



Comissão de Agricultura e Mar

Parecer

Projeto de Lei N.º 537/XIV/2.ª (PCP)

Autor: Deputado

Francisco Rocha (PS)

Consagra medidas de promoção do escoamento de bens alimentares da pequena agricultura e agricultura familiar e cria um regime público simplificado para aquisição e distribuição de bens alimentares provenientes da pequena e média agricultura e pecuária nacional e da agricultura familiar, combatendo o desperdício alimentar

ÍNDICE

PARTE I - CONSIDERANDOS

1. NOTA INTRODUTÓRIA
2. OBJETO E MOTIVAÇÃO DA INICIATIVA LEGISLATIVA
3. ENQUADRAMENTO LEGAL E ANTECEDENTES
4. INICIATIVAS LEGISLATIVAS E PETIÇÕES PENDENTES SOBRE A MESMA MATÉRIA

PARTE II - OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

PARTE III - CONCLUSÕES

PARTE IV – ANEXOS

PARTE I – CONSIDERANDOS

1. NOTA INTRODUTÓRIA

O [Projeto de Lei n.º 537/XIV/2.ª \(PCP\)](#) deu entrada a 25 de setembro de 2020. Por despacho de Sua Excelência o Presidente da Assembleia da República, foi admitido e baixou, na generalidade, à Comissão de Agricultura e Mar, a 30 de setembro de 2020, para emissão do respetivo parecer.

A iniciativa encontra-se agendada, por arrastamento, com os [Projeto de Lei n.º 487/XIV/1.ª \(PAN\)](#) “*Aprova o regime jurídico aplicável à doação de géneros alimentares para fins de solidariedade social e medidas tendentes ao combate ao desperdício alimentar*” e [Projeto de Lei n.º 544/XIV/2.ª \(PEV\)](#) “*Inquérito nacional sobre o desperdício alimentar em Portugal*” para a Reunião Plenária de 15 de outubro de 2020.

A 06 de outubro, na reunião ordinária n.º 49 da Comissão de Agricultura e Mar, foi atribuída a elaboração do Parecer ao Grupo Parlamentar do Partido Socialista, que indicou como relator, o signatário, Deputado Francisco Rocha.

O Projeto de Lei N.º 537/XIV/2.ª foi subscrito por nove Deputados do Grupo Parlamentar do Partido Comunista Português (PCP), ao abrigo e nos termos do n.º 1 do artigo 167.º da [Constituição](#) e do n.º 1 do artigo 119.º do [Regimento da Assembleia da República](#) (RAR), que consubstanciam o poder de iniciativa da lei. Trata-se de um poder dos Deputados, por força do disposto na alínea b) do artigo 156.º da Constituição e na alínea b) do n.º 1 do artigo 4.º do RAR, bem como dos grupos parlamentares, por força do disposto na alínea g) do n.º 2 do artigo 180.º da Constituição e da alínea f) do artigo 8.º do RAR.

Destacamos, com base na Nota Técnica anexa, os seguintes aspetos:

- A iniciativa em análise toma a forma de projeto de lei, em conformidade com o disposto no n.º 2 do artigo 119.º do Regimento, encontra-se redigida sob a forma de artigos, tem uma designação que traduz genericamente o seu objeto principal e é precedida de uma exposição de motivos, cumprindo os requisitos formais estabelecidos no n.º 1 do artigo 124.º do RAR.
- Encontram-se respeitados os limites à admissão das iniciativas, previstos no n.º 1 do artigo 120.º do RAR, uma vez que este projeto de lei define concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa e parece não infringir princípios constitucionais.
- A Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, alterada e republicada pela [Lei n.º 43/2014, de 11 de julho](#), conhecida como lei formulário, contém um conjunto de normas sobre a

Comissão de Agricultura e Mar

publicação, identificação e formulário dos diplomas que são relevantes. Assim, em conformidade, sugere-se que o título passe a ser: “Regime simplificado para aquisição e distribuição de bens alimentares provenientes da pequena e média agricultura e pecuária nacional e da agricultura familiar”.

- Em caso de aprovação esta iniciativa revestirá a forma de lei, nos termos do n.º 3 do artigo 166.º da Constituição, pelo que deve ser objeto de publicação na 1.ª série do Diário da República, em conformidade com o disposto na alínea c) do n.º 2 do artigo 3.º da lei formulário.
- Quanto à entrada em vigor, esta terá lugar no dia seguinte ao da sua publicação, nos termos do seu artigo 6.º, o que está de acordo com o disposto no n.º 1 do artigo 2.º da lei formulário, segundo o qual: *“Os atos legislativos (...) entram em vigor no dia neles fixado, não podendo, em caso algum, o início da vigência verificar-se no próprio dia da publicação”*.

2. OBJETO E MOTIVAÇÃO DA INICIATIVA LEGISLATIVA

De acordo com os proponentes, o Projeto de Lei N.º 537/XIV/2.ª “Consagra medidas de promoção do escoamento de bens alimentares da pequena agricultura e agricultura familiar e cria um regime público simplificado para aquisição e distribuição de bens alimentares provenientes da pequena e média agricultura e pecuária nacional e da agricultura familiar, combatendo o desperdício alimentar”, estabelece as medidas para promover o escoamento da pequena e média produção alimentar nacional, bem como os mecanismos para a sua implementação e o seu acompanhamento, assegura a criação de um regime público simplificado para aquisição e distribuição de bens alimentares, promovendo o escoamento destes bens a um preço justo à produção e o seu consumo em refeições fornecidas em cantinas e refeitórios instalados em serviços do Estado e prevê a criação uma plataforma de contacto direto entre fornecedores destes produtos e os consumidores.

Na exposição e motivos da iniciativa, os subscritores apresentam diversas razões que, em seu entender, justificam os seus objetivos. Destas, citam-se:

- *“O surto epidémico de COVID-19 (...) veio dar destaque à fragilidade do país no que concerne à soberania alimentar, à disponibilização de bens à população e ao escoamento dos bens alimentares provenientes da pequena e média produção nacional.”*

Comissão de Agricultura e Mar

- *A paragem de funcionamento de sectores como a restauração, o quase congelamento das atividades turísticas, bem como o cancelamento ou adiamento de feiras agrícolas e o encerramento de mercados e feiras municipais durante o primeiro semestre de 2020, vieram quebrar os circuitos preferenciais de comercialização dos produtos da pequena e média agricultura, diminuindo drasticamente os rendimentos destes agricultores e produtores pecuários, mas mantendo, ou até aumentando, os custos da exploração.*
- *Centrando o abastecimento alimentar (...) nos serviços (...) sector da grande distribuição, secundarizando os circuitos curtos de proximidade e a relação direta entre os produtores e os consumidores, vem favorecer a baixa de rendimentos à produção, não concorre para a aplicação de preços justos ao consumidor e deixa à margem dos circuitos de escoamento os pequenos e médios produtores nacionais.*
- *A dificuldade, (...) de escoamento da produção alimentar dos pequenos e médios produtores nacionais (...), provoca o desperdício de alimentos, custos acrescidos na alimentação de animais e no armazenamento de produtos e a incapacidade de prosseguir a produção, (...) com reflexos na capacidade de abastecimento futuro.*
- *Combater o desperdício alimentar, fomentar a produção alimentar nacional, assegurar rendimentos justos aos pequenos e médios agricultores e produtores agropecuários (...) são aspetos que se impõe assegurar.*
- *(...) no seguimento da exposição de motivos do diploma que consagra o Estatuto da Agricultura Familiar, é fundamental que se criem mecanismos adequados que assegurem o escoamento e a distribuição equilibrada dos bens à população, regular o mercado assegurando preços justos à produção, desafios aos quais (...) é preciso dar resposta adequada.*

3. ENQUADRAMENTO LEGAL E ANTECEDENTES

A Agricultura Familiar viu consagrado o seu estatuto pelo [Decreto-Lei n.º 64/2018, de 7 de agosto](#), tendo entre os seus objetivos (alíneas a) a c) do artigo 2.º):

- Reconhecer e distinguir a especificidade da Agricultura Familiar nas suas diversas dimensões: económica, territorial, social e ambiental;
- Promover políticas públicas adequadas para este extrato socioprofissional;
- Promover e valorizar a produção local e melhorar os respetivos circuitos de comercialização.

Comissão de Agricultura e Mar

Para o efeito de atribuição do título de reconhecimento do Estatuto da Agricultura Familiar foi o diploma regulamentado pela [Portaria n.º 73/2019, de 7 de março](#).

O [Decreto-Lei n.º 85/2015, de 21 de maio](#), com as alterações introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 20/2019, de 30 de janeiro, estabeleceu o regime jurídico aplicável aos [mercados locais de produtores](#), reconhecendo, na sua introdução que “a produção agrícola e agropecuária local, assegurada maioritariamente por agricultura de cariz familiar e por pequenas empresas, assume uma importância relevante na economia nacional” (...) contribuindo a venda direta “para valorizar e promover os produtos locais e, simultaneamente, estimular a economia local, criar emprego, reter valor e população no território (...) e uma maior interação social entre as comunidades rural e urbana, favorecendo uma maior ligação das populações às suas origens, desempenhando funções que beneficiam os produtores, os consumidores, o ambiente e a economia local”.

No contexto da pandemia Covid-19, o Ministério da Agricultura lançou a 30 de março a campanha e plataforma “[Alimente quem o alimenta](#)”, com o objetivo de aproximar produtores e consumidores. A plataforma reúne já mais de 900 produtores inscritos e regista perto de 100.000 visualizações desde meados de abril.

A [Portaria n.º 86/2020, de 4 de abril](#), veio também estabelecer um conjunto de medidas excecionais e temporárias relativas à situação epidemiológica da doença Covid-19, no âmbito da operação 10.2.1.4, «Cadeias curtas e mercados locais», da ação n.º 10.2, «Implementação das estratégias», integrada na medida n.º 10, «LEADER», da área n.º 4, «Desenvolvimento local», do Programa de Desenvolvimento Rural do Continente.

As medidas visam dinamizar a criação de cadeias curtas de distribuição agroalimentar e modelos de comercialização de proximidade de produtos agrícolas e transformados, adaptando as respostas locais aos novos tempos de convivência com a Covid-19.

Registe-se ainda que os [Grupos de Ação Local](#) (GAL) lançaram recentemente um conjunto de ações para ajudar agricultores e produtores de pequena dimensão nos territórios rurais através do apoio ao escoamento da produção local através de cadeias curtas e mercados locais.

4. INICIATIVAS LEGISLATIVAS E PETIÇÕES PENDENTES SOBRE A MESMA MATÉRIA

Por consulta à base de dados da Atividade Parlamentar (AP), verificou-se que se encontram pendentes a seguintes iniciativas legislativas sobre matéria idêntica ou conexas:

- [Projeto de Resolução n.º 712 /XIV/2.ª \(PSD\)](#) - Recomenda do Governo um reforço na estratégia integrada no combate ao desperdício alimentar.

Comissão de Agricultura e Mar

Relativamente a antecedentes parlamentares sobre a mesma temática (iniciativas legislativas e petições), registam-se entre outras, as seguintes iniciativas, discutidas conjuntamente em 09/06/2020:

- Projeto de Lei n.º 382/XIV/1.ª (PCP) – Consagra medidas de promoção do escoamento de bens alimentares da pequena agricultura e agricultura familiar e cria um regime público simplificado para aquisição e distribuição de bens alimentares provenientes da pequena e média agricultura e pecuária nacional e da agricultura familiar (Rejeitada)
- Projeto de Lei n.º 412/XIV/1.ª (PCP) – Medidas de promoção do escoamento do pescado proveniente da pesca artesanal – local e costeira – e criação de um regime público simplificado para aquisição, distribuição e valorização do pescado de baixo valor em lota (Aprovada)
- Projeto de Resolução n.º 477/XIV/1ª (PEV) – Pelo escoamento e fixação de um preço mínimo a pagar ao produtor e pelo combate às práticas desleais nas relações comerciais entre a grande distribuição e os fornecedores de produtos alimentares (Rejeitada)

PARTE II - OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

O Relator do presente Parecer reserva a sua opinião para o debate em plenário da iniciativa, a qual é, de resto, de elaboração facultativa conforme o disposto no n.º 3 do artigo 137.º do RAR.

5. PARTE III – CONCLUSÕES

A Comissão de Agricultura e Mar aprova o seguinte Parecer:

- 1- O Grupo Parlamentar do Partido Comunista Português tomou a iniciativa de apresentar à Assembleia da República o Projeto de Lei N.º 537/XIV/2.ª “Consagra medidas de promoção do escoamento de bens alimentares da pequena agricultura e agricultura familiar e cria um regime público simplificado para aquisição e distribuição de bens alimentares provenientes da pequena e média agricultura e pecuária nacional e da agricultura familiar, combatendo o desperdício alimentar”;

Comissão de Agricultura e Mar

2- A apresentação do Projeto de Lei N.º 537/XIV/2ª foi efetuada nos termos constitucionais, legais e regimentais aplicáveis, encontrando-se reunidos os requisitos formais e de tramitação exigidos.

3- Em conformidade com a aplicação da lei formulário, sugere-se que o título passe a ser: “Regime simplificado para aquisição e distribuição de bens alimentares provenientes da pequena e média agricultura e pecuária nacional e da agricultura familiar”.

4- A Comissão de Agricultura e Mar é de parecer que o Projeto de Lei N.º 537/XIV/2ª reúne as condições constitucionais e regimentais para ser discutido e votado em Plenário da Assembleia da República.

6. PARTE IV – ANEXOS

Nota Técnica elaborada pelos serviços da Assembleia da República, ao abrigo do artigo 131.º do Regimento da Assembleia da República.


Palácio de S. Bento, 13 de outubro de 2020

O Deputado Autor do Parecer



(Francisco Rocha)

O Presidente da Comissão



(Pedro do Carmo)

Projeto de Lei n.º 537/XIV/2.ª (PCP)

Consagra medidas de promoção do escoamento de bens alimentares da pequena agricultura e agricultura familiar e cria um regime público simplificado para aquisição e distribuição de bens alimentares provenientes da pequena e média agricultura e pecuária nacional e da agricultura familiar, combatendo o desperdício alimentar.

Data de admissão:

Comissão de Agricultura e Mar (7.ª)

Índice

- I. Análise da iniciativa**
- II. Enquadramento parlamentar**
- III. Apreciação dos requisitos formais**
- IV. Análise de direito comparado**
- V. Consultas e contributos**
- VI. Avaliação prévia de impacto**
- VII. Enquadramento bibliográfico**

Elaborado por: Isabel Pereira (DAPLEN); Paulo Ferreira Campos (DAC); Leonor Calvão Borges e Nuno Amorim (DILP)

Data: 12 de outubro de 2020

I. Análise da iniciativa

- A iniciativa

O presente contexto de emergência de saúde pública mundial operou um visível abrandamento da economia, essencialmente motivado pelo esforço de governos e organizações internacionais, à escala global, no sentido de conter – ou, pelo menos, retardar, obviando a uma previsível saturação da capacidade instalada de resposta médica – a propagação da doença por coronavírus (COVID-19). Esta necessária resposta no âmbito de políticas públicas tem comportado, entre outros aspetos macroeconómicos assinaláveis, uma redução substancial do consumo, com impactos perceptíveis ao longo de toda a cadeia de valor, com particular incidência no patamar da produção agrícola e pecuária.

Ao que fica dito acresce o enfraquecimento ou encerramento de importantes canais de distribuição, contribuindo decisivamente para as dificuldades de escoamento de bens essencialmente perecíveis - cuja capacidade de armazenamento e preservação é, em parte, proporcional à dimensão e organização do concreto operador económico – e, por conseguinte, agudizando o problema do desperdício alimentar.

A iniciativa legislativa procura adereçar o problema que se acaba de aludir *supra* no que à pequena e média agricultura – e, em especial, à agricultura familiar - diz respeito. No dizer dos proponentes, *“combater o desperdício alimentar, fomentar a produção alimentar nacional, assegurar rendimentos justos aos pequenos e médios agricultores e produtores agropecuários que representam uma valia inestimável para a defesa do interior e do mundo rural, são aspetos que se impõe assegurar”*.

O combate ao desperdício alimentar far-se-á, aventam os proponentes, através de medidas de promoção do escoamento de bens alimentares da pequena agricultura e agricultura familiar.

Para tanto, o Projeto de Lei em apreço giza-se nas seguintes linhas orientadoras: o estabelecimento de um regime simplificado de aquisição e fornecimento de produtos agrícolas e agropecuários, assente num procedimento especial de ajuste direto criado

para o efeito e a ser realizado através de plataforma informática própria; o arbitramento, pelos serviços do Ministério da Agricultura, dos preços mínimos aplicáveis à transação dos produtos; o estabelecimento de um patamar mínimo de aquisição, correspondente a 25% dos bens alimentares utilizados na confeção de refeições, por parte das entidades adquirentes assim definidas no articulado da iniciativa, sempre que a oferta o permitir.

- **Enquadramento jurídico nacional**

A Agricultura Familiar viu consagrado o seu estatuto pelo [Decreto-Lei n.º 64/2018, de 7 de agosto](#), tendo entre os seus objetivos (alíneas a) a c) do artigo 2.º):

- Reconhecer e distinguir a especificidade da Agricultura Familiar nas suas diversas dimensões: económica, territorial, social e ambiental;
- Promover políticas públicas adequadas para este extrato socioprofissional;
- Promover e valorizar a produção local e melhorar os respetivos circuitos de comercialização.

Para o efeito de atribuição do título de reconhecimento do Estatuto da Agricultura Familiar foi o diploma regulamentado pela [Portaria n.º 73/2019, de 7 de março](#).

O [Decreto-Lei n.º 85/2015, de 21 de maio](#), com as alterações introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 20/2019, de 30 de janeiro, estabeleceu o regime jurídico aplicável aos [mercados locais de produtores](#), reconhecendo, na sua introdução que “a produção agrícola e agropecuária local, assegurada maioritariamente por agricultura de cariz familiar e por pequenas empresas, assume uma importância relevante na economia nacional” (...) contribuindo a venda direta “para valorizar e promover os produtos locais e, simultaneamente, estimular a economia local, criar emprego, reter valor e população no território (...) e uma maior interação social entre as comunidades rural e urbana, favorecendo uma maior ligação das populações às suas origens, desempenhando funções que beneficiam os produtores, os consumidores, o ambiente e a economia local”.

No contexto da pandemia Covid-19, o Ministério da Agricultura lançou a 30 de março a campanha e plataforma “[Alimente quem o alimenta](#)”, com o objetivo de aproximar produtores e consumidores. A plataforma reúne já mais de 900 produtores inscritos e regista perto de 100.000 visualizações desde meados de abril.

A [Portaria n.º 86/2020, de 4 de abril](#), veio também estabelecer um conjunto de medidas excecionais e temporárias relativas à situação epidemiológica da doença Covid-19, no âmbito da operação 10.2.1.4, «Cadeias curtas e mercados locais», da ação n.º 10.2, «Implementação das estratégias», integrada na medida n.º 10, «LEADER», da área n.º 4, «Desenvolvimento local», do Programa de Desenvolvimento Rural do Continente. As medidas visam dinamizar a criação de cadeias curtas de distribuição agroalimentar e modelos de comercialização de proximidade de produtos agrícolas e transformados, adaptando as respostas locais aos novos tempos de convivência com a Covid-19.

Registe-se ainda que os [Grupos de Ação Local](#) (GAL)¹ lançaram recentemente um conjunto de ações para ajudar agricultores e produtores de pequena dimensão nos territórios rurais através do apoio ao escoamento da produção local através de cadeias curtas e mercados locais.

Um comunicado da [Minha Terra – Federação Portuguesa de Associações de Desenvolvimento Local](#) explica que a medida “Cadeias Curtas e Mercados Locais”, «gerida pelos GAL localmente no âmbito da Abordagem LEADER/DLBC do PDR2020 (Programa de Desenvolvimento Rural), visa dinamizar a criação de cadeias curtas de distribuição agroalimentar e modelos de comercialização de proximidade de produtos agrícolas e transformados, adaptando as respostas locais aos novos tempos de convivência com a Covid-19». Dos 49 avisos de concurso abertos, «32 concursos (mais de 2,6 milhões de euros) destinam-se especificamente para o apoio às cadeias curtas, pondo em prática a simplificação e flexibilização introduzida nos normativos legais, em concreto a Portaria n.º 86/2020».

¹ Previstos na [Portaria n.º 392-A/2008, de 4 de junho](#) (“Aprova o Regulamento de Aplicação das Medidas n.os 3.3, «Implementação de Estratégias Locais de Desenvolvimento», e 3.5, «Funcionamento dos Grupos de Ação Local, Aquisição de Competências e Animação», integradas no subprograma n.º 3, «Dinamização das zonas rurais», do Programa de Desenvolvimento Rural do Continente, abreviadamente designado por PRODER”).

II. Enquadramento parlamentar

- **Iniciativas pendentes (iniciativas legislativas e petições)**

Consultada a base de dados da Atividade Parlamentar (AP), verificou-se que, neste momento, com objeto conexo com o do projeto de lei em análise, se encontram pendentes apenas as seguintes iniciativas:

- [Projeto de Lei n.º 487/XIV/1.ª \(PAN\)](#) – *Aprova o regime jurídico aplicável à doação de géneros alimentares para fins de solidariedade social e medidas tendentes ao combate ao desperdício alimentar;*
- [Projeto de Resolução n.º 712/XIV/2.ª \(PSD\)](#) – *Recomenda do Governo um reforço na estratégia integrada no combate ao desperdício alimentar;*
- [Projeto de Lei n.º 544/XIV/2.ª \(PEV\)](#) – *Inquérito nacional sobre o desperdício alimentar em Portugal.*

- **Antecedentes parlamentares (iniciativas legislativas e petições)**

Foram apresentadas na 1.ª sessão da presente legislatura, e já discutidas, as seguintes iniciativas sobre matéria conexas:

- [Projeto de Lei n.º 382/XIV/1.ª \(PCP\)](#) – *Consagra medidas de promoção do escoamento de bens alimentares da pequena agricultura e agricultura familiar e cria um regime público simplificado para aquisição e distribuição de bens alimentares provenientes da pequena e média agricultura e pecuária nacional e da agricultura familiar (Rejeitada a 9.06.2020, com votos a favor de BE, PCP, PEV e Joacine Katar Moreira, votos contra de PS, PSD, PAN, CH e IL e abstenção do CDS-PP), discutida conjuntamente com o [Projeto de Lei n.º 412/XIV/1.ª \(PCP\)](#) – *Medidas de promoção do escoamento do pescado proveniente da pesca artesanal – local e costeira – e criação de um regime público simplificado para aquisição, distribuição e valorização do pescado de baixo valor em lota (aprovado com votos favoráveis de PS, PSD, BE, PCP, PEV, CH e**

Projeto de Lei n.º 537/XIV/2.ª (PCP)

Comissão de Agricultura e Mar (7.ª)

Joacine Katar Moreira, votos contra de PAN e IL e abstenção do CDS-PP) e com o [Projeto de Resolução n.º 477/XIV/1ª \(PEV\)](#) – *Pelo escoamento e fixação de um preço mínimo a pagar ao produtor e pelo combate às práticas desleais nas relações comerciais entre a grande distribuição e os fornecedores de produtos alimentares* (Rejeitado, com votos a favor de BE, PCP, PEV e Joacine Katar Moreira, votos contra de PS, CDS-PP, CH e IL e abstenção de PSD e PAN), entre outras iniciativas de tema diverso.

III. **Apreciação dos requisitos formais**

- **Conformidade com os requisitos constitucionais, regimentais e formais**

A iniciativa em apreciação é apresentada pelo Grupo Parlamentar do Partido Comunista Português (PCP), ao abrigo e nos termos do n.º 1 do artigo 167.º da [Constituição](#) e do n.º 1 do artigo 119.º do [Regimento da Assembleia da República](#) (RAR), que consagram o poder de iniciativa da lei. Trata-se de um poder dos Deputados, por força do disposto na alínea *b*) do artigo 156.º da Constituição e *b*) do n.º 1 do artigo 4.º do RAR, bem como dos grupos parlamentares, por força do disposto na alínea *g*) do n.º 2 do artigo 180.º da Constituição e da alínea *f*) do artigo 8.º do RAR.

A iniciativa é subscrita por nove Deputados, assume a forma de projeto de lei, em conformidade com o disposto no n.º 2 do artigo 119.º do RAR, encontra-se redigida sob a forma de artigos, tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal e é precedida de uma breve exposição de motivos, cumprindo os requisitos formais previstos no n.º 1 do artigo 124.º do RAR.

Observa igualmente os limites à admissão da iniciativa estabelecidos no n.º 1 do artigo 120.º do RAR, uma vez que parece não infringir a Constituição ou os princípios nela consignados e define concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa.

O projeto de lei em apreciação deu entrada a 25 de setembro de 2020. Foi admitido a 30 de setembro, data em que, por despacho de S. Ex.^a o Presidente da Assembleia da República, baixou na generalidade à Comissão de Agricultura e Mar (7.^a), tendo sido anunciado nesse dia. A iniciativa encontra-se agendada, por arrastamento com o P/JL 487/XIV/1.^a (PAN) para a reunião plenária de 15 de outubro.

- **Verificação do cumprimento da lei formulário**

A Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, alterada e republicada pela [Lei n.º 43/2014, de 11 de julho](#), de ora em diante designada como lei formulário, contém um conjunto de normas sobre a publicação, identificação e formulário dos diplomas que são relevantes.

Assim, relativamente ao título, sugere-se o seguinte aperfeiçoamento:

“Regime simplificado para aquisição e distribuição de bens alimentares provenientes da pequena e média agricultura e pecuária nacional e da agricultura familiar”

Em caso de aprovação esta iniciativa revestirá a forma de lei, nos termos do n.º 3 do artigo 166.º da Constituição, pelo que deve ser objeto de publicação na 1.^a série do *Diário da República*, em conformidade com o disposto na alínea c) do n.º 2 do artigo 3.º da lei formulário.

No que respeita ao início de vigência, o artigo 8.º deste projeto de lei estabelece que a sua entrada em vigor ocorrerá no dia seguinte ao da sua publicação, mostrando-se assim conforme com o previsto no n.º 1 do artigo 2.º da lei formulário, segundo o qual os atos legislativos «entram em vigor no dia neles fixado, não podendo, em caso algum, o início de vigência verificar-se no próprio dia da publicação».

Nesta fase do processo legislativo, a iniciativa em análise não nos suscita outras questões no âmbito da lei formulário.

- **Regulamentação ou outras obrigações legais**

A presente iniciativa prevê, no seu artigo 7.º, a necessidade de regulamentação posterior das suas normas no prazo de 60 dias após a publicação da respetiva lei.

IV. Análise de direito comparado

- **Enquadramento internacional**

Países europeus

A legislação comparada é apresentada para os seguintes países da União Europeia: Espanha e Irlanda.

ESPAÑA

Com a declaração do *estado de alarma* pelo [Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo²](#), por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19, a liberdade de circulação dos cidadãos ficou limitada, permitindo-se apenas as deslocações necessárias e justificadas por uma das circunstancias previstas no artigo 7. A [Orden SND/381/2020, de 30 de abril³](#), por la que se permite la realización de actividades no profesionales de cuidado y recolección de producciones agrícolas alargou as situações de justificação de deslocação quando justificadas em atividades não profissionais de agricultura familiar.

Embora não tenha sido localizado um modelo de escoamento de bens alimentares provenientes da pequena agricultura e agricultura familiar, nem um regime público de aquisição e distribuição deste tipo de bens, de âmbito nacional, algumas comunidades autónomas adotaram medidas para apoiar os pequenos agricultores.

Por exemplo, nas Ilhas Baleares [foi criado um regime⁴](#) de financiamento às micro, pequenas e médias empresas do setor para mitigar os efeitos do *estado de alarma* provocado pela doença COVID-19. Já o País Basco [criou um regime⁵](#) de ajudas aos setor que inclui, por exemplo, verbas a fundo perdido, destinadas a pagar o armazenamento ou conservação dos produtos excedentários.

² Diploma consolidado retirado do portal oficial boe.es.

³ Diploma consolidado retirado do portal oficial boe.es.

⁴ Diploma retirado do portal oficial das Ilhas Baleares.

⁵ Diploma retirado do boletim oficial do País Basco.

Relativamente à questão do desperdício alimentar, o país não dispõe de um quadro regulatório nacional. Existe, no entanto, regiões autónomas com legislação dirigida a mitigar os efeitos do desperdício alimentar. Na região autónoma de *Murcia*, a [Ley 10/2013, de 18 de octubre, para el aprovechamiento de excedentes alimentarios y creación de la Red Solidaria para el Aprovechamiento de Alimentos](#)⁶, criou um mecanismo de coordenação e cooperação voluntária para aproveitar o excedente alimentar, que incluiu a criação de um código de boas práticas para o aproveitamento e distribuição de excedentes alimentares (artigo 5).

Na Comunidade de Castilla-La Mancha foi publicado o [Decreto 19/2019, de 26 de marzo](#)⁷, por el que se promueven medidas para evitar el desperdicio alimentario y se facilita la redistribución de alimentos en Castilla-La Mancha, com medidas para combater o desperdício alimentar como a criação de organizações, sem fins lucrativos, com a finalidade de receber e distribuir alimentos excedentários (artigo 10). No mesmo diploma está prevista a realização de ações de sensibilização, informação e educação relativamente às causas e efeitos do desperdício alimentar, que devem ser incluídas, pelas Administrações públicas, nos seus programas de educação. Tal como no caso da comunidade de *Murcia*, também na comunidade de *Castilla-La Mancha* está previsto a criação de um código de boas práticas sobre o tema (artigo 15).

IRLANDA

De acordo com os [Farm Structure Survey 2016](#) existem cerca de 137 mil quintas de agricultura familiar. Para escoamento dos produtos provenientes deste tipo de agricultura, está instalada uma rede de pequenos mercados nos quais os produtores locais podem vender os produtos que produzem. De acordo com o [Guide to selling through farmers' markets, farm shops and box schemes in Ireland](#) é possível aos pequenos agricultores venderem os seus produtos nos mercados locais ou criarem pequenas lojas nas próprias quintas, conquanto cumpram as disposições e orientações das autoridades de segurança alimentar.

⁶ Diploma consolidado retirado do portal oficial boe.es.

⁷ Diploma consolidado retirado do boletim oficial da comunidade autónoma de Castela-Mancha.

A questão do desperdício alimentar tem vindo a ser regulada nos últimos anos. Por exemplo, em 2009, com a adoção do [Waste Management \(Food Waste\) Regulations 2009 \(S.I. No. 508 of 2009\)](#)⁸ as indústrias identificadas no *Schedule 1* do diploma ficaram obrigadas a separar os resíduos alimentares (com a introdução de contentores específicos, de cor castanha, para depósito dos resíduos alimentares e biológicos⁹). Posteriormente, com a adoção do [S.I. No. 430/2015 - European Union \(Household Food Waste and Bio-waste\) Regulations 2015](#)¹⁰ foi criado um plano, a implementar por fases e tendo por base a densidade populacional, no sentido de introduzir um serviço de recolha de resíduos, separado da recolha tradicional, apenas para os resíduos alimentares ou biológicos domésticos – com a disponibilização dos referidos contentores específicos identificados pela cor castanha. Os agregados familiares devem separar os resíduos alimentares e biológicos e depositá-los nos respetivos contentores, de forma a permitir a sua recolha separada.

Sobre a implementação destas medidas, informação adicional pode ser encontrada nos sites [brownbin.ie](#), [stopfoodwaste.ie](#) e no [epa.ie](#), bem como no portal governamental [citizensinformation.ie](#).

V. Consultas e contributos

- **Consultas obrigatórias**

Regiões autónomas

A presente iniciativa revela-se de particular interesse no contexto das Regiões Autónomas da Madeira e dos Açores – atento o impacto do Estatuto da Agricultura Familiar, bem como da produção agroalimentar, nas economias insulares - pelo que se sugere à Comissão que pondere recomendar a consulta dos órgãos de governo próprio das regiões autónomas, para os efeitos do disposto no n.º 2 do art.º 229.º da Constituição.

⁸ Diploma consolidado retirado do portal oficial [irishstatuebook.ie](#).

⁹ Posteriormente os resíduos são recolhidos pela autoridade local ou, em alternativa, tratados pela própria empresa e entregues à autoridade local.

¹⁰ Diploma consolidado retirado do portal oficial [irishstatuebook.ie](#).

VI. Avaliação prévia de impacto

- **Avaliação sobre impacto de género**

Os autores juntaram a respetiva ficha de Avaliação Prévia de Impacto de Género, em função da qual se afere o carácter neutro da iniciativa legislativa em apreço. O tema e a sua redação não nos oferecem questões quanto a este ponto, não evidenciando, *prima facie*, qualquer impacto prospetivo diferenciado em função de género.

Linguagem não discriminatória

Na elaboração dos atos normativos a especificação de género deve ser minimizada recorrendo-se, sempre que possível, a uma linguagem neutra ou inclusiva, mas sem colocar em causa a clareza do discurso.

Sem prejuízo de uma análise mais detalhada, na apreciação na especialidade ou na redação final, nesta fase do processo legislativo a redação do projeto de lei não nos suscita qualquer questão relacionada com a linguagem discriminatória em relação ao género.

VII. Enquadramento bibliográfico

BATISTA, Pedro [et al.] - **Do campo ao garfo** [Em linha] : **desperdício alimentar em Portugal**. Lisboa : CESTRAS, 2012. [Consult. 6 out. 2020]. Disponível na intranet da AR: <URL: <http://catalogobib.parlamento.pt:81/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=119289&img=1006&save=true>>.

Resumo: Este livro resultou de um projeto de investigação sobre o desperdício alimentar em Portugal, e procura responder a duas questões: quanto se desperdiça, e porque se desperdiça.

Caracteriza-se o desperdício alimentar em Portugal nas suas diferentes etapas: produção, processamento, distribuição e consumo; discutem-se as principais causas do desperdício e faz-se uma análise mais pormenorizada do desperdício das famílias. O capítulo dedicado às famílias menciona algumas pressões externas como a crise económica, as alterações nos hábitos de consumo e nas rotinas das famílias, o impacto da mídia na sensibilização para o problema, a subida dos preços dos alimentos e a segurança alimentar e analisa a influência destes fatores nos comportamentos e atitudes dos consumidores.

Destaca-se a Resolução do Parlamento Europeu de 19 de janeiro de 2011, que propõe a redução para metade, até 2025, do desperdício alimentar na União Europeia, e no último capítulo são sugeridas linhas de ação para uma estratégia que permita atingir essa meta em Portugal.

CANADÁ. Commission for Environmental Cooperation - **Characterization and management of food loss and waste in North America** [Em linha]. Montreal : Commission for Environmental Cooperation, 2017. [Consult. 6 out. 2020]. Disponível na intranet da AR:<[URL: http://catalogobib.parlamento.pt:81/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=125293&img=10406&save=true](http://catalogobib.parlamento.pt:81/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=125293&img=10406&save=true)>.

Resumo: Este documento produzido pela *Commission for Environmental Cooperation* é uma iniciativa de três países, Canadá, México e Estados Unidos, inserida no programa *Green Economy and Climate Change*. Pretende capacitar o território da América do Norte na redução de perdas e desperdício alimentares nos setores da indústria, comércio e institucional. Apresenta um conjunto de estratégias para a redução de perdas e desperdícios alimentares em toda a cadeia alimentar, desde a produção após a colheita, ao processamento e distribuição até ao setor retalhista e consumidor final.



São, ainda, apresentadas estimativas relativas à quantidade de perda e desperdício alimentares e o seu impacto ambiental e socioeconómico. As oportunidades e sugestões apresentadas dirigem-se aos setores referenciados em cima, aos governos e a organizações não-governamentais no desenvolvimento de políticas e estratégias para a América do Norte.

FOOD LOSS AND WASTE PROTOCOL. Food loss and waste accounting and reporting standard [Em linha]. [S.I.] : FLW Protocol, 2016. [Consult. 6 out. 2020]. Disponível na intranet da AR:<URL:<http://catalogobib.parlamento.pt:81/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=125294&img=10407&save=true>>.

Resumo: Este documento constitui-se numa norma mundial de quantificação e comunicação consistente de perdas e desperdícios alimentares. A utilização desta norma permitirá aos países, cidades, empresas, ou outra qualquer entidade elaborar inventários no âmbito das perdas e desperdícios alimentares ao longo da cadeia alimentar e perceber a sua evolução, permitindo uma melhor eficiência na gestão dos recursos e a redução do impacto ambiental que estas perdas significam.

GLOBAL food losses and food waste [Em linha] : **extents, causes and prevention**. Rome : FAO, 2011. ISBN 978-82-5-107205-9. [Consult. 6 out. 2020]. Disponível na intranet da AR: <URL:<http://catalogobib.parlamento.pt:81/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=119286&img=1805&save=true>>.

Resumo: A segurança alimentar é uma preocupação muito presente na maior parte dos países em desenvolvimento. A produção de alimentos tem de aumentar significativamente para dar resposta às necessidades de uma população mundial cada vez maior. Este estudo mostra que uma das formas de evitar os desequilíbrios e reduzir



as tensões entre as necessidades crescentes em termos de consumo e os desafios do aumento da produção, passa por promover a redução do desperdício de alimentos. Se conseguirmos alcançar esse objetivo, teremos um aumento considerável de eficiência em toda a cadeia alimentar. Considera-se que, num planeta com recursos naturais limitados (terra, água, energia, fertilizantes), e em que são urgentes soluções baratas para produzir alimentos seguros e nutritivos suficientes para todos, a redução do desperdício e das perdas de alimentos deve ser considerada uma prioridade.

HANSON, Craig [et. al.] - **Reducing food loss and waste** [Em linha] : **ten Interventions to scale impact**. Washington : World Resources Institute, 2019. [Consult. 6 out. 2020]. Disponível na intranet da AR: <URL: <http://catalogobib.parlamento.pt:81/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=131794&img=16864&save=true>>.

Resumo: Este relatório apresenta 10 intervenções de desenvolvimento (políticas e práticas) que, segundo os autores, permitem aumentar o ritmo e amplitude geográfica nos esforços de redução do desperdício alimentar e dos resíduos. Visa ir ao encontro dos *Objetivos de Desenvolvimento Sustentável 12.3 sobre perda e desperdício de alimentos* (FAO). Destina-se a gestores públicos, empresas, organizações não governamentais, centros de pesquisa. Para cada intervenção os autores indicam o que é necessário para a sua implementação, a forma de funcionamento e os passos seguintes a desenvolver no futuro. As ações/estratégias passam pelo aumento do número de países a desenvolverem estratégias nacionais no âmbito do desperdício alimentar, pela alteração de comportamentos na área do consumo (restaurantes e agregados familiares), pela inovação na produção de soluções de armazenamento mais ecológicas e pelo aumento do financiamento através de subsídios e incentivos à prática de políticas redutoras de desperdício alimentar, entre outras.

HIGH LEVEL PANEL OF EXPERTS ON FOOD SECURITY AND NUTRITION OF THE COMMITTEE ON WORLD FOOD SECURITY, Rome, 2014 - **Food losses and waste in the context of sustainable food systems**. [Em linha]. Rome : FAO, 2014. [Consult.

6 out. 2020]. Disponível na intranet da AR: <URL: <http://catalogobib.parlamento.pt:81/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=119287&img=1806&save=true>>.

Resumo: Este relatório analisa o desperdício e a perda de alimentos numa tripla perspetiva: perspetiva sistémica, perspetiva de sustentabilidade ambiental, social e económica e perspetiva da segurança alimentar e nutrição.

O Grupo de Peritos de Alto Nível para a Segurança Alimentar e a Nutrição, responsável pelo relatório, recomenda aos governos e às organizações internacionais que implementem uma melhor integração da cadeia alimentar e do sistema de alimentação e que promovam uma estratégia de segurança alimentar e estratégia nutricional. Deve ser reduzido o desperdício e a perda de alimentos, devem ser avaliadas as potenciais formas de melhorar a eficiência dos sistemas agrícolas e alimentares e a sustentabilidade para a melhoria da segurança alimentar e nutricional. Devem ainda ser analisadas as causas diretas e indiretas do desperdício e da perda de alimentos num determinado sistema e identificar as situações em que será mais eficiente agir.

MANFREDI, Simone - **Improving sustainability and circularity of european food waste management with a life cycle approach** [Em linha]. [S.l.] : European Union, 2015. [Consult. 6 out. 2020]. Disponível na intranet da AR:<URL:<http://catalogobib.parlamento.pt:81/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=131793&img=16863&save=true>>.

Resumo: Este documento é um relatório técnico do *Joint Research Centre* (Comissão Europeia) sobre a gestão do desperdício alimentar na Europa e sua melhoria através do recurso à economia circular, entre outros recursos. O relatório visa ajudar os tomadores de decisão e os gestores de resíduos e de desperdício alimentar a identificar as opções de gestão mais sustentáveis para o desperdício de alimentos e para a minimização de impactos ambientais e económicos, ou seja, visa melhorar a sustentabilidade de gestão de resíduos alimentares europeus.

PORTUGAL. Governo Constitucional, 19 - **Prevenir desperdício alimentar** [Em linha] : **um compromisso de todos**. [S.l. : s.n.], 2014. [Consult. 6 out. 2020]. Disponível na intranet da AR: <URL: <http://catalogobib.parlamento.pt:81/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=119288&img=1807&save=true>>.

Resumo: O documento acima referido propõe a criação de um compromisso para o combate ao desperdício alimentar, começando por caracterizar e explicar este desperdício, com vista a contribuir ativamente para a redução do desperdício alimentar em Portugal. Sugere-se a criação de uma Plataforma Nacional de Conhecimento sobre o Desperdício Alimentar que estude e reúna informação sobre este assunto. São apresentadas linhas orientadoras para cada uma das áreas de intervenção, que poderão constituir um contributo para a elaboração de guias de boas práticas nas seguintes vertentes: produção e transformação; distribuição e comercialização; educação e comunicação; sensibilização e responsabilização; e regulação, agilização e reconhecimento.

STENMARCK, Åsa [et. al.] - **Estimates of European food waste levels** [Em linha]. Stockholm : Swedish Environmental Research Institute, 2016. Consult. 6 out. 2020]. Disponível na intranet da AR: <URL: <http://catalogobib.parlamento.pt:81/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=131792&img=16861&save=true>>.

Resumo: Este relatório produzido no âmbito do Projeto *FUSIONS, EU – Reducing Food Waste through social innovation* - apresenta estimativas para a produção e desperdício de resíduos alimentares na UE-28. Os valores são apresentados por setores: produção primária (agricultura e pescas); produção secundária (indústria transformadora alimentar); distribuição (grosso e retalho); restauração e consumo nos agregados familiares. Embora tenham sido recolhidos dados até 2013, a estimativa orienta-se a 2012, dado a falta de fiabilidade e consolidação dos dados recolhidos para 2013.