CÂMARA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE – MG

PARECER Nº 058/2022

Projeto de Lei nº 034/2022

De autoria do Vereador Giuseppe Lisboa Laporte, o anexo Projeto de Lei ***Dispõe sobre criação do programa desperdício zero e selo estabelecimento contra o desperdício e dá outras providências.***

A proposta de lei encontra-se devidamente acompanhada de justificativa, fls. 05, e está acompanhada de documentos de fls. 06 a 09.

É o relatório.

PARECER

A Câmara tem competência para legislar sobre assuntos de interesse local, suplementando a legislação federal e estadual no que couber.

A proposta em análise, oriunda de projeto de iniciativa do Vereador Giuseppe Lisboa Laporte, objetiva instituir o *programa Desperdício Zero e selo Estabelecimento contra o desperdício* no âmbito do Município de Conselheiro Lafaiete.

Inicialmente, temos que, 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, "*estima-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*[1]".

[1] Disponível em https://www.fao.org/brasil/noticias/detail-events/fr/c/1379033/. Acesso em 02. mai. 2022

Rua Assis Andrade, 540 - Centro - Conselheiro Lafaiete - CEP 36400-067 - (31) 3769-8100 / 3769-8103
E-mail: camara@conselheirolafaiete.mg.leg.br - Site: www.conselheirolafaiete.mg.leg.br

A preocupação do legislador expressada no projeto de lei ora em análise, 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 esse 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 mencionada lei, *in verbis*:

> *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;*

Rua Assis Andrade, 540 - Centro - Conselheiro Lafaiete - CEP 36400-067 - (31) 3769-8100 / 3769-8103
E-mail: camara@conselheirolafaiete.mg.leg.br - Site: www.conselheirolafaiete.mg.leg.br

CÂMARA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE/MG
Fls 12

> *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[2]:

> *"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".*

No mais, no que tange às melhores práticas para doar e receber alimentos, a criação do Programa e do Selo de desperdício zero apresentados na propositura de lei ora em análise consiste em programa de governo, cuja competência para implementação é privativa do Chefe do Poder Executivo e, sequer dependem de autorização legislativa.

Como é sabido, o estabelecimento de ações governamentais deve ser realizado pelo Poder Executivo, pois a implantação e execução de programas na Municipalidade constitui atividade puramente administrativa e típica de gestão; logo, inerente à chefia do Poder Executivo.

Assim, cabe exclusivamente ao Chefe do Executivo, no desenvolvimento de seu programa de governo, eleger prioridades e decidir se executará esta ou aquela ação governamental, seja aqui ou acolá, seja dessa forma ou de outra, seja por um breve período ou por um prazo mais longo,

---

[2] 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

CÂMARA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE - MG
Fls 13

definindo, dentre outros pontos, as metas a serem cumpridas e a população a ser atendida.

Como gestor do Município, é reservada ao Prefeito a incumbência da condução das políticas públicas, incluindo o controle de zoonoses, a saúde e segurança dos munícipes e a promoção do bem-estar geral, e neste sentido há que se ressaltar a distinçãocristalina entre as funções da Câmara e do Prefeito, marcada por Hely Lopes Meirelles[3]:

> *"A atribuição típica e predominante da Câmara é a normativa, isto é, a de regular a administração do Município e a conduta dos munícipes no que afeta aos interesses locais. A Câmara não administra o Município; estabelece, apenas, normas de administração. Não executa obras e serviços públicos; dispõe unicamente, sobre sua execução. Não compõe nem dirige o funcionalismo da Prefeitura; edita, tão-somente, preceitos para sua organização e direção. Não arrecada nem aplica as rendas locais; apenas institui ou altera tributos, autoriza sua arrecadação e aplicação. Não governa o Município; mas regula e controla a atuação governamental do Executivo, personalizado no prefeito. Eis aí a distinção marcante entre a missão normativa da Câmara e a função executiva do prefeito; o Legislativo delibera e atua com caráter regulatório genérico e abstrato; o Executivo consubstancia os mandamentos da norma legislativa em atos específicos e concretos de administração".*

Os atos de mera gestão da coisa pública sujeitam-se única e exclusivamente ao julgamento administrativo de conveniência e oportunidade do Poder Executivo, cuja prática não se sujeita à oitiva, autorização ou controle prévio do Legislativo, Tribunal de Contas ou qualquer outro órgão de

[3] MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Municipal. 12ª ed. São Paulo: Malheiros, p. 575-576

CÂMARA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE - MG
Fls 14

controle externo. Nesse sentido, já decidiu o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo[4]:

> *"Ação direta de inconstitucionalidade - Lei n° 2.974/11.02.2010, do Município de Carapicuíba, de iniciativa parlamentar e promulgada pelo Presidente da Câmara Municipal após ser derrubado o veto do alcaide, que dispõe "sobre a utilização de materiais de expedientes confeccionados em papel reciclado pela Administração Pública Municipal, conforme especifica" - somente o Prefeito, a quem compete a exclusivatarefa de planejar, organizar e dirigir os serviços e obras da Municipalidade, que abrangem também as compras a serem feitas para o Município, pode propor lei prevendo a utilização de papel reciclado para prover a confecção dos impressos da administração pública violação aos artigos 5º, 25, 47, II e XIV, e 144 da Constituição Estadual -ação procedente".*

A matéria também se insere no rol do que se convencionou chamar de "Reserva da Administração". Sobre o princípio constitucional da reserva de administração é pertinente a citação de trecho do seguinte acórdão proferido pelo Supremo Tribunal Federal[5]:

> *"O princípio constitucional da reserva de administração impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo. (...) Essa prática legislativa, quando efetivada, subverte a função primária da lei, transgride o princípio da divisão funcional do poder, representa comportamento heterodoxo da instituição parlamentar e importa em atuação ultravires do Poder Legislativo, que não pode, em sua atuação político-jurídica, exorbitar dos*

[4] TJ-SP. Órgão Esp. ADIN nº 0073579-35.2010.8.26.0000. Julg. em 03/11/2010. Rela. Desa. PALMA BISSON
[5] STF - Tribunal Pleno. ADI-MC nº 2.364/AL. DJ de 14/12/2001, p. 23. Rel. Min. CELSO DE MELLO

CÂMARA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE Fls. 15

limites que definem o exercício de suas prerrogativas institucionais".

Com fundamento nas considerações exaradas, em que pese a relevância do tema, a implementação de política pública neste sentido compete ao Chefe do Executivo municipal, o qual sequer necessita da edição de lei para implementá-la.

Assim, por tudo que precede, concluímos objetivamente pela inviabilidade jurídica do projeto de lei apresentado por representar interferência indevida do Poder Legislativo na seara do Executivo.

Ante todo o exposto, o projeto de lei não se afigura revestido da condição de legalidade, razão pela qual concluímos que a proposta legislativa analisada não deve prosperar.

CONCLUSÃO

Deve ser ouvida unicamente a Comissão de Legislação e Justiça, por se tratar de vício exclusivo de juridicidade e ilegalidade. 6

QUORUM

Maioria simples dos Vereadores (art. 139, Parágrafo único do Regimento Interno).

TURNOS DE VOTAÇÃO

O Projeto deverá ser submetido a dois turnos de discussão e votação (art. 223, do Regimento Interno).

S.m.j., é o Parecer, sob censura.

CONSELHEIRO LAFAIETE, 02 DE MAIO DE 2022.

GILCINÉA DA CONSOLAÇÃO TÉLES
- Procuradora do Legislativo -
- OAB/MG 81.681 -

/GCT/

EXPEDIENTE
03 / 05 / 2022

Comunicado nº 097/2022

Comunicamos aos membros da Comissão de Legislação e Justiça, Vereadores Washington Fernando Bandeira, Pedro Américo de Almeida e Eustáquio Cândido da Silva, que os Projetos abaixo relacionados já se encontram à disposição da Comissão para parecer, e que o prazo regimental para o mesmo é de 10 (dez) dias, conforme dispõe o § 4º do art. 106 c/c art. 342 do Regimento Interno

Comunicamos também que os Projetos relacionados já foram previamente analisados pela Procuradoria do Legislativo.

Nº	Assunto	Autor
Projeto de Lei 034/2022	Dispõe sobre criação do programa desperdício zero e selo estabelecimento contra o desperdício e dá outras providências.	Vereador Giuseppe Lisboa Laporte
Projeto de Lei 035/2022	Institui no âmbito do Município de Conselheiro Lafaiete o mês "abril laranja", dedicado à campanha de prevenção da crueldade contra os animais, e dá outras providências.	Vereador Osvaldo César da Silva
Projeto de Lei 036/2022	Altera o parágrafo único do artigo 2º da Lei 5.985, de 28 de agosto de 2019 e dá outras providências.	Vereador Pedro Américo de Almeida
Projeto de Lei 037/2022	Cria o Cadastro Único de Violência Doméstica (CAVID) no âmbito do Município de Conselheiro Lafaiete e dá outras providências.	Vereador Giuseppe Lisboa Laporte

Glicínia da Conceição Teles
Procuradora do Legislativo
OAB/MG 81.681