

COMISSÃO DE SEGURIDADE SOCIAL E FAMÍLIA

PROJETO DE LEI Nº 5.958, DE 2013

(Apensados: PL 6006/2013, PL 1748/2015, PL 3769/2015, PL 1788/2015, PL 2131/2015, PL 2352/2015, PL 2194/2015, PL 2574/2015, PL 2775/2015, PL 4742/2016, PL 6898/2017, PL 7507/2017, PL 8874/2017 e PL 9202/2017).

Acrescenta art. 61-A ao Decreto-Lei nº 986, de 21 de outubro de 1969, que "institui normas básicas sobre alimentos", para permitir a reutilização de alimentos preparados, para fins de doação.

Autor: SENADO FEDERAL - IVO CASSOL
Relator: Deputado Hiran Gonçalves

I - RELATÓRIO:

O Projeto de Lei em epígrafe, originário do Senado Federal, acrescenta artigo ao Decreto Lei nº 986, de 1969, que "institui normas básicas sobre alimentos", para permitir a reutilização de alimentos preparados, para fins de doação, com o propósito de reduzir o desperdício de alimentos.

Ao projeto principal foram apensadas as seguintes proposições:

1. PL nº 6.006, de 2013, da Comissão de Legislação Participativa, que "dispõe sobre a doação de alimentos às instituições de caridade";
2. PL nº 1.748, de 2015, do Deputado Goulart, que "institui o Programa Nacional de Doação de Alimentos";
3. PL nº 3.769, de 2015, do Deputado Walney Rocha, que "dispõe sobre a criação do programa sobras e aparas";
4. PL nº 1.788, de 2015, do Deputado Marcelo Belinati, que institui a obrigatoriedade dos estabelecimentos que comercializam alimentos darem a correta destinação aos alimentos que não forem vendidos e permitir aos estabelecimentos que fornecem refeições doarem o que não for comercializado;
5. PL nº 2.131, de 2015, do Deputado Altineu Côrtes, que "dispõe sobre a obrigação de que estabelecimentos que produzam ou comercializem

alimentos disponibilizem produtos considerados fora dos padrões de comercialização para a alimentação, biodigestão ou compostagem”;

6. PL nº 2.352, de 2015, do Deputado Veneziano Vital do Rêgo, que “dispõe sobre a obrigação de que estabelecimentos que produzam ou comercializem alimentos disponibilizem produtos considerados fora dos padrões de comercialização para a alimentação”;

7. PL nº 2.194, de 2015, do Deputado Célio Silveira, que “dispõe sobre a obrigação de que estabelecimentos que comercializem alimentos firmem acordos com entidades assistenciais sem fins lucrativos com o fim de entregar produtos considerados fora dos padrões de comercialização, mas adequados à alimentação humana”;

8. PL nº 2.574, de 2015, do Deputado Valdir Colatto, “determina a doação de alimentos com prazo de validade não vencido e bens perecíveis apreendidos a entidades sem fins lucrativos”;

9. PL nº 2.775, de 2015, do Deputado Rubens Bueno, que “dispõe sobre a doação de alimentos por supermercados e estabelecimentos similares”;

10. PL nº 4.742, de 2016, do Deputado Roberto Alves, que “regula a doação de alimentos por empresas públicas ou sociedades de economia mista a entidades filantrópicas ou de caridade”;

11. PL nº 6.898, de 2017, do Senado Federal, que “institui a Política Nacional de Combate ao Desperdício e à Perda de Alimentos (PNCDA)”.

12. PL nº 7.507, de 2017, do Deputado Marcus Vicente, que “dispõe sobre a doação de alimentos por supermercados, restaurantes, feiras, sacolões e estabelecimentos assemelhados.”

13. PL nº 8.874 de 2017, do Deputado Giuseppe Vecci, que “dispõe sobre a doação de alimentos por supermercados, restaurantes e estabelecimentos assemelhados”.

14. PL 9202 de 2017, do Deputado Roberto Sales, que dispõe sobre a doação de alimentos, dentro dos prazos de validade, para consumo humano, e, com prazos de validade vencidos, para a fabricação de ração animal ou compostagem agrícola.

A matéria foi distribuída às Comissões de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável; Seguridade Social e Família; Finanças e Tributação e Constituição e Justiça e de Cidadania.

Na Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, foi aprovado por unanimidade o parecer do Relator, Dep. Daniel Coelho, pela aprovação deste, do PL 6898/2017, do PL 6006/2013, do PL 2775/2015, do PL 4742/2016, do PL 1748/2015, do PL 1788/2015, do PL 2131/2015, do PL 2194/2015, do PL 2574/2015, do PL 7507/2017, do PL 3769/2015, e do PL 2352/2015, apensados, com substitutivo.

A proposição tramita em regime de prioridade e está sujeita à apreciação do Plenário. Nesta Comissão não foram apresentadas emendas no prazo regimental.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

O desperdício de alimentos é um grave problema social, econômico e ambiental que afeta a segurança alimentar da população carente e o desenvolvimento econômico de países de baixa renda. Em um mundo que enfrenta mudanças climáticas e escassez de recursos naturais, e ainda convive com o flagelo da insegurança alimentar, a redução das perdas e do desperdício de alimentos deve ser uma prioridade global.

Com as crescentes restrições de recursos naturais e a necessidade de aumentar a produção agrícola global em 60% no ano de 2050, o combate ao desperdício torna-se um elemento chave no desenvolvimento global sustentável.

Segundo dados da Organização das Nações Unidas para a Agricultura e a Alimentação (FAO), cerca de 1,3 bilhão de toneladas de alimentos são perdidos e desperdiçados por ano no mundo, o equivalente a 24% de todos os alimentos produzidos para o consumo humano. Isso representa um prejuízo econômico estimado em US\$ 940 bilhões por ano, ou cerca de R\$ 3 trilhões. As perdas durante as fases de processamento, armazenamento e manipulação nos supermercados e pelas famílias somam 780 milhões de toneladas, ou 16% dos alimentos produzidos.

Em países como os Estados Unidos, Austrália e Inglaterra, que concentram a maior parte do desperdício no final da cadeia, o percentual descartado ultrapassa um terço da produção. Mesmo no contexto de países em desenvolvimento, o desperdício no âmbito do varejo e do consumo é elevado. Nestes países, as perdas tendem a ser elevadas desde o manejo da lavoura e o pós-colheita.

De acordo com o World Resources Institute (WRI), no Brasil são desperdiçados, anualmente, 41 mil toneladas de alimentos. Isso coloca o país entre os dez que mais perdem e desperdiçam alimentos no mundo. Essa perda abrange a colheita, a pós-colheita, a distribuição e o desperdício no final da cadeia, no varejo, no supermercado e em função dos hábitos do consumidor.

A FAO estima que 28% dos alimentos que chegam ao final da cadeia em países latino-americanos são desperdiçados. Enquanto o Brasil, por exemplo, descarta mais do que o necessário para neutralizar a insegurança alimentar no país, apenas um quarto do desperdício agregado dos EUA e Europa é suficiente para alimentar as 800 milhões de pessoas que ainda passam fome no mundo.

De acordo com a EMBRAPA, além da perda dos produtos que poderiam alimentar quem ainda passa fome, o desperdício impacta negativamente o meio ambiente e gera perdas dos recursos necessários para a produção. Quando um terço do alimento produzido vai para o lixo, um terço dos recursos hídricos, energéticos e financeiros empregados na produção também são desperdiçados.

Produzir alimento que não será consumido acarreta emissões desnecessárias de gás carbônico (CO₂) na atmosfera. Na Austrália, por exemplo, o desperdício de alimento é o segundo fator com maior impacto nas emissões de gás metano. Estudo da FAO indica que o desperdício global de alimentos é o terceiro maior emissor de CO₂ na atmosfera, depois das emissões dos Estados Unidos e da China.

Para tentar solucionar, ou, ao menos, minimizar tais problemas, as perdas e os desperdícios de alimentos devem ser enfrentados ao longo de toda a cadeia de abastecimento alimentar, a fim de se criarem sistemas alimentares sustentáveis. Nesse sentido, para aumentar a disponibilidade de alimentos,

combater as perdas e os desperdícios é, em princípio, muito mais eficiente do que expandir a produção de alimentos.

Dessa forma, simples inovações de baixo custo podem fazer uma grande diferença, tendo em vista que deficiências gerenciais e técnicas representam importantes causas de perdas de alimentos nos países em desenvolvimento, especialmente nas fases de colheita e pós-colheita.

Mudanças na forma como valorizamos e consumimos os alimentos também são necessárias. Os nossos padrões de consumo atuais não são sustentáveis. Os desperdícios de alimentos estão efetivamente ligados à demanda do consumidor. Sendo assim, a consciência do consumidor é outro passo fundamental para melhorar o planejamento alimentar, compra e consumo. Levar essas questões para as escolas e criar políticas públicas são importantes pontos de partida.

Outra opção é desenvolver mercados para os produtos considerados de qualidade “inferior” e usar medidas para influenciar os padrões de qualidade considerados pelos consumidores. Muitas normas privadas estabelecidas pelos varejistas para garantir certas características dos produtos acabam desperdiçando alimentos que ainda estão em perfeitas condições de serem consumidos, mas não os são por problemas de estética devido ao seu tamanho, cor ou forma. Tanto os varejistas como as instituições de caridade devem ser encorajados a organizar o recolhimento e a venda de produtos que seriam descartados, mas que ainda estão aptos para o consumo e mantêm o valor nutricional.

Os alimentos preparados ou *in natura* que tenham perdido sua condição de comercialização, mas que ainda sejam próprios para o consumo, podem ter sua doação incentivada. E é nesse contexto que o projeto principal e seus apensados pretendem atuar.

Há um consenso entre os especialistas de que precisamos de um marco regulatório específico e que proporcione segurança jurídica para que empresas possam fazer doações de alimentos de forma adequada e para que haja incentivos e subsídios para a redução da perda e do desperdício alimentar.

Nesse contexto, todas as proposições em discussão, a principal, as apensadas e o Substitutivo apresentado na Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, vêm ao encontro dessa necessidade e merecem

aprovação. Entretanto, algumas alterações são necessárias para tornar o Projeto mais adequado à realidade e contribuir, de fato, para o combate ao desperdício.

O Substitutivo faz menção somente aos bancos de alimentos como sendo as entidades aptas para fazer a intermediação entre quem quer doar e quem quer receber alimentos. Porém, somente com a atuação dos bancos de alimentos - que realizam um trabalho de extrema importância e são sem dúvida entidades da maior importância quando o tema é desperdício -, não é possível atuar de forma ampla.

Por custo logístico, um banco de alimentos sempre opta por retirar grandes quantidades de alimentos em poucos locais ao invés de buscar pequenas quantidades em diversos locais. Assim, soluções como aplicativos, sites e outras que aproximam diretamente as pontas que querem doar e as que querem receber alimentos foram amparadas no texto do Projeto de Lei, uma vez que viabilizam as microcoletas, permitindo estancar grande parte do desperdício de alimentos. Nesse aspecto, representaria um ganho contemplar, inclusive, a doação por pessoas físicas.

Foi também incluída a opção de doação para entidades com fins lucrativos, pois, se a doação é o caminho mais adequado do ponto de vista ecológico, não faz sentido restringi-la apenas às entidades sem fins lucrativos. Ainda que a intenção seja privilegiar o atendimento social, acrescentou-se, no inciso V do art. 2º, a palavra “preferencialmente” para entidades públicas ou privadas sem fins lucrativos, deixando ao doador a possibilidade de escolha. Atualmente, as ONGs vêm cedendo espaço para empresas sociais que têm em seu escopo de negócio atuar pela sociedade e nas quais, inclusive, parte do lucro é destinada para atender questões sociais.

No artigo 3º, inciso III, foi incluída, como um dos princípios da Política Nacional de Combate ao Desperdício e à Perda de Alimentos (PNCDA), a necessidade de conscientização de crianças e jovens a respeito das consequências do desperdício e da perda de alimentos para a sociedade, pois a chave para conter o desperdício está na educação.

No mesmo artigo, em seu inciso VI, outro princípio incluído foi a educação. O desperdício está muito ligado a questões de hábito e somente modificamos um hábito a partir da compreensão, do entendimento e de ações

concretas de conscientização e educação. É de suma importância que a educação seja contemplada e que mais e mais ações se realizem nas escolas para conter o desperdício de alimentos.

No artigo 4º, acrescentou-se o inciso IV, a fim incentivar os estabelecimentos comerciais que atuam com alimentos a promover educação e conscientização de combate ao desperdício, seja nas próprias instituições ou incentivando projetos educativos na área.

No inciso V do art. 6º, os benefícios foram estendidos às entidades que atuam conforme os princípios e diretrizes de combate ao desperdício.

No parágrafo único do artigo 8º, ficou previsto que os estabelecimentos que realizam doações diretamente aos beneficiários deverão contar com profissional legalmente habilitado, que assegure a qualidade nutricional e sanitária dos alimentos entregues.

Por fim, no artigo 13º, ampliou-se o prazo de 5 para 10 dias, por se considerar que um prazo maior facilitaria a logística da doação. Por óbvio, o proprietário pode permanecer com o alimento para tentativa de promoção e venda, porém, passado o prazo de 10 dias antes da data de vencimento, ele não receberia o benefício fiscal. Esse prazo maior pode assegurar os trâmites logísticos de retirada do alimento de gôndola, transporte, separação, destino final.

Em face do exposto, votamos pela aprovação do Projeto de Lei nº 5.958, de 2013, dos projetos PL 6006/2013, PL 1748/2015, PL 3769/2015, PL 1788/2015, PL 2131/2015, PL 2352/2015, PL 2194/2015, PL 2574/2015, PL 2775/2015, PL 4742/2016, PL 6898/2017, PL 7507/2017, PL 8874/2017 e PL 9202/2017, apensados, e do Substitutivo da Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, na forma do novo Substitutivo apresentado.

Sala da Comissão, em _____ de 2018.

Deputado Hiran Gonçalves

Relator

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 5.958, DE 2013

(Apensados: PL 6006/2013, PL 1748/2015, PL 3769/2015, PL 1788/2015, PL 2131/2015, PL 2352/2015, PL 2194/2015, PL 2574/2015, PL 2775/2015, PL 4742/2016, PL 6898/2017, PL 7507/2017, PL 8874/2017 e PL 9202/2017).

Institui a Política Nacional de Combate ao Desperdício e à Perda de Alimentos (PNCDA) e altera a Lei nº 9.249, de 26 de dezembro de 1995, a Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, e a Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010.

CAPÍTULO I

DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 1º Esta Lei institui a Política Nacional de Combate ao Desperdício e à Perda de Alimentos (PNCDA) e altera a Lei nº 9.249, de 26 de dezembro de 1995, a Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, e a Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010.

Parágrafo único. A execução da PNCDA deverá observar o disposto na Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006, que cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Sisan); na Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, que estabelece a Política Nacional do Meio Ambiente; e na Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010, que estabelece a Política Nacional de Resíduos Sólidos.

Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se:

I – perda de alimentos: diminuição da massa de matéria seca, do valor nutricional ou da segurança sanitária de alimentos causada por ineficiências nas cadeias de abastecimento alimentar;

II – desperdício de alimentos: descarte voluntário de alimentos decorrente de:

- a) vencimento do prazo de validade para venda;
- b) dano à embalagem;
- c) dano parcial ou aspecto comercialmente indesejável, embora mantidas as propriedades nutricionais e a segurança sanitária, no caso de produtos *in natura*;
- d) outras circunstâncias definidas em regulamento;

III – doador de alimentos: pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que doa alimentos voluntariamente;

IV – banco de alimentos: estrutura física ou logística que oferta serviços de captação ou recepção e de distribuição gratuita de gêneros alimentícios oriundos de doações dos setores públicos e privados e que são direcionados a instituições receptoras públicas ou privadas;

V – instituição receptora: instituição pública ou privada, preferencialmente sem fins lucrativos, que atua como intermediária entre doadores de alimentos ou banco de alimentos e beneficiários das doações e que possui estrutura de armazenamento, preparo ou distribuição final dos alimentos a consumidores;

VI – microcoleta: coleta de pequenas quantidades de alimentos, seja de pessoas físicas ou jurídicas.

CAPÍTULO II DOS PRINCÍPIOS E DOS OBJETIVOS

Art. 3º A PNCD observará os seguintes princípios:

I – visão sistêmica do desperdício e da perda de alimentos, considerando suas consequências para o meio ambiente, a cultura, a economia e a saúde pública;

II – reconhecimento do direito humano à alimentação, em consonância com o art. 25 da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 e com o art. 6º da Constituição Federal de 1988;

III – conscientização de produtores, distribuidores e consumidores, especialmente crianças e jovens, a respeito das consequências do desperdício e da perda de alimentos para a sociedade;

IV – responsabilidade compartilhada sobre os alimentos, desde sua produção até seu consumo e descarte final;

V – cooperação entre os entes da Federação, as organizações com e sem fins lucrativos e os demais segmentos da sociedade;

VI – educação voltada a despertar a consciência de consumo sustentável, a partir de ações concretas para conter o desperdício de alimentos;

VII – viabilização das microcoletas, por meio de soluções como aplicativos, sites e outras que aproximam diretamente as pontas que querem doar e as que querem receber.

Art. 4º A PNCDA terá os seguintes objetivos:

I – aumentar o aproveitamento dos gêneros alimentícios disponíveis para consumo humano em território nacional;

II – mitigar o desperdício de alimentos, contribuindo para a redução da insegurança alimentar;

III – ampliar o uso de alimentos sem valor comercial por meio de doação destinada:

a) ao consumo humano, prioritariamente;

b) ao consumo animal;

c) à utilização em compostagem, se impróprios para o consumo humano e animal.

IV – incentivar os estabelecimentos comerciais que atuem com alimentos a promover a educação e conscientização para combater o desperdício, seja nas próprias instituições, ou incentivando projetos educativos na área.

CAPÍTULO III

DOS INSTRUMENTOS

Art. 5º O poder público federal é autorizado a estabelecer programas e parcerias com Estados, o Distrito Federal, Municípios e organizações privadas, a fim de reduzir o desperdício e a perda de alimentos no País.

Art. 6º Os programas de combate ao desperdício e à perda de alimentos priorizarão as seguintes estratégias:

I – incentivo a pesquisas que identifiquem as formas e a dimensão do desperdício e das perdas de alimentos e que desenvolvam tecnologias e boas práticas de produção e de gestão de alimentos;

II – capacitação dos responsáveis pela produção, colheita, armazenamento, transporte, beneficiamento, industrialização, comercialização, preparo e doação de alimentos;

III – difusão de informações, nos meios de comunicação, sobre a importância e os meios de combate ao desperdício e à perda de alimentos, desde a produção até o consumo, o descarte ou a compostagem;

IV – inserção da educação alimentar nas atividades do ensino fundamental e médio, de modo a destacar os meios de combate e as consequências do desperdício e da perda de alimentos;

V – estabelecimento de incentivos fiscais, na forma da lei:

a) a segmentos industriais que produzam máquinas e equipamentos cujo uso proporcione redução do desperdício no processamento e no beneficiamento de gêneros alimentícios;

b) a doadores de alimentos;

c) a entidades que atuam respeitando as diretrizes de combate ao desperdício;

VI – estabelecimento de incentivos creditícios, na forma do regulamento, à formação ou à ampliação de bancos de alimentos, de instituições receptoras e de suas respectivas redes;

VII – planejamento, monitoramento contínuo e avaliação de resultados de cada programa, segundo indicadores e metas preestabelecidos, e divulgação dessas informações à sociedade, por meio da internet, obrigatória quando houver a utilização de recursos públicos.

Parágrafo único. Os incentivos a que se refere o inciso VI serão destinados prioritariamente a Municípios nos quais o poder público tenha constatado situação de maior insegurança alimentar e volume elevado de desperdício e de perda de alimentos.

Art. 7º O poder público e as organizações participantes dos programas integrantes da PNCDa farão campanhas educativas no sentido de sensibilizar e de estimular o consumidor final a:

I – adquirir produtos *in natura* que, embora não tenham a melhor aparência, mantenham suas propriedades nutricionais e sejam seguros para consumo;

II – adotar boas práticas de armazenamento, preparo, reaproveitamento e conservação de alimentos.

CAPÍTULO IV DA DOAÇÃO DE ALIMENTOS

Art. 8º Desde que mantidas as propriedades nutricionais e a segurança para consumo, os alimentos industrializados ou embalados, respeitado o prazo de validade para venda, e os alimentos preparados ou *in natura* que tenham perdido sua condição de comercialização podem ser doados, no âmbito da PNCDa, a bancos de alimentos, instituições receptoras e diretamente ao consumidor final.

Parágrafo único. Os bancos de alimentos, as instituições receptoras e os estabelecimentos que realizam doações diretamente aos beneficiários deverão contar com profissional legalmente habilitado que assegure a qualidade nutricional e sanitária dos alimentos entregues.

Art. 9º A doação de alimentos, nos termos desta Lei, constitui exceção ao regime da responsabilidade objetiva consagrado no art. 931 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), e nos arts. 12 e 13 da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Código de Proteção e Defesa do Consumidor).

Art. 10. 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 10 de janeiro de 2002 (Código Civil).

Art. 11. 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. 12. Os alimentos que não apresentem condições apropriadas ao consumo humano podem ser destinados à fabricação de ração animal ou compostagem agrícola e a entidades cadastradas junto ao estabelecimento comercial.

CAPÍTULO V

DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 13. O art. 13 da Lei nº 9.249, de 26 de dezembro de 1995, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 13.
.....

§ 3º Nas doações de alimentos com antecedência mínima de 10 (dez) dias do vencimento do prazo de validade previsto na embalagem, o limite da dedução prevista no inciso III do § 2º será de 5% (cinco por cento)” (NR)

Art. 14. A Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, passa a vigorar acrescida do seguinte art. 61-A:

“Art. 61-A. Descartar alimentos processados ou industrializados, embalados ou não, dentro do prazo de validade para venda, alimentos *in natura* ainda próprios para consumo, segundo as normas sanitárias vigentes, ou em desacordo com as disposições da Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010, que institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos.

Pena – multa.

Parágrafo único. Os critérios técnicos de avaliação do cumprimento do disposto no *caput* serão definidos em regulamento”.

Art. 15. Acrescente-se à Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010, o seguinte art. 47-A:

“Art. 47-A. Fica proibido o descarte de alimentos processados ou industrializados, embalados ou não, dentro do prazo de validade para venda,

