

## Edite Azevedo

---

**De:** Tiago Tibúrcio <Tiago.Tiburcio@ar.parlamento.pt>  
**Enviado:** 8 de abril de 2022 18:15  
**Para:** arquivo; Chefe Gabinete do Presidente da ALRAA  
**Cc:** Iniciativa legislativa  
**Assunto:** Projeto de Lei n.º 15/XV/1.ª (PCP)  
**Anexos:** 5178dab7-87b9-4968-bf1a-ad4ae7f1bb92.pdf

Exmo. Senhor Chefe do Gabinete de  
Sua Excelência o Presidente da Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores,

Encarrega-me a Chefe do Gabinete de Sua Excelência o Presidente da Assembleia da República, Dra. Maria José Ribeiro, de, para efeitos do disposto no n.º 2 do artigo 229.º da Constituição da República Portuguesa e do artigo 142.º do Regimento da Assembleia da República, enviar cópia da iniciativa *infra*, para emissão de parecer, nos termos da Lei n.º 40/96, de 31 de agosto:

**Projeto de Lei n.º 15/XV (PCP)**

*Medidas para melhoria do funcionamento da cadeia agroalimentar*

O processo da iniciativa pode ser consultado em:

<https://www.parlamento.pt/ActividadeParlamentar/Paginas/DetailIniciativa.aspx?BID=121348>

Com os melhores cumprimentos,

**Tiago Tibúrcio**

Assessor do Presidente da Assembleia da República

Palácio de São Bento  
Praça da Constituição de 1976  
1249-068 Lisboa  
T. + 351 213 919 267





PARTIDO COMUNISTA PORTUGUÊS  
Grupo Parlamentar

Projeto de Lei n.º 15/XV/1.<sup>a</sup>

Medidas para melhoria do funcionamento da cadeia agroalimentar

### Exposição de Motivos

A defesa dos setores produtivos nacionais, nomeadamente do sector agrícola e pecuário, é fundamental para assegurar a soberania alimentar, o que só se conseguirá com o incentivo ao aumento da atividade agrícola, ao aumento da produção num modelo diversificado multicultural e em condições que assegurem rendimentos dignos aos agricultores e produtores pecuários.

Nesta matéria, defender e valorizar a pequena e média agricultura e a agricultura familiar é fundamental pela importância estratégica que assume para a produção nacional, para a qualidade e para a soberania alimentar, para a ocupação harmoniosa do território, para a defesa do meio ambiente, da floresta e do mundo rural, para a coesão económica e social em vastas regiões.

Contudo, os resultados do mais recente Recenseamento Agrícola - RA2019 - evidenciam a situação crítica do país no que respeita à sua dependência externa no domínio alimentar.

As dificuldades que atravessa o sector agrícola e agropecuário nacional, em particular os sectores da pequena e média produção, ficam bem patentes no registo da perda de 15,5 mil explorações agrícolas nos últimos 10 anos e do aumento em 13 % da área média das explorações.

A par da liquidação das explorações agrícolas, regista-se um decréscimo de 12 % de terras aráveis, com redução da área de produção de cereais para grão e de área de

produção de batata, com aumento de 24 % da área reservada a culturas permanentes e de 14 % da área de pastagens.

No que respeita à mão-de-obra agrícola, esta retrai-se 15 % com a redução do trabalho familiar, a que se associa um aumento do trabalho assalariado, muitas vezes de elevada precariedade e em condições desumanas.

A falta de estratégias e medidas concretas para combater o abandono das atividades agrícolas e agropecuárias, para incentivar a produção nacional de bens alimentares essenciais, assume, no atual quadro de crise, cada vez maior relevância, deixando produtores e cidadãos mais vulneráveis.

Os dados disponíveis para 2021, em matéria de balança comercial de bens alimentares, mostra que o balanço entre as exportações e as importações de produtos do reino vegetal apresenta um défice de cerca de 6,3 milhões de toneladas (mais 260 mil toneladas que em 2020), dos quais mais de 3,6 milhões de toneladas correspondem a défice relativo a cereais, com destaque para o trigo e milho. Em termos económicos, este défice traduz-se em -2 056 milhões de euros (quase mais - 370 milhões de euros do que em 2020), dos quais cerca de 824 milhões de euros correspondem ao défice em cereais.

No que se refere aos produtos de origem animal, o défice da balança alimentar atinge quase 0,5 milhões de toneladas, com o setor agropecuário a representar cerca de 58% deste défice, que em termos económicos representa -1 445 milhões de euros.

O crescente aumento dos custos dos fatores de produção, que não se refletem no preço pago ao produtor pelos seus produtos, contribuiu para diminuir o rendimento dos agricultores e produtores pecuários, pondo em causa a continuação da sua atividade, prosseguindo o caminho do cada vez maior desequilíbrio da balança comercial associada aos bens alimentares.

Assegurar rendimentos justos à produção e tomar medidas para melhorar o funcionamento da cadeia agroalimentar no país, são aspetos fundamentais para incentivar a produção e reequilibrar a balança alimentar. Se os agricultores tiverem garantia do escoamento das suas produções a preço justo e compensador, lançarão as sementes à terra e continuarão a exercer as atividades agropecuárias.

Porém, os dados mais atualizados apontam para que o aumento do custo dos fatores de produção não seja acompanhado do aumento dos preços pagos aos produtores pelos seus produtos, diminuindo os seus rendimentos.

A comparação dos dados relativos ao índice de preços dos meios de produção na agricultura, para 2020 e 2021 mostra uma subida anual de 53% no caso dos adubos e corretivos do solo, de 21% no que respeita à alimentação animal e de 15% em termos de energia e lubrificantes, com os restantes fatores de produção a aumentarem em menor intensidade, apresentando variações entre 15 e 6%. Se se comparem os dados relativos ao mês de dezembro, esta variação acentua-se, com os custos relativos a adubos e corretivos do solo, a alimentação animal e a energia e lubrificantes, a aumentarem, respetivamente, 166%, 53% e 25%.

Contudo, como já referido, os preços pagos ao produtor não acompanharam o aumento dos custos de produção, verificando-se que o aumento anual do índice de preços de produtos agrícolas no produtor, entre 2020 e 2021 foi em média de 6%, com o maior aumento a ser de 16%, relativo a batata, azeite e ovos. Quanto à comparação dos valores relativos ao mês de dezembro, o aumento médio do índice cifra-se em 3%, com os maiores aumentos (35%) a ocorrerem no caso de ovinos e caprinos, seguindo-se os sectores dos ovos (32%) e do azeite (20%). Destaca-se que para batatas, produtos hortícolas frescos e frutas, a variação dos preços pagos ao produtor foi de, respetivamente, -14%, -4% e 0,3%.

Já no que se refere ao índice harmonizado de preços no consumidor, entre dezembro de 2020 e dezembro de 2021, o aumento foi também de 3% para os produtos

alimentares, com o registo de um aumento de 4% no caso dos produtos hortícolas, quando o índice dos preços pagos ao produtor diminuiu 14%.

Os dados apresentados evidenciam que são os produtores de bens alimentares que acomodam, na quase totalidade, o aumento dos custos de produção, não beliscando os lucros obtidos pelos grupos económicos que controlam a grande distribuição.

Estes elementos vêm demonstrar a necessidade de se adotarem medidas urgentes que melhorem o funcionamento da cadeia agroalimentar, assegurando por um lado rendimentos justos na produção, sem que tal se traduza num aumento significativo do custo final dos bens alimentares, comprometendo o rendimento das famílias.

A regulação justa do funcionamento da cadeia agroalimentar é um dos aspetos que pode contribuir decisivamente para o aumento do número de produtores agrícolas e agropecuários, aumentando os níveis da produção nacional de bens alimentares, no sentido de inverter a dependência alimentar do país face ao exterior.

Um País que não assume como prioridade a produção primária como forma de assegurar, em níveis razoáveis, a satisfação desta necessidade imediata das populações, é um País em que está posta em causa a sua soberania.

Nestes termos, ao abrigo da alínea b) do artigo 156.º da Constituição da República e da alínea b) do n.º 1 do artigo 4.º do Regimento da Assembleia da República, os Deputados abaixo-assinados, do Grupo Parlamentar do PCP, apresentam o seguinte Projeto de Lei:

#### Artigo 1.º

##### Objeto

A presente Lei tem como finalidade estabelecer medidas para melhorar o funcionamento da cadeia agroalimentar, reduzindo o desequilíbrio das relações comerciais entre os seus diversos operadores, impedindo a destruição de valor ao longo da cadeia agroalimentar, regulando ainda o preço a cobrar ao consumidor.

## Artigo 2.º

### Âmbito

1. A presente lei aplica-se às relações comerciais estabelecidas entre os operadores que em Portugal intervêm na cadeia agroalimentar, desde a produção à distribuição e consumo final.
2. São excluídas da aplicação do estabelecido no artigo 9.º da presente Lei as pessoas singulares ou coletivas que tenham como atividade a venda de produtos alimentares ao consumidor final, com um volume de negócios inferior a dois milhões de euros.

## Artigo 3.º

### Definições

1. Para os efeitos da presente lei entende-se por:
  - a) “Cadeia agroalimentar” – o conjunto de atividades realizadas por diferentes operadores envolvidos na produção, transformação e distribuição de produtos agrícolas e alimentares, excluindo as atividades de transporte e empresas hoteleiras e de restauração e as empresas de serviços de alojamento com um volume de negócios inferior a dois milhões de euros.
  - b) “Setor alimentar” - o conjunto dos sectores produtivos onde se inclui a agricultura, pecuária, silvicultura e pesca, bem como o processamento e distribuição dos seus produtos.
  - c) “Operador” - a pessoa singular ou coletiva do sector alimentar, incluindo sociedades de compra e venda que exerça qualquer atividade económica no domínio da cadeia agroalimentar, não sendo os consumidores finais considerados operadores da cadeia agroalimentar.
  - d) “Produtor primário” – a pessoa singular ou coletiva cuja atividade principal se inclua na produção agrícola, pecuária, florestal ou pesca.
  - e) “Produtos agrícolas e alimentícios” - qualquer substância ou produto destinado a ser ingerido por humanos ou com razoável probabilidade de o ser, quer tenham sido ou não, total ou parcialmente transformados.

- f) “Produtos agrícolas e alimentares perecíveis” - produtos agrícolas e géneros alimentícios que, pela sua natureza ou pela fase de transformação em que se encontram, necessitam de conservação em condições de temperatura regulada nos 30 dias seguintes à sua coleta, produção ou transformação.
- g) “Comprador” - pessoa singular ou coletiva, ou entidade pública que, independentemente do seu local de estabelecimento, compre produtos agrícolas e alimentares.
- h) “Custo efetivo de produção” - total dos custos assumidos pelo produtor para desenvolver a sua atividade, incluindo, entre outros, o custo de sementes, de fertilizantes, produtos fitossanitários, pesticidas, combustível e energia, maquinaria, reparações, custos de irrigação, alimentação animal, despesas veterinárias, reembolsos, juros de empréstimos e produtos financeiros, trabalho contratado e mão-de-obra assalariada ou fornecida por empregados, ou pelo próprio produtor ou por membros da sua unidade familiar.
- i) “Contrato” – instrumento de regulação de compra e venda dos produtos alimentares, livremente acordado pelas partes, de acordo com as regras legais em vigor.

#### Artigo 4.º

Grupo de Trabalho para definição de custos base de produção e regulação de preços no consumidor

1. É constituído um Grupo de Trabalho, sob responsabilidade dos Ministérios que tutelam as áreas da agricultura, pescas e economia, para desenvolver os trabalhos destinados a estabelecer o quadro de base dos custos de produção efetivos dos produtos alimentares, para cada ciclo produtivo, e regulação de preços dos bens alimentares no consumidor.
2. O Grupo de Trabalho referido no número anterior é composto por elementos designados pelas seguintes entidades:
  - a) Presidente do Observatório dos Mercados Agrícolas, que preside.
  - b) Direção-Geral de Agricultura e Desenvolvimento Rural (DGADR).
  - c) Serviço de Informação dos Mercados Agrícolas (SIMA)
  - d) Direção-Geral de Recursos Naturais, Segurança e Serviços Marítimos (DGRM).

- e) Direção-Geral do Consumidor
  - f) DOCAPESCA – Portos e Lotas, S.A.
  - g) Dois representantes de cada uma das Confederações Agrícolas representativas dos pequenos e médios agricultores e produtores pecuários.
  - h) Dois representantes das associações de proprietários das embarcações de pesca, para cada segmento de pesca, designadamente pesca polivalente, pesca do cerco e pesca de arrasto.
  - i) Dois representantes da Confederação Portuguesa das Micro, Pequenas e Médias Empresas (CPPME).
  - j) Um representante dos trabalhadores da agricultura.
  - k) Um representante dos trabalhadores da pesca.
  - l) Um representante dos trabalhadores da indústria alimentar.
3. Para cada ciclo produtivo o Grupo de Trabalho referido no n.º 1 apresenta o valor de referência para o custo efetivo de produção dos produtos alimentares, bem como os valores considerados nos diversos pressupostos e elementos utilizados na base da sua determinação.

#### Artigo 5.º

##### Contratos

1. As relações comerciais, mormente as de carácter duradouro, devem ser reduzidas a escrito em formato de contrato, de acordo com as regras em vigor.
2. No contrato deve estar inscrito, para além da identificação dos intervenientes, as quantidades e a forma de formação dos preços, os locais e métodos de entrega, bem como os métodos e os prazos de pagamento.

#### Artigo 6.º

##### Práticas comerciais abusivas

1. No âmbito da presente lei são consideradas práticas comerciais abusivas respeitantes a bens alimentares as que envolvam, designadamente:
  - a) Modificações unilaterais e pagamentos comerciais imprevistos;
  - b) destruição de valor ao longo da cadeia agroalimentar;



- c) práticas comerciais desleais que resultem da exploração de posições negociais mais frágeis de determinados operadores da cadeia agroalimentar.

### Artigo 7.º

#### Modificações unilaterais e pagamentos comerciais imprevistos

1. É proibida a modificação das condições contratuais estabelecidas no contrato de transação de bens alimentares, salvo se forem celebrados de comum acordo entre as partes e cumprirem os princípios do equilíbrio e justa reciprocidade entre as partes, liberdade contratual, boa-fé, interesse mútuo, equidade na distribuição de riscos e responsabilidades, cooperação e transparência.
2. São proibidos os pagamentos adicionais sobre os preços contratados salvo quando respeitem ao risco razoável de apresentação de um novo produto ou ao financiamento parcial da promoção comercial de um novo produto que esteja refletido no preço unitário de venda ao público e devidamente incluídos no contrato.

### Artigo 8.º

#### Destruição de valor ao longo da cadeia agroalimentar

1. Para proteger a capacidade de comercialização dos produtores primários, as operadoras que fazem a venda final de alimentos ou produtos alimentares aos consumidores não podem aplicar ou definir um preço de venda final inferior ao preço real de compra do referido bem.
2. Para evitar a destruição do valor na cadeia agroalimentar, cada operador deve pagar ao operador imediatamente anterior um preço igual ou superior ao custo efetivo de produção de tal produto, incorrido ou assumido por esse operador.
3. O incumprimento no disposto nos números anteriores é considerado uma prática de venda desleal, salvo quando se refira a vendas ao público, com prejuízo, de alimentos ou produtos alimentares perecíveis que se encontrem próximo do final do seu prazo de validade.
4. Os operadores responsáveis pela venda final dos produtos alimentares ao consumidor não podem fazer reverter a qualquer um dos operadores anteriores,

os riscos de negócio resultantes da sua política comercial relativa aos preços oferecidos ao público.

5. As práticas comerciais de produtos alimentares que envolvam ofertas conjuntas ou brindes aos compradores não dispensam, em nenhuma circunstância, a aplicação das disposições do presente artigo.

## Artigo 9.º

### Práticas comerciais desleais

1. São consideradas práticas comerciais desleais, ficando proibida a sua utilização no âmbito da presente lei, as seguintes:
  - a) O cancelamento, por parte de qualquer dos intervenientes na relação comercial, de um pedido de produtos agrícolas e alimentares perecíveis, no prazo de 30 dias antes do prazo definido para entrega no contrato;
  - b) A ameaça, por uma das partes envolvidas na relação comercial de produtos alimentares, de atos de represália comercial contra a outra parte, quando esta pretenda exercer os seus direitos negociais, contratuais ou legais, incluindo o direito de denúncia e a cooperação com as entidades em caso de investigação.
  - c) A modificação unilateral, por parte do comprador e/ou operador económico, numa relação contratual de transação de produtos alimentares, dos termos do contrato de fornecimento de produtos agrícolas e alimentares, no que diz respeito à frequência, método, local, tempo ou volume da oferta ou entrega de produtos agrícolas e alimentares, padrões de qualidade, condições de pagamento ou preços.
  - d) A exigência, por parte do comprador e/ou operador económico numa relação comercial sobre produtos alimentares, de pagamentos que não estejam relacionados com a venda dos produtos agrícolas ou alimentares do fornecedor.
  - e) A exigência por parte do comprador do pagamento devido à deterioração e/ou perda de produtos agrícolas e alimentares, ocorridos após a transferência dos produtos, sem que essa deterioração ou perda se tenha devido a negligência ou culpa do fornecedor.

- f) A imposição por parte do comprador e/ou operador económico numa relação comercial de um pagamento como condição pelo armazenamento, exposição ou colocação à disposição no mercado, dos produtos agrícolas e alimentares.
- g) A exigência por parte do comprador e/ou operador económico numa relação comercial de que a outra parte assuma, total ou parcialmente, o custo dos produtos agrícolas e alimentares vendidos como parte de uma promoção.
- h) A exigência por parte do comprador e/ou operador económico numa relação comercial de que a outra parte assuma os custos de publicidade dos produtos agrícolas e alimentares realizada pela primeira.
- i) A devolução de produtos agrícolas e alimentares não vendidos, pelo comprador ao fornecedor, sem pagar por esses produtos não vendidos e/ou pela sua eliminação.

#### Artigo 10.º

##### Preço dos produtos alimentares importados

Os produtos agroalimentares importados são sujeitos a um sistemático escrutínio pela Autoridade de Segurança Alimentar e Económica (ASAE) e pela Autoridade da Concorrência (AdC) sobre a coerência dos seus preços com os seus custos de produção nos países origem das importações, abrindo processos, sempre que ocorra venda abaixo do custo de produção e acionando processos de queixa e reclamação junto da Direção Geral da Concorrência da União Europeia.

#### Artigo 11.º

##### Preços no Consumidor

1. O aumento especulativo de preços cobrados ao consumidor, aplicando margens de lucro sobre o aumento dos preços mínimos fixados no produtor, constitui uma prática comercial desleal.
2. A venda de bens alimentares ao consumidor nas condições referidas no n.º 1 configura um ilícito grave.

## Artigo 12.º

### Contraordenações

1. O incumprimento do disposto nos artigos 6.º, 7.º e 8.º da presente Lei constitui contraordenação punível com coima.
2. A venda de bens alimentares, nas condições referidas no artigo 10.º da presente Lei, constitui contraordenação punível com coima.
3. O regime de contraordenações e coimas referidas nos n.ºs 1 e 2 do artigo 8.º e do n.º 2 do artigo 11.º é objeto de regulamentação pelo Governo.

## Artigo 13.º

### Informação, monitorização e seguimento

1. A informação recolhida e produzida no âmbito da presente Lei é centralizada em base de dados partilhada entre os diferentes serviços regionais dos Ministérios que tutelam as áreas da agricultura, pescas e economia.
2. Anualmente, o Grupo de Trabalho referido no artigo 4.º elabora um Relatório Síntese das medidas aplicadas para melhorar o funcionamento da cadeia agroalimentar e dos seus resultados, o qual é remetido à Assembleia da República para conhecimento.

## Artigo 14.º

### Prazos

1. O Governo, no prazo de 30 dias após a publicação da presente Lei, toma as medidas necessárias para a constituição do Grupo de Trabalho referido no artigo 4.º e para o desenvolvimento dos trabalhos que lhe estão cometidos.
2. O Governo, no prazo de 45 dias após a publicação da presente Lei, procede à sua regulamentação e às adaptações legislativas necessárias à sua implementação.
3. Até 30 de Setembro de 2022 o Governo assegura a definição do valor de referência para o custo efetivo de produção dos produtos alimentares, para o respetivo ciclo produtivo, bem como os valores considerados nos diversos pressupostos e elementos utilizados na base da sua determinação.
4. A partir de 31 de dezembro de 2022, é publicado por Portaria conjunta dos Ministérios que tutelam as áreas da agricultura, pescas e economia, no início de

cada ciclo produtivo, os valores dos custos efetivos de produção de produtos agrícolas e alimentares, dos preços máximos de bens alimentares essenciais e os critérios considerados no cálculo destes valores.

#### Artigo 15.º

#### Entrada em vigor

A presente Lei entra em vigor no dia seguinte ao da sua publicação.

Assembleia da República, 29 de março de 2022

Os Deputados,

JOÃO DIAS; ALMA RIVERA; PAULA SANTOS; BRUNO DIAS; JERÓNIMO DE SOUSA;  
DIANA FERREIRA