

PARECER DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA

PROJETO DE LEI Nº 005142/2018

Trata-se de Projeto de Lei de autoria do vereador **PAMELA GONÇALVES MAIA**, que "*Dispõe sobre o combate ao desperdício e a perda de alimentos no âmbito do município de Linhares e dá outras providências*".

O presente Projeto de Lei, em que pese ser uma excelente matéria, existe vício de iniciativa na sua propositura, haja vista ser competência privativa do Poder Executivo Municipal, conforme artigo 31 e 58, inciso XIII da Lei Orgânica Municipal, dispor sobre a organização e funcionamento da Administração Municipal, não sendo possível, portanto, que sua iniciativa se dê por esta Casa de Leis.

Cabe destacar, que o ferimento ao devido processo legislativo é vício que esbarra na própria separação dos Poderes, ou seja, se a iniciativa de uma lei cabe ao Poder Executivo, não pode o Poder Legislativo propor qualquer lei acerca de tal matéria, pois assim o fazendo estaria violando frontalmente uma competência legislativa legalmente estabelecida, com claro avanço de um Poder sobre o outro (o que não pode ser permitido), tornando o Projeto de Lei inconstitucional por vício de origem.

Portanto, no exercício de sua competência e autonomia política cabe ao Legislativo Municipal apenas e tão somente legislar sobre matérias de sua competência, bem como a atribuição típica e predominante da Câmara, isto é, a de regular a administração do Município e a conduta dos munícipes no que afeta aos interesses locais.



Câmara Municipal de Linhares
Palácio Legislativo "Antenor Elias"

Diante o exposto, a **COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA** da Câmara Municipal de Linhares, após análise e apreciação do Projeto em destaque, é de **PARECER CONTRÁRIO** à aprovação do **Projeto de Lei nº 005142/2018**, por ser **INCONSTITUCIONAL** e contrário ao ordenamento jurídico municipal.

É o parecer, salvo melhor Juízo de Vossas Excelências.

Plenário "Joaquim Calmon", aos vinte e oito dias do mês de dezembro do ano de dois mil e dezoito.



TOBIAS COMETTI
Presidente



FABRÍCIO LOPES DA SILVA
Relator



GELSON LUIZ SUAVE
Membro



Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"



Gabinete da Vereadora PAMELA MAIA
Projeto de Lei nº 010/2018

PROJETO DE LEI

**DISPÕE SOBRE O COMBATE AO
DESPERDÍCIO E A PERDA DE
ALIMENTOS NO ÂMBITO DO
MUNICÍPIO DE LINHARES E DÁ
OUTRAS PROVIDÊNCIAS.**

Art. 1º - Esta Lei dispõe sobre o combate ao desperdício e à perda de alimentos pelos estabelecimentos públicos e privados no município de Linhares.

Art. 2º - Supermercados, mercados, açougues, distribuidoras, panificadoras, restaurantes e órgãos públicos podem doar alimentos perecíveis não vencidos, mas ainda consumíveis, às organizações de assistência às populações carentes e/ou fabricantes de adubos.

Parágrafo Único – Os produtos objetos desta Lei, são aqueles embalados incorretamente, amassados, pequenos machucados, ligeiramente descoloridos ou que estejam passando por um prazo de validade recomendado, mas ainda bons para o consumo, que embora não tenham a melhor aparência, mantenham suas propriedades nutricionais e sejam seguros para consumo.

Art. 3º - As pessoas jurídicas, públicas ou privadas que doarem alimentos voluntariamente poderão realizar convênios com entidades, associações ou fundações sem fins lucrativos, programas sociais, bancos de alimentos de qualquer gênero ou natureza, com o objetivo de atender à programas governamentais de combate ao desperdício e a fome e entidades voltadas à produção de adubo.

CÂMARA MUNICIPAL DE LINHARES
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Processo Nº 005142/2018

ABERTURA: 07/12/2018 - 15:00:47

REQUERENTE: PAMELA GONÇALVES MAIA

DESTINO: PROCURADORIA

ASSUNTO: PROJETO DE LEI

DESCRIÇÃO: SAPL: 168 | DISPÕE SOBRE O COMBATE AO
DESPERDÍCIO E A PERDA DE ALIMENTOS NO ÂMBITO DO MUNICÍPIO
DE LINHARES E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

Mariana Frigini Bindi
PROTOCOLISTA

Câmara Municipal de Linhares
Palácio Legislativo "Antenor Elias"



§1º Cabe às instituições procurar os doadores para formalizar o pedido de cadastramento, assumindo o transporte do produto doado, bem como a estocagem em condições de higiene e distribuição de forma digna.

§2º As empresas poderão estabelecer horários alternativos de coleta e serão responsáveis por realizar as doações enquanto os alimentos ainda estão próprios para consumo, devendo para tanto informar com antecedência, às entidades cadastradas.

Art. 4º - O doador de alimentos apenas responderá civilmente por danos ocasionados pelos alimentos doados quando houver dolo, nos termos do art.392 da Lei nº 10.406, de janeiro de 2002 do Código Civil.

Art. 5º - A doação de alimentos, nos termos desta Lei, não configura, em hipótese alguma, relação de consumo, ainda que haja finalidade de publicidade direta ou indireta.

Art. 6º - Caberá ao Poder Executivo, no prazo de 60 dias da aprovação da presente lei, apresentar regulamentação, apontando qual o órgão da administração irá supervisionar as ações reguladas pela presente legislação.

Art. 7º - As despesas decorrentes da execução desta Lei correrão por conta de dotações próprias, consignadas em orçamento, suplementadas se necessário.

Art. 8º - Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Plenário "Joaquim Calmon" aos 10 do mês de Dezembro do ano de 2018.

Pamela S Maia
PAMELA GONÇALVES MAIA

Vereadora (DC)

JUSTIFICATIVA

Segundo a Organização de Alimentos e Agricultura da ONU, um terço dos alimentos produzidos no mundo, cerca de 1,3 bilhão de toneladas, no valor de U\$750 bilhões, vai parar no lixo a cada ano, causando enorme prejuízo financeiro, social e ambiental.

No Brasil são 13 milhões de famintos e desnutridos. Apesar disso, segundo a FAO, 30% dos alimentos colhidos são jogados fora.

O fenômeno é mundial. Os consumidores se preocupam mais em comprar alimentos com bom tamanho e aparência impecável. Nesse sentido, os supermercados mantêm trabalhadores dia e noite separando e jogando fora alimentos amassados, com pequenos machucados ou ligeiramente descoloridos, feios ou fora do padrão.

Dados oficiais atestam que o resultado dessa limpeza é que entre 10% e 50% das hortaliças, frutas e verduras produzidas no país viram lixo. Por sua vez, com receio de multas e até prisão, os donos de supermercados mandam jogar toneladas de produtos no lixo, daí a necessidade de uma Lei no âmbito municipal que trate deste assunto.

O objetivo desta Lei é ajudar a reduzir o desperdício de alimentos, pois alimentos desperdiçados se tornam um problema crescente com implicações econômicas, sociais e ambientais.

Assim, com a destinação correta dos alimentos inadequados para a venda, mas próprios para o consumo, estaremos contribuindo para a promoção da cidadania e a melhoria da qualidade de vida de pessoas em situação de pobreza, com uma perspectiva de inclusão social, bem como a destinação final ambientalmente adequada.

Por todo exposto, tanto pela relevância do projeto, conto com o apoio dos nobres Pares para sua aprovação.

Plenário "Joaquim Calmon" aos 10 dias do mês de Dezembro do ano de 2018.

Pâmela G. Maia
PAMELA GONÇALVES MAIA

Vereadora (DC)



PROCURADORIA

PROJETO DE LEI Nº 005142/2018

PARECER

"PROJETO DE LEI - PL. DISPÕE SOBRE O COMBATE AO DESPERDÍCIO E A PERDA DE ALIMENTOS NO ÂMBITO DO MUNICÍPIO DE LINHARES. ESTABELECE PROGRAMA DE GOVERNO. INVADE COMPETÊNCIA LEGISLATIVA DA UNIÃO. CRIA ATRIBUIÇÕES AO PODER EXECUTIVO. INVIABILIDADE."

O presente PL dispõe sobre o combate ao desperdício e à perda de alimentos pelos estabelecimentos públicos e privados no município de Linhares/ES.

Segundo estabelece o PL, pessoas jurídicas, públicas ou privadas, poderão doar alimentos perecíveis não vencidos às organizações de assistência as populações carentes e/ou fabricantes de adubos, com o intuito de atender à programas governamentais de combate ao desperdício e a fome, bem como a entidades voltadas à produção de adubo.

Em que pese o Projeto de Lei trazer à lume matéria bastante relevante e benéfica ao interesse público em geral, deve-se registrar a impossibilidade do seu prosseguimento. Explica-se.



Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"

Primeiro, porque a Carta Magna designou ao Poder Executivo a administração da máquina Pública, reservando, portanto, a este Poder a criação de programas governamentais.

Ações governamentais devem ser realizadas pelo Poder Executivo, pois a implantação e execução de programas na municipalidade constituem atividades puramente administrativas e típicas de gestão. Nesse contexto, o Poder Legislativo está investido constitucionalmente, e pela Lei Orgânica Municipal, das atribuições legislativas, autorizativas e fiscalizatórias, não havendo espaço para o incremento de obrigações outras voltadas para o desempenho políticas públicas.

Na Lei Orgânica do município de Linhares, as atribuições legislativas da Câmara Municipal estão disciplinadas no art. 15. Já, a competência administrativa exclusiva do Legislativo municipal, encontram-se dispostas no art. 16.

Já na Constituição Federal, as atribuições do Poder Legislativo encontram-se nos artigos 48 a 52.

Em nenhum dos mencionados dispositivos legais é dado ao Poder Legislativo a incumbência de realização de política pública ou de atividades voltadas à realização de projetos sociais.

Sendo assim, a medida incorre em claro vício de iniciativa, na medida em que, como visto, cria programa de governo, violando, assim, o Princípio da Separação e Harmonia dos Poderes, previsto no art. 2º da CRFB/1988.

Além disso, o PL cria atribuições ao Poder Executivo, consoante se denota no seu art. 6º, ao estabelecer a obrigatoriedade de se apontar órgão da administração para supervisionar as ações ora reguladas, o que, mais uma vez, afronta o princípio da separação dos Poderes estabelecimento pela Carta Magna brasileira.



Câmara Municipal de Linhares
Palácio Legislativo "Antenor Elias"

Não bastasse, ao tratar no art. 4º acerca da responsabilização do doador de alimentos, a autora do PL invadiu competência privativa da União para legislar sobre Direito Civil, em especial sobre responsabilidade civil, encerrando, com isso, qualquer possibilidade de prosseguimento de PL.

Vale registrar, ainda, que foi encaminhada consulta ao Instituto Brasileiro de Administração Municipal – IBAM, o qual se manifestou contrariamente ao Projeto de Lei por meio do Parecer nº 3728/2018.

Destarte, a **PROCURADORIA** da Câmara Municipal de Linhares, após análise e apreciação do Projeto em destaque, é de **PARECER CONTRÁRIO ao PROSSEGUIMENTO DO PROJETO DE LEI DE Nº. 005142/2018**, por ser inconstitucional e contrário às demais normas do ordenamento jurídico.

Por fim, na hipótese de as Comissões Permanentes desta Casa de Leis adotarem entendimento contrário ao que ora se apresenta, deve-se lembrar que para aprovação da matéria as deliberações do Plenário deverão ser tomadas por **MAIORIA SIMPLES**, adotando-se o **PROCESSO SIMBÓLICO** de votação, pois o Regimento Interno não exige quórum especial nem processo de votação diferenciado para aprovação do presente Projeto de Lei.

É o parecer, salvo melhor Juízo de Vossas Excelências.

Plenário "Joaquim Calmon", aos vinte e sete dias do mês de dezembro do ano de dois mil e dezoito.



ULISSES COSTA DA SILVA
Procurador Jurídico

PARECER

Nº 3728/2018¹

- PG – Processo Legislativo. Projeto de Lei. Combate ao desperdício de alimentos. Programa de Governo. Direito do Consumidor e Civil. Considerações.

CONSULTA:

A Câmara consulente encaminhou para análise Projeto de Lei, de iniciativa parlamentar, que dispõe sobre o combate ao desperdício e a perda de alimentos no âmbito do Município.

RESPOSTA:

A preocupação do legislador é louvável. O desperdício mundial de alimentos atinge um terço da produção global. No Brasil, cerca de 39 mil toneladas de comida são jogadas fora diariamente. De acordo com estudos, apenas 25% dos alimentos descartados no mundo seriam suficientes para alimentar todas as pessoas do planeta que não dispõem de recursos para prover subsistência básica pessoal. Nos Estados Unidos, a cidade de Seattle prevê multa no descarte com desperdício de alimentos. (fonte: EcoD e www.fecomercio.com.br/noticia/seattle-aprova-lei-que-preve-multa-para-quem-desperdicar-alimentos)

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.

Sobre o tema ora questionado, foi proposto pelo Senado o PLS 672/2015 que prevê que estabelecimentos dedicados a comercialização

¹PARECER SOLICITADO POR SABRÍCIA BELIZÁRIO FARONI DUTRA, PROCURADORA GERAL - CÂMARA MUNICIPAL (LINHARES-ES)

ou manipulação de alimentos firmarão contratos de doação a organizações de natureza social dedicadas à coleta e distribuição de alimentos e refeições, ou de doação ou venda a empresas dedicadas à produção de ração animal e à compostagem, isentando o doador de responsabilidade por dano ocasionado pelo consumo do bem, desde que não caracterize dolo e negligência. Este PLS foi aprovado pela comissão do Senado, na forma do Substitutivo (Emenda nº 1-CRA) e remetido à Câmara em 14.02.2017.

A propositura objetiva incentivar a doação de alimentos e retirar a responsabilidade dos estabelecimentos doadores. Além de não competir ao Legislativo instituir programa de governo, como já salientado em precedentes, a possibilidade de o município legislar sobre direito do consumidor, não o autoriza a legislar sobre direito civil, mais especificamente responsabilidade civil.

Quanto ao princípio constitucional da separação dos poderes, destacamos:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei Estadual nº 12 524, de 2 de janeiro de 2007, que dispõe sobre a "Criação do Programa Estadual para Identificação e Tratamento da Dislexia na Rede Oficial de Educação" Norma de iniciativa parlamentar. Ato típico de administração, de atribuição exclusiva do Chefe do Poder Executivo Invasão da esfera de atuação do Governador do Estado, a quem compete gerir a administração pública estadual, cabendo-lhe, segundo o seu poder discricionário, avaliar a oportunidade e a conveniência de criar programa para identificação e tratamento de dislexia na rede oficial de educação, com imposição de obrigações as Secretarias da Educação e da Saúde. Hipótese, ademais, que implica em criação de despesa pública, sem que tenha havido previsão na lei orçamentária, com indicação das fontes de custeio Ofensa ao princípio constitucional da separação e independência de poderes Violação dos artigos 5º, 25, 47, II, e 176, I, todos da Carta Política Estadual Ação julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade da lei impugnada". (Processo: ADI 1609960200 SP Relator(a): Mário Devienne Ferraz - Julgamento:

13/08/2008. Órgão Especial)

Transcrevemos o enunciado nº 02/2004 deste Instituto:

"Processo Legislativo. Inconstitucionalidade de projeto de lei originário do legislativo que: 1) crie programas de governo; e 2) institua atribuições ao executivo e a órgãos a ele subordinados".

Neste ínterim, aos municípios caberá, no legítimo exercício do seu poder de polícia, com proporcionalidade e sem aniquilar outros direitos constitucionais vigentes, dispor sobre aspectos relevantes para atividades desenvolvidas e serviços prestados em seu território, mediante edição de posturas municipais, zelando pelo melhor atendimento do interesse coletivo, inclusive com previsão de multas por descumprimento, cabendo ao Executivo exercer a fiscalização.

Desta forma, poderá o município promover incentivos, e ao Executivo realizar campanhas, inclusive educativas para mudar a cultura e os hábitos alimentares da população. Para maiores esclarecimentos sobre a matéria, vide parecer IBAM 0452/2017.

Ante o exposto, concluímos que a pretendida propositura versa sobre relevante questão mas não reúne condições para validamente prosperar por invadir a competência da União para legislar sobre direito civil e malferir o princípio da separação dos poderes.

É o parecer, s.m.j.

Maria Victoria Sá e Guimarães Barroso
Magno
da Consultoria Jurídica

Aprovo o parecer

Marcus Alonso Ribeiro Neves
Consultor Jurídico

Rio de Janeiro, 12 de dezembro de 2018.