



## COMISSÃO DE SEGURIDADE SOCIAL E FAMÍLIA

### PROJETO DE LEI Nº 211, DE 2019

Apensado: PL nº 4.091/2019

Altera a Lei nº 8.137, de 27 de dezembro de 1990, para promover a doação de alimentos e de remédios.

**Autor:** Deputado ROBERTO DE LUCENA

**Relator:** Deputado ENÉIAS REIS

### I - RELATÓRIO

O PL nº 211/2019 é reapresentação do Projeto de Lei nº 5.691/2016, de autoria do ex-Deputado Federal FLAVINHO, arquivado ao final da 55ª Legislatura, conforme o art. 105 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

Ele propõe alterações legislativas para promover a doação de alimentos e medicamentos, ainda próprios para uso e consumo humano, porém próximos ao prazo de validade expirar. A Lei nº 8.137, de 1990, que define crimes contra a ordem tributária, econômica e contra as relações de consumo, e dá outras providências, seria alterado em seu art. 7º para isentar da responsabilidade criminal os estabelecimentos que doarem alimentos que ainda estejam próprios para o consumo humano.

Prevê ainda a hipótese de os estabelecimentos que comercializam medicamentos doarem esses produtos após decorridos 80% do seu prazo de validade, com a devida informação ao donatário desse fato, e sem dispensa das obrigações relacionadas ao controle especial de medicamento; mas com a possibilidade de eventual geração de créditos



relacionados a tributos federais incidentes na aquisição de novos medicamentos iguais aos doados.

A justificativa do projeto se fundamenta na sempre atual e importante questão relacionada do combate à fome e segurança alimentar. O desperdício de alimentos tanto no Brasil, como em todo o mundo, não pode ser ignorado pelo grande potencial de mitigar a fome de pessoas em estado de pobreza ou miséria. A vigilância sanitária e a defesa do consumidor são mecanismos importantes de proteção às pessoas, mas não podem ser obstáculos à doação de alimentos que, embora ainda próprios para consumo, são descartados em razão do temor de eventuais sanções legais. Os mesmos princípios orientam a questão da doação de medicamentos cujo prazo de validade está próximo ao seu termo, mas ainda dentro dele.

Trata-se de proposição sujeita à apreciação do Plenário, despachado à Comissão de Seguridade Social e Família; à Comissão Finanças e Tributação (mérito e art. 54, II, do RICD); e à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (mérito e art. 54, I, do RICD). Tramita em regime ordinário (art. 151, III, do RICD).

Apensado encontra-se o PL nº 4.091/2019, que propõe diretrizes para a arrecadação, triagem e destinação de medicamentos doados, também sob a justificativa do desperdício de medicamentos que ainda dentro do prazo de validade, são descartados.

É o relatório.

## **II - VOTO DO RELATOR**

É digno de nota e de louvor a iniciativa do ex-Deputado Federal FLAVINHO, que se preocupou com a situação de inúmeros brasileiros sem condições financeiras para se alimentar ou comprar medicamentos de que necessitam, frente ao enorme desperdício de alimentos e medicamentos; e



também do Deputado Federal ROBERTO DE LUCENA, que trouxe de volta esse tema mais do que importante para discussão.

Segundo informações da Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação (FAO)<sup>1</sup>, estima-se que no mundo, perdem-se anualmente aproximadamente 1,3 bilhão de toneladas de alimentos, o que representa mais de 30% de toda produção mundial de alimentos para consumo humano, quantidade mais do que suficiente para alimentar as 821 milhões de pessoas que ainda passam fome no mundo. No Brasil, em 2013, 26,3 milhões de toneladas de alimentos foram perdidas, sendo arroz, milho, tomate e cebola os produtos mais desperdiçados no país.

No outro lado desse problema, segundo dados do IBGE<sup>2</sup>, em 2017, havia 54,8 milhões de brasileiros que viviam com menos de R\$ 406,00 por mês. Isso significa que um quarto da população brasileira vive em situação de pobreza conforme os critérios do Banco Mundial.

O Projeto de Lei em análise pretende equacionar esse problema, atuando em um dos pontos que impedem que produtos não consumidos possam chegar à população que deles necessitam: o temor de responsabilidade por eventual dano causado pelos alimentos doados.

Assim, a proposta de isentar de pena os estabelecimentos que disponibilizarem para doação alimentos que estejam próprios para o consumo e adequadamente acondicionados irá dissipar esses receios.

Contudo, gostaria de propor algumas alterações para aperfeiçoar o texto.

Salvo melhor juízo, um dos principais problemas em relação à doação de alimentos é a equiparação do doador ao fornecedor de alimentos, e

---

<sup>1</sup> ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA AGRICULTURA E ALIMENTAÇÃO / FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION (FAO). Semana Nacional de Conscientização da Perda e Desperdício de Alimentos [online]. Publicação: 05/11/18. Acesso: 06/05/19. Disponível em: <http://www.fao.org/brasil/noticias/detail-events/pt/c/1163036/>.

<sup>2</sup> BRASIL. INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE. Síntese de Indicadores Sociais - Pobreza aumenta e atinge 54,8 milhões de pessoas em 2017 [online]. Publicação: 05/12/2018. Acesso: 06/05/2019. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/23299-pobreza-aumenta-e-atinge-54-8-milhoes-de-pessoas-em-2017>.



do donatário ao consumidor. Assim, a aplicação da Lei nº 8.078, de 1990 (Código de Defesa do Consumidor) sujeitaria o doador à responsabilidade civil objetiva pelos produtos doados, inibindo as doações. Desse modo, a alteração legislativa deveria incidir sobre o Código de Defesa do Consumidor e não sobre a Lei nº 8.137, de 1990.

Nesse sentido, o § 2º a ser acrescentado ao artigo 7º, da Lei nº 8.137, de 1990, pouco efeito traria para a solução do problema, pois fala em isenção de “pena”, mas não em isenção de responsabilidade por danos. No caso da aplicação do CDC, como a responsabilidade é objetiva, nem mesmo haveria a necessidade de haver culpa do doador, para ser obrigado a reparar os danos causados.

Além disso, esse § 2º a ser acrescentado ao artigo 7º, da Lei nº 8.137, de 1990, fala em “pena civil ou criminal”, mas o *caput* desse artigo define apenas crimes contra as relações de consumo, sem mencionar ilícitos de outra natureza.

O § 3º a ser acrescentado ao artigo 7º, da Lei nº 8.137, de 1990, estabelece o prazo de 2 semanas do vencimento, em caso de alimentos não preparados. Contudo, alimentos *in natura* não têm prazo de validade. Por exemplo: um restaurante comprou uma caixa de abóboras e restaram 2 unidades que não serão aproveitadas – qual seria o prazo de validade delas?

O § 4º a ser acrescentado ao artigo 7º, da Lei nº 8.137, de 1990, menciona apenas pessoas jurídicas, mas é preciso lembrar que o destinatário final da doação de alimentos é sempre uma pessoa física. Além disso, em geral a responsabilidade pelo perecimento do bem é do proprietário; assim, aceita a doação pelo donatário, haveria transferência de propriedade e o perecimento do bem doado já seria responsabilidade do beneficiário.

Os §§ 5º e 6º são redundantes, pois o empresário pode organizar seu negócio de forma livre, dentro das normas legais. Assim, independente de disposição legal, pode divulgar condições especiais de venda de produtos e serviços, estabelecer parcerias ou acordos comerciais.



## Câmara dos Deputados

Embora o projeto de lei preveja a isenção de “pena criminal”, creio que as sanções penais deveriam ser mantidas ao menos no caso de condutas com dolo, ainda que eventual, pois o empresário não pode usar do instituto da doação para causar mal a outrem.

Portanto, em relação a alimentos, a sugestão é simplesmente afastar a responsabilidade objetiva prevista na Lei nº 8.078, de 1990 (Código de Defesa do Consumidor), no caso de doação pura e simples, desde que ainda próprios para consumo humano; adequadamente acondicionados ou embalados; respeitando os prazos de validade, quando houver; e informado ao consumidor o motivo da doação.

Igualmente louvável é o interesse em evitar desperdícios de medicamentos. O problema, em sua origem, é muito semelhante ao dos alimentos desperdiçados: há grande número de brasileiros em situação de pobreza, sem acesso a medicamentos caros, ao mesmo tempo em que grandes quantidades são descartadas por atingirem o termo do seu prazo de validade.

Contudo, embora a razão que nos leva à necessidade de disciplinar a doação de alimentos e de medicamentos seja a mesma: dar segurança jurídica ao doador, contra eventuais processos de responsabilidade civil movidos pelos donatários beneficiados – que realmente podem acontecer como sabiamente apontou o Deputado PASTOR SARGENTO ISIDÓRIO, na última reunião ordinária desta Comissão – temos que observar que a entrega do medicamento doado é diferente.

Como bem lembraram a Deputada Dra. SORAYA MANATO e o Deputado Dr. ZACHARIAS CALIL, que trouxeram conhecimento técnico e anos de experiência profissional para análise deste projeto de lei, a entrega de medicamentos depende da presença de um técnico, tanto que recebe um nome específico: “dispensação”.

Conforme a Lei nº 5.991, de 1973 (que dispõe sobre o controle sanitário do comércio de drogas, medicamentos, insumos farmacêuticos e



## Câmara dos Deputados

correlatos, e dá outras providências), dispensação é o “ato de fornecimento ao consumidor de drogas, medicamentos, insumos farmacêuticos e correlatos, a título remunerado ou não” privativo de farmácias, drogarias, posto de medicamento e unidade volante; e dispensário (setor de fornecimento de medicamentos industrializados, privativo de pequena unidade hospitalar ou equivalente) de medicamentos.

Além disso, conforme citado no Parecer anterior, há requisitos técnicos e legais que devem ser observados, como no caso de medicamentos sob controle sanitário especial.

No caso de alimentos, muitas vezes ele é entregue diretamente à pessoa necessitada, servido caridosamente, por qualquer pessoa, sem formalidades legais.

Como bem expressou a nobre Deputada ADRIANA VENTURA, o Brasil é muito rico, mas é muito pobre, havendo necessidade trabalhar para este Projeto de Lei avançar. As belas histórias de vida, narradas pela Deputada ROSANGELA GOMES e pelo Deputado MIGUEL LOMBARDI são testemunhos disso.

A sugestão da Deputada Dra. SORAYA MANATO, em desmembrar o projeto, para separar a parte referente à doação de medicamentos da parte referente a alimentos é sensata e contribui muitíssimo, pois se esta já se encontra em um estágio de discussão mais maduro, havendo consenso sobre a sua aprovação, é preciso progredir com seu andamento, porque, como dizia o sociólogo Betinho, “quem tem fome, tem pressa”.

Contudo, como o PL 211/2019, trouxe disposições sobre a doação de alimentos e medicamentos na mesma proposição, assim, a aprovação apenas da matéria relacionada à alimentos, leva à rejeição do restante do PL 211/2019, e do PL 4091/2019 apensado, que trata exclusivamente da doação de medicamentos.

Gostaria de explicitar que tal rejeição não significa carência de mérito das proposições dos excelentíssimos deputados ROBERTO DE



## Câmara dos Deputados

LUCENA e PAULO BENGTON, e do ex-Deputado Federal FLAVINHO. Trata-se apenas de algo que decorre de normas legais e regimentais para podermos dar celeridade à tramitação das propostas relacionadas à doação de alimentos, a fim de conseguir incentivar o mais rápido possível essas ações solidárias.

Assim, entendo que as proposições relativas à doação de medicamentos são meritosas e indispensáveis para às pessoas mais necessitadas, mas devem ser reapresentadas em novo Projeto de Lei, o qual eu teria a maior honra em também relatar e contribuir para sua aprovação.

Isto posto, voto pela APROVAÇÃO do PL nº 211/2019, na forma do SUBSTITUTIVO anexo e pela REJEIÇÃO do PL nº 4.091/2019 apensado.

Sala da Comissão, em                      de setembro de 2019.

Deputado ENÉIAS REIS  
Relator



Câmara dos Deputados

## COMISSÃO DE SEGURIDADE SOCIAL E FAMÍLIA

### SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 211, DE 2019

Apensados: PL nº 4.091/2019

Altera a Lei nº 8.078, de 1990, para excluir a responsabilidade objetiva do doador em casos de danos decorrentes da doação pura de alimentos.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei altera a Lei nº 8.078, de 1990, para excluir a responsabilidade objetiva do doador, em casos de danos decorrentes da doação pura de alimentos, nas condições que especifica.

Art. 2º A Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, passa a vigorar acrescido do seguinte art. 25-A:

“Art. 25-A Inexiste responsabilidade do fornecedor no caso de doação pura de alimentos *in natura*, industrializados ou preparados, desde que:

- a) não sejam considerados impróprios para consumo humano, nos termos do § 6º, do art. 18;
- b) servidos, acondicionados ou embalados de forma adequada;
- c) informado ao consumidor o motivo da doação.

Parágrafo único. O disposto neste artigo não dispensa o fornecedor das obrigações legais relacionadas ao controle sanitário dos produtos doados até a entrega da doação.

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em            de setembro de 2019.

Deputado ENÉIAS REIS  
Relator