

Exmo. Sr.
VALDIR BARRANCO
Deputado Estadual
Assembleia Legislativa Do Estado de Mato Grosso - ALMT
NESTA

ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO PROTOCOLO GERAL	
Recebi:	77 / 03 / 23
Horas:	25:37 hs.
Fecom Assinatura	

Assunto: Encaminhamento da Nota Técnica nº. 25/2023 que dispõe de manifestação divergente desta Entidade ao Projeto de Lei nº. 272/2023 de sua autoria.

Excelentíssimo Senhor Deputado,

Ao tempo em que o cumprimentamos pelos relevantes trabalhos realizados a frente dessa respeitável Casa de Leis, servimo-nos da presente para encaminhar a Vossa Excelência a Nota Técnica de nº. 25/2023 (doc. anexo), desta Federação do Comércio de Bens, Serviços e Turismo do Estado de Mato Grosso – FECOMÉRCIO-MT, com manifestação **DIVERGENTE** ao Projeto de Lei nº. 272/2023, de sua autoria, cuja ementa “**Obriga o uso de embalagem de material transparente para alimento "in natura" ou fracionado no âmbito do estado de mato grosso, e dá outras providências**” de sua autoria, para fins de registrar possíveis prejuízos que ele trará ao comércio caso seja aprovado da forma em que foi apresentado.

Sem mais para o momento, elevamos nossos votos de estima e consideração.

Atenciosamente,


IGOR CUNHA
Superintendente Fecomércio-MT

OBRIGA O USO DE EMBALAGEM DE MATERIAL TRANSPARENTE PARA ALIMENTO "IN NATURA" OU FRACIONADO NO ÂMBITO DO ESTADO DE MATO GROSSO, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

Objetivo da Proposição:

A propositura, de iniciativa do Deputado Valdir Barranco, tem por objetivo obrigar o uso de embalagens transparentes para alimentos in natura ou fracionado em pequena quantidade.

Estipula a multa no caso de descumprimento aos estabelecimentos comerciais no valor de 150 UFERMT, e em caso de reincidência, será aplicada em dobro.

Posição da FECOMÉRCIO/MT: DIVERGENTE

Fundamentos:

Muito embora a propositura em análise esteja imbuída de louvável intenção no que se refere à defesa do consumidor, a propositura não merece prosperar, uma vez que se encontra em conflito com as disposições Constitucionais a seguir demonstradas.

De se ver que a intenção do autor da propositura busca tanto promover a defesa do consumidor, garantida no artigo 5º, inciso XXII, e artigo 170, inciso V, ambos da Constituição Federal, e, disciplinada de forma pormenorizada pela Lei Federal n. 8078/990 – Código de Proteção

e Defesa do Consumidor, quanto a defesa à saúde no caso de o produto não estar apto para o consumo.

Nesse contexto, sendo normas que versam sobre relações de consumo, bem como da proteção e defesa da saúde, a competência para legislar é concorrente, a teor dos incisos V e XII do artigo 24 da CF/88:

*“Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:
V - produção e consumo;
XII - previdência social, proteção e defesa da saúde;”*

Desse modo, no âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais, o que não exclui a competência suplementar dos Estados, na forma preconizada nos §§ 1º e 2º do referido dispositivo:

§ 1º No âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais.

§ 2º A competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados.

Nessa sistemática, a União, no exercício de sua competência concorrente em editar normas gerais a respeito do tema, editou a **Lei Federal n. 9.782/1999, que estabelece no artigo 8º, §1º, inciso II, que é competência da Anvisa “regulamentar, controlar e fiscalizar alimentos e suas embalagens”**.

Referida Lei estabelece, no seu artigo 8º, §3º:

§ 3º Sem prejuízo do disposto nos §§ 1º e 2º deste artigo, submetem-se ao regime de vigilância sanitária as instalações físicas, equipamentos, tecnologias, ambientes e procedimentos envolvidos em todas as fases dos processos de produção dos bens e produtos submetidos ao controle e fiscalização sanitária, incluindo a destinação dos respectivos resíduos.

Depreende-se que a legislação sanitária de embalagens está organizada por tipo de material, como plástico, metálico, vidro, têxtil e elastomérico, de modo que cada material está sujeito a regramentos específicos, bem como regras básicas de amostragem, métodos e etc.

Neste contexto, **a escolha do material e tipo de embalagem é responsabilidade do fabricante do alimento, a ser feita em função das características do produto e da vida de prateleira pretendida.**

Daí a necessidade de serem observados os critérios gerais para embalagens em contato com alimentos definidos pela **RDC n. 727/2022** que “**Dispõe sobre a rotulagem dos alimentos embalados**”, bem como os regulamentos específicos de cada material onde são definidas as listas positivas de substâncias que podem ser utilizadas em materiais em contato com alimentos, as restrições de uso, os limites de migração e os limites de composição relacionados a determinadas substâncias.

Da análise do Projeto de Lei em comento, verifica-se que na redação dos dispositivos não se vislumbra uma tentativa estadual de suplementar as normas já existentes, mas, sim, uma pretensão do legislador estadual de definir nova disciplina geral sobre o tema, especificando, de certo modo, os materiais e substâncias presente nas embalagens que podem trazer riscos à segurança alimentar do consumidor, materiais estes não presentes nas normas da Anvisa, restando claro, nesse

ponto, o conflito entre a propositura e a norma geral sobre o tema, invadindo, portanto, a competência da União para editar normas gerais sobre produção, consumo e defesa à saúde.

Somado a isso, a propositura também versa sobre embalagens de produtos alimentícios, ou seja, importa na regulação normativa de tal comércio, não apenas em âmbito estadual, mas também interestadual.

Isto porque é evidente que o alimento produzido pelas empresas sediadas no Estado de Mato Grosso não é comercializado apenas em seu território, mas também em outras regiões do Brasil e até mesmo no exterior. Assim, ao estabelecer requisitos específicos para a comercialização de produtos alimentícios em âmbito estadual, o Projeto de Lei acaba por dificultar o comércio das empresas produtoras de alimentos, assim como a livre circulação de mercadorias.

Outro ponto que deve ser levado em consideração, é que o **fundamento da livre iniciativa** delimita as funções do Estado em fiscalizar, incentivar e planejar¹, **justamente para evitar interferências que afetem um dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil (Art. 3º, II, da CF).**²

Nessa toada, a questão que se impõe é sobre a competência legislativa que deve reger a matéria, uma vez que a própria Constituição Federal, presumindo de forma absoluta para algumas

¹ “Art. 174. Como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de **fiscalização, incentivo e planejamento**, sendo este determinante para o setor público e **indicativo** para o setor privado. (Vide Lei nº 13.874, de 2019)”

² Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

I - construir uma sociedade livre, justa e solidária;

II - **garantir o desenvolvimento nacional;**

III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;

IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

matérias a presença do princípio da predominância do interesse, estabeleceu diversas competências para cada um dos entes federativos, União, Estados-Membros, Distrito Federal e Municípios, e, a partir dessas opções, pode por ora acentuar maior centralização de poder, principalmente na própria União (CF/88, artigo 22), ora permitir uma maior descentralização nos Estados-Membros e Municípios (CF/88, artigos 24 e 30, I).

No presente caso, resta evidente não haver justificativa plausível que autorize restrições às embalagens de produtos alimentícios no Estado, **havendo clara predominância de interesse federal a evitar limitações que possam dificultar o mercado interestadual.**

Neste contexto, no regime constitucional de repartição legislativas, a propositura em comento também está em desconformidade com o inciso VIII do artigo 22 da CF/88, que estabelece a competência privativa da União para legislar sobre o comércio exterior e interestadual:

***Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:
VIII - comércio exterior e interestadual;***



A esse respeito, Manoel Gonçalves Ferreira Filho³, acentua que:

“(...) é vedado aos Estados tomar qualquer medida que impossibilite, dificulte ou prejudique o comércio estadual, qualquer que seja o expediente usado. O Brasil, nos termos da Constituição, é um só mercado, regido exclusivamente pela legislação federal (...)”.

³ Comentários à Constituição Brasileira de 1988, Volume 1. São Paulo: Saraiva, 2000, p. 172.

No mesmo sentido, sobre a competência privativa da União para legislar sobre comércio interestadual, Fernanda Dias Menezes de Almeida⁴ indica que:

“cabe ao Poder Central regradar, no plano interno, a política comercial, de modo a evitar que, de acordo com os respectivos interesses, possam os Estados desrespeitar a proibição estabelecida no artigo 19, III, da Constituição, criando preferências entre si (...)”.

Inclusive, o Supremo Tribunal Federal já destacou em diversos julgados a **importância de que a legislação estadual não pode constituir embaraço à circulação de bens**, a exemplo do RE 194.704, de relatoria do eminente Ministro Carlos Velloso (Red. p/ acórdão Min. Edson Fachin, julg. em 29/06/2017; ADI 4861, julgado em 03/08/2016), de forma que não é possível autorizar-se legislação local que tenha impactos sobre os demais entes da Federação.

Veja-se explicativo precedente do STF sobre o tema:

Ação Direta de Inconstitucionalidade. Repartição de competências. Lei 1.939, de 30 de dezembro de 2009, do Estado do Rio de Janeiro, que dispõe sobre a obrigatoriedade de informações nas embalagens dos produtos alimentícios comercializados no Estado do Rio de Janeiro. Alegação de ofensa aos artigos 22, VIII, e 24, V, da Constituição Federal. Ocorrência. Ausência de justificativa plausível que autorize restrições às embalagens de alimentos comercializados no Estado do Rio de Janeiro. Competência legislativa concorrente em direito do consumidor. Ausência. Predominância de interesse federal a evitar limitações ao mercado interestadual. Ação julgada parcialmente procedente. (ADI 750,

⁴ Comentários ao artigo 22 da Constituição Federal. In: Comentários à Constituição do Brasil. CANOTILHO, J.J. Gomes e outros (org). Saraiva: São Paulo, 2013, p. 740.

Relator(a): Min. Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, julgado em 03/08/2017, ACÓRDÃO ELETRÔNICO Dje-045 DIVULG 08-03-2018 PUBLIC 09-03-2018).

Da análise do referido julgado, de acordo com o eminente relator da aludida ação, existia naquele caso um claro conflito entre as normas, uma vez que um mesmo produto não pode ter dois rótulos ou duas embalagens, uma nacional e outra para o estado.

Ademais, esta Federação do Comércio de Bens, Serviços e Turismo de Mato Grosso não converge em parte com tal propositura, mais especificamente no que diz respeito às penalidades previstas no Parágrafo Único do artigo 2º que assim dispõe:

Art. 2º Aos estabelecimentos comerciais e demais fornecedores que infringirem os termos desta Lei, será aplicada multa no valor de 150 UFEs MT, e em caso de reincidência, será aplicada em dobro.

No que tange a penalidade do presente projeto de lei, é imperioso reconhecer que esta padece de inconstitucionalidade.

Dispõe o Código Consumerista, em seu artigo 57, **que a pena de multa deve ser graduada de acordo com a gravidade da infração, a vantagem auferida e a condição econômica do fornecedor.**

Ao fixar a multa no valor de 150 UFEs MT fornecedores que infringirem os termos desta Lei, devendo, ainda, ser dobrada no caso de reincidência, o projeto não considera a proporcionalidade estabelecida no artigo 57 do referido códex.

A aplicação de penas de multa, sem considerar a capacidade econômica da empresa, não obedece ao que prevê os Princípios da Proporcionalidade e da Razoabilidade, uma vez que, deste modo, cria-se uma obrigação que importará em custos excedentes, a depender da estrutura do estabelecimento a ser aplicado, o mesmo não suportará pagar uma multa com valor tão alto.

Diante de tais disposições, conclui-se que a propositura em comento está eivada de inconstitucionalidade formal por invasão da competência privativa da União para legislar sobre direito do comércio exterior e interestadual.

Dessa forma, ao editar norma que interfere na competência legislativa da União, o Legislativo Estadual viola o Princípio Constitucional do Pacto Federativo, previsto no artigo 18 da CF/88, e invade a competência estabelecida nos incisos I e VIII do artigo 22 da CF/88, sendo a referida propositura inconstitucional.

Conclusão:

Diante de todo o exposto, a Fecomércio MT se posiciona de forma **DIVERGENTE** ao PL 272/2023 por entender que fere a competência formal orgânica de legislar sobre o assunto, bem como, em razão de estar em desacordo com os Princípios Constitucionais da livre concorrência e da livre iniciativa (art.170, CF), implicando, ainda, em negativa de vigência ao objetivo

fundamental da República (art. 3º, II, da CF), ferindo, ainda o disposto nos incisos I e VIII do artigo 22 da CF/88.

Atenciosamente,


IGOR CUNHA

Superintendente da Fecomércio MT