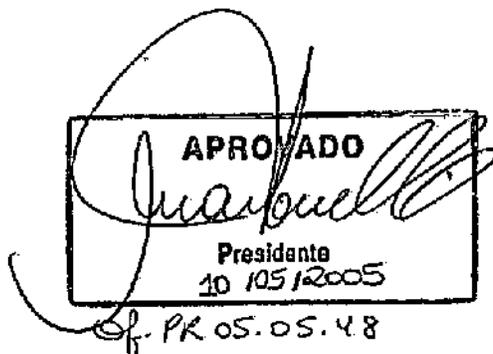
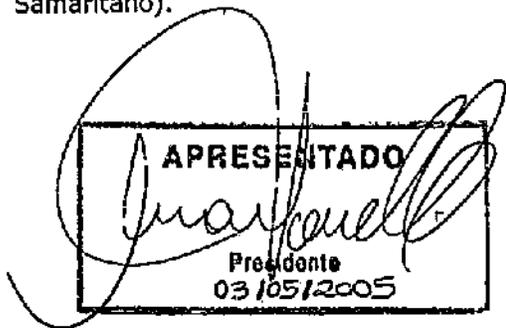




APELO ao Governo Federal por urgente sanção do Projeto de Lei 4.747/98 (Estatuto Bom Samaritano).



Os empresários brasileiros do ramo alimentício deparam-se com todo tipo de dificuldades para doar o excedente ou sobras da produção a instituições beneficentes: têm de pagar impostos sobre os alimentos doados, não recebem nenhum tipo de incentivo fiscal e ainda correm o risco de responder a processo civil e criminal caso o mantimento doado prejudique a saúde de quem o recebeu.

Com a aprovação, pela Comissão de Constituição e Justiça e Redação da Câmara dos Deputados, do Projeto de Lei 4.747/98, conhecido como Estatuto Bom Samaritano (cópia anexa), ficará mais fácil a doação de alimentos em programas governamentais de combate à fome, implementando Bancos de Alimentos por todo o País, pois eliminar-se-á uma das grandes dificuldades que é a da responsabilidade jurídica.

De autoria do então Senador Lúcio Alcântara (PSDB-CE), a proposta isenta de responsabilidade civil e penal a pessoa ou empresa privada não prestadora de serviços públicos doadora de alimentos e tem caráter terminativo, devendo ir direto à sanção pelo Executivo. A isenção só não será admitida, segundo o projeto, nos casos em que, comprovadamente, o doador tenha agido com negligência, imperícia ou imprudência no trato dos alimentos ou, ainda, com a intenção de prejudicar o donatário.

A sanção da lei terá grandes reflexos também em nosso Município, posto que as entidades beneficentes aqui estabelecidas serão beneficiárias diretas, razão pela qual

Apresentamos à Mesa, na forma regimental, sob apreciação do soberano Plenário, esta **MOÇÃO DE APELO** ao Governo Federal por urgência na sanção do Projeto de Lei 4.747/98 (Estatuto Bom Samaritano), dando-se ciência desta deliberação ao Sr. Presidente da República.

Sala das Sessões, 03/05/05

JOSÉ CARLOS FERREIRA DIAS
"Zé Dias"



Câmara Municipal de Jundiaí
São Paulo

PROJETO DE LEI Nº 4.747, DE 1998
(Do Senado Federal)
PLS Nº 165/97

Acrescenta artigo ao Código Civil (Lei nº 3.071, de 1º de janeiro de 1916) e parágrafo ao art. 129 do Código Penal (Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940)

(A COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E REDAÇÃO) – ART. 24, II)

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º O Código Civil. Lei nº 3.071, de 1º de janeiro de 1916, passa a vigorar acrescido do seguinte art. 1.532-A:

“Art. 1.532-ª A pessoa natural ou jurídica que doar alimentos, industrializados ou não, preparados ou não, a pessoas carentes, diretamente, ou por intermédio de entidades, associações ou fundações, sem fins lucrativos, é isenta de cominação civil resultante de dano ou morte ocasionados ao beneficiado, pelo bem doado, desde que se caracterize:

I – dolo ou negligência:

II – descumprimento das leis e regulamentos aplicáveis à fabricação, processamento, preparo e manuseio, conservação e estoque ou transporte de produto alimentar.”

Art. 2º O Código Penal. Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940, passa a vigorar acrescido do seguinte § 9º em seu art. 129:

“§ 9º A pessoa natural ou jurídica que doar alimentos industrializados ou não, preparados ou não, a pessoas carentes, diretamente, ou por intermédio de entidades, associações ou fundações, sem fins lucrativos, é isenta de cominação penal resultante de dano ou morte ocasionados ao beneficiado, pelo bem doado, desde que não caracterize:

I – dolo ou negligência:

II – descumprimento das leis e regulamentos aplicáveis à fabricação, processamento, preparo, manuseio, conservação, estoque ou transporte de produto alimentar.”

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

Senado Federal, em / / de agosto de 1998.



COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº 4.747, DE 1998

“Acrescenta artigo ao Código Civil (Lei nº 3.071, de 1º de janeiro de 1916) e parágrafo ao art. 129 do Código Penal (Decreto-lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940)”.

Autor: Senado Federal (PLS nº 165/97)
Relator: Deputado SIGMARINGA SEIXAS

I – RELATÓRIO

Originária do Senado Federal, onde tramitou como PLS nº 165/97, a proposição sob exame, recebida e numerada nesta Casa como Projeto de Lei nº 4.747, de 1998, pretende isentar “de cominação civil” e “de cominação penal” a pessoa natural ou jurídica que, nas condições e circunstâncias ali previstas, pela doação de alimentos, industrializados ou não, a pessoas carentes, causar o resultado de dano ou de morte ao beneficiário da doação, desde que involuntariamente e, caracterizadamente, sem “dolo ou negligência” ou por inobservância da legislação aplicável aos diferentes processos produtivos, bem assim às exigências legais para a conservação, a estocagem e o transporte de produtos alimentícios.

1.1 Numa palavra, o Projeto objetiva excluir o doador de boa fé da incidência de qualquer obrigação por ato ilícito civil e de imputabilidade penal, nas hipóteses de dano (subentendido como físico ou à saúde humana) a beneficiários (pessoas carentes) da doação, ou de sua morte, ambas ocorrentes pelo consumo humano de alimentos imprestáveis, vencidos ou perecidos, doados no pressuposto, evidentemente involuntário e, daí, meramente culposos, de sua plena prestabilidade, salubridade e validade.

1.2 A fórmula normativa utilizada para disciplinar a isenção pretendida consiste, primeiro, em propor o acréscimo de um art.1.532-A ao Código Civil então vigente, o de 1916, isto para tratar da responsabilidade civil; segundo, em pretender o aditamento de um § 9º ao art. 129 do Código Penal, no que concerne a excluir responsabilidade dessa natureza.

1.3 Nesta Casa, a matéria não recebeu emendas e, nas diversas vezes em que foi pautada para apreciação por esta Comissão de Constituição e Justiça e de Redação não logrou exame, devido à ocorrência de inúmeras circunstâncias adversas, por certo alheias à vontade dos sucessivos Relatores a ela designados e dos doutos membros deste Colegiado.

É o Relatório.

II – VOTO DO RELATOR

2.1 De início, cabe salientar que a competência desta Comissão para o exame da presente matéria decorre das disposições do Regimento Interno da Casa, estatuídas nas letras a e e, do inciso III, do seu art. 32.

2.2 Igualmente, cumpre lembrar que, neste caso, se aplica a norma regimental prevista no art. 24,II, da Lei interna, quanto ao caráter terminativo do pronunciamento desta Comissão.

2.3 No mérito, é preciso reparar nos objetivos, de natureza social e econômica da matéria, embutidos nas suas implicações jurídicas e respectivos efeitos de igual natureza, embora esses, sim, consistam no mérito da apreciação por este douto Colegiado.



Câmara Municipal de Jundiaí
São Paulo

2.4 É que, em tempos atuais de efetiva implementação do programa de erradicação da fome no País, que o Excelentíssimo Sr. Presidente da República deu ao conhecimento público como vontade sua e decisão governamental, chamando-o de "Fome Zero", deve-se procurar instrumentalizá-lo com todos os possíveis mecanismos capazes de viabilizar, política, econômica e socialmente, o cumprimento eficaz do referido programa.

2.5 A presente proposição tem em mira instituir providência exonerativa da responsabilidade, tanto civil, quanto penal, daqueles que menciona, quando promovam, de comprovável boa fé, doação de alimentos a pessoas carentes, da qual resulte "dano" ou morte do donatário/beneficiário/consumidor, com observância das demais condições ali prescritas. Ainda que, na origem temporal e/ou intencional de sua iniciativa no Senado Federal, os objetivos da proposição fossem distintos do contexto político atual em que se inserem os (objetivos) do programa "Fome Zero", o Projeto de Lei sob exame merece detida análise, sobretudo por vir a representar, se aprovado, um possível instrumento a mais, no conjunto daqueles que se colocam a serviço de tão sensível projeto governamental.

2.6 Iniciemos a análise da matéria, fazendo transcrever o texto do art. 1º do mencionado Projeto de Lei, em que versa tema de responsabilidade civil.

2.7 Eis o referido texto:

"Art. 1º . O Código Civil, Lei nº 3.071, de 1º de janeiro de 1916, passa a vigorar acrescido do seguinte art. 1532-A:

"Art. 1.532-A . A pessoa natural ou jurídica que doar alimentos, industrializados ou não, preparados ou não, a pessoas carentes, diretamente, ou por intermédio de entidades, associações ou fundações, sem fins lucrativos, é isenta de cominação civil resultante de dano ou morte ocasionados ao beneficiado, pelo bem doado, desde que não se caracterize:

I - dolo ou negligência;

II - descumprimento das leis e regulamentos aplicáveis à fabricação, processamento, preparo, manuseio, conservação, estoque ou transporte de produto alimentar.

....."

2.8 À primeira leitura do trecho transcrito já se revelam impropriedades jurídicas, que fazem distanciar bastante a suposta intenção original do legislador daquilo que ele quer, efetiva e corretamente, proteger ou disciplinar.

2.9 Vejamos esses pontos, um a um, sublinhando, porém, que o cerne da matéria jurídica ora em apreço é o delicado e complexo tema da responsabilidade civil.

2.10 Primeiro ponto: com a entrada em vigor, em 11 de janeiro de 2003, da Lei nº 10.406, de 10.01.2002, publicada no dia subsequente, que "institui o [novo] Código Civil", cujo art. 2.045 revoga, expressamente, a Lei nº 3.071, de 1º.01.1916, que dispunha sobre o antigo CC, cumpre alterar a ementa e o teor do art. 1º do Projeto em exame, a fim de atualizá-lo.

2.11 Segundo ponto: a pretendida exoneração da responsabilidade civil, com a redação proposta, alcança tanto a pessoa natural, quanto a pessoa jurídica em geral, vale dizer, em relação a esta, a pessoa jurídica de direito público e a de direito privado.

2.11.1 Ocorre que, no caso da pessoa jurídica de direito público, bem assim quanto às de direito privado prestadoras de serviços públicos, a elas se aplica o normativo do § 6º, do art. 37, da Constituição, que estabelece a chamada responsabilidade objetiva. Ou seja: tais pessoas jurídicas



Câmara Municipal de Jundiaí
São Paulo

respondem por danos causados por seus agentes a terceiros, independentemente de apuração prévia de dolo ou de culpa na prática do ato.

2.11.2 Ora, como a legislação infraconstitucional não pode alterar mandamento da Constituição, exceto por via de emenda constitucional, o Projeto sob exame, neste particular, estaria incorrendo em inconstitucionalidade.

2.11.3 Sendo assim, é mister que se modifique a redação projetada, de modo a lhe dar o alcance desejado, sem, contudo, inviabilizar sua eficácia, como ocorreria se não providenciada a referida adaptação redacional, o que será feito aqui em momento oportuno.

2.12 Terceiro ponto: a "isenção" de "cominação civil" (assim impropriamente designada no presente Projeto), somente seria aplicável nas hipóteses de doação de alimentos a pessoas carentes.

2.12.1 Uma restrição do benefício exonerativo da responsabilidade civil exclusivamente em função das condições econômicas de quem recebe a doação deveria ser expressa de forma menos vaga na proposição. Todos podem ter a idéia do que seja uma "pessoa carente", mas para disciplinar juridicamente um tal benefício, que implica excetuar regra jurídica de generalidade com reduzidíssima margem a excepcionalidades, como é o caso da responsabilidade civil, haveria que se lhe dar um maior grau de certeza para melhor aplicação da norma proposta.

2.12.2 Entretanto, como na prática dessa experiência com donativo alimentar ver-se-á que os beneficiários serão, exclusivamente, pessoas sem recursos para a compra de alimentos, então a conveniência desse grau de precisão normativa pode deixar de ser necessária, bastando a descrição da hipótese legal objetiva, ou seja, a da doação em si e suas circunstâncias. Deve-se corrigir, portanto, essa apontada deficiência redacional, na forma que se tentará mais adiante.

2.13 Quarto ponto: a "isenção" de responsabilidade proposta deixa de ser admitida, segundo o Projeto, quando não se caracterizem as circunstâncias referidas nos dois incisos do art. 1º, a repetir: I) quando tenha ocorrido "dolo ou negligência"; II) quando tenha havido descumprimento da legislação aplicável às situações descritas no mencionado dispositivo.

2.13.1 A primeira vista, poderá chamar a atenção de qualquer interprete a ausência de referência explícita do texto a todos os elementos caracterizadores da culpa, a saber, a negligência, a imperícia e a imprudência.

2.13.1.1 Ocorre que, se no Direito Penal o conceito de culpa ou de culpabilidade é inseparavelmente conectado àqueles três elementos conceituais, no Direito Civil o mesmo não se dá.

2.13.1.2 Tomemos o exemplo do art. 159 do Código Civil de 1916. Tratava-se de disposição básica sobre o conceito legal de "ato ilícito". Eis a redação: "Aquele que, por ação ou omissão voluntária, negligência, ou imprudência, violar direito, ou causar prejuízo a outrem, fica obrigado a reparar o dano." (negritos na transcrição).

2.13.1.3 A disposição do novo Código Civil (de 2002) correspondente à do acima referido encontra-se no seu art. 186, da seguinte forma: "Aquele que, por ação ou omissão voluntária, negligência ou imprudência, violar direito e causar dano a outrem, ainda que exclusivamente moral, comete ato ilícito." (negritos na transcrição).

2.13.1.4 As redações são praticamente idênticas, porém (a) com o defeito comum de não incluírem a "imperícia" como forma de agir determinante do cometimento de ato ilícito civil (daí decorre tratamento indesculpavelmente benéfico à disciplina legal da responsabilidade civil de profissionais liberais, de certas empresas e respectivos prepostos inaptos para prestação de serviços em quase todas as áreas) e (b) com a vantagem técnica do novo Código de não misturar



Câmara Municipal de Jundiaí
São Paulo

os conceitos de ato ilícito com o de reparação do conseqüente dano (como o fizera o de 1916), além de o atual, sablamente, expressar que o dano causado assim o seja, para configurar ato ilícito, ainda que exclusivamente moral.

2.13.1.5 É verdade que o Código de 1916 tratava da "imperícia" de modo esparso. É o caso dos seus arts. 1.229, inciso VI; 1.244 e 1.545. Já o Código Civil atual, salvo possível engano nosso quanto a essa verificação, em nenhum de seus dispositivos o vigente Código Civil trata de "imperícia" como elemento de formação da culpa e conseqüente responsabilidade civil.

2.13.1.6 Retornando ao ponto em que estávamos, veja-se, portanto, numa palavra, que a disciplina legal e o conceito de culpa penal, diferem dos de culpa civil. Por isso que o Projeto sob exame não terá incorrido em grande heresia técnica ao reproduzir a opção de seus autores, que, arbitrariamente (como o fizeram os próprios autores dos Códigos citados), elegeram apenas o dolo e, tão-somente, o elemento de culpabilidade "negligência" para desautorizarem a concessão da "isenção" de responsabilidade.

2.13.1.7 Tudo bem que, como se disse no parágrafo anterior, não teria havido grande heresia, em se tratando de responsabilidade e de ato ilícito civil, pelas razões já apresentadas. Todavia, a prudência aconselha que a melhor opção teria sido incluir as duas outras modalidades de integração da culpa, a exemplo do que se faz em matéria penal, pois em se tratando de excluir responsabilidade do agente por conseqüente dano ao bem jurídico "saúde" e ao supremo bem jurídico "vida", até com risco de morte, tudo recomenda ao legislador esgotar o Instrumental defensivo da proteção jurídica, ainda que se tenha o propósito de incentivar a prática da doação de alimentos aos que deles necessitam, sem que o doador fique objetivamente vinculado à responsabilização pelas conseqüências que efetivamente não quis produzir.

2.13.1.8 Também nesse ponto, portanto, há que se reparar a redação do Projeto sob exame, a fim de lhe conferir maior coerência com o próprio sistema jurídico.

2.13.2 Vejamos, agora as circunstâncias não-exonerativas da "isenção" de responsabilidade civil prevista no inciso II do art. 1º do Projeto em exame.

2.13.2.1 O descumprimento da legislação aplicável às inúmeras situações ali descritas teria de abranger, no mínimo, uma solidariedade de agentes participantes dos diferentes processos descritos na norma, que vão, desde a fabricação do produto até o transporte do mesmo. Quer dizer: se o doador, por hipótese (e essas hipóteses deverão ser as mais comuns entre os casos de doação de alimentos que o Projeto visa a disciplinar) é um comerciante, ou um prestador de serviços, obviamente ele não poderá ser responsabilizado pela inobservância à legislação aplicável à fabricação do alimento doado por ele. Idem, idem quanto ao processamento do produto, que não deixa de ser um processo industrial, ou semi-industrial bastante semelhante ao de fabricação. Iguamente, ele não deveria ser responsabilizado pela referida inobservância em relação ao transporte do produto, salvo se ele próprio for o transportador.

2.13.2.2 A se evitar a complexidade de prever casos de responsabilidade solidária em cada situação possível na cadeia de trânsito comercial do produto, desde o fabricante até o último consumidor (o donatário do alimento), parece-nos mais aconselhável delimitar o âmbito da inobservância à legislação, pretendida com o referido inciso II do art. 1º, apenas às situações de que possa participar, unicamente, o próprio agente doador. E isto é mais importante ainda, se considerarmos que o Código de Defesa do Consumidor (art. 13) estabelece essa solidariedade. Mas esta é uma questão para tratarmos pouco adiante.

2.14 Agora, vamos à análise do art. 2º do Projeto sob exame, que cuida de estabelecer "isenção" de "cominação penal", isto é, de responsabilidade penal.

2.14.1 A redação do dispositivo, conforme já advertíramos anteriormente, é idêntica à do art. 1º, com a única seguinte diferença: onde se lê, no art. 1º, "cominação civil", no art. 2º lê-se "cominação penal". Por isso, não transcrevemos agora o texto do dispositivo que se vai examinar doravante, bastando que se o conheça conforme a redação transcrita no item 2.7 acima.



Câmara Municipal de Jundiaí
São Paulo

2.14.2 Propõe-se, no art. 2º do Projeto, acrescentar um § 9º ao art. 129 do Código Penal, a fim de "isentar" penalmente o agente das conseqüências da punibilidade criminal pelos riscos e resultados de dano (à saúde) ou morte do donatário/consumidor do alimento.

2.14.3 O que o Projeto parece simplificar, no campo penal é muito mais complexo e complicado.

2.14.4 O art. 129 do CP trata do crime de lesão corporal. Não é possível saber se, intencionalmente ou não, na formulação do Projeto ter-se-ia pretendido incluir, na vasta gama de hipóteses-tipo desse artigo, tanto o dano corporal ou à saúde definido no caput do art. 129, quanto as subespécies – chamemos assim – tipológicas dos §§1º e 2º (lesão corporal de natureza grave) e a do §3º (lesão corporal seguida de morte), como, igualmente, foi imaginado que a redação adotada no Projeto pudesse abranger todo um leque exonerativo da responsabilidade penal almejada, inclusive a hipótese do §6º do art. 129 do CP (lesão corporal culposa).

2.14.5 Uma análise mais atenta da questão nos leva a constatar que a referência do texto do projeto a uma única forma delituosa (art. 129 do CP) poderia vir a qualificar um grave equívoco, dentro dos propósitos pretendidos pelo sua autor. De fato, a doação de alimentos, em tese, pode vir a trazer danos ao donatário que podem vir a permitir o enquadramento em outros tipos delituosos, como, dentro outros, o referido no artigo 132 do Código Penal.

2.14.6 Deste modo, nos pareceu oportuno darmos um outro tratamento a matéria, como se verá a seguir.

2.15 Um outro aspecto que cabe abordar no exame da propositura em tela diz respeito às implicações da matéria no âmbito da legislação relativa aos direitos do consumidor. Tais implicações são importantes e não foram objeto de regulação no presente Projeto.

2.15.1 A Lei nº 8.078, de 11.09.1990, chamada de Código de Defesa do Consumidor, na Seção II, do Capítulo IV, do seu Título I, trata da Responsabilidade pelo Fato do Produto e do Serviço.

2.15.2 O seu art. 12 estabelece que "o fabricante, o produtor, o construtor, nacional ou estrangeiro, e o importador respondem, independentemente da existência de culpa, pela reparação dos danos causados aos consumidores...". Desse modo, o referido Código impõe a responsabilidade objetiva, vale dizer, aquela que independe de culpa, nas relações desses agentes econômicos com os consumidores. Em princípio, o principal agente que o Projeto quer "isentar" de responsabilidade - o comerciante - não está abrangido no rol da e pela norma do art. 12.

2.15.3 Todavia, o art. 13 da referida Lei nº 8.078/90 dispõe da seguinte forma taxativa:

"Art. 13. O comerciante é igualmente responsável, na forma do artigo anterior, quando:

I – o fabricante, o construtor, o produtor ou o importador não puderem ser identificados;

II – o produto for fornecido sem identificação clara do seu fabricante, produtor, construtor ou importador;

III – não conservar adequadamente os produtos perecíveis.
Parágrafo único. Aquele que efetivar o pagamento ao prejudicado poderá exercer o direito de regresso contra os demais responsáveis, segundo sua participação na causação do evento danoso."



Câmara Municipal de Jundiaí
São Paulo

2.15.4 Logo, também o comerciante se sujeita à responsabilidade objetiva e – pior – é solidária e substitutivamente responsável pelos agentes mencionados no art. 12 e no inciso I do art. 13, embora tenha o direito de regresso consoante o disposto no Parágrafo único do mencionado art. 13.

2.15.5.1 Veja-se, pois, quão complexo e difuso, na legislação e no sistema jurídico pertinente à matéria sob exame, é o disciplinamento da “isenção” pretendida com o Projeto em causa. Assinale-se que a matéria projetada não se circunscreve às relações de consumo, daí por que uma proposta que pretendesse tão-somente alterar dispositivos da legislação relativa à proteção do consumidor não estaria no caminho certo, dada a necessária imbricação do tema na órbita do Direito Civil. A propósito, o CEJ (Centro de Estudos Judiciários do Conselho da Justiça Federal), a título de conclusões extraídas da Jornada de Direito Civil, realizada nos dias 11 a 13 de setembro de 2002, aprovou vários Enunciados, dentre os quais, os de nºs 42 e 43, aplicáveis à matéria sob exame, assim formulados, respectivamente:

2.15.5.1.1 Enunciado nº 42 do CEJ: “O art. 931 amplia o conceito de fato do produto, existente no art. 12 do Código de Defesa do Consumidor, imputando responsabilidade civil à empresa e aos empresários individuais vinculados à circulação dos produtos”.
E, ainda o Enunciado nº 43 do CEJ: “A responsabilidade civil pelo fato do produto, prevista no art. 931 do novo Código Civil, também inclui os riscos do desenvolvimento”.

2.15.5.1.2 Donde nos parecer indispensável que o texto ora sub examine venha a tratar da matéria no campo da legislação do consumidor, sob pena de não atingir, com coerência e razoabilidade, os seus adequados propósitos normativos.

2.16 Deste modo, considerando-se o que foi salientado antes, particularmente no item 2.5 da presente manifestação opinativa, entendemos que a proposição sob exame, não obstante contenha as imperfeições técnico-jurídicas ora analisadas, deve ser acolhida com as alterações necessárias, conforme formularemos adiante.

2.16.1 É que, feitas as correções devidas, a medida proposta se insere em um conjunto de instrumentos úteis para a implementação do Programa “Fome Zero” e dos objetivos governamentais em suas políticas sociais afins, cuja premissa básica é o resgate de uma porção fundamental do sentimento de e do valor dignidade do ser humano, daquelas pessoas que formam os segmentos mais desfavorecidos da sociedade brasileira, porção esta que corresponde à satisfação da primeira necessidade de todos nós, que é a de ter o alimento e a nutrição indispensáveis ao nosso desenvolvimento físico, mental e moral.

2.16.2 Com essa perspectiva, todas as iniciativas, novas ou antigas, de aliados políticos ou não, originalmente inseridas ou não nos programas sócio-econômico-culturais do atual Governo, devem ser consideradas medidas aproveitáveis e apropriáveis para os fins perseguidos pelas diferentes políticas governamentais.

2.16.3 É, precisamente, o caso do presente Projeto, cuja autoria original foi do então Senador Lúcio Alcântara, atual Governador do Estado do Ceará, ilustre integrante das fileiras do PSDB, que já no ano de 1998 teve sua aguda sensibilidade político-social tocada para a percepção do problema gerado pelo desperdício de alimento, muitas vezes involuntário, frente à carência e à necessidade de sua apropriação e utilização por um enorme contingente populacional deste País. Sua Excelência, em contexto político totalmente diverso do atual, talvez não imaginasse, naquele momento, que esta sua iniciativa pudesse, um dia, vir a ser aproveitada, como um instrumento operacional a mais, em programa de ação governamental, tal como o Programa Fome Zero do governo do Excelentíssimo Presidente Luiz Inácio Lula da Silva. É o que estou a fazer, com esta manifestação técnica na CCJR da Câmara dos Deputados. Não obstante tenha de concluir este parecer por uma emenda que, radicalmente, modifica a redação original do Projeto, face à necessidade de lhe dar roupagem técnico-jurídico-legislativa mais adequada, a idéia básica da proposição, bem assim sua motivação, estão mantidas.



Câmara Municipal de Jundiaí
São Paulo

2.17 A proposição sob exame retorna a esta Relatoria, para que seja apreciado o PL nº 2.713, de 2003, que "dispõe sobre a responsabilidade civil e criminal das pessoas naturais e jurídicas que doam alimentos", de autoria do ilustre Deputado SILAS BRASILEIRO, apensado ao presente por despacho de 12.01.2004.

2.17.1 Na justificação do mesmo, seu ilustre autor argumenta que restaurantes, lanchonetes, hotéis, cozinhas industriais e outros geram alimentos excedentes à sua demanda, os quais são destruídos, na maioria das vezes, por temor das conseqüências legais da eventual doação desse excedente "potencialmente doáveis", face à possível resultado danoso à saúde de consumidores beneficiados ainda que a doação tenha ocorrido de boa fé, mesmo quando, no ato de recepção do doativo, o alimento esteja em condições de absoluta salubridade. Por isso que, nos termos do referido Projeto apensado, conquanto não se eliminem, evidentemente, a imputação civil e a imputabilidade penal do agente responsável pela doação de alimento insalubre e danoso, como, aliás, não o fazem a proposição do Senado também e o Substitutivo deste Relator, nem poderiam fazê-lo, estão ressalvadas, todavia, as condutas de comprovada boa fé e ausência de dolo.

2.17.2 Há, ainda, na mencionada justificação do PL apensado, uma referência, que transcreverei adiante. Ressalte-se, antes, que a matéria não é apenas técnica, nem visaria, primordialmente, ao interesse particular dos agentes beneficiados com a proteção legal. Ao contrário disso, a matéria tem natureza essencialmente política, no sentido de ter caráter complementar de políticas públicas nos campos do combate ao desperdício de alimentos e, especialmente, para o enfrentamento urgente da tragédia humana que é a fome. O Instrumental normativo que viabilizará a medida legal é técnico, mas sua natureza é política. Por outro lado, os objetivos não dizem respeito à proteção dos agentes doadores. Claro que não! Mas, se o próprio Direito acolhe o princípio da proteção da boa fé e das modalidades culposas de ato/fato tipificado como penalmente punível, os Projetos ora apreciados estão no rumo correto de especificar essas formas de isenção sancionatória, não encontráveis no ordenamento vigente para abranger as hipóteses de doação bem intencionada de alimentos para consumo humano.

2.17.3 Eis o trecho da mencionada justificação, que ora transcrevo:
"A matéria foi amplamente debatida durante o Simpósio 'O Desafio Social da Fome - a Empresa no Combate ao Desperdício', realizado pelo SESC e pela Federação do Comércio do Estado de São Paulo em 1996, e se chegou a conclusão da necessidade de uma legislação específica que criasse condições mais favoráveis para o combate à fome no país".

2.17.4 Agora, do ponto de vista jurídico, a solução normativa proposta no PL nº 2.713/2003 fica aquém das necessidades técnicas de se instrumentalizar, cabalmente, a medida pretendida. Daí que, semelhantemente ao que proponho em relação ao PL nº 4.747/1998, deve ele sofrer alterações, nos termos que formularei.

2.18 Ante o exposto, sou pela aprovação dos ora examinados Projeto de Lei nº 4.747, de 1998, e do que lhe é apensado, o PL nº 2.713, de 2003, na forma do substitutivo que apresentamos a seguir. Nele, além da busca de um adequado equacionamento para os problemas acima salientados, buscamos evitar a introdução de novos dispositivos legais nas Codificações pertinentes à matéria (civil, penal e do consumidor). Deveras, nos pareceu de todo inconveniente que uma matéria com tal grau de especificidade viesse a ser tratada em texto codificado. Optamos, nesta medida, pelo tratamento por via de lei especial que, de modo globalizado, tratará da matéria em todos os campos normativos a ela pertinentes.

2.19. Do ponto de vista do seu conteúdo, este substitutivo partirá da idéia de que tanto no âmbito civil como do da defesa do consumidor será indispensável a alteração da regra que trata da doação de alimentos realizada na perspectiva de atender a programas de combate a fome e ao desperdício. Se hoje, pelas regras em vigor, a doação de alimentos implicará na responsabilidade civil objetiva daquele que faz a doação, com a aprovação da proposta, a doação feita dentro dos



Câmara Municipal de Jundiaí
São Paulo

fins previstos neste projeto de lei, sempre que trazer dano à vida ou à saúde do donatário, estará submetida ao princípio da responsabilidade civil subjetiva. Com isso, apenas o doador de boa-fé e diligente estará resguardado de ter de arcar com eventual indenização que não derivou de sua ação dolosa ou culposa.

2.20. No plano penal, por óbvio, seria descabida a alteração desta responsabilidade, uma vez que os delitos, em regra, são puníveis a título de ação dolosa, e só excepcionalmente é que permitem a punição a título culposo. Todavia, por força da análise acima empreendida, nos pareceu recomendável que se definisse de forma taxativa os comportamentos objetivos do doador que, ao agir de forma negligente, imprudente ou imperita, poderiam vir a permitir a tipificação de quaisquer delitos (como por exemplo o do art. 132 do CP) puníveis por conduta culposa. Para tanto, optamos por seguir o caminho de prever que os mesmos comportamentos objetivos do doador que dentro de ação negligente, imprudente ou imperita podem vir a configurar a culpa para fins de responsabilidade civil serão acolhidos em sede criminal para fins de identificação da culpa motivadora da sanção penal.

2.21. Por estas razões, e dentro desta compreensão, é que submetemos a esta DD. Comissão o presente parecer e o substitutivo que o acompanha.

SUBSTITUTIVO (do Relator)

Dê-se ao Projeto de Lei nº 4.747, de 1998 (do Senado Federal – PLS nº 165/1997) a seguinte redação:

Dispõe sobre a responsabilidade civil e criminal no caso de doação de alimentos.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1. Esta lei regula, especialmente, a responsabilidade civil e criminal das pessoas naturais, ou jurídicas de direito privado não prestadoras de serviços públicos, em casos de doações de alimentos feitas em atendimento a programas governamentais de combate ao desperdício e à fome.

Art. 2. A pessoa natural, ou jurídica de direito privado não prestadora de serviços públicos, empresário individual ou empresa, que doar, diretamente ou por intermédio de entidades, associações ou fundações sem fins lucrativos, alimentos de qualquer gênero ou natureza, com o objetivo de atender a programas governamentais de combate ao desperdício e à fome, não está obrigada a reparação civil por dano à saúde ou morte de quem recebeu e tenha consumido o alimento doado, nem a responder solidariamente com o fabricante, o produtor, o fornecedor, o responsável pelo último preparo, cozimento ou estoque, e pelo transporte final do produto doado, ou mesmo em substituição a estes a qualquer título, ressalvados os casos em que comprovadamente o doador tenha agido com dolo ou com culpa.

Parágrafo único – O disposto neste artigo constitui exceção ao regime da responsabilidade objetiva consagrado no art. 931 do Código Civil (Lei n. 10.406, de 10 de janeiro de 2002) e nos arts. 12 e 13 do Código de proteção e defesa do consumidor (Lei n. 8.078 de 11 de setembro de 1990), regendo-se pelo princípio da responsabilidade subjetiva.

Art. 3. Para os fins do disposto no artigo antecedente e ainda de tipificação de quaisquer ilícitos penais puníveis a título de eventual conduta culposa verificada em doação de alimentos realizada nos termos desta lei, entende-se exclusivamente como ação culposa do doador a negligência, a imprudência ou a imperícia, diretamente relacionada com a sua responsabilidade profissional ou empresarial existente até a entrega ao consumidor final do produto doado, e que implique:



Câmara Municipal de Jundiaí
São Paulo

I - na inexistência de salubridade do produto doado ou de cuidados indispensáveis no seu transporte, na sua perecibilidade prematura, na falta de higiene, ou ainda, no seu estrago por mau acondicionamento na embalagem final;

II - no desrespeito da legislação aplicável ao seu preparo, manuseio, conservação, estoque ou transporte.

Art. 4º. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

É o parecer que submetemos aos doutos membros desta Comissão de Constituição e Justiça e de Redação.

Deputado SIGMARINGA SEIXAS
Relator