

PARECER Nº 01 , DE 2018. - CDESCTMAT

Da COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO SUSTENTÁVEL, CIÊNCIA, TECNOLOGIA, MEIO AMBIENTE E TURISMO sobre o Projeto de Lei nº 1.411, de 2017, que *“altera a Lei número 5.694, de 02 de agosto de 2016 e dá outras providências”*.

AUTOR: Deputado **CLAUDIO ABRANTES**

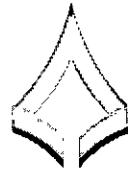
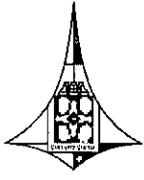
RELATORA: Deputada **CELINA LEÃO**

I - RELATÓRIO

Vêm a esta Comissão de Desenvolvimento Econômico Sustentável, Ciência, Tecnologia, Meio Ambiente e Turismo – CDESCTMAT o Projeto de Lei nº 1.411, de 2017, que altera a Lei nº 5.694, de 2016, que dispõe sobre a prevenção do desperdício de alimentos em supermercados e hipermercados no âmbito do Distrito Federal e dá outras providências.

O art. 1º propõe nova redação ao art. 1º da Lei, facultando a celebração de contrato entre as pessoas jurídicas de direito privado que manipulam, produzem ou comercializam alimentos e as instituições sociais privadas ou organizações humanitárias com objetivos filantrópicos, para a doação de alimentos próprios para o consumo humano. O parágrafo 1º define as instituições sociais privadas ou organizações humanitárias para fins da Lei, ao passo que o parágrafo 2º apresenta as definições de alimentos *in natura*, minimamente processados, ultraprocessados e manipulados, categorias de alimentos referidas no *caput* do artigo.

O art. 2º, incisos e alíneas, os quais propõem nova redação ao art. 2º da Lei, estabelecem que as “sobras” podem ser doadas e os “restos” estão excluídos. Os



contratos serão onerosos, tendo os donatários que firmar termo, no ato da doação, atestando que: 1) os produtos recebidos estão adequados ao consumo e que a distribuição aos beneficiários é responsabilidade do donatário; 2) em caso de deterioração, os produtos não serão destinados para a alimentação humana, podendo ser repassados para a produção de ração animal ou compostagem. Os incisos II e III definem "sobra" e "resto", respectivamente.

O art. 3º estende a aplicação da Lei a todos os estabelecimentos comerciais, modificando o alcance da Lei estabelecido no art. 3º original, o qual abrangia somente estabelecimentos com 400 m² ou mais.

Os dois últimos artigos tratam das cláusulas de vigência e revogação genérica, respectivamente.

O Projeto foi lido em 1º de fevereiro de 2017. Não foram apresentadas emendas durante o prazo regimental.

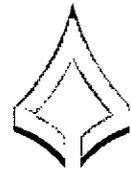
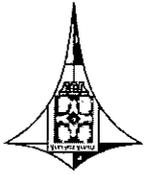
É o relatório.

II – VOTO DA RELATORA

Por determinação do art. 69-B, *g*, do Regimento Interno desta Casa, compete à CDESCTMAT analisar o mérito da matéria em pauta.

A Lei nº 5.694, de 2016, a qual o PL em comento pretende alterar, trata da prevenção do desperdício de alimentos em supermercados e hipermercados. Essa Lei estabelece que os estoques de alimentos não comercializados, que estejam próximos da data de validade, sejam destinados a "instituições de caridade ou empenhados no bem-estar social". O PL amplia o alcance da Lei supracitada e estabelece que as pessoas jurídicas de direito privado que produzem, comercializem ou manipulem alimentos

15



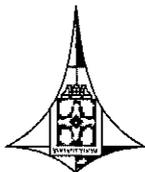
firmem contrato diretamente com as instituições filantrópicas, sem fins lucrativos para a doação de alimentos.

O objeto da matéria em comento, prevenção do desperdício e doação dos alimentos fora dos padrões de comercialização, mas que mantêm inalteradas suas propriedades nutricionais, não apresentando qualquer risco ao consumo humano, insere-se no campo da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. Muitas discussões, estudos, elaboração de políticas e programas públicos sobre esse tema já tiveram lugar, no Brasil, nos últimos anos.

O direito humano à alimentação adequada faz parte da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948. No Brasil, a inclusão do direito à alimentação no rol dos direitos sociais inscritos na Constituição foi aprovada em 2010¹. Portanto, o direito à alimentação deve ser assegurado a todos os indivíduos e, quando o próprio indivíduo não possuir meios de ter alimentação adequada, caberá ao Estado ampará-lo e auxiliá-lo na efetivação desse direito. No entanto, o fato de ter sido reconhecido na Constituição não necessariamente significa a garantia da realização desse direito na prática, o que permanece como um desafio a ser enfrentado.

Cabe destacar que antes da mudança na Constituição um importante passo foi dado com a aprovação da Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006, conhecida como Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional – LOSAN. A referida lei criou o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - SISAN, além de estabelecer definições, princípios, diretrizes, objetivos e composição do SISAN. A LOSAN determina que o Poder Público, por meio do **SISAN e “com a participação da sociedade civil organizada, formulará e implementará políticas, planos, programas e ações com vistas em assegurar o direito humano à alimentação adequada”** (grifamos).

¹ A Emenda Constitucional nº 64, de 4 de fevereiro de 2010, incluiu a alimentação no art. 6º da Constituição Federal, que trata dos direitos sociais.

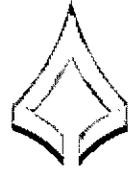


Mais de uma década depois da criação do SISAN, o Poder Público Federal avalia que foram alcançados importantes avanços na institucionalização e fortalecimento do Sistema, tais como a normatização do funcionamento da Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional – CAISAN e do CONSEA nacionais, a instituição da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional e a elaboração e monitoramento do Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional de 2012-2015 e do de 2016-2019.

A Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional – CAISAN é uma instância governamental responsável pela coordenação e pelo monitoramento intersetorial das políticas públicas, na esfera federal, relacionadas à segurança alimentar e nutricional, ao combate à fome, e à garantia do direito humano à alimentação adequada. A CAISAN é um espaço para articulação de políticas governamentais, responsável pela elaboração do Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional.

Todos os estados e o Distrito Federal aderiram ao SISAN, além de 129 municípios. Entre os requisitos para a adesão ao SISAN, destacamos: a existência do CONSEA estadual ou distrital, da Câmara Intersectorial e o compromisso da elaboração do Plano Estadual ou Distrital de Segurança Alimentar e Nutricional.

O balanço dos 10 anos de criação do SISAN contabiliza que Câmaras Intersetoriais e Conselhos de Segurança Alimentar e Nutricional estaduais, distrital e municipais foram criados e Planos de Segurança Alimentar e Nutricional estaduais e municipais, elaborados. Nesse contexto, 12 Unidades da Federação (Bahia, Ceará, Distrito Federal, Maranhão, Mato Grosso do Sul, Minas Gerais, Pará, Paraná, Pernambuco, Rio Grande do Sul, Santa Catarina e Tocantins) já elaboraram seus Planos Estaduais de Segurança Alimentar e Nutricional. O Plano é um instrumento de gestão para coordenar intersectorialmente e monitorar as ações do Estado relativas à PNSAN. Por isso, atendendo aos princípios que regem o SISAN, sua construção deve ser pactuada com o CONSEA Estadual ou Distrital e realizada atendendo às diretrizes apontadas pela Conferência Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional.



A LOSAN foi regulamentada por meio do Decreto nº 7.272, de 25 de agosto de 2010, que *Regulamenta a Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006, que cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - SISAN com vistas a assegurar o direito humano à alimentação adequada, institui a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - PNSAN, estabelece os parâmetros para a elaboração do Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, e dá outras providências.* Acerca do Decreto, destacamos a previsão da adesão das entidades sem fins lucrativos, tema tratado no PL e sobre o qual trataremos mais adiante:

Art. 12. A adesão das entidades privadas sem fins lucrativos ao SISAN dar-se-á por meio de termo de participação, observados os princípios e diretrizes do Sistema.

§ 1º Para aderir ao SISAN as entidades previstas no caput deverão:

I - assumir o compromisso de respeitar e promover o direito humano à alimentação adequada;

II - contemplar em seu estatuto objetivos que favoreçam a garantia da segurança alimentar e nutricional;

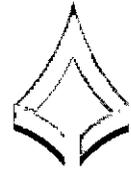
III - estar legalmente constituída há mais de três anos;

IV - submeter-se ao processo de monitoramento do CONSEA e de seus congêneres nas esferas estadual, distrital e municipal; e

V - atender a outras exigências e critérios estabelecidos pela Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional.

§ 2º As entidades sem fins lucrativos que aderirem ao SISAN poderão atuar na implementação do Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, conforme definido no termo de participação. (grifamos)

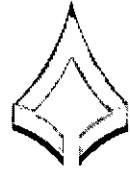
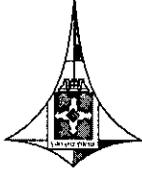
O Distrito Federal, conforme mencionado, faz parte do SINAN. O Governo do Distrito Federal assinou o Termo de Adesão, em novembro de 2011, durante a 4ª



Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. De acordo com a avaliação do governo, desde então, o GDF tem avançado na implementação desse sistema com vistas à garantia do direito humano à alimentação adequada de toda a população, dando prioridade às famílias e pessoas em situação de vulnerabilidade social. A estruturação do SINAN no DF compreende os seguintes componentes:

- I. Conferência de Segurança Alimentar e Nutricional do Distrito Federal – Cdsan, instância responsável pela indicação ao Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional do Distrito Federal – CONSEA-DF, de diretrizes e prioridades da Política e do Plano Distrital de Segurança Alimentar e Nutricional, que será convocada a cada quatro anos, pelo governador do Distrito Federal;
- II. Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional – CONSEA-DF, instância de articulação entre o governo e a sociedade civil para questões relacionadas à Segurança Alimentar e Nutricional – SAN;
- III. Câmara Intersetorial de Segurança Alimentar e Nutricional – CAISAN-DF, instância responsável pela articulação e integração de ações e programas de governo para questões relacionadas à SAN, a partir das proposições emanadas do CONSEA-DF, de acordo com as deliberações que surgem das conferências distritais de SAN;

A consolidação desse sistema se dá por meio da implementação da Política que é conduzida pelos órgãos, entidades e instâncias integrantes do SISAN, no Distrito Federal, e implementada de acordo com as diretrizes, objetivos, metas e ações constantes no Plano Distrital de Segurança Alimentar e Nutricional – Pdsan. O Plano Distrital de Segurança Alimentar e Nutricional é resultado de uma pactuação intersetorial e participativa, e configura-se no principal instrumento de planejamento, gestão e execução da Pdsan – DF.



Também temos que registrar que, além da LOSAN e do seu Decreto regulamentador, a Política de Segurança Alimentar e Nutricional, no âmbito do DF foi estabelecida pela Lei nº 4.085, de 10 de janeiro de 2008, que dispõe:

Art. 3º A Política de Segurança Alimentar e Nutricional tem como objetivo:

I – a promoção do direito à alimentação adequada e a sua incorporação às políticas públicas;

II – a promoção do acesso à alimentação de qualidade e de modos de vida saudáveis;

.....

V – o atendimento suplementar e emergencial a indivíduos ou grupos populacionais em situação de vulnerabilidade;

.....

XIV – a promoção da integração entre as ações governamentais e as ações da sociedade civil que tenham como objetivo minorar ou erradicar as causas da desnutrição, da fome e da miséria;

XV – a promoção da vigilância nutricional e alimentar das famílias abrangidas pelo Plano de Segurança Alimentar e Nutricional, especialmente daquelas famílias com crianças de até sete anos;

XVI – possibilitar a toda a população o acesso aos alimentos seguros e de qualidade, nas quantidades necessárias, informando-a sobre a qualidade desses alimentos e orientando-a para hábitos alimentares necessários a uma vida saudável.

.....

Além disso, ainda como parte importante na implementação da referida Política, a Lei nº 4.601, de 14 de julho de 2011, instituiu o *Plano pela Superação da Extrema Pobreza no Distrito Federal – "DF sem Miséria"*, o qual determina, entre outros, a garantia de acesso à alimentação e a implantação do banco de alimentos, conforme destacamos:

h



Art. 5º *O Poder Executivo fortalecerá os programas de segurança alimentar e nutricional mediante:*

I – garantia de acesso à alimentação adequada às famílias em situação de insegurança alimentar e nutricional;

.....

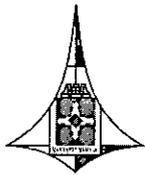
V – implantação do Banco de Alimentos, com base em produtos adquiridos pelo Programa de Aquisição de Alimentos – PAA, operacionalizado pela Secretaria de Estado de Agricultura, Pecuária e Abastecimento. (grifamos)

Ainda em 2011, o DF criou o Programa de Coleta e Doação de Alimentos, instituído pela Lei nº 4.634, de 23 de agosto de 2011, regulamentada posteriormente por meio do Decreto nº 37.312, de 4 de maio de 2016. Esse Programa está integrado às demais iniciativas do Executivo referentes à Segurança Alimentar, e tem por objetivo recolher alimentos oriundos de doações (de supermercados, empresas, cozinhas industriais, restaurantes, feiras e assemelhados), seguros para o consumo humano. O Programa é coordenado pelas Secretarias de Estado e funciona articulado e de forma complementar às demais ações e programas integrantes da Política de Segurança Alimentar. A distribuição dos alimentos coletados é realizada *diretamente aos beneficiários ou por meio de entidades assistenciais previamente cadastradas e regularizadas junto aos órgãos competentes* (Lei nº 4.634/2011, art.6º).

Ainda em relação à questão de evitar o desperdício de alimentos, cabe destacar, no DF, o Banco de Alimentos do Ceasa e, ligados a este, o Programa Desperdício Zero e o Programa de Doação Simultânea do Ceasa. De acordo com informações do site do Ceasa²:

O Banco de Alimentos da Ceasa-DF é uma iniciativa de abastecimento complementar das entidades socioassistenciais e tem

² Trecho transcrito do site: <http://www.ceasa.df.gov.br/banco-de-alimentos.html>



como objetivo combater o desperdício e promover a segurança alimentar das pessoas em vulnerabilidade social. Atualmente são atendidas mais de 150 entidades, beneficiando cerca de 37 mil pessoas semanalmente. Para ser atendida, a instituição precisa realizar o cadastro e disponibilizar cópias da documentação exigida, não pode ter fins lucrativos e deve se submeter ao monitoramento "in loco". Entre os programas operados pelo Banco de Alimentos da Ceasa-DF estão:

Programa Desperdício Zero – PDZ

É realizado em parceria com empresários e agricultores que doam ao Banco de Alimentos produtos sem valor comercial, mas que ainda estão próprios para o consumo humano. O Banco faz a seleção dos alimentos e distribui para as entidades cadastradas e assistidas. Segundo o presidente da Ceasa, José Deval da Silva, no mês de maio de 2017, o banco bateu o recorde no programa Desperdício Zero, e evitou que 34 toneladas de alimentos fossem para o lixo.

Programa de Doação Simultânea da Ceasa

A arrecadação dos alimentos faz parte do Programa de Doação Simultânea, uma parceria da Ceasa com entidades públicas e privadas. Na prática, as instituições fazem eventos culturais ou esportivos e trocam ingresso por alimentos não perecíveis. Quando chegam ao Banco de Alimentos, os produtos são selecionados e distribuídos à rede de entidades cadastradas.

As ações empreendidas pelo Banco de Alimentos são um grande exemplo de política integrada, com a atuação coordenada de vários órgãos na concretização dos objetivos da Política de Segurança Alimentar e Nutricional do DF.

Dentro desse contexto, a presente proposição é uma medida que visa promover a diminuição dos desperdícios de alimentos *in natura*, minimamente processados,



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL
Comissão de Desenvolvimento Econômico Sustentáveis, Ciências Tecnologia
Meio Ambiente e Turismo



ultraprocessados, manipulados ou não, ou seja, comida em massa, não sendo apenas um projeto de lei que incentive a simples doação de alimentos, mas sim com o objetivo de ajudar as instituições sociais privadas ou organizações humanitárias as pessoas jurídicas de direito privado, com sede no Distrito Federal, legalmente constituídas, sem fins lucrativos e com objetivos filantrópicos, onde além de incentivar as pessoas a doar, incentiva-se também a pensar no bem-estar do próximo.

Portanto, da análise das peças legais tanto nacionais quanto distritais, fica clara a importância atribuída ao tema assim como os esforços de institucionalização de mecanismos legais e operacionais para a consecução da Política de Segurança Alimentar e Nutricional no DF, bem como a relevância e o caráter intersetorial e colaborativo. Também fica clara a importância estratégica de que os alimentos doados sejam encaminhados às pessoas que necessitam e que fazem parte dos grupos identificados pelos operadores da Política.

Feitas essas considerações, manifestamos nosso voto pela **aprovação**, no mérito, do Projeto de Lei nº 1.411/2017 nesta Comissão de Desenvolvimento Econômico Sustentável, Ciência, Tecnologia, Meio Ambiente e Turismo.

É o voto.

Sala das Comissões, em de de 2018.

Deputado **BISPO RENATO ANDRADE**

Presidente

Deputada  **CELINA LEÃO**

Relatora