



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

Secretaria Geral Parlamentar
Secretaria de Documentação
Equipe de Documentação do Legislativo

PARECER Nº 1156/2018 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0180/18.

Trata-se de projeto de lei, de autoria do Nobre Vereador Jair Tatto, que dispõe sobre a obrigatoriedade de exposição de cartazes em açougues e estabelecimentos similares, informando a procedência dos produtos neles comercializados e dá outras providências.

Conforme consta do projeto, os estabelecimentos comerciais acima mencionados devem disponibilizar aos consumidores as seguintes informações: (I) nome completo do frigorífico, aviário ou afim, de origem das carnes comercializadas, bem como seu endereço, inscrição estadual, inscrição no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas e telefone para contato; (II) data de aquisição do lote das carnes comercializadas; (III) comprovação de que o estabelecimento de origem é inspecionado por órgão sanitário competente.

Segundo a justificativa, a proposta tem como objetivo prestar as informações adequadas aos consumidores dos produtos dos estabelecimentos destinados à venda de carnes, a fim de evitar riscos à sua saúde ou segurança.

Sob o aspecto estritamente jurídico, a propositura reúne condições para prosseguir em tramitação, consoante será demonstrado.

O projeto pode prosseguir em tramitação, eis que elaborado no exercício da competência legislativa desta Casa, espelhada nos artigos 30, I da Constituição Federal e 13, I da Lei Orgânica do Município.

Importante observar que o projeto não invade seara de competência privativa do Poder Executivo, na medida em que não há na Lei Orgânica dispositivo que assegure a iniciativa de projeto de lei sobre a matéria versada apenas ao Sr. Prefeito.

O projeto encontra fundamento na proteção e defesa da saúde e do consumidor, matérias estas da competência concorrente da União, dos Estados e do Distrito Federal (art. 24, VIII e XII, da CF) e também dos Municípios, já que a eles lhes é dado suplementar a legislação federal e estadual no que couber (art. 30, II, da CF).

Nesse sentido é, inclusive, a lição de Fernanda Dias Menezes de Almeida (In Competências na Constituição de 1988, Ed. Atlas, pág. 125) para quem "a competência conferida aos Estados para complementarem as normas gerais da União não exclui a competência do Município de fazê-lo também. Mas o Município não poderá contrariar nem as normas gerais da União, o que é óbvio, nem as normas estaduais de complementação, embora possa também detalhar estas últimas, modelando-as mais adequadamente às particularidades locais".

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).

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.

§ 1º 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)

Por outro lado, trata-se de típica manifestação do poder de polícia administrativa, que confere ao Poder Público a faculdade de limitar e condicionar a liberdade e a propriedade em benefício do bem comum e impor sanção administrativa a fim de coibir as infrações às regras de conduta que estabeleça no exercício de tal competência.

Entende-se que o efetivo exercício do poder de polícia reclama, a princípio, medidas legislativas que servirão de base para uma futura atuação concreta da Administração nessa condição, razão pela qual é comum afirmar que a polícia administrativa se desdobra em uma competência legislativa e uma competência administrativa, como entende, também, Marçal Justen Filho (In, Curso de Direito Administrativo. 3ª edição. São Paulo: Saraiva, 2008, p. 469), nesses termos:

O chamado poder de polícia se traduz, em princípio, em uma competência legislativa. (...) Até se poderia aludir a um poder de polícia legislativo para indicar essa manifestação da atuação dos órgãos integrantes do Poder Legislativo, em que a característica fundamental consiste na instituição de restrições à autonomia privada na fruição da liberdade e da propriedade, caracterizando-se pela imposição de deveres e obrigações de abstenção e de ação. Usualmente, a lei dispõe sobre a estrutura essencial das medidas de poder de polícia e atribui à Administração Pública competência para promover a sua concretização. (grifamos)

Importante consignar que, em sentido análogo, o Supremo Tribunal Federal já reconheceu a competência do Município para legislar sobre normas que propiciem conforto aos clientes dos estabelecimentos bancários instalados em território municipal (AI 453.178 AgRg, DJ. 16.02.2007; AI 614.510, DJ. 22.06.2007). Sendo assim, não há obstáculo jurídico que impeça o exercício desta competência no que se refere a outros estabelecimentos, desde que pautada em critérios razoáveis.

No que diz respeito ao conteúdo da proposta legislativa, vislumbra-se que, de um lado, buscou atender ao princípio da informação, de suma relevância no âmbito do direito do consumidor, pois permite a correta compreensão a respeito das qualidades e propriedades do produto que se está adquirindo, e, de outro, tem como objetivo final a proteção da saúde da população em geral, por se tratarem de produtos de origem animal, portanto altamente perecíveis.

Resta claro, em vista do exposto, que o projeto de lei apresentado encontra-se apto à tramitação, tanto em seu aspecto formal quanto material, estando em perfeita harmonia com os dispositivos da Constituição Federal e da Lei Orgânica do Município.

Entretanto, cabe estender a obrigatoriedade de informação a todos os estabelecimentos comerciais varejistas que comercializem carnes diretamente ao consumidor, como medida de isonomia, não havendo razão para restringir tal imposição apenas aos açougues e estabelecimentos congêneres, portanto realizamos adaptação no texto da proposta mediante substitutivo que segue.

Outra modificação que se faz necessária no texto é a retirada do inciso III do art. 2º, que determina a comprovação, pelo estabelecimento comercial, de que a empresa fornecedora das carnes (frigorífico, aviário ou afim) é inspecionada por órgão sanitário competente, uma vez que tal inspeção é obrigatória por força de lei (Leis Federais nº 1.283, de 18 de dezembro de 1950, nº 7.889, de 23 de novembro de 1989 e nº 8.171, de 17 de janeiro de 1991). Portanto,

mostra-se inócua a medida pretendida, além de ser inviável sua operacionalização, eis que a fiscalização pode ocorrer em várias oportunidades, a critério do órgão competente.

Ademais, a disposição do art. 3º no sentido de que as multas e demais penalidades serão fixadas pelo Poder Executivo não se adequa ao princípio da legalidade, impondo-se a estipulação das sanções no texto legal.

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.

Durante a sua tramitação, deverão ser convocadas pelo menos 2 (duas) audiências públicas, por força do art. 41, X da Lei Orgânica Municipal.

Por fim, é necessária a apresentação de Substitutivo, a fim de: (I) estender a obrigatoriedade de informação a todos os estabelecimentos comerciais varejistas que comercializem carnes diretamente ao consumidor; (II) retirar do texto o inciso III do art. 2º, que determina a comprovação, pelo estabelecimento comercial, de que a empresa fornecedora das carnes (frigorífico, aviário ou afim) é inspecionada por órgão sanitário competente; (III) alterar a redação do art. 3º, a fim de prever as sanções administrativas aplicáveis em caso de descumprimento da obrigação estabelecida no art. 1º; (IV) acrescentar dispositivo prevendo o custeio das despesas decorrentes da execução da lei; (V) adequar a proposta à técnica legislativa nos termos da Lei Complementar Federal nº 95/98.

Ante o exposto, na forma do Substitutivo que segue, somos PELA LEGALIDADE.

SUBSTITUTIVO Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA AO PROJETO DE LEI Nº 0180/18.

Obriga os açougues e demais estabelecimentos comerciais varejistas que vendam carnes a informar ao consumidor sobre a procedência dos produtos comercializados e dá outras providências.

A Câmara Municipal de São Paulo DECRETA:

Art. 1º Os açougues e demais estabelecimentos comerciais varejistas que vendam carnes ao consumidor ficam obrigados a disponibilizar informações sobre a procedência da carne comercializada, mediante afixação de cartazes em local visível.

Art. 2º Os estabelecimentos a que se refere o art. 1º desta Lei disponibilizarão aos consumidores as seguintes informações:

I - nome completo do frigorífico, aviário, ou afim, de origem das carnes comercializadas, seu endereço, inscrição estadual, Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica - CNPJ e telefone para contato;

II - data de aquisição do lote das carnes comercializadas.

Art. 3º Em caso de descumprimento desta Lei, o infrator incidirá nas seguintes penalidades:

I - advertência, na primeira autuação, com a notificação do estabelecimento infrator para que efetue a adequação ao disposto na lei em até 30 (trinta) dias;

II - multa, a partir da segunda autuação, no valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), a ser duplicado em caso de reincidência.

Parágrafo único. O valor da multa previsto nesta Lei será atualizado anualmente pela variação do Índice de Preços ao Consumidor Amplo - IPCA, apurado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, acumulada no exercício anterior, sendo que, no caso de extinção deste índice, será adotado outro índice criado pela legislação federal e que reflita a perda do poder aquisitivo da moeda.

Art. 4º As despesas com a execução desta Lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas, se necessário.

Art. 5º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 01/08/2018.

Aurélio Nomura - PSDB - Presidente

Atílio Francisco - PRB

Caio Miranda Carneiro - PSB

Celso Jatene - PR

Cláudio Fonseca - PPS

Edir Sales - PSD

João Jorge - PSDB

Reis - PT

Sandra Tadeu - DEM - Relatora

Este texto não substitui o publicado no Diário Oficial da Cidade em 03/08/2018, p. 64

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