

PPGPP
30 ANOSJOINPP
20 ANOS

XI Jornada Internacional Políticas Públicas

19 a 22
SET/2023CIDADE UNIVERSITÁRIA
DOM DELGADO
SÃO LUÍS/MA - BRASILREIFICAÇÃO CAPITALISTA E EMANCIPAÇÃO
HUMANA COMO NECESSIDADE HISTÓRICAFormação da Consciência de
Classe na Luta de HegemoniasCEM ANOS DE HISTÓRIA E CONSCIÊNCIA
DE CLASSE DE LUKÁCS

DOAÇÃO DE ALIMENTOS E SEGURANÇA ALIMENTAR: uma análise do papel do Banco de Alimentos de Imperatriz/MA na aplicação da Lei nº 14.016/2020

Ellen Patrícia Braga Pantoja¹Juliano de Azevedo Santana²

RESUMO

No Brasil, apesar da alta capacidade produtiva, a distribuição de recursos alimentares tem sido marcada pelo desperdício, pela fome e pela insegurança alimentar de parte significativa da população. A Lei nº 14.016/2020, vigente desde a pandemia da Covid-19, estabeleceu a doação de excedentes de alimentos por estabelecimentos comerciais e de consumo a pessoas socialmente vulneráveis, permitindo que bancos de alimentos atuem como intermediários nesse processo. Este trabalho analisa a efetividade da lei e sua aplicação pelo Banco de Alimentos de Imperatriz-MA. Para tanto, realizou-se pesquisa bibliográfica, documental e estudo de campo. Entre os resultados, observa-se a existência de lacunas e incompatibilidades normativas que prejudicam a atuação dos bancos de alimentos. A resolução de tais incongruências é essencial para aumentar a eficácia da lei e promover um sistema sustentável de distribuição de alimentos, considerando o papel dos bancos de alimentos na redução do desperdício e combate à insegurança alimentar.

Palavras-chave: Banco de Alimentos; Insegurança Alimentar; Lei nº 14.016/2020.

ABSTRACT

In Brazil, despite the high production capacity, the distribution of food resources is marked by waste, hunger and food insecurity of a significant part of the population. Law nº 14.016/2020, in force since the Covid-19 pandemic, established the donation of surplus food by commercial and consumer establishments to socially vulnerable people, allowing food banks to act as intermediaries in this process. This work analyzes the effectiveness of this law and its application by the Food Bank of Imperatriz-MA. For that, a bibliographical and documentary research was carried out, as well as a field study. Among the results, there are gaps and normative incompatibilities that hinder the performance of food banks. Resolving such inconsistencies is essential to increase the effectiveness of the law and promote a sustainable food distribution system, considering the crucial role of food banks in reducing waste and combating food insecurity.

Keywords: Food Bank; Food Insecurity; Law nº 14.016/2020.

¹ Professora Adjunta da UFMA. Doutora em Educação (UFF). E-mail: ellen.patricia@ufma.br.

² Professor da ONG Ensina Brasil. Graduado em Direito (UFMA). E-mail: jas.santanna@gmail.com.

PROMOÇÃO



APOIO



PPGPP
30 ANOSJOINPP
20 ANOS

XI Jornada Internacional Políticas Públicas

19 a 22
SET/2023CIDADE UNIVERSITÁRIA
DOM DELGADO
SÃO LUÍS/MA - BRASILREIFICAÇÃO CAPITALISTA E EMANCIPAÇÃO
HUMANA COMO NECESSIDADE HISTÓRICA
Formação da Consciência de
Classe na Luta de HegemoniasCEM ANOS DE HISTÓRIA E CONSCIÊNCIA
DE CLASSE DE LUKÁCS

1 INTRODUÇÃO

Dentre os diversos problemas que afligem a nação brasileira, a fome tem se mostrado historicamente como uma das questões de maior impacto a demandarem uma ação estatal. No âmbito acadêmico, somente a partir da década de 1930 tal problemática passou a ser estudada de maneira ampla e integral – momento em que pesquisadores como Josué de Castro (1984) começaram a denunciar a necessidade de mais pesquisas abrangidas por outras áreas das ciências para a resolução desta questão.

Conforme a fome foi se tornando uma questão de maior discussão no Brasil, as ciências jurídicas foram adotando o entendimento de que a alimentação deveria ser um direito social garantido a todos, de modo que no ano de 2010, tal direito passou a ser constitucionalmente previsto por meio da Emenda Constitucional nº 64/2010 (BRASIL, 2010). Entretanto, para erradicar a fome não basta apenas reconhecer um direito que assegure alimentação a todos. Sua plena efetividade está diretamente relacionada ao conceito de segurança alimentar (SA), que consiste em fornecer de modo regular, permanente e suficiente, alimentos de qualidade, sem que seja preciso comprometer outras necessidades essenciais durante o processo (IBGE, 2020).

Dessa forma, é importante ressaltar que a fome consiste em um grave estado de insegurança alimentar (IA grave), no qual além de haver redução na quantidade de alimentos disponíveis, há também um rompimento com os padrões alimentares de todos os integrantes de uma família, inclusive crianças (IBGE, 2020). Em face disso, investigar o cenário brasileiro de regulação e promoção da garantia de segurança alimentar, é também um dos aspectos essenciais para se compreender a dimensão do problema.

De acordo com Galindo *et al.* (2021), estima-se que entre os meses de agosto a dezembro de 2020 mais da metade dos domicílios brasileiros encontrava-se em algum estado de insegurança alimentar (IA). Zaro (2018), por sua vez, resalta que o Brasil, apesar de sua grande produção de alimentos, encontra-se entre os dez países que mais perdem e desperdiçam alimentos no mundo. Enquanto a perda de um

PROMOÇÃO



APOIO



PPGPP
30 ANOSJOINPP
20 ANOS

XI Jornada Internacional Políticas Públicas

19 a 22
SET/2023CIDADE UNIVERSITÁRIA
DOM DELGADO
SÃO LUÍS/MA - BRASIL

REIFICAÇÃO CAPITALISTA E EMANCIPAÇÃO
HUMANA COMO NECESSIDADE HISTÓRICA
Formação da Consciência de
Classe na Luta de Hegemonias

CEM ANOS DE HISTÓRIA E CONSCIÊNCIA
DE CLASSE DE LUKÁCS



alimento é ocasionada por ações de agentes responsáveis por sua colheita, abate ou captura, o desperdício é praticado por consumidores, varejistas e demais setores terciários – fator que faz com que ambos, por meio de diferentes atos, diminuam sua quantidade e/ou qualidade (SOUZA *et al.*, 2021, p. 2 e 3).

Este trabalho parte da necessidade de identificar de que forma seria possível a esses agentes transformar ações de desperdício em ações seguras de doações de alimentos para populações em situação de vulnerabilidade. Clarificar o conceito de “doação” é importante, porque doar alimentos é uma atitude que influencia tanto na garantia de direitos humanos quanto na preservação da saúde pública. Dessa forma, este trabalho adota a visão de Zaro (2018), para o qual as doações de alimentos, fazem referência justamente às “sobras limpas”, ou seja, alimentos que estão seguros para consumo devido ao seu constante monitoramento e acondicionamento térmico ou refrigerado.

No Brasil, o Programa Banco de Alimentos (BA) atualmente opera como uma medida que busca promover a redução do desperdício e das estatísticas de IA por meio do recebimento e da doação de alimentos para públicos vulneráveis (BRASIL, 2022). Com uma regulação que envolvia, entre outras, as normas da Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA), tal programa passou a estar submetido também à Lei nº 14.016/2020, promulgada no contexto emergencial da pandemia da Covid-19, a qual permite que certos estabelecimentos doem alimentos a pessoas em situação de vulnerabilidade social, deixando, porém de tratar de forma mais rígida a questão da responsabilidade, ao estabelecer que os efeitos causados pelas doações feitas não se estendem a momentos além daquele referente à primeira entrega.

Nesse sentido, partindo-se de um estudo exploratório, com base em pesquisa bibliográfica, documental, bem como estudo de caso, este trabalho busca analisar o processo e o tratamento histórico-legal brasileiro em torno da insegurança alimentar e da doação de alimentos, verificando como esse problema pode ser combatido e como esta ação pode ser exercida de maneira segura pelo Banco de Alimentos de Imperatriz/MA conforme a ótica de legislações tanto antigas quanto atuais, em especial a Lei nº 14.016/2020.

PROMOÇÃO



APOIO



2 RESPONSABILIDADES E DIRETRIZES LEGAIS ASSUMIDAS PELO BANCO DE ALIMENTOS DE IMPERATRIZ NA DOAÇÃO DE ALIMENTOS

Devido à falta de legislação específica, a prática da doação de alimentos era regulamentada somente pela Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA). Por meio da Resolução RDC/ANVISA nº 216/2004, foi estabelecido o Regulamento Técnico de Boas Práticas para Serviços de Alimentação, bem como uma série de regras para a execução desses serviços, coadunados à observância da Lei nº 6.437/1977, que estabelece diversas punições em caso de infrações higiênic-sanitárias que colocam em risco a saúde coletiva.

Apenas recentemente, com a promulgação da Lei nº 14.016/2020, passou-se a ter uma lei aprovada pelo Congresso Nacional, abordando a doação de excedentes de alimentos por estabelecimentos comerciais e de consumo a pessoas vulneráveis. Cabe dizer que a situação emergencial de saúde pública advinda do surto do coronavírus impactou diretamente na necessidade de se instituir uma lei que buscasse conter maiores danos à situação já degradada de insegurança alimentar que vivia-se na época.

Conforme o § 1º do Art. 1º da referida lei, dentre o rol de estabelecimentos habilitados para exercer doações de alimentos incluem-se “empresas, hospitais, supermercados, cooperativas, restaurantes, lanchonetes e todos os demais estabelecimentos que forneçam alimentos preparados prontos para o consumo [...]” (BRASIL, 2020). No que se refere aos beneficiários das doações autorizadas, o Art. 2º dispõe que somente “pessoas, famílias ou grupos em situação de vulnerabilidade ou de risco alimentar ou nutricional” estariam habilitadas a receber tais doações.

De modo a ter um impacto social mais abrangente sobre essas populações, o § 2º do Art. 1º da Lei nº 14.106/2020 dispõe que, além de poderem realizar doações diretas as populações carentes, os doadores também podem fazê-lo em colaboração com poder público, ou por meio de bancos de alimentos, de entidades religiosas e de demais entidades beneficentes de assistência social que estejam certificadas na forma da lei.

PROMOÇÃO



APOIO



Desde 2017, para que uma instituição possa ser reconhecida como Banco de Alimentos, é necessário que cumpra um conjunto de requisitos a serem comprovados documentalmente. Entre os requisitos estabelecidos pela Instrução Normativa nº 01/2017 do Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário (MDSA/BRASIL), estão: a apresentação de um relatório fotográfico demonstrando a estrutura básica do BA; uma equipe mínima; a realização de operações de doação com alimentos captados para combater o desperdício; Regimento Interno; e documento que comprove o tempo de funcionamento do BA.

De acordo com o Guia Operacional e de Gestão de Bancos de Alimentos, existem duas modalidades de BAs (o convencional e o de colheita urbana e/ou rural), que atrelam diferentes deveres e responsabilidades ao modelo que for adotado pela instituição (BRASIL, 2020). Sendo assim, enquanto nos BAs convencionais existe um foco na triagem e seleção de alimentos para doação, podendo atuar também no processamento, beneficiamento e estocagem de alimentos pré-doação, nos BAs de colheita urbana e/ou rural, o foco consiste na parte logística e administrativa, prestando atividades que consistem em coletar, transportar e entregar imediatamente alimentos ao público beneficiado (BRASIL, 2020).

Nesse ponto, o BA de Imperatriz adota em sua unidade tanto a modalidade convencional quanto a modalidade de colheita urbana e/ou rural, visto que coletam alimentos através da Secretaria de Agricultura e do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e também efetuam os procedimentos convencionais necessários em sua unidade para efetuar as doações do que recebem (SILVA, 2020). É importante destacar os critérios normativos mínimos necessários para a correta realização da metodologia de colheita urbana e/ou rural do Banco de Alimentos de Imperatriz. Conforme estabelecido pelo art. 3º da Instrução Normativa nº 01/2017, as estruturas básicas que devem ser demonstradas incluem uma sede física administrativa e um veículo de carga adequado ao grau de perecibilidade dos alimentos transportados, em conformidade com as normas da vigilância sanitária (BRASIL, 2017).

Esse ponto merece destaque pois, segundo a norma expressa, é possível perceber uma preocupação das normas instituídas aos BAs de se adequarem às

PROMOÇÃO



APOIO



PPGPP
30 ANOSJOINPP
20 ANOS

XI Jornada Internacional Políticas Públicas

19 a 22
SET/2023CIDADE UNIVERSITÁRIA
DOM DELGADO
SÃO LUÍS/MA - BRASIL

REIFICAÇÃO CAPITALISTA E EMANCIPAÇÃO
HUMANA COMO NECESSIDADE HISTÓRICA
Formação da Consciência de
Classe na Luta de Hegemonias

CEM ANOS DE HISTÓRIA E CONSCIÊNCIA
DE CLASSE DE LUKÁCS



regulamentações da ANVISA. O inciso II do Art. 3º da referida Instrução Normativa atribui importância ainda maior à metodologia convencional do Banco de Alimentos ao exigir e destacar de forma específica as normas sanitárias que devem ser cumpridas. Dispõe ser necessário possuir um espaço de escritório separado dos locais de circulação dos alimentos, um espaço físico e infraestrutura que atendam às normas sanitárias estabelecidas por órgãos como ANVISA e Ministério da Saúde, uma área coberta para carga e descarga de veículos, alvará de funcionamento pela Prefeitura e Alvará Sanitário, além de estar localizado em uma área livre de focos de insalubridade, odores indesejáveis, fumaça, pó e outros contaminantes (BRASIL, 2017).

Essas exigências normativas atribuídas ao modelo convencional, consequentemente afetam o BA de Imperatriz que, conforme destacado na Instrução, está sujeito às obrigações previstas no RDC nº 216/2004, à Portaria nº 326/1997 e à Portaria nº 1428/1993 da ANVISA e do Ministério da Saúde (MDS) (BRASIL, 2017). Além dessas regulamentações impostas pela ANVISA e pelo MDS, a Lei Estadual nº 11.171/2019 declara que os BAs do Maranhão serão gerenciados pela Secretaria Adjunta de Segurança Alimentar e Nutricional (SASAN) e terão ainda um controle social a ser efetuado pelo Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA-MA) nos termos da Lei Estadual nº 10.152/2014 (MARANHÃO, 2019).

Ainda de modo específico, o BA de Imperatriz tem sua vistoria e monitoramento interno efetuados pela Secretaria de Desenvolvimento Sustentável do Município de Imperatriz (SEDES) enquanto o Conselho Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional fiscaliza e monitora as demais ações (SILVA, 2020). Por conta disso, percebe-se que o BA de Imperatriz, por ser subordinado também às normas estaduais do Maranhão, acaba estando sujeito a mais regulamentos e, por consequência, mais punições quando comparado isoladamente aos outros agentes responsáveis por prestar doações citados na Lei nº 14.016/2020.

Dessa forma, o BA de Imperatriz acaba assumindo um conjunto de responsabilidades que se estendem muito além do preceituado na Lei de Doação de Excedentes de Alimentos. Nesse aspecto, Silva (2020) exemplifica que, enquanto nos

PROMOÇÃO



APOIO



PPGPP
30 ANOSJOINPP
20 ANOS

XI Jornada Internacional Políticas Públicas

19 a 22
SET/2023CIDADE UNIVERSITÁRIA
DOM DELGADO
SÃO LUÍS/MA - BRASIL

REIFICAÇÃO CAPITALISTA E EMANCIPAÇÃO
HUMANA COMO NECESSIDADE HISTÓRICA
Formação da Consciência de
Classe na Luta de Hegemonias

CEM ANOS DE HISTÓRIA E CONSCIÊNCIA
DE CLASSE DE LUKÁCS



incisos do Art. 1º da Lei nº 14.016/2020 não são exigidos dos produtores e fornecedores de alimentos a observância de cuidados com a embalagem e o aspecto dessas doações, o BA de Imperatriz se atenta às questões de triagem e higienização do que pretende doar.

Além disso, na unidade do BA de Imperatriz, sob a orientação de uma nutricionista, também são montadas cestas básicas com doações capazes de atender às necessidades nutricionais das instituições que irão recebê-las. Inclusive, ainda em referência a essa ação, somente as instituições que tenham cumprido com os requisitos estabelecidos pelo BA de Imperatriz poderão receber e repassar ao público necessitado as doações que recebem (SILVA, 2020).

Sendo assim, de modo a efetuar doações com responsabilidade social, é necessário que as instituições que se associem ao BA de Imperatriz além de preencherem uma ficha de cadastro, também informem o tipo de público que irão atender, o número de pessoas que irão servir e a quantidade de refeições que pretendem preparar. Silva (2020) acrescenta ainda que, a unidade de Imperatriz possui uma assistente social responsável por verificar as informações prestadas pelas instituições cadastradas, momento em que analisa aspectos como o espaço da cozinha e as instalações do local que irá servir os alimentos doados.

Isso por si só já denota que, embora a Lei de Doação de Excedentes de Alimentos afirme em seu Art. 3º, § 1º, que a responsabilidade do doador se encerra no momento da primeira entrega, o BA de Imperatriz, com base em suas ações, comprova que tem uma preocupação com os momentos para além desse primeiro momento.

Sobre o atendimento particular de pessoas e famílias em situação de vulnerabilidade, o BA de Imperatriz recebe ainda apoio do Centro de Referência de Assistência Social (CRAS), garantindo um atendimento com maior suporte ao público da cidade. Esse apoio também pode ser constatado em âmbito financeiro, visto que a partir de 2015, conforme dados disponíveis, por meio de um projeto da Superintendência de Segurança Alimentar e Nutricional (SUSAN) mais de R\$ 400 mil reais foram empregados para reformar o BA da cidade (SILVA, 2020).

PROMOÇÃO



APOIO



PPGPP
30 ANOSJOINPP
20 ANOS

XI Jornada Internacional Políticas Públicas

19 a 22
SET/2023CIDADE UNIVERSITÁRIA
DOM DELGADO
SÃO LUÍS/MA - BRASILREIFICAÇÃO CAPITALISTA E EMANCIPAÇÃO
HUMANA COMO NECESSIDADE HISTÓRICA
Formação da Consciência de
Classe na Luta de HegemoniasCEM ANOS DE HISTÓRIA E CONSCIÊNCIA
DE CLASSE DE LUKÁCS

Consequentemente, em decorrência de tal investimento, foi possível ao BA de Imperatriz adquirir duas câmaras frias, uma balança eletrônica, uma balança de piso móvel, um computador e dois caminhões-baú para transporte dos alimentos, comprovando que além de haver uma busca pelo cumprimento das normas e recomendações da ANVISA, há uma busca por melhorias da própria ação do Banco de doar (SILVA, 2020).

Ao assumir responsabilidades que ofertam mais segurança alimentar e jurídica aos que decidem doar ou receber doações por meio de sua instituição, o BA de Imperatriz possui regulamentos e estruturas muito mais eficazes de exercer doações e reduzir desperdícios de alimentos quando comparada com empresas, hospitais, supermercados, cooperativas, restaurantes, lanchonetes e demais estabelecimentos que forneçam alimentos, os quais poderiam, conforme disposição vaga e imprecisa da Lei nº 14.016/2020, doar diretamente, porém, sem o cuidado e a responsabilidade exigidos dos BAs.

Nessa perspectiva, até para os estabelecimentos que decidem efetuar doações através do BA de Imperatriz há uma maior segurança jurídica, visto que por conter uma equipe especializada, a instituição pode garantir ao fornecedor de alimentos que efetuou a doação sem dolo de um alimento impróprio pra consumo, que este não cause danos e por isso sofra com algum tipo de sanção civil, administrativa ou penal. Sendo assim, sob a ótica do direito, enquanto os estabelecimentos fornecedores de alimentos podem estar sujeitos somente a normas e fiscalizações periódicas da ANVISA, o BA de Imperatriz acaba tendo de seguir outras normas criadas particularmente para esse tipo de instituição.

De exemplo, o Guia de Boas Práticas para Bancos de Alimentos, o Guia de Avaliação de Alimentos Doados aos Bancos de Alimentos, o Guia Operacional e de Gestão para Bancos de Alimentos e o Manual Operacional de Doações destinadas ao Programa de Segurança Alimentar e Nutricional são apenas alguns dos dispositivos a serem citados cujas regras são direcionadas aos BAs do Brasil e consequentemente afetam o BA de Imperatriz.

PROMOÇÃO



APOIO



PPGPP
30 ANOSJOINPP
20 ANOS

XI Jornada Internacional Políticas Públicas

19 a 22
SET/2023CIDADE UNIVERSITÁRIA
DOM DELGADO
SÃO LUÍS/MA - BRASILREIFICAÇÃO CAPITALISTA E EMANCIPAÇÃO
HUMANA COMO NECESSIDADE HISTÓRICAFormação da Consciência de
Classe na Luta de HegemoniasCEM ANOS DE HISTÓRIA E CONSCIÊNCIA
DE CLASSE DE LUKÁCS

Por conta disso, percebe-se que, seja para doadores ou para donatários, o BA de Imperatriz serve como um intermediário mais seguro para promover doações de alimentos que se atentem às preocupações tanto de comércios quanto de populações mais vulneráveis. Contudo, apesar de todas as legislações, instruções, normas, portarias, diretrizes, guias e manuais, é preciso verificar se há exceções e/ou brechas jurídicas que possam colocar em cheque as garantias ofertadas pelos BAs de maneira geral.

Sendo assim, proceder a um exame da Lei nº 14.016/2020 associada aos regimentos e orientações propostos aos BAs, permitirá um melhor entendimento dos impactos que o texto da Lei causou nos ordenamentos que antes sozinhos regravam os BAs do Brasil e de Imperatriz.

3 LACUNAS JURÍDICAS DA LEI Nº 14.016/2020 E SUA REPERCUSSÃO JUNTO AOS BANCOS DE ALIMENTOS

Embora tenham sido explicitadas as normas que regem os BAs do Brasil, o BA de Imperatriz, e também tenha sido comentado acerca das características da Lei de Doação de Excedentes de Alimentos, resta compreender em que pontos essa legislação pode interferir nas garantias antes providas pelos ordenamentos dos BAs.

O primeiro conflito que pode ser encontrado entre a Lei nº 14.016/2020 e os regimentos dos BAs refere-se justamente na atribuição de responsabilidade em caso de dano para somente quando houver dolo. Esse conflito ocorre porque, embora haja em vários regulamentos dos BAs e nas normas da ANVISA comentários destacando os tipos de cuidados a serem dados aos alimentos de doação, a atribuição da responsabilidade de identificar se a comida está própria para o consumo no momento da primeira entrega pode interferir no modo de trabalho exercido pelos BAs.

A título exemplificativo, em um cenário em que a equipe de funcionários de um BA não pratica observância ou exerce o dever de devido cuidado perante os alimentos que doam, caberá a alguém carente identificar se aquele alimento está próprio para

PROMOÇÃO



APOIO



PPGPP
30 ANOSJOINPP
20 ANOS

XI Jornada Internacional Políticas Públicas

19 a 22
SET/2023CIDADE UNIVERSITÁRIA
DOM DELGADO
SÃO LUÍS/MA - BRASIL

REIFICAÇÃO CAPITALISTA E EMANCIPAÇÃO
HUMANA COMO NECESSIDADE HISTÓRICA
Formação da Consciência de
Classe na Luta de Hegemonias

CEM ANOS DE HISTÓRIA E CONSCIÊNCIA
DE CLASSE DE LUKÁCS



consumo ou não. O problema jurídico pode se manifestar justamente no fato de que dificilmente será possível que uma pessoa em situação de vulnerabilidade tenha todo o aparato ou talvez até o conhecimento para identificar e provar que aquele alimento pode fazê-la mal.

Além disso, é possível deduzir-se que, dentre os cenários em que será possível a uma pessoa carente identificar se o alimento doado lhe fará ou não mal, a hipótese mais provável reside na ideia de que tal identificação ocorrerá após o consumo e, consequentemente, após o sofrimento do dano provocado pela doação ingerida. Contudo, as provas, que seriam os alimentos doados e consumidos, dificilmente poderiam servir de evidência para entrar com uma ação perante o BA ou qualquer outro doador, questão que ainda é reforçada pelo texto da Lei nº 14.016/2020 ao dissertar sobre o fim da responsabilidade pós primeira entrega (BRASIL, 2020).

Outro ponto refere-se à instituição de sanções penais aos BAs somente nos casos em que houver uma ação com o dolo específico de causar danos a saúde de outrem (BRASIL, 2020). A este respeito, ressalta-se novamente a dificuldade de comprovação de tal tipo de dolo, cuja expressão ainda fora substituída pelo termo elemento subjetivo do tipo (MASSON, 2014). Nesse sentido, voltando aos cenários hipotéticos de aplicação da lei, percebe-se que a menos que a parte afetada comprove que a pessoa ou instituição que lhe doou um alimento de fato tinha a intenção de lhe fazer mal a saúde, não haverá muito ao que ser feito juridicamente.

Embora os BAs tenham o dever de observar aspectos de embalagem e aparência física dos alimentos que recebem e consequentemente decidem doar, a Lei nº 14.016/2020 prejudica esse modo de trabalho ao favorecer a não observância dessas questões conforme destacado nos incisos II e III do artigo 1º da referida lei. Sendo assim, apesar de os BAs reconhecerem a importância de seguir um padrão de análise e de embalagem de alimentos que decidem doar, a Lei de Doação de Excedentes de Alimentos abre caminhos para desconectar as normas da ANVISA das normas dos BAs.

Visto isto, percebe-se que os principais elementos da Lei nº 14.016/2020, que prejudicam o *modus operandi* dos BAs, referem-se à questão do dolo, do dolo

PROMOÇÃO



APOIO



PPGPP
30 ANOSJOINPP
20 ANOS

XI Jornada Internacional Políticas Públicas

19 a 22
SET/2023CIDADE UNIVERSITÁRIA
DOM DELGADO
SÃO LUÍS/MA - BRASIL

REIFICAÇÃO CAPITALISTA E EMANCIPAÇÃO
HUMANA COMO NECESSIDADE HISTÓRICA
Formação da Consciência de
Classe na Luta de Hegemonias

CEM ANOS DE HISTÓRIA E CONSCIÊNCIA
DE CLASSE DE LUKÁCS

específico e dos critérios a serem exigidos dos alimentos para estarem habilitados para doação. Ainda que a Lei nº 14.016/2020 busque trazer a diminuição do desperdício de alimentos e a busca pela segurança alimentar da população brasileira, com base no que fora exposto tem-se demonstrado que tal legislação pode acabar prejudicando o modo de funcionamento dos BAs ao mesmo tempo em que diminui as garantias previstas de segurança alimentar e jurídica que antes eram aplicadas.

4 CONCLUSÃO

No Brasil, questões como a fome, a insegurança alimentar e o desperdício de alimentos se agravaram de tal maneira que em 2020 mais da metade dos domicílios brasileiros encontravam-se em algum estado de IA. Contribuindo para essa problemática, a pandemia de Covid-19 iniciada em março de 2020 trouxe questões de saúde pública que, dado o caráter emergencial da pandemia, levaram à promulgação da Lei nº 14.016/2020 para conter os danos da IA já vivenciados no país.

Nesse sentido, a legislação foi promulgada com o intuito de diminuir o desperdício de alimentos, ampliando para pessoas e demais estabelecimentos, as possibilidades de doar excedentes alimentares conforme critérios estabelecidos na própria lei. Ao longo deste estudo, contudo, o que foi percebido é que, em seu texto legal, a Lei nº 14.016/2020 contém diversas incompatibilidades com o que já fora expresso em outras regulamentações impostas, tais como a da ANVISA e a do MDS, responsáveis por garantir o cuidado higiênico-sanitário de doações de alimentos no Brasil.

Além disso, outros conflitos legislativos percebidos estão relacionados ao condicionamento de possíveis sanções civis, administrativas ou penais, a elementos jurídicos de comprovação e interpretação subjetivas tais como o dolo e dolo específico, diminuindo assim a responsabilidade dos doadores na comprovação de dano causados aos seus donatários.

PROMOÇÃO



APOIO



PPGPP
30 ANOSJOINPP
20 ANOS

XI Jornada Internacional Políticas Públicas

19 a 22
SET/2023CIDADE UNIVERSITÁRIA
DOM DELGADO
SÃO LUÍS/MA - BRASILREIFICAÇÃO CAPITALISTA E EMANCIPAÇÃO
HUMANA COMO NECESSIDADE HISTÓRICAFormação da Consciência de
Classe na Luta de HegemoniasCEM ANOS DE HISTÓRIA E CONSCIÊNCIA
DE CLASSE DE LUKÁCS

Em meio a esse cenário, por conta dessas brechas jurídicas, buscou-se estudar o papel do Banco de Alimentos, em especial o do BA de Imperatriz/MA, visando entender seu modo de funcionamento e sua eficiência no combate a IA, tanto em momento anterior a promulgação da Lei nº 14.016/2020 quanto em momento posterior. Verificou-se que antes da promulgação da Lei nº 14.016/2020, os BAs já possuíam múltiplos regulamentos e ordenamentos específicos, tais como a Instrução Normativa nº 01/2017 do MDSA, cujas regras demonstram-se mais compatíveis com as legislações e normas propostas tanto pela ANVISA quanto pelo MDS.

Por outro lado, após a promulgação da Lei nº 14.016/2020, notou-se que tal legislação acaba interferindo no modo como a instituição pode ser responsabilizada em casos nos quais esta venha a causar danos à população, diminuindo assim sua segurança jurídica, alimentar e sanitária perante aos seus donatários. Diante desta situação, propõe-se então questionamentos acerca das formas de se garantir segurança jurídica no âmbito da doação de alimentos, tanto para doadores quanto para donatários, verificando quais as exigências são necessárias e passíveis de serem atendidas pela população e estabelecimentos fornecedores de alimentos no geral.

Sendo assim, espera-se que a partir de novos estudos em torno da Lei nº 14.016/2020 e de outras instituições doadoras de alimentos, além dos BAs, seja possível reformar tal legislação e/ou propor novas normas que permitam sanar a problemática da IA no país e assim contribuir com o compromisso constitucional de garantir alimentação adequada a toda população brasileira.

REFERÊNCIAS

ANVISA. **ALIMENTOS, MEDICAMENTOS, PRODUTOS E SERVIÇOS DE INTERESSE À SAÚDE**. Guia Didático. 2006. Disponível em: <https://www.gov.br/anvisa/pt-br/centraisdeconteudo/publicacoes/educacao-e-pesquisa/educacao-em-vigilancia-sanitaria-para-a-sociedade/vigilancia-sanitaria-guia-didatico.pdf> . Acesso em: 13 de jul. 2022.

PROMOÇÃO



APOIO





ANVISA. **GUIA DE BOAS PRÁTICAS PARA BANCOS DE ALIMENTOS.** Guia no 26/2021, versão 2. 2021. Disponível em: http://antigo.anvisa.gov.br/documents/10181/5321364/Guia+de+boas+pr%C3%A1ticas+para+bancos+de+alimentos_novo+modeo+GGREG+15.01.21.pdf/6596a713-d23e-4eb0-8a13-31d3cc7c510e . Acesso em: 13 de jul. 2022.

ANVISA. **RELATÓRIO DA CONSULTA EXTERNA PARA CONSTRUÇÃO DA NOVA AGENDA REGULATÓRIA DA ANVISA – CICLO 2021-2023.** 2021. Disponível em: https://www.gov.br/anvisa/pt-br/assuntos/regulamentacao/agenda-regulatoria/agenda-2021-2023/arquivos/relatorio_consultaexterna_final_20052021.pdf . Acesso em: 22 de jun. 2022.

ANVISA. **Termo de Abertura de Processo (TAP) no 74.** 2021. Disponível em: <http://antigo.anvisa.gov.br/tap#> . Acesso em: 22 de jun. 2022.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil. Emenda constitucional no 64**, de 4 de fevereiro de 2010. Altera o art. 6o da Constituição Federal, para introduzir a alimentação como direito social. Brasília-DF. Presidência da República. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc64.htm . Acesso em: 13 de jul. 2022.

BRASIL. **Guia Operacional e de Gestão para Bancos de Alimentos.** Ministério da Cidadania. 1a edição - 2020. Disponível em: [https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/seguranca_alimentar/guia_banco_alimentos_16-10%20\(1\).pdf](https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/seguranca_alimentar/guia_banco_alimentos_16-10%20(1).pdf) . Acesso em: 22 de jun. 2022.

BRASIL. **Instrução Normativa no 01 de 15 de maio de 2017.** Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário. 2017. Disponível em: [IN_n_01_2017.pdf](https://www.mds.gov.br/instrucao/01_15_05_2017.pdf) ([mds.gov.br](https://www.mds.gov.br)) . Acesso em: 13 de jul. 2022.

BRASIL. **Lei no 14.016 de 23 de junho de 2020.** Dispõe sobre o combate ao desperdício de alimentos e a doação de excedentes de alimentos para o consumo humano. Brasília-DF. Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/L14016.htm . Acesso em: 13 de jul. 2022.

BRASIL. **Rede Brasileira de Banco de Alimentos.** Ministério do Desenvolvimento Social. 2015. Disponível em: <https://www.gov.br/pt-br/servicos/participar-da-rede-brasileira-de-banco-de-alimentos> . Acesso em: 22 de jun. 2022.

BRASIL: **Decreto no 4.582 de 30 de janeiro de 2003.** Regulamenta o funcionamento do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional -

PROMOÇÃO



APOIO



PPGPP
30 ANOS

JOINPP
20 ANOS

XI Jornada Internacional Políticas Públicas

19 a 22
SET/2023

CIDADE UNIVERSITÁRIA
DOM DELGADO
SÃO LUÍS/MA - BRASIL

REIFICAÇÃO CAPITALISTA E EMANCIPAÇÃO
HUMANA COMO NECESSIDADE HISTÓRICA

Formação da Consciência de
Classe na Luta de Hegemonias

CEM ANOS DE HISTÓRIA E CONSCIÊNCIA
DE CLASSE DE LUKÁCS



CONSEA, e dá outras providências. Brasília-DF. Presidência da República.

Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2003/d4582.htm#:~:text=DECRETA%3A,e%20Nutricional%20do%20Poder%20Executivo. . Acesso em: 13 de jul. 2022.

CASTRO, Josué de. **Geografia da fome - O dilema brasileiro: pão ou aço**. 9. ed. Rio de Janeiro: Edições Antares, 1984.

GALINDO, Eryka, *et al.*. 2021. Efeitos da pandemia na alimentação e na situação da segurança alimentar no Brasil. **Working Paper Series Food for Justice**. Berlin, no. 4. Abril/2021. Disponível em:

<https://www.epsiv.fiocruz.br/sites/default/files/files/relatorio%20pesquisa%20Berlim%20UFMG.pdf> . Acesso em: 13 de jul. 2022.

IBGE. **Pesquisa de orçamentos familiares 2017-2018: análise da segurança alimentar no Brasil — Coordenação de Trabalho e Rendimento**. Rio de Janeiro: IBGE, 2020.

MARANHÃO. **Lei Estadual no 11.171/2019**. São Luís-MA. Assembleia Legislativa do Estado do Maranhão. Disponível em:

<https://faolex.fao.org/docs/pdf/bra192469.pdf> . Acesso em: 13 de jul. 2022.

MASSON, Cleber. **Direito penal esquematizado – Parte geral – vol. 1**. 8.a ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2014.

SILVA, Ariana Gomes da. **BANCO DE ALIMENTO**. Municípios Agroecológicos e Políticas de Futuro. 2020. Disponível em:

https://legacy.agroecologiaemrede.org.br/acervo/arquivos/frm_experiencia-m8-eyw-wytj-8c2a9930-574d-458d-a50d-f5e34ae31833.pdf . Acesso em: 13 de jul. 2022.

SOUZA, Carlos Henrique Moscardo de, *et al.*. **Perdas e Desperdício de Alimentos**. Fundação Alexandre de Gusmão (FUNAG), 2021. Disponível em:

<https://www.insper.edu.br/wp-content/uploads/2021/07/Perdas-e-desperd%C3%ADcio-de-alimentos.pdf> . Acesso em: 21 de jun. de 2022.

ZARO, Marcelo. **Desperdício de alimentos: velhos hábitos, novos desafios**. 1a edição. Caxias do Sul-RS: EducS, 2018.

PROMOÇÃO

