

Projeto-Lei n.º 746/XIV/2ª

Determina a instalação de circuitos fechados de televisão em matadouros

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

I. Enquadramento

São muitos os relatos, provas documentais e denúncias relacionadas com maus tratos a animais de pecuária ocorridos em matadouros portugueses e europeus, bem como noutras partes do mundo, além de outras questões relevantes para o cumprimento das regras de bem-estar animal. Estes relatos incluem ainda matérias de relevo para o bem-estar dos consumidores, como a falta de cumprimento das regras de higiene e segurança nestes equipamentos. Nos últimos anos, multiplicam-se as notícias de situações graves de incumprimento de várias regras e procedimentos de proteção e bem-estar dos animais em matadouros, nas diversas fases do processo de abate, nomeadamente no transporte, descarga, encaminhamento, estabulação, imobilização, atordoamento e no próprio abate dos animais.

Recentemente, o assunto foi denunciado numa reportagem da RTP intitulada “E Se Nós Falássemos”, emitido no dia 25 de fevereiro de 2021, onde as condições degradantes de transporte, manuseamento e abate de animais nos matadouros portugueses foi posta a descoberto. Os maus tratos a animais transportados vivos para fora do país e para os matadouros têm gerado uma enorme indignação e desaprovação social no nosso país e tem levado a que cada vez mais países decidam avançar com a instalação de circuitos de vídeo nas instalações dos matadouros, com vista a monitorizar o processo de abate dos animais fiscalizando de forma mais eficaz as regras de bem-estar animal.

As situações de incumprimento mais frequentes verificam-se durante o processo de condução dos animais pelos Operadores de exploração dos matadouros (doravante designados Operadores), que em toda a cadeia são muitas vezes ineficientes, insensíveis, causando sofrimento desnecessário, além de agressões físicas deliberadas, aos animais. Existe um padrão de condutas nos matadouros que consubstancia o incumprimento das normas de bem-estar e proteção animal, nomeadamente:

- Aplicação de descargas elétricas em zonas do corpo dos animais não permitidas, com durações prolongadas e pouco espaçadas;
- Aplicação de pancadas com violência, nomeadamente pontapés, empurrões e agressões em partes sensíveis do corpo;
- Ineficiência na imobilização dos animais no abate de modo a evitar quaisquer dores, sofrimento, agitação, lesão ou contusão inúteis;
- Atordoamento dos animais sem que estes se encontrem em relaxamento, de forma a que o abate se efetue em condições eficazes e sem demoras;

- Deficiente posicionamento dos meios mecânicos ou elétricos na cabeça dos animais no momento do atordoamento ou morte, e utilização demasiado prolongada dos equipamentos, sem comodidade ou precisão;
- Anomalias diversas no método de abate por gaseamento, seja nos requisitos dos gases, na infalibilidade do procedimento, ou na câmara de anestesia onde os animais são expostos ao gás;
- Decapitações e operações de sangria efetuadas com o animal ainda consciente.

São vários os países que já possuem sistemas de videovigilância nos matadouros. Inglaterra é um desses países, onde a implementação desta medida surgiu na sequência de uma consulta pública realizada em 2017, através do departamento de Ambiente, Alimentação e Assuntos Rurais / Department for Environment, Food & Rural Affairs (DEFRA), onde se constatou que 99,2% dos cidadãos ingleses era favorável à obrigatoriedade de instalação de sistemas de CFTV em matadouros.

Em Espanha, o Governo está também a desenvolver um processo semelhante com vista à instalação de circuitos de videovigilância nos matadouros através do Ministério de Consumo, que já colocou em marcha o processo de “Consulta Pública Prévia do Real Decreto relativo à instalação de sistemas de videovigilância nos matadouros para controlo do Bem-estar animal”. Prevê-se para breve a concretização desta medida em todo o território espanhol.

Também a Escócia já aprovou a instalação de um sistema de vídeo obrigatório nos matadouros, estando previsto que entre em vigor a partir de 1 de julho de 2021. Holanda e Israel são outros países onde a medida já se encontra implementada.

II. As preocupações dos cidadãos face ao bem-estar animal

A problemática questão de abusos e violação das regras de bem-estar animal nos matadouros preocupa os cidadãos europeus, incluindo os consumidores portugueses, como ficou demonstrado no inquérito do Eurobarómetro realizado em 2015, onde ficou demonstrado que os europeus defendem maiores garantias de bem-estar para os animais de pecuária. Neste inquérito, quando questionados sobre a importância de proteger o bem-estar dos animais de criação, 50% dos cidadãos portugueses responderam que consideravam “muito importante”, 49% consideraram “importante” e apenas 1% respondeu “pouco importante”.

A resposta dos consumidores portugueses (99% consideram que esta questão era muito importante ou importante) revela a importância do tema e falta de confiança nas normas e procedimentos de bem-estar nos matadouros e no seu cumprimento e fiscalização, deixando claro que consideram que deve existir um maior esforço no sentido de melhorar as condições de bem-estar dos animais de produção. No mesmo estudo 78% dos portugueses consideram que “gostariam de ter mais informação sobre as condições a que os animais de criação estão sujeitos em Portugal”.

Em Portugal existem cerca de 150 matadouros licenciados (incluindo ungulados, aves e lagomorfos) e são abatidos em média, anualmente, cerca de 11 milhões de animais (30.136 por dia). A grande maioria destes matadouros são privados, muitos deles propriedade das empresas de produção de carne, pelo que importa garantir uma fiscalização isenta e eficiente que contribua para a confiança dos consumidores nas políticas de bem-estar animal.

O bem-estar dos animais no matadouro é particularmente preocupante na medida em que todas as fases do processo – desde o descarregamento, maneiio, encaminhamento e estabulação, até ao atordoamento e abate – oferecem um potencial de angústia, sofrimento e dor. O número de animais envolvidos é bastante elevado e as necessidades de produção comercial significam que manter a proteção e o bem-estar dos animais pode ser particularmente desafiante. A transição do animal vivo para o produto à base de carne é aquela que requer especial cuidado e onde se deve garantir ao máximo as melhores práticas.

III. Quadro legal de proteção dos animais no momento do abate

O regulamento da União Europeia n.º 1099/2009, que entrou em vigor em 1 de Janeiro de 2013, e que é diretamente aplicável aos Estados-Membros, regula a proteção dos animais no momento do abate, estabelecendo que apenas os matadouros que abatam mais do que 1.000 cabeças normais de mamíferos, ou 150.000 ou mais unidades de aves de capoeira ou coelhos, têm que nomear um responsável pelo bem-estar dos animais que assegura o cumprimento das regras.

O Regulamento em causa obriga a que os matadouros assegurem várias condições e normas com vista ao bem-estar dos animais e, apesar de não prever a utilização de CFTV, também não a proíbe, ao referir que “os Estados-Membros podem adotar disposições nacionais destinadas a garantir uma proteção mais ampla dos animais no momento da occisão do que as previstas no presente regulamento”.

O referido regulamento obriga a que durante o atordoamento e abate esteja presente um inspetor sanitário que analise a conformidade das práticas com a legislação. No entanto, bem sabemos que é impossível que este consiga verificar todas as práticas durante todo o processo.

Assim como em termos mais genéricos, nos seus considerandos, refere que: “A occisão de animais pode provocar dor, aflição, medo ou outras formas de sofrimento dos animais, mesmo nas melhores condições técnicas disponíveis. Certas operações associadas à occisão podem provocar stress e todas as técnicas de atordoamento apresentam inconvenientes. Os operadores das empresas ou quaisquer pessoas envolvidas na occisão de animais deverão tomar as medidas necessárias para evitar a dor e minimizar a aflição e sofrimento dos animais durante o processo de abate ou occisão, tendo em conta as melhores práticas neste domínio e os métodos autorizados ao abrigo do presente regulamento. Por conseguinte, a dor, a aflição ou sofrimento deverão ser consideradas como evitáveis sempre que os operadores das empresas ou quaisquer pessoas envolvidas na occisão de animais infringam uma das disposições do presente regulamento ou utilizem práticas autorizadas sem ter em conta a respetiva evolução técnica, provocando assim dor, aflição ou sofrimento nos animais, por negligência ou intencionalmente.”

E ainda reconhece que “o bem-estar dos animais é um princípio comunitário consagrado no protocolo n.º 33 relativo à proteção e ao bem-estar dos animais, anexo ao Tratado que institui a Comunidade Europeia (Protocolo n.º 33). A proteção dos animais no momento do abate ou occisão é um tema que preocupa o público e influencia a atitude dos consumidores em relação aos produtos agrícolas.”

Em Portugal, o controlo e fiscalização dos matadouros compete à Direção-Geral de Alimentação e Veterinária (DGAV), na qualidade de autoridade veterinária sanitária nacional. A legislação que rege

esta matéria é o Decreto-Lei n.º 28/96, de 2 de abril, que transpõe a Diretiva n.º 93/119/CE do Conselho, de 22 de dezembro.

A Confederação dos Agricultores de Portugal (CAP), na sua publicação intitulada “Bem-Estar Animal no Abate”, expressa a sua preocupação com o cumprimento das normas, defendendo que se deve “Assegurar que a manipulação eficiente pelos operadores dos animais em toda a cadeia e situações para não causar sofrimento desnecessário.” Para a CAP, “muitos fatores devem ser tomados em consideração quando da decisão e adoção das melhores técnicas nos Matadouros” sendo que “o principal fator deverá ser o bem-estar animal”. Defende ainda que “devem ser introduzidas normas e procedimentos nesse sentido a todos os operadores e operações envolvidos, quer no encaminhamento quer no abate dos animais.” A CAP, tal como os seus congéneres britânicos, evidencia preocupações em assegurar a proteção e o bem-estar animal, procurando proceder à melhoria dos procedimentos em toda a cadeia do abate dos animais.

IV. As vantagens da utilização de sistemas de CFTV em matadouros

Segundo o parecer da Farm Animal Welfare Committee (FAWC) – entidade independente criada pelo Governo Britânico cujo objetivo é prestar apoio consultivo ao DEFRA – sobre a utilização de CFTV nos matadouros, as conclusões a que chegaram foram as seguintes:

“Em resumo, embora reconhecemos as limitações e preocupações associadas com a introdução e uso da CCTV nos matadouros, argumentamos que, como complemento dos requisitos legais existentes e das práticas de gestão para a observação e verificação das práticas dos matadouros, a CCTV oferece alguns benefícios reais aos Operadores e ao resto da cadeia alimentar:

- No aumento da confiança pública de que os processos de abate de animais são realizados adequadamente;
- Como componente de conformidade legal como garantia relativa ao tratamento dos animais;
- Como meio de identificar problemas de bem-estar animal ou incidentes que podem não ser identificados por quem estiver no local a observar;
- Como fonte de provas potenciais de práticas menos corretas relativas ao bem-estar animal;
- Como uma ferramenta de gestão para auxiliar os Operadores a avaliar as operações nos seus matadouros;
- Como uma ferramenta valiosa na formação de pessoal em relação ao manuseio dos animais e ao seu bem-estar.”

Também a British Veterinarian Association (BVA) – o órgão representativo nacional da profissão de médico-veterinário no Reino Unido – se pronunciou relativamente à instalação destes circuitos, tendo congratulado a proposta da DEFRA (homóloga britânica da DGAV) para a obrigatoriedade da instalação de CFTV em matadouros. A BVA manifestou o seu total apoio à medida, reconhecendo que a mesma permite o aumento de oportunidades de melhoria no manuseio e abate dos animais, bem como reduz os riscos de saúde pública e aumenta a confiança dos consumidores nos Operadores.

Esta entidade considera que os sistemas de CFTV constituem uma ferramenta importante de trabalho que permite aos inspetores sanitários e veterinários manter um alto nível de bem-estar animal, bem como auxiliá-los no seu papel de monitorização de forma mais eficiente e efetiva.

No mesmo sentido, a Food Standards Agency (FSA) – a entidade competente pela segurança alimentar e higiene no Reino Unido – recomenda também que todos os matadouros tenham sistemas de CFTV, considerando que esta é uma ferramenta eficiente na monitorização do bem-estar animal.

Importa realçar que as imagens de CFTV podem ter um valor especial ao nível da formação, ao incentivar o comportamento sensível e empático dos trabalhadores em relação aos animais, consciencializar para áreas e práticas de potencial interesse social e promover um sentimento de responsabilidade coletiva. Em certos casos de práticas inadequadas por parte de quem maneja os animais em matadouros, desconhecidas pelos Operadores, a instalação destes circuitos consubstancia um meio adicional para verificação do cumprimento das normas de bem-estar. Os sistemas de CFTV são um auxílio importante para a observação física, particularmente nas áreas pequenas, confinadas ou de alto risco onde a inspeção física é limitada, como é o caso da área de atordoamento, na qual pode não haver espaço suficiente para que um observador veja todo o procedimento.

Os sistemas CFTV também fornecem uma valiosa ferramenta de formação para os trabalhadores, através da gravação de operações de rotina e de incidentes específicos. A gravação de rotina pode ser usada para treinar/formar os trabalhadores e os Operadores na identificação de possíveis padrões de segurança de falhas ou como contributo para auditoria e verificação de bem-estar. A evidência registada de incidentes pode ser usada para identificar a ocorrência de práticas precárias, não padronizadas ou ilegais.

Note-se que a utilização destes circuitos vai além da defesa do bem-estar de cada indivíduo em particular, já que permite fazer uma retrospectiva e avaliação geral do sucesso de cada prática nas diversas fases, desde a estabulação até ao abate efetivo, permitindo assim uma melhor avaliação das necessidades comportamentais dos animais.

Ao permitir a verificação do cumprimento das normas 24 horas por dia, este sistema revela-se particularmente importante nas fases em que o risco de ferimento ou sofrimento desnecessário demonstra ser mais elevado.

As imagens de CFTV com registo permanente podem ser mantidas por períodos de tempo razoáveis, por exemplo por 90 dias, e podem ser vistas retrospectivamente, periodicamente ou em resposta imediata a um problema ou alegada violação de procedimentos ou padrões, permitindo uma intervenção rápida e retificação. As imagens de CFTV podem ser armazenadas e usadas para avaliação de procedimentos regulares em intervalos determinados. Podem ser verificadas por solicitação da entidade fiscalizadora e, se armazenadas e arquivadas corretamente, ser usadas para retornar a momentos específicos do passado, por exemplo, para identificar o ponto em que um procedimento ou processo começou a falhar, atendendo aos padrões exigidos.

Importa referir ainda que a instalação de um sistema de CFTV não substitui a presença física do Inspetor Sanitário, nem pode justificar uma menor intervenção da sua parte, funcionando antes como um meio auxiliar de inspeção e um recurso adicional de fiscalização da Direção-Geral de Alimentação e Veterinária, conduzindo a uma maior garantia no cumprimento das normas de proteção e bem-estar animal e de saúde pública.

De mencionar que as imagens obtidas pelos sistemas de CFTV apenas são acessíveis ao próprio Operador, ao Inspetor Sanitário e à Direção-geral de Alimentação e Veterinária.

Os sistemas de CFTV podem ainda fornecer informações úteis aos Operadores na gestão de instalações, na garantia de segurança do local e equipamentos e na organização de fluxos de trabalho. Os Operadores em países que têm este modelo implementado valorizam também o facto de os sistemas de CFTV diminuírem o risco de assalto ou dano. Os sistemas de CFTV também podem proteger os trabalhadores de danos graves ou até mesmo morte, através da deteção de práticas potencialmente perigosas. Também incidentes menores podem ser evitados assim como danos aos equipamentos, pois é possível corrigir deficiências na sua utilização. Por fim, em certos casos os trabalhadores sentem-se inibidos de relatar incidências do mau tratamento de animais e, havendo câmaras, já não precisam de sentir essa preocupação, pois terceiros já podem verificar aquilo que eventualmente um trabalhador possa ter presenciado.

Ao nível dos custos, o relatório independente do Professor Ian Rotherham da Sheffield Hallam University (publicado agosto de 2016) indica que o sistema independente de monitoramento CCTV a instalar nos matadouros ingleses custaria entre £ 150.000 e £ 370.000 (172.640€ / 425.760€) por ano, demonstrando que este custo é económico e viável. “A conclusão clara é que o sistema atual de monitorização do bem-estar está a falhar e que o uso obrigatório de CCTV com monitorização independente é a única solução robusta”, refere o relatório.

V. A utilização de CFTV e a Proteção de Dados Pessoais

No que diz respeito à proteção dos dados pessoais dos trabalhadores, dispõe o artigo 20.º do Código do Trabalho que:

“A utilização de equipamento referido no número anterior é lícita sempre que tenha por finalidade a proteção e segurança de pessoas e bens ou quando particulares exigências inerentes à natureza da atividade o justifiquem”. Refere ainda que “nos casos previstos no número anterior, o empregador informa o trabalhador sobre a existência e finalidade dos meios de vigilância utilizados, devendo nomeadamente afixar nos locais sujeitos os seguintes dizeres, consoante os casos: «Este local encontra-se sob vigilância de um circuito fechado de televisão» ou «Este local encontra-se sob vigilância de um circuito fechado de televisão, procedendo-se à gravação de imagem e som», seguido de símbolo identificativo”, o que, aliás, já acontece em centros comerciais e escolas, por exemplo.

Tendo em conta que no caso do manuseio de animais, alguns até de grande porte, está em causa não só o bem-estar do animal como também dos trabalhadores que com eles tenham que lidar, bem como existe risco para a saúde pública, justifica-se a instalação de CFTV nos matadouros. Os trabalhadores devem ser informados de que estão a ser filmados, mas também devem estar conscientes dos benefícios que isso lhes pode trazer. Se um trabalhador não souber lidar convenientemente com um animal de grande porte, por exemplo, pode ele próprio vir a sofrer lesões graves. A possibilidade de gravação e revisão das imagens permite a melhoria dos procedimentos, sendo uma oportunidade de aprendizagem também para os trabalhadores e um contributo para um ambiente de trabalho mais seguro.

VI. Conclusão

A afirmação de Portugal como país desenvolvido e eticamente diferenciador passa por elevar a fasquia legislativa também nesta matéria, praticando sem receios os mais altos padrões de proteção e bem-estar animal, acompanhando países como Espanha, Inglaterra, França ou Alemanha. Seguindo este sentimento geral que atravessa a Europa, os portugueses defendem que todos os



animais devem ser tratados com o maior respeito nas várias fases da sua vida e estar sujeitos aos mais altos padrões de bem-estar possível, independentemente do fim a que se destinam, além de se mostrarem preocupados com as questões sanitárias nos matadouros. A introdução de sistemas de CFTV em matadouros é a demonstração de que os consumidores podem confiar nos Operadores portugueses. O PAN considera, por isso, fundamental a sua implementação, com o objetivo de contribuir para a melhoria significativa da proteção e das condições de bem-estar dos animais no momento do seu abate e aumentar a confiança dos consumidores na produção de alimentos.

Assim, nos termos constitucionais e regimentais aplicáveis, o Grupo Parlamentar do PAN apresenta o seguinte projeto de lei:

Artigo 1.º

Objeto

A presente lei determina a instalação de circuitos fechados de televisão em matadouros.

Artigo 2.º

Definições

Para efeitos do presente diploma entende-se por:

- a) Circuito Fechado de Televisão (CFTV) – o sistema de gravação, acesso e armazenamento de imagens em tempo real dentro de uma rede fechada que oferece a possibilidade de acesso e reprodução imediatos e de armazenamento;
- b) Inspetor Sanitário – o médico veterinário, nomeado pelo serviço oficial competente, responsável pelo controle da higiene e pelas inspeções legalmente exigidas;
- c) Matadouro - toda a instalação aprovada pelos serviços oficiais competentes e utilizada para o abate e preparação das reses destinadas ao consumo público;
- d) Operador Económico – quem exerce a atividade de exploração económica do matadouro.

Artigo 3.º

Instalação de Sistemas de Circuito Fechado de Televisão

1 - É obrigatória a instalação sistemas de CFTV em todos os matadouros, designadamente nas áreas em que os animais vivos são descarregados, estabulados, transportados e encaminhados dentro do matadouro e no local onde são mantidos, atordoados e abatidos.

2 - As câmaras devem ser colocadas em zonas que permitam observar os animais vivos em todas as fases descritas no número anterior.

3 - Os matadouros dispõem do prazo de um ano, a contar da data de entrada em vigor da presente lei, para proceder à implementação do disposto nos números anteriores.

Artigo 4.º

Autorização de Instalação de Câmaras Fixas

1-A instalação de câmaras fixas, nos termos da presente lei, está sujeita a autorização do membro do Governo que tutela a agricultura.

2- A decisão de autorização é precedida de parecer da Comissão Nacional de Proteção de Dados, que se pronuncia sobre a conformidade do pedido face às necessidades de cumprimento das regras referentes à proteção de dados.

Artigo 5.º

Captção e Gravação de Imagem

1 - A captação e gravação de imagem, por via de sistemas de CFTV, deve ocorrer todos os dias de forma ininterrupta durante 24 horas.

2 - Os sistemas de CFTV devem possibilitar a visualização imediata das imagens capturadas e a sua gravação.

3 - As imagens captadas devem ser mantidas por um período mínimo de 90 dias.

4- As imagens captadas podem ser observadas exclusivamente pelos Operadores, pelos Inspectores Sanitários e pela Direção-Geral de Alimentação e Veterinária, sem prejuízo dos poderes atribuídos às demais autoridades policiais e judiciárias, a quem deve ser garantido o acesso às imagens e a apreensão das mesmas nos termos legalmente estabelecidos.

5 - Os técnicos encarregues de verificar as imagens captadas devem ter formação adequada para o efeito, nomeadamente terem conhecimento de técnicas de observação assim como estarem conscientes do uso limitado que as imagens captadas podem ter.

6 - As imagens captadas podem ser utilizadas para fins de formação dos trabalhadores, desde que salvaguardada a proteção de dados pessoais.

Artigo 6.º

Dever de comunicação

Em caso de identificação de situações de abuso ou não cumprimento das regras de bem-estar animal, os Operadores devem imediatamente comunicar os factos à entidade fiscalizadora.



Artigo 7.º

Sinalética

Deve estar afixado em local visível, junto das câmaras de vigilância, a informação de que o local se encontra sob vigilância de um sistema CFTV, devendo todos os trabalhadores ser expressamente informados da utilização de tal sistema e dos objetivos da sua utilização.

Artigo 8.º

Inspetor Sanitário

O sistema de CFTV não pode substituir a presença do inspetor sanitário ou outros veterinários encarregues de proceder a ações de fiscalização e auditoria.

Artigo 9º

Fiscalização

Sem prejuízo das competências atribuídas por lei a outras entidades, compete, em especial, à DGAV e aos Médicos Veterinários Municipais assegurar a fiscalização do cumprimento da presente Lei.

Artigo 10.º

Sanções

As infrações ao disposto na presente lei, designadamente ao disposto nos artigos 3.º a 8.º, constituem contraordenações puníveis com coima, cujo montante mínimo é de (euro) 500 e o máximo de (euro) 50.000.

Artigo 11.º

Penas Acessórias

Consoante a gravidade da contraordenação e a culpa do agente, poderão ser aplicadas, simultaneamente com a coima, as seguintes sanções acessórias:

- a) Perda a favor do Estado de objetos e animais pertencentes ao agente utilizados na prática do ato ilícito;
- b) Interdição do exercício de uma profissão ou atividade cujo exercício dependa de título público ou de autorização ou homologação de autoridade pública;
- c) Privação do direito a subsídio ou benefício outorgado por entidades ou serviços públicos;

- d) Privação do direito de exercer a atividade de criação de animais;
- e) Encerramento de estabelecimento cujo funcionamento esteja sujeito a autorização ou licença de autoridade administrativa;
- f) Suspensão de autorizações, licenças e alvarás.

Artigo 12.º

Tramitação Processual

1 - Compete à DGAV a instrução dos processos de contraordenação.

2 - Compete ao Diretor-geral de Alimentação e Veterinária a decisão de aplicação das coimas e das sanções acessórias.

Artigo 13.º

Afetação do Produto das Coimas

A afetação do produto das coimas faz-se da seguinte forma:

- a) 10 % para a autoridade autuante;
- b) 40 % para a autoridade com capacidade de instrução dos processos de contraordenação;
- c) 50 % para o Estado.

Artigo 14.º

Entrada em vigor

A presente lei entra em vigor um ano após a sua publicação.

Assembleia da República, 19 de março de 2021

O Deputado e as Deputadas,

André Silva

Inês de Sousa Real

Bebiana Cunha