

P A R E C E R

Nº 1853/2024¹

- PG – Processo Legislativo. Projeto de lei. Criação do programa "Barriga cheia, lixo vazio". Iniciativa parlamentar. Análise da validade. Considerações.

CONSULTA:

Indaga o consulente acerca da validade de projeto de lei, de iniciativa parlamentar, que cria o programa "Barriga cheia, lixo vazio", buscando o aproveitamento total das sobras não servidas de merenda escolares, a fim de destinar às entidades assistenciais, no âmbito do Município.

A consulta segue documentada.

RESPOSTA:

De acordo com dados da FAO (Organização para a Alimentação e Agricultura), agência especializada das Nações Unidas que lidera os esforços internacionais para erradicar a fome no mundo, "[e]stima-se que 931 milhões de toneladas de alimentos, ou 17% do total de alimentos disponíveis aos consumidores em 2019, foram para o lixo das residências, varejo, restaurantes e outros serviços alimentares, de acordo com uma nova pesquisa da ONU que visa apoiar os esforços globais para reduzir pela metade o desperdício de alimentos até 2030. O peso equivale a aproximadamente 23 milhões de caminhões de 40 toneladas totalmente carregados - o suficiente para circundar a Terra sete vezes" (Disponível em <https://www.fao.org/brasil/noticias/detail-events/fr/c/1379033/>. Acesso

¹PARECER SOLICITADO POR SANDRA REGINA PESQUEIRA BERTI, PROCURADORA LEGISLATIVA - CÂMARA MUNICIPAL (LARANJAL PAULISTA-SP)

em 03. jul. 2024).

Vale registrar que, recentemente, a Câmara Legislativa da cidade de São Paulo aprovou, em primeiro turno, o projeto de lei que pode multar, em até R\$ 17,6 mil, cidadãos e entidades não-governamentais que desrespeitarem um conjunto de regras ao realizarem doações de comida a pessoas em situação de vulnerabilidade social - medida esta que, ao burocratizar a atuação de ONG's e demais entidades assistenciais, se mostra antagônica à diminuição dessas vulnerabilidades.

A preocupação do legislador com o direito à alimentação da população expressada no projeto de lei sob exame, portanto, é louvável.

Contudo, o reaproveitamento dos alimentos no Brasil, mesmo das sobras limpas, envolve providências complexas e para afastar possíveis responsabilidades, os estabelecimentos optam por descartá-las, sem viabilizar alternativa para consumo humano. O Código de Defesa do Consumidor não diferencia a relação de consumo à de doação em situações excepcionais.

A este respeito, em 24 de junho de 2020, entrou em vigor a Lei nº 14.016/2020, que dispõe sobre o combate ao desperdício de alimentos e a doação de excedentes de alimentos para o consumo humano.

A nova legislação passou a permitir aos estabelecimentos dedicados à produção e ao fornecimento de alimentos, incluídos alimentos in natura, produtos industrializados e refeições prontas para o consumo, a doação dos excedentes não comercializados mas ainda próprios para o consumo humano, desde que observados os critérios do art. 1º da lei:

Art. 1º Os estabelecimentos dedicados à produção e ao fornecimento de alimentos, incluídos alimentos in natura , produtos industrializados e refeições prontas para o consumo, ficam autorizados a doar os excedentes não comercializados e ainda

próprios para o consumo humano que atendam aos seguintes critérios:

I - estejam dentro do prazo de validade e nas condições de conservação especificadas pelo fabricante, quando aplicáveis;

II - não tenham comprometidas sua integridade e a segurança sanitária, mesmo que haja danos à sua embalagem;

III - tenham mantidas suas propriedades nutricionais e a segurança sanitária, ainda que tenham sofrido dano parcial ou apresentem aspecto comercialmente indesejável.

Assim, uma vez que lei de aplicação nacional já tratou do tema, há de se observar o postulado da necessidade. A propósito do princípio da necessidade, confira-se a seguinte lição de Gilmar Ferreira Mendes:

"Embora a competência para editar normas, no tocante à matéria, quase não conheça limites (universalidade da atividade legislativa), a atividade legislativa é, e deve continuar sendo, uma atividade subsidiária. Significa dizer que o exercício da atividade legislativa está submetido ao princípio da necessidade, isto é, que a promulgação de leis supérfluas ou iterativas configura abuso do poder de legislar". (MENDES, Gilmar Ferreira. Teoria da Legislação e Controle de Constitucionalidade: Algumas Notas. Revista Jurídica Virtual da Presidência da República. Disponível em [http:// www.planalto.gov.br/ccivil_03/revista/Rev_01/Teoria.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/revista/Rev_01/Teoria.htm))

No que tange à criação do programa "Barriga cheia, lixo vazio" no âmbito das unidades municipais de ensino, não cabe à edilidade legislar sobre entidades subordinadas à Secretaria Municipal de Educação, órgão componente do Poder Executivo. Apenas o Executivo Municipal possui legitimidade para dar efeito à medida pretendida na propositura, e para tanto sequer necessita da edição de lei para

implementação da medida, sob pena de grave violação ao postulado da separação dos poderes (art. 2º da Constituição Federal).

Por tudo que precede, concluímos objetivamente a presente consulta no sentido da inviabilidade jurídica do projeto de lei submetido à análise.

É o parecer, s.m.j.

Mariana Paiva Silva de Abreu
da Consultoria Jurídica

Aprovo o parecer

Priscila Oquioni Souto
Consultora Jurídica

Rio de Janeiro, 03 de julho de 2024.