



CONSULTORIA JURÍDICA LEGISLATIVA

PARECER S/N CJLEG
PROTOCOLO: 1121/2021
DATA ENTRADA: 25 de Fevereiro
PROJETO DE LEI nº 8.833/2021

Ementa: Fica instituída a doação de alimentos apreendidos pelos serviços públicos no âmbito do município e dá outras providências.

1. Relatório

Trata-se de **PARECER JURÍDICO**, apresentado à Comissão de Legislação e Redação de Leis, sobre o Projeto de Lei nº 8.833/2021 de autoria do Vereador Mano do Som, que institui a doação de alimentos apreendidos pelos serviços públicos no âmbito de município e dá outras providências.

A consulta/parecer tem como objetivo a análise sobre a legalidade e constitucionalidade do projeto de lei, assim como sua viabilidade jurídica no tocante ao Regimento Interno.

Segundo justificativa anexa ao presente: *“E esse projeto, visa auxiliar a própria gestão, que realiza diversas refeições diariamente, como também, aqueles que ajudam com doações de refeições as pessoas em grave situação social”*

Pugna pela legalidade e constitucionalidade, convocando os nobres pares para a aprovação do mesmo.

É o relatório.

Passo a opinar.

2. DA SISTEMÁTICA NO PROCESSO LEGISLATIVO DA CÂMARA MUNICIPAL DE CARUARU E DA MANIFESTAÇÃO DA CONSULTORIA JURÍDICA LEGISLATIVA.

Ab initio, impende salientar que **a emissão de parecer por esta Consultoria Jurídica Legislativa não substitui a vontade dos Ilustres Vereadores que compõe as Comissões permanentes**, porquanto estas são compostas pelos representantes eleitos e constituem-se em manifestação efetivamente legítima do Parlamento.

Dessa forma, **a opinião jurídica exarada neste parecer não tem força vinculante**, podendo seus fundamentos ser utilizada ou não pelos membros desta Casa. De qualquer sorte, torna-se de suma importância algumas considerações sobre a possibilidade e compatibilidade sistemática adotada para o processo legislativo no âmbito desta Casa de Leis de Caruaru.

O Regimento Interno desta Casa Legislativa, dispõe as atribuições da Consultoria Jurídica Legislativa, senão vejamos

Art. 273 – A Consultoria Jurídica Legislativa acompanhará os atos de pessoal relativos às concessões de férias e licenças, os processos administrativos, bem como, se manifestará, através de pareceres, sobre os requerimentos apresentados a quaisquer departamentos da Câmara.

Art. 274 – As deliberações das Comissões serão assessoradas pela Consultoria Jurídica Legislativa, que assegurará a legalidade dos atos relacionados às atribuições do Poder Legislativo Municipal. (Alterado pela Resolução nº 615/2019)

Art. 91 – Nenhum projeto de lei, de resolução ou de decreto legislativo, será submetido à deliberação do Plenário sem que tenha recebido parecer escrito das respectivas Comissões Permanentes ou de Comissão Especial.

Art. 133 – Recebido o projeto de lei o Presidente despachará encaminhando-o a uma ou mais comissões para receber parecer, de acordo com a natureza da matéria nele contido.

Assim sendo, as referidas normas estabelecem expressamente a possibilidade de emissão de parecer escrito sobre as proposições legislativas.

A sistemática adotada ressalta-se, não é exclusividade de Caruaru, sendo adotada por diversas outras Câmaras Municipais brasileiras. Ainda assim, a opinião técnica desta



Consultoria Jurídica é estritamente jurídica e opinativa, não podendo substituir a manifestação das Comissões Legislativas permanentes, pois a vontade do Parlamento deve ser cristalizada através da vontade do povo, aqui efetivada por meio de seus representantes eleitos.

Desta feita, são estes mesmos representantes que melhor podem analisar todas as circunstâncias e nuances (questões sociais e políticas) de cada proposição. Por essa razão, em síntese, a manifestação deste órgão de assessoramento jurídico, autorizada por norma deste Parlamento municipal, serve apenas como norte, em caso de concordância, para o voto dos edis caruaruenses, não havendo substituição e obrigatoriedade em sua aceitação e, portanto, não atentando contra a soberania popular representada pela manifestação dos Vereadores.

3. ADMISSIBILIDADE, ADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA, INICIATIVA E COMPETÊNCIA.

O projeto de lei em enfoque está redigido em termos claros, objetivos e concisos, em língua nacional e ortografia oficial, estando devidamente subscrito digitalmente por seu autor, além de trazer o assunto sucintamente registrado em ementa, tudo na conformidade do disposto no Regimento Interno da Câmara Municipal e a boa técnica redacional.

Observa-se a justificativa escrita, atendendo ao disposto na norma regimental. A distribuição do texto também está dentro dos padrões exigidos pela técnica legislativa, não merecendo qualquer reparo, restando, pois, cumpridos os requisitos de admissibilidade.

O artigo 30 da Constituição da República dispõe que compete ao município legislar sobre assuntos de interesse local. *In caso*, a doação de alimentos apreendidos por órgãos municipais reflete unicamente no interesse local, fato que repercute positivamente na possibilidade do município legislar sobre o mesmo.

No tocante a adequação da via eleita é necessário fazer algumas importantes ponderações. O objeto da proposição é proporcionar legalidade à doação de alimentos apreendidos – **poder de polícia sanitária** – pelos serviços públicos municipais.



A ideia é boa e, de antemão, muito parecida com a da **Lei Municipal nº 6.017/2018**, sendo que esta dispõe sobre o destino de alimentos que **perderam o valor comercial**, mas ainda são próprios para o consumo, eis o objeto da lei:

“Art. 1º. Esta lei regula a possibilidade de as empresas que atuam com alimentos, processados ou não, encaminharem para doação os alimentos que não são considerados próprios para o comércio, mas que ainda são próprios para o consumo, em atendimento a prevenção e redução na geração de resíduos imposta pela Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010, mediante a celebração de convênio com entidades, associações ou fundações sem fins lucrativos, empresas sociais, programas governamentais de combate ao desperdício e à fome, bem como aquelas que prestam atendimento e assessoramento aos beneficiários abrangidos pela Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993.”

Como bem dito, parecido não é igual. No caso em estudo, a proposição busca dar finalidade a alimentos apreendidos que possam ser utilizados por pessoas ou por animais não humanos.

A iniciativa é bastante nobre, isso é indubitável, mas ocorre que o município possui legislação sobre normas sanitárias atinentes a alimentos, norma complementar, nos termos do Art. 35, inciso IV da Lei Orgânica Municipal. A lei em apreço é a de **nº 4.000/00**, com a seguinte dicção:

SEÇÃO IV

DO REGISTRO E CONTROLE, PADRÃO DE IDENTIDADE E QUALIDADE

Art. 160 – O DEVIS, conforme a Legislação Vigente, deverá Registrar os alimentos fabricados no Município de Caruaru e manter controle de alimentos destinados ao consumo interno deste Município

Art. 161 - Com o objetivo de controlar e manter o padrão de identidade e qualidade dos alimentos citados no artigo anterior, o DEVIS coletará amostras de alimentos para envio aos Laboratórios, observando a Legislação existente, bem como, amostras de matérias primas alimentares, aditivos, coadjuvantes, recipientes e quaisquer outras substâncias destinadas ao consumo humano.

Art. 162 - Os alimentos suspeitos ou com indícios de fraudes, falsificações e alterações, entre outros, serão apreendidos pelo DEVIS e deles serão colhidas amostras para efeito de análises.

Parágrafo Único - Se a análise considerar o alimento impróprio para consumo humano, o alimento será inutilizado, sem prejuízo da aplicação de sanções ao infrator, pessoa física ou pessoa jurídica.

Art. 163 - Serão interditados os estabelecimentos reincidentes nas práticas abusivas referidas no artigo anterior.

Art. 164 - A interdição do produto e/ou do estabelecimento, vigorará durante o tempo necessário à realização dos testes, provas, análises e outras providências determinadas pelo DEVIS.

Parágrafo Único - A interdição a que se refere o artigo anterior não poderá ultrapassar o prazo de 72 (setenta e duas) horas, em se tratando de produtos perecíveis e de 90 (noventa) dias para os demais casos, findo esses prazos, sem o implemento das análises, o estabelecimentos estará automaticamente liberado.

Art. 165 - Observadas as Normas Técnicas, o alimento apreendido poderá ser inutilizado no ato da apreensão ou quando não for possível essa inutilização, a mercadoria será transportada para local designado pela Autoridade Sanitária que efetuou a apreensão, sem qualquer ônus para a SMSS, sendo lavrados separadamente os autos de apreensão e de inutilização.

Art. 166 - Quando o DEVIS considerar o produto passível de utilização para fins agrícolas ou industriais, e desde que não ofereça riscos à saúde pública, o alimento poderá ser transferido para tal finalidade sem ônus para a Administração Municipal.

Art. 167 – Quando constatadas irregularidades, principalmente de embalagens, que não comprometam a qualidade dos alimentos, estes poderão ser apreendidos e doados a unidades ou instituições públicas de saúde.

§ 1º - Para que se proceda à doação à qual se refere este artigo deverá ser lavrado auto de apreensão em depósito e transcorridos os prazos para recurso e julgado o processo, caso haja condenação, a mercadoria será doada mediante termo de recebimento firmado por parte da direção da instituição, na presença de duas testemunhas.

§ 2º - O cumprimento no disposto no parágrafo anterior, não isenta o infrator da aplicação das penalidades cabíveis.

Nestes termos, como a proposição se propõe a incidir sobre normas sanitárias, por força de Lei Orgânica, a forma correta para tal é por meio de Projeto de Lei Complementar, nos termos do Art. 35, parágrafo único, inciso IV da Lei Orgânica Municipal.

Art. 35 - As leis complementares exigem, para sua aprovação, o voto favorável da maioria de dois terços, no mínimo, dos membros da Câmara.

Parágrafo Único - São leis complementares as que disponham sobre (...)

IV - código sanitário;

Portanto, o projeto de lei 8.833/2021 é formalmente ilegal, visto tratar-se de matéria de quórum qualificado, nos termos do Art. 35 supracitado e do Art. 124, inciso I do Regimento Interno da Câmara Municipal.

4. MÉRITO

Caso o relator entenda diferente a questão da formalidade, melhor sorte não socorre o projeto no tocante ao conteúdo/mérito. Como já explicado, a ideia é permitir que alimentos apreendidos, mas possíveis de consumo, ao invés de serem descartados, sejam remetidos a humanos ou não humanos, a depender da análise técnica.

Ocorre que tal providência já foi tomada e objeto de legislação, como demonstrado supra. No termos da Lei 4.000/00, se o alimento apreendido não estiver com a qualidade comprometida, podem ser doados a unidades ou instituições públicas de saúde e, caso não



ofereça risco a saúde pública, tais alimentos podem também ser utilizados para fins agrícolas ou industriais, inteligência dos Arts. 166 e 167 e parágrafos.

Assim, os dois atores ao qual dirigida estão atendidos: pessoa jurídica de direito público e pessoas jurídicas de direito privado, competindo a SMSS e ao DEVIS a edição de Normas Técnicas (NT) e a edição de Atos Normativos (NA) com fins de dar fiel cumprimento a lei.

Ante o exposto, a Lei Complementar Municipal e o projeto possuem estrutura normativa idêntica. Tal fato demonstra que o município utilizou do seu dever de legislar sobre o tema, não possuindo o projeto o condão de evidenciar o ineditismo a ser protegido

Portanto, os termos trazidos pelo PL nº 8.833/21 estão devidamente abarcados pela legislação municipal supramencionada. Diante do objeto idêntico, o que convém sugerir é a rejeição do projeto de lei ante o fato de não inovar no sistema e, com isto, torna-se totalmente ineficaz, nos termos do art. 7 da Lei Complementar Nacional 95/98, nos seguintes termos:

Art. 7º O primeiro artigo do texto indicará o objeto da lei e o respectivo âmbito de aplicação, observados os seguintes princípios:

(...)

IV - o mesmo assunto não poderá ser disciplinado por mais de uma lei, exceto quando a subsequente se destine a complementar lei considerada básica, vinculando-se a esta por remissão expressa.

A sugestão legislativa indicada é que, com fulcro no art. 123, inciso IV, do Regimento Interno, que seja providenciado um requerimento para que o Poder Executivo proceda com as providências administrativas para o cumprimento da legislação em esboço.

Ao fim, tendo sido submetida à proposição ao parecer jurídico desta Casa de Leis, em atendimento ao art. 44 da Lei Orgânica do Município, como também do art. 91 do Regimento Interno da Câmara Municipal, o parecer é no sentido de que o Projeto de Lei 8.833/21, deve ser rejeitado, por padecer de vício de formalidade/legalidade.



5. DAS EMENDAS

Não foram oferecidas emendas parlamentares a proposição e não foi observada sua necessidade pela Comissão.

6. CONCLUSÃO

Por todo exposto, é o presente parecer **não vinculante** para **opinar** em sentido desfavorável à **admissibilidade do Projeto de Projeto 8.833/21**, tendo por fundamento a legislação colacionada.

É o parecer. À conclusão superior.

Caruaru-PE, 10 de junho de 2021

Anderson Mélo

OAB/PE 33.933

[Analista Legislativo – Esp. Direito] mat. 740-1

De acordo.

José Ferreira de Lima Netto

Consultor Jurídico Geral