PARECER Nº 542/2018 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0692/17.

Trata-se de projeto de lei, de iniciativa do nobre Vereador Arselino Tatto, que disciplina a comercialização de produtos orgânicos pelas redes de supermercados e hipermercados que mantenham lojas no Município de São Paulo.

Segundo o projeto, as redes de supermercados e hipermercados que comercializem alimentos no varejo deverão expor os produtos orgânicos, em espaço único, específico, delimitado, identificado com destaque, com placa de fácil visibilidade, com informações da alimentação saudável e dos benefícios do sistema de produção orgânica.

Ademais, as redes de supermercados e hipermercados deverão ofertar e expor para comercialização, no mínimo 20% (vinte por cento) de produtos orgânicos do total de produtos hortifrúti por elas comercializados, adquiridos preferencial e diretamente de agricultores familiares e associações e sociedades civis, sem fins lucrativos.

Conforme se depreende da justificativa, o objetivo da propositura é reservar um espaço para produtos orgânicos em redes de supermercados e hipermercados, bem como a manutenção da estrutura e produtividade do solo, em harmonia com a natureza e também como forma de fomentar a geração de emprego e renda de agricultores familiares e associações, sem fins lucrativos.

O projeto pode prosperar, eis que, de acordo com a Constituição Federal, podem legislar concorrentemente sobre a proteção e a defesa da saúde a União, os Estados, Distrito Federal e também o Município, para suplementar a legislação federal e estadual, dentro dos limites do predominante interesse local (arts. 24, inciso XII c/c art. 30, incisos I e II, da Constituição Federal).

Também o art. 23, inciso II, da Carta Magna, determina que é competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, cuidar da saúde e assistência pública.

Na órbita municipal, o art. 213, da Lei Orgânica, prevê a atribuição do Município de garantir o direito à saúde mediante políticas que visem ao bem estar físico, mental e social do indivíduo e da coletividade, a busca da eliminação do risco de doenças e outros agravos, abrangendo o ambiente natural, os locais públicos e de trabalho.

Com efeito, a matéria de fundo versada no projeto também envolve a proteção e defesa do consumidor, sobre a qual pode o Município legislar de forma a suplementar a legislação federal e estadual, conforme preconizam os arts. 24, inciso V e 30, inciso II da Constituição Federal. Isso porque o projeto garante a oferta de produtos orgânicos em um percentual mínimo, preservando o direito daqueles consumidores que preferem consumir esses produtos.

Vale destacar que o projeto em análise não extrapolou o interesse peculiar do Município, pois, segundo o entendimento mais recente do Supremo Tribunal Federal, não invadem a competência federal as normas editadas pelo Município que protejam mais eficazmente o direito do consumidor, o meio ambiente e a saúde pública, matérias estas inseridas na competência legislativa de todos os entes federativos, conforme ilustram os julgados abaixo:

"Não há usurpação de competência da União para legislar sobre direito comercial e comércio interestadual porque o ato normativo impugnado buscou, tão somente, assegurar a proteção ao consumidor. Precedente deste Tribunal (ADI 1.980, Rel. Min. Sydney Sanches) no sentido de que não invade esfera de competência da União, para legislar sobre normas gerais, lei paranaense que assegura ao consumidor o direito de obter informações sobre produtos combustíveis." (ADI nº 2.832-4/PR, Rel. Min. Ricardo Lewandowski).

"Em matéria de proteção à saúde e de defesa do meio ambiente, a competência legislativa é concorrente, a teor do art. 24, VI e XII, da Constituição. De outro lado, também, a defesa da saúde, conforme estabelece o art. 196 da Carta Magna é competência do Estado genericamente compreendido. Portanto, não é apenas da União, mas também dos Estados-membros, do Distrito Federal e dos Municípios. Por fim, como bem ressaltei, em voto oral, quando do julgamento da ADI 3.937-MC/SP, Rel. Min. Marco Aurélio, 'tenho defendido, não apenas em sede acadêmica, mas também em algumas decisões que proferi já na Corte Estadual a qual pertenci, como também tive oportunidade de manifestar esse entendimento nesta Suprema Corte, no sentido de que, em matéria de proteção do meio ambiente e em matéria de defesa da saúde pública, nada impede que a legislação estadual e a legislação municipal sejam mais restritivas do que a legislação da União e a legislação do próprio Estado, em se tratando dos municípios'." (ADPF nº 109, Relator Ministro Ricardo Lewandowski. DJ 22/04/2009, grifamos).

Ainda a corroborar a competência legislativa do Município para a matéria, tem-se que o Código de Defesa do Consumidor dispõe em seu art. 55, § 1º sobre a possibilidade do Município de legislar em matéria de consumo quando adotar medidas em defesa ao consumidor, como ocorre na proposta em tela, in verbis:

"Art. 55. A União, os Estados e o Distrito Federal, em caráter concorrente e nas suas respectivas áreas de atuação administrativa, baixarão normas relativas à produção, industrialização, distribuição e consumo de produtos e serviços.

§ 1° A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios fiscalizarão e controlarão a produção, industrialização, distribuição, a publicidade de produtos e serviços e o mercado de consumo, no interesse da preservação da vida, da saúde, da segurança, da informação e do bem-estar do consumidor, baixando as normas que se fizerem necessárias." (grifamos)

Sobre o assunto Zelmo Denari ensina que:

"O § 1º, por sua vez, atribui aos três entes políticos - incluindo, portanto, os Municípios - competência para fiscalizar e controlar o fornecimento de bens ou serviços, no interesse da preservação da vida, saúde, segurança, informação e bem estar do consumidor, baixando as normas que se fizerem necessárias. Nesta passagem, o dispositivo tanto faz alusão às normas ordinárias de consumo quanto às normas de bens ou serviços, expressivas do poder de polícia administrativa, que podem ser editadas por quaisquer entes políticos, nas respectivas áreas de atuação administrativa." (In, Código de Defesa do Consumidor: comentado pelos autores do anteprojeto. 5ª ed. Rio do Janeiro: Forense Universitária, 1998. p.468).

Note-se que no exercício desta competência a Lei Orgânica do Município assim dispôs:

"Art. 160. O Poder Municipal disciplinará as atividades econômicas desenvolvidas em seu território, cabendo-lhe, quanto aos estabelecimentos comerciais, industriais, de serviços e similares, dentre outras, as seguintes atribuições:

(...)

III - fiscalizar as suas atividades de maneira a garantir que não se tornem prejudiciais ao meio ambiente e ao bem-estar da população;"

Assim, fica clara a competência legislativa do Município para obrigar os supermercados e hipermercados a expor em espaço único e específico com destaque aos orgânicos, já que, em última análise, o projeto visa tratar de tema de saúde pública, da qual o Município é detentor inegável.

É importante esclarecer que o princípio da livre iniciativa (art.170, da Constituição Federal) pode ser mitigado em situações nas quais outro interesse mereça primazia, em decorrência da ponderação de princípios. No presente caso, deve ceder o interesse do

particular em dirigir livremente a sua atividade de comercialização em face do interesse coletivo dos consumidores.

Por se tratar de matéria sujeita ao quórum de maioria simples para deliberação, é dispensada a votação em Plenário, cabendo tal prerrogativa às Comissões Permanentes, na forma do art. 46, inciso X, do Regimento Interno desta Casa.

Pelo exposto, somos PELA LEGALIDADE.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 02/05/2018.

Aurélio Nomura - PSDB - Presidente

André Santos - PRB

Caio Miranda Carneiro - PSB - Contrário

Celso Jatene - PR

Cláudio Fonseca - PPS - Contrário

Edir Sales - PSD

Fabio Riva - PSDB

Reis - PT - Relator

Sandra Tadeu - DEM

Este texto não substitui o publicado no Diário Oficial da Cidade em 03/05/2018, p. 76

Para informações sobre o projeto referente a este documento, visite o site www.camara.sp.gov.br.