Lei nº 9.782, de 1999, observa-se que mencionado diploma legal atribui à Anvisa a competência de regulamentar, controlar e fiscalizar bebidas. Por seu turno, a Lei nº 8.918, de 1994, que disciplina a produção e o comércio de bebidas, atribui competência ao Mapa para registrar, padronizar, a classificar e, ainda, a inspecionar e fiscalizar a produção e do comércio de bebidas, em relação aos seus aspectos tecnológicos. Essa mesma lei atribui à área da saúde a inspeção e a fiscalização de bebidas, nos seus aspectos bromatológicos e sanitários. Diante das disfunções advindas da situação, a Proposição em exame estabelece com assertividade que a competência atribuída à Anvisa no setor de bebidas incorpore o que é estabelecido pela Lei nº 8.918, de 1994, nos aspectos apontados.

III – VOTO

Por todo o exposto, somos **favoráveis** ao PLS nº 637, de 2015, acrescido das seguintes emendas:

EMENDA Nº - CRA

Dê-se ao § 6º do art. 5º da Lei nº 8.918, de 14 de julho de 1994, inserido pelo art. 1º do PLS nº 637, de 2015, a seguinte redação:

SF/19700.72871-12



SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora KÁTIA ABREU

“§ 6º Na produção de néctar de laranja, uva, manga, pêssego, cupuaçu, açaí e abacaxi, fica proibida a adição de percentual inferior a 50% (m/m) (cinquenta por cento massa massa) da respectiva fruta.”

SF/19700.72871-12

EMENDA N° - CRA

Altere-se o parágrafo único do art. 2º da Lei nº 8.918, de 14 de julho de 1994, para § 1º e renumerem-se os parágrafos inseridos no referido art. 2º pela redação proposta no art. 1º do PLS nº 637, de 2015.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relatora