



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Lasier Martins

PARECER Nº , DE 2017

Da COMISSÃO DE AGRICULTURA E REFORMA AGRÁRIA, 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 **LASIER MARTINS**

I – RELATÓRIO

Chega a esta Comissão para exame o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 434, de 2015, de autoria 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.*

Com oito artigos, o art. 1º informa sobre o objetivo da lei, de obrigar os estabelecimentos varejistas e atacadistas a garantirem a segurança sanitária de alimentos vendidos. O art. 2º dispõe que as análises químicas a que se refere a lei objetivam detectar a existência de agrotóxicos e afins ou seus resíduos, e de medicamentos de uso veterinário, cuja concentração esteja acima do Limite Máximo de Resíduo (LMR) permitido para o produto agrícola ou pecuário. E o art. 3º estatui que as análises microbiológicas a que se refere a lei objetivam detectar a existência de microrganismos patogênicos, cuja ocorrência seja proibida ou cujo limite de ocorrência seja estabelecido pela norma vigente.

O art. 4º obriga os estabelecimentos varejistas e atacadistas que não se enquadrem como microempresa ou empresa de pequeno porte,



SF/17763.32941-55



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **Lasier Martins**

conforme definido na Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, e que vendam alimentos industrializados ou *in natura*, a realizar periodicamente e tornar públicos os resultados de análises químicas e microbiológicas que atestem a segurança sanitária dos produtos colocados à venda, em conformidade com as normas vigentes. Os parágrafos desse artigo tratam de intervalo mínimo de seis meses entre as análises, as quais poderão ser realizadas pelos fornecedores atacadistas ou agroindústrias, em laboratórios privados, à escolha do estabelecimento varejista.

As análises deverão ainda seguir as normas técnicas de exames laboratoriais estabelecidas pela Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA) ou, na falta dessas, os procedimentos de análise cientificamente estabelecidos e reconhecidos para o alimento. Na ausência destes procedimentos ou de normas técnicas oficiais, fica dispensada a análise até que esses sejam instituídos.

Os parágrafos do art. 4º estabelecem ainda que o estabelecimento comercial poderá optar pela contratação dos serviços de análises junto a laboratório da rede oficial de laboratórios de controle de qualidade em saúde, desde que arque integralmente com as despesas referentes à análise contratada. Os critérios de amostragem deverão seguir as normas oficiais ou, na ausência destas, estarem de acordo com princípios e guias internacionalmente aceitos, como o *Codex Alimentarius*. E os estabelecimentos comerciais poderão se associar para realizar as análises referidas nesta Lei, desde que as amostras coletadas sejam oriundas do mesmo lote de alimentos ou produtos recebidos do mesmo fornecedor.

O art. 5º obriga o estabelecimento comercial a fixar em local visível ou a colocar à disposição para fácil acesso e consulta pelo consumidor, em meio impresso e pela Internet, os resultados das análises num prazo máximo de quinze dias após o seu fornecimento pelo laboratório.

O art. 6º autoriza, ainda, qualquer cidadão ou organização da sociedade civil a coletar amostras em estabelecimentos comerciais para envio a laboratórios privados, desde que arque com os custos das análises, sendo que funcionário do estabelecimento comercial poderá acompanhar e atestar a coleta das amostras, podendo também fazer coleta para fins de contraprova, que deverá ser atestada pelo cidadão ou organização da sociedade civil interessada.



SF/17763.32941-55



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **Lasier Martins**

O art. 7º dispõe que, em caso de detecção de contaminação, química ou microbiológica, pela análise laboratorial tratada nesta Lei, o estabelecimento comercial fica obrigado a comunicar formalmente o fato, bem como as providências adotadas, ao seu fornecedor e aos órgãos estadual e municipal de vigilância sanitária, e a inutilizar o alimento ou produto que pertença ao mesmo lote analisado, ficando impedido de comercializar o mesmo alimento ou produto do fornecedor do lote examinado, até que nova análise em novo lote comprove o alimento ou produto estar em conformidade com as normas sanitárias vigentes. No caso de descumprimento do disposto nos dois primeiros parágrafos desse artigo, os estabelecimentos estarão sujeitos às penalidades a que se refere o inciso IV do art. 10 da Lei nº 6.437, de 20 de agosto de 1977.

O art. 8º trata da cláusula de vigência, a estabelecendo para 180 dias após a data de publicação da Lei.

Na Justificação do Projeto, o autor destaca a crescente preocupação das populações brasileira e mundial com a qualidade sanitária dos alimentos que consomem. Argumenta que, não obstante haja legislação tratando do uso de agrotóxicos, de infrações à legislação sanitária, da defesa do consumidor, a Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA) “não tem a capacidade de fiscalizar e analisar, em âmbito nacional, os alimentos comercializados para a população com a necessária regularidade e velocidade”. Entende o autor que “o setor privado tem de dar uma contribuição para a segurança alimentar”.

O PLS nº 434, de 2015, foi inicialmente distribuído às Comissões de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle (CMA); e de Assuntos Sociais (CAS), cabendo à última a decisão terminativa. Não foram oferecidas emendas no prazo regimental.

Na CMA, o Relator, Senador DOUGLAS CINTRA, apresentou relatório contrário ao Projeto. Porém, antes da votação nessa Comissão, por meio do Requerimento nº 1264, de 2015, a Senadora ANA AMÉLIA solicitou que o Projeto fosse examinado, também, pela Comissão de Agricultura e Reforma Agrária (CRA). A CMA, em seguida, acatou o relatório do Senador DOUGLAS CINTRA, aprovando o relatório pela rejeição do Projeto.



SF/17763.32941-55



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **Lasier Martins**

II – ANÁLISE

Inicialmente, cabe destacar que, conforme o art. 104-B do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), compete a esta Comissão opinar sobre segurança alimentar, comercialização e fiscalização de alimentos, vigilância e defesa sanitária animal e vegetal, segundo os incisos IV e VI do referido artigo.

Com respeito ao mérito, entende-se ser o Projeto de Lei muito importante, pelas razões expostas a seguir.

Na atividade agropecuária, o uso correto de agrotóxicos demanda serviços de assistência técnica intensiva e continuada para o produtor rural, os quais podem ser prestados pelos técnicos das indústrias que os fabricam, das lojas agropecuárias que os revendem, de cooperativas agropecuárias, empresas privadas de assistência técnica, ou pelos serviços públicos de assistência técnica e extensão rural.

O controle inicial da comercialização e uso de agrotóxicos é feito por meio da emissão de receituário agrônomo por um engenheiro agrônomo, contendo as instruções sobre sua utilização correta e segura. Depois de adquiridos, os agrotóxicos devem ser transportados, armazenados, preparados e aplicados somente quando necessário, na dosagem, frequência e forma de aplicação indicadas conforme o receituário, para combater as pragas ou doenças em plantas para que foram desenvolvidos e indicados pelo fabricante e licenciados pelos órgãos competentes.

Os produtos agrícolas que recebem aplicação do produto só podem ser colhidos depois de cumprido um prazo de carência, específico para cada produto e cultura, após o qual o agrotóxico já foi degradado ou metabolizado pela planta, e não são mais detectados resíduos, ou o são em níveis cientificamente definidos, e que não comprometem a saúde humana. Quando tais cuidados não são tomados, aí sim, pode haver contaminação pelo produto aplicado ou pelos resíduos decorrentes da sua decomposição.

A Lei nº 7.802, de 11 de julho de 1989, conhecida como Lei dos Agrotóxicos, dispõe sobre a pesquisa, a experimentação, a produção, a embalagem e rotulagem, o transporte, o armazenamento, a comercialização,



SF/17763.32941-55



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **Lasier Martins**

a propaganda comercial, a utilização, a importação, a exportação, o destino final dos resíduos e embalagens, o registro, a classificação, o controle, a inspeção e a fiscalização de agrotóxicos, seus componentes e afins.

Complementarmente às ações educativas e de assistência ao produtor, a Lei dos Agrotóxicos dispõe em seu art. 10 que compete aos Estados e ao Distrito Federal “fiscalizar o uso, o consumo, o comércio, o armazenamento e o transporte interno” dos agrotóxicos. O art. 11 estabelece que “cabe ao Município legislar supletivamente sobre o uso e o armazenamento dos agrotóxicos, seus componentes e afins”, e o art. 12 que “a União, através dos órgãos competentes, prestará o apoio necessário às ações de controle e fiscalização, à Unidade da Federação que não dispuser dos meios necessários”.

Entretanto, a fiscalização da utilização de agrotóxicos no campo é difícil, praticamente impossível, dado o grande número de produtores e sua ampla dispersão geográfica no País. O número reduzido de fiscais e as dificuldades orçamentárias dos estados impõem uma fiscalização feita apenas por amostragem e complementam o quadro de baixo controle do uso de agrotóxicos no campo.

O Decreto nº 4.074, de 4 de janeiro de 2002, que regulamenta a Lei dos Agrotóxicos, estabelece em seu art. 3º que cabe aos Ministérios da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) e da Saúde (MS), “no âmbito de suas respectivas áreas de competência monitorar os resíduos de agrotóxicos e afins em produtos de origem vegetal”.

Três anos antes do Decreto citado, a Lei nº 9.782, de 26 de janeiro de 1999, definiu o Sistema Nacional de Vigilância Sanitária e criou a Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA). Seu art. 8º dispõe que incumbe à Agência regulamentar, controlar e fiscalizar produtos e serviços que envolvam risco à saúde pública, entre estes, alimentos, inclusive bebidas, águas envasadas, seus insumos, suas embalagens, aditivos alimentares, limites de contaminantes orgânicos, resíduos de agrotóxicos e de medicamentos veterinários. Assim, a Anvisa possui o Programa de Análise de Resíduos de Agrotóxicos (PARA), que anualmente analisa amostras de 23 produtos *in natura* diferentes.



SF/17763.32941-55



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **Lasier Martins**

Em audiência pública promovida em agosto de 2015 pela Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural (CAPADR) da Câmara dos Deputados, especialistas assinalaram que um terço dos alimentos consumidos no dia a dia pelos brasileiros está contaminado por agrotóxicos. A análise foi feita pela Anvisa com base em amostras coletadas nos 26 estados em 2011. Na mesma audiência pública o pesquisador da Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz), Luiz Claudio Meirelles, alertou para a ingestão contínua de quantidades pequenas de agrotóxicos no dia a dia: "75% dos alimentos têm resíduos de agrotóxicos". Entre o um terço (cerca de 30%) afirmado pela Anvisa e os 75% (mais de dois terços) afirmado pelo pesquisador da Fiocruz, evidentemente há uma grande disparidade, que precisa ser apurada. Também há disparidade de tempo (quatro anos) entre a análise feita pela Agência, em 2011, e a apresentação dos resultados na CAPADR, em 2015.

Há, portanto, imprecisão dos dados disponíveis sobre contaminação de alimentos por resíduos de agrotóxicos, bem como dificuldade da Anvisa em informar, com a agilidade necessária, sobre os resultados das análises realizadas, que dificilmente poderiam ser extrapolados para todos os produtos e para todo o País. Não obstante, há anos existe uma intensa campanha de diversos setores da sociedade contra a utilização de agrotóxicos na agricultura e na pecuária, em que se chega a afirmar que o brasileiro consome anualmente, em média, 5 litros de agrotóxicos, o que literalmente não é verdade, caso contrário estaríamos todos intoxicados, doentes ou mortos. Essa é, portanto, uma desinformação prestada à sociedade.

É possível supor que produtos da agricultura orgânica são isentos de contaminação por agrotóxicos por que há obrigatoriedade legal de certificação da produção. A entidade certificadora, credenciada pelo MAPA, deve atestar que tais produtos não tenham sido utilizados. Sem tal certificação, que deve ser informada no rótulo da embalagem, nenhum produto pode ser rotulado e vendido como orgânico, não importando sua origem. Entretanto, recentemente vimos reportagens na televisão mostrando que, mesmo nesse valorizado mercado, ocorrem fraudes na produção e na comercialização que, infelizmente, comprometem a credibilidade do sistema de produção orgânica.



SF/17763.32941-55



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **Lasier Martins**

De outro lado, não é admissível afirmar que produtos da agricultura convencional necessariamente são contaminados por agrotóxicos, por que tal contaminação na maioria das vezes não é visível, só podendo ser detectada por meio de análise química do alimento realizada em laboratório. E não obstante o esforço da Anvisa na execução do PARA, a Agência não tem conseguido com agilidade retornar à sociedade as informações sobre ocorrência de contaminações.

Como informou o nobre autor do PLS nº 434, de 2015, Senador DAVI ALCOLUMBRE, quando foi elaborado o Projeto, as informações do PARA disponíveis no sítio na Internet da Anvisa referiam-se a análises realizadas em amostras coletadas em 2012. Tal fato coloca em risco a saúde da população, pois as ações de combate ao mau uso de agrotóxicos por produtores rurais, se é que existem de fato, são desenvolvidas com anos de atraso.

Outra saída para o monitoramento da segurança sanitária dos alimentos consumidos pela população é, portanto, necessária, e é isso que propõe o Projeto em análise. E essa saída, em nossa opinião, consoante com a do autor da Proposição, é a de que os fornecedores de alimentos, sejam indústrias de alimentos, atacadistas ou varejistas, assumam sua parcela de responsabilidade em relação à segurança sanitária dos alimentos que industrializam ou comercializam.

Nosso objetivo neste relatório não é nos alongarmos na análise da compatibilidade do PLS nº 434, de 2015, com o Código de Defesa do Consumidor (CDC). Mas, uma vez que a CMA não o fez na profundidade que consideramos necessária, apresentamos algumas considerações que julgamos importantes.

O CDC, em seu art. 4º, estabelece entre os objetivos da Política Nacional das Relações de Consumo o de atender às necessidades de saúde e segurança dos consumidores e, entre os princípios que norteiam a consecução desses objetivos, a garantida de padrões de qualidade e segurança dos produtos e o incentivo à criação pelos fornecedores de meios eficientes de controle de qualidade e segurança de produtos, na forma do inciso II, alínea *d* e inciso V.



SF/17763.32941-55



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **Lasier Martins**

O CDC apresenta, ainda, em seu art. 6º, inciso III, a garantia do direito à informação adequada e clara sobre os diferentes produtos, entre outros aspectos, com a especificação correta de qualidade e os riscos que apresentem.

O art. 10 do CDC dispõe que o fornecedor não poderá colocar no mercado de consumo produto que sabe ou deveria saber apresentar alto grau de nocividade ou periculosidade à saúde ou segurança. No caso da contaminação dos alimentos em questão, tal restrição só poderá ser identificada pelo fornecedor mediante análise laboratorial, tornando sua realização ainda mais necessária, com vistas à factibilidade do cumprimento do artigo citado. O § 1º do mesmo artigo dispõe que o fornecedor de produtos que, posteriormente à sua introdução no mercado de consumo, tiver conhecimento da periculosidade que apresentem, deverá comunicar o fato imediatamente às autoridades competentes e aos consumidores, mediante anúncios publicitários. O PLS nº 434, de 2015, propõe exatamente essa medida, por meio da apresentação dos resultados das análises laboratoriais em sítios dos fornecedores na internet.

O art. 18 do CDC responsabiliza o fornecedor de produtos não duráveis por vícios de qualidade que os tornem impróprios ou inadequados ao consumo a que se destinam. Mas seu § 5º excetua a regra estabelecida no *caput*, ao dispor que “no caso de fornecimento de produtos *in natura*, será responsável perante o consumidor o fornecedor imediato, exceto quando identificado claramente seu produtor”. O PLS em análise está em consonância com esse dispositivo ao obrigar o fornecedor a não disponibilizar para comercialização ou a recolher do comércio os lotes de alimentos que tiverem alguma contaminação detectada pelas análises laboratoriais.

Entretanto, consideramos importante que a Proposição faça explicitamente referência à isenção das penalidades estabelecidas no CDC para o estabelecimento varejista ou seu fornecedor que, após análise do alimento, constate sua contaminação, uma vez que agiu sob o mandamento legal. Naturalmente não estará isento de recolher das prateleiras ou armazéns os lotes e inutilizar os alimentos nos quais a contaminação foi detectada.

Um argumento para a rejeição da Proposição, contido no parecer aprovado na CMA, é o de que as análises químicas serão



SF/17763.32941-55



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **Lasier Martins**

excessivamente onerosas para os estabelecimentos atacadistas e varejistas, o que ofenderia o art. 170 da Constituição Federal, violando o princípio da livre iniciativa econômica.

Sobre tal aspecto, ponderamos que tal princípio, se é que de fato seja ofendido pelo que é proposto no PLS, não pode prevalecer sobre o interesse e, sobretudo, a saúde e a segurança do consumidor, parte integrante e fundamental da relação econômica (de indústria e comércio) estabelecida com o fornecedor do alimento. Acrescentem-se, ainda, os eventuais danos à saúde dos trabalhadores rurais e ao meio ambiente decorrentes da utilização incorreta dos agrotóxicos, o que também não podem prevalecer sob o pretexto da liberdade de ação dos agentes econômicos.

O relatório da CMA alega que a lei não pode impor restrição excessiva à liberdade de iniciativa econômica e que “tais análises químicas de alimentos e produtos agropecuários já são obrigatoriamente realizadas pelos produtores agrícolas”, o que não é verdade. Não há tal obrigatoriedade.

Apesar de afirmar que as análises químicas são onerosas, o relatório da CMA não apresenta informações a respeito. Consultamos o sítio na Internet do Instituto Mineiro de Agropecuária, órgão do Governo de Minas Gerais, que realiza análises de resíduos de agrotóxicos em água, alimentos e solos. A título de exemplo, o custo da análise de resíduos de agrotóxicos fosforados em uma amostra de alimento é de R\$ 860 (oitocentos e sessenta reais). A análise mais cara é a completa, de todos os tipos de resíduos de agrotóxicos possíveis, a R\$ 1.853,00. Tal preço pode parecer alto para o consumidor individualmente, mas não o é para os estabelecimentos varejistas e, sobretudo, para os seus fornecedores, atacadistas ou agroindústrias, que serão obrigados a realizar tais análises apenas duas vezes por ano, em dois lotes de produtos. Não deverão ser amostrados e analisados todos os lotes, e por isso é inadmissível o argumento de que haverá impacto significativo no custo de processamento dos produtos e no preço final ao consumidor.

São custos, convenhamos, muito baixos e que serão facilmente diluídos nos preços dos alimentos vendidos ao longo de seis meses. Obviamente, não são custos que impactarão a atividade econômica nas cadeias produtivas de alimentos. O impacto no preço dos alimentos pago



SF/17763.32941-55



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **Lasier Martins**

pelos consumidores será certamente irrelevante, diante a certeza de que os alimentos que se está consumindo são seguros e livres de contaminações.

Não obstante, o parecer da CMA é ainda finalizado com o argumento de que não existem ganhos sociais expressivos com o PLS, com o que naturalmente não podemos concordar, diante dos argumentos já expressados.

O setor privado poderia ainda argumentar que não há laboratórios em número suficiente no País para que todas essas análises sejam realizadas. Mesmo com eventual sazonalidade da oferta de alimentos, não há a obrigatoriedade de que tais análises sejam realizadas de forma concentrada em um período do ano, e não há razões para crer que haverá concentração de pedidos de análises. Ademais, é notório que a obrigatoriedade das análises fomentará a abertura e criação de novos laboratórios, sejam privados ou em instituições de pesquisa ou universidades públicas, que também poderão prestar tais serviços.

A Proposição somente entrará em vigor após 180 dias de sua publicação. Mas, para minimizar ainda mais esse ajuste do mercado na oferta de serviços laboratoriais de análise dos alimentos, propomos emenda no sentido de tornar obrigatória a realização da análise apenas uma vez no primeiro ano de vigência da nova Lei, passando a ser semestral a partir do segundo ano.

Alguns poderiam argumentar sobre o risco moral em razão de os estabelecimentos varejistas ou seus fornecedores, que não têm interesse em ver divulgado que os alimentos produzidos ou comercializados estavam contaminados, serem os responsáveis pela contratação das análises. Para inibir tal risco, o PLS autoriza que qualquer cidadão ou organização da sociedade civil possa também recolher amostra, conforme as normas técnicas, para realizar análises, que deverão ser custeadas pelo interessado, ao passo que o estabelecimento onde a amostra foi coletada poderá também recolher amostras para fins de contraprova.

Do ponto de vista da produção rural, acreditamos que o PLS nº 434, de 2015, vai aperfeiçoar a relação entre produtores rurais e os demais agentes das cadeias produtivas de alimentos, que requererão destes produtores a adoção de boas práticas de produção, particularmente na



SF/17763.32941-55



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **Lasier Martins**

utilização de agrotóxicos e medicamentos veterinários, bem como no manejo sanitário da produção, a fim de evitar contaminações com micro-organismos.

Quando algum lote de alimento, seja matéria-prima agropecuária para a indústria ou produtos *in natura* para comercialização, apresentar contaminação, os atacadistas, agroindústrias ou varejistas poderão, por seus mecanismos de controle e rastreabilidade, adotar as ações necessárias para a correção dos erros cometidos durante a produção. Se, por exemplo, algum grande varejista detectar contaminação microbiológica em produtos lácteos ou carnes, por exemplo, poderá alertar o laticínio ou frigorífico para a necessidade de correção das práticas, sob risco de o varejista mudar de fornecedor.

O PLS, assim, está fornecendo estímulos para o aperfeiçoamento da governança e para a adoção de boas práticas de produção por agentes integrantes das cadeias produtivas de alimentos. Os sistemas de produção agropecuária terão estímulo para ser mais sustentáveis, pelo uso correto dos agrotóxicos e medicamentos veterinários, com benefícios também para o meio ambiente. A população poderá consumir alimentos sem medos e incertezas sobre sua qualidade e segurança. O consumo de alimentos livres de contaminação também resultará, no longo prazo, em cidadãos mais saudáveis e menor pressão no sistema de saúde.

É um preço muito pequeno a pagar em função dos benefícios proporcionados.

III – VOTO

Pelos motivos expostos, opinamos pela **aprovação** do Projeto de Lei do Senado nº 434, de 2015, com as emendas seguintes.

EMENDA Nº - CRA

Dê-se ao § 1º do art. 4º do PLS nº 434, de 2015, a seguinte redação:

“§ 1º A periodicidade referida no *caput* será definida em regulamento, conforme as características de cada produto e da sua forma de comercialização, devendo



SF/17763.32941-55



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **Lasier Martins**

ser realizada uma vez no primeiro ano de vigência desta Lei, não podendo ser superior a 6 (seis) meses nos anos subsequentes. ”

EMENDA Nº - CRA

Acrescente-se ao art. 7º do PLS nº 434, de 2015, o seguinte §4º:

“§ 4º No caso de contaminação referida no *caput*, os estabelecimentos varejistas, ou seus fornecedores atacadistas ou agroindústrias, estão isentos das responsabilidades e penas dispostas na Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, desde que cumpridas as demais disposições desta Lei. ”

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



SF/17763.32941-55