



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

Secretaria Geral Parlamentar
Secretaria de Documentação
Equipe de Documentação do Legislativo

PARECER Nº 2056/2019 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0228/19.

Trata-se de projeto de lei, de autoria dos Nobres Vereadores Eduardo Tuma e Soninha Francine, que dispõe sobre a obrigatoriedade de especificação e divulgação do valor calórico dos alimentos oferecidos em cardápios dos estabelecimentos que especifica, bem como a necessidade de advertência sobre a presença de glúten e lactose, e dá outras providências.

Segundo o projeto, estão sujeitos a essa obrigação os bares, hotéis, restaurantes e outros estabelecimentos que comercializem produtos alimentícios para consumo imediato.

Nos termos da propositura, o valor calórico deverá ser divulgado junto aos alimentos, nos cardápios ou expostos nos estabelecimentos, de forma facilmente legível e visualizável, sendo que no caso de pratos a la carte, o valor calórico deverá ser especificado de forma individualizada, e no caso de itens de consumo de quantidade variável, a critério do consumidor, como em restaurantes de comida fornecida por peso e outros, o valor calórico dos alimentos deverá ser especificado para cada cem gramas de produto.

Do mesmo modo, os estabelecimentos de que trata esta Lei deverão alertar, nos cardápios ou no material de divulgação dos produtos sobre a existência de glúten e de lactose.

Nesta medida, versa a propositura sobre a proteção do consumidor e defesa da saúde pública, podendo prosseguir em tramitação, eis que elaborada no regular exercício da competência legislativa desta Casa, consoante restará demonstrado.

Com efeito, apesar de o art. 24, inciso V, da Constituição da República estabelecer como competência concorrente da União, Estados e Distrito Federal legislar sobre produção e consumo (inciso V) e sobre proteção e defesa da saúde (inciso XII), nos termos de seu art. 30, incisos I e II, os Municípios têm competência para legislar sobre assuntos de interesse local e suplementar a legislação federal e estadual no que couber, de forma que podem dispor sobre estes assuntos, no âmbito do interesse local.

Por outro lado, sobre o exercício da atividade econômica em território municipal, dispõe a Lei Orgânica do Município de São Paulo:

Art. 160º 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:

(...)

II fixar horários e condições de funcionamento;

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

IV estabelecer penalidades e aplicá-las aos infratores;

V regulamentar a afixação de cartazes, anúncios e demais instrumentos de publicidade;

(...)

Nada obsta, desta forma, que o Poder Público, tendo por pressuposto sua competência legislativa suplementar relativa à matéria de proteção ao consumidor, fundamentado no poder de polícia, discipline a atividade econômica, por meio de imposição de obrigação, aos

particulares, de fornecer informações sobre dados calóricos, de presença de glúten e lactose nos produtos comercializados, tendo em vista a preservação de relevante interesse público consubstanciado no resguardo do direito dos consumidores e defesa de sua saúde.

Cuida-se, deste modo, de projeto fundamentado no Poder de Polícia do Município, poder inerente à Administração Municipal para restringir ou limitar direitos em benefício da coletividade, e cuja definição legal encontra-se estampada no art. 78 do Código Tributário Nacional:

Art. 78 Considera-se poder de polícia a atividade da Administração Pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse público concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, à tranquilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos.

Segundo ensina Celso Antônio Bandeira de Mello, pelo poder de polícia o Estado, mediante lei, condiciona, limita, o exercício da liberdade e da propriedade dos administrados, a fim de compatibilizá-las com o bem-estar social. Daí que a Administração fica incumbida de desenvolver certa atividade destinada a assegurar que a atuação dos particulares se mantenha consoante com as exigências legais, o que pressupõe a prática de atos, ora preventivos, ora fiscalizadores e ora repressivos. (In, Curso de Direito Administrativo, Ed. Malheiros, 5ª ed., p. 353).

Além do mais, o pretendido pela propositura, na medida em que visa garantir o direito de informação do consumidor, encontra fundamento ainda no Código do Consumidor, Lei nº 8.078/90.

Em seu art. 55, o referido diploma legal expressamente trata da possibilidade de o Município legislar em matéria de consumo, quando adotar medidas em defesa do 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.

Sobre o assunto Zelmo Denari assevera 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 de Janeiro: Forense Universitária, 1998. p.468).

Por outro lado, o Código de Defesa do Consumidor traz nítida preocupação com a proteção da vida, da saúde e segurança do consumidor, direito assegurado no seu art. 6º.

A presente proposta, ao visar à proteção da saúde pública, especificamente tutelando as pessoas cefálicas, com restrição de consumo de lactose e que precisem ter controle de quantidade calórica ingerida, é condizente com a tendência de se prevenir as doenças ligadas aos hábitos alimentares.

Com isso o pretendido se harmoniza, também, com a Lei Federal nº 11.346, de 15 de setembro de 2006, que institui o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional SISAN, como se observa:

Art. 2º A alimentação adequada é direito fundamental do ser humano, inerente à dignidade da pessoa humana e indispensável à realização dos direitos consagrados na Constituição Federal, devendo o poder público adotar as políticas e ações que se façam necessárias para promover e garantir a segurança alimentar e nutricional da população.

§ 2º É dever do poder público respeitar, proteger, promover, prover, informar, monitorar, fiscalizar e avaliar a realização do direito humano à alimentação adequada, bem como garantir os mecanismos para sua exigibilidade.

Atenta ao direito humano à alimentação adequada, a norma impõe ao Poder Público o dever de adotar as providências necessárias para promover e garantir a segurança alimentar e nutricional da população.

Por fim, convém ressaltar 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 segmentos 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).

Resta demonstrada, portanto, a competência legislativa desta Casa para a matéria, com respaldo nos artigos 24, V e XII c/c 30, I e II, da Constituição Federal e nos artigos 13, I e II da Lei Orgânica do Município.

Convém mencionar que o projeto não implica em reprodução da Lei Federal nº 10.674, de 16 de maio de 2003, que obriga a que os produtos alimentícios informem sobre a presença de glúten, tendo em vista que este se dirige somente aos alimentos industrializados, e a propositura em apreço visa alimentos produzidos para consumo imediato.

Por derradeiro, importa esclarecer que as informações prestadas pelo Poder Executivo versam sobre o mérito da propositura, não obstando, portanto, o seguimento desta para debate pelas Comissões de Mérito.

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, X, do Regimento Interno, salvo recurso de 1/10 (um décimo) dos membros deste Legislativo.

Diante de todo o exposto, na forma do Substitutivo apresentado com o fim de adequar o texto à técnica de elaboração legislativa da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, bem como a fim de excluir a previsão de prazo para que o Executivo regulamente a lei, para que o projeto não incida em inconstitucionalidade por violação ao princípio da harmonia e independência entre os Poderes, nos termos da jurisprudência consolidada tanto no âmbito do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo quanto do Supremo Tribunal Federal, somos pela LEGALIDADE.

SUBSTITUTIVO Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA AO PROJETO DE LEI Nº 228/19

Dispõe sobre a obrigatoriedade de especificação e divulgação do valor calórico dos alimentos oferecidos em cardápios dos estabelecimentos que especifica, bem como a necessidade de advertência sobre a presença de glúten e de lactose, no âmbito do município de São Paulo, e dá outras providências.

A Câmara Municipal de São Paulo DECRETA:

Art. 1º Ficam os bares, hotéis, restaurantes e outros estabelecimentos que comercializem produtos alimentícios para consumo imediato, situados no Município de São Paulo, obrigados a informar aos seus consumidores a relação de todos os itens disponibilizados para consumo, com a respectiva equivalência em valor calórico, bem como a necessidade média calórica de consumo diário para as pessoas, de acordo com a faixa etária.

Art. 2º O valor calórico deverá ser divulgado junto aos alimentos, nos cardápios ou expostos no estabelecimento, de forma facilmente legível e visualizável.

Art. 3º No caso de pratos a la carte, o valor calórico deverá ser especificado de forma individualizada.

Art. 4º No caso de itens de consumo de quantidade variável, a critério do consumidor, como em restaurantes de comida fornecida por peso e outros, o valor calórico dos alimentos deverá ser especificado para cada cem gramas de produto consumido.

Art. 5º A relação de calorias por ingestão de alimento deverá ser elaborada por nutricionista devidamente inscrito no respectivo Conselho Regional de Nutricionistas, devendo constar na relação de alimentos e suas calorias a assinatura e o número de inscrição do profissional.

Art. 6º Os estabelecimentos de que trata esta Lei deverão alertar, nos cardápios ou no material de divulgação dos produtos sobre a existência de glúten e de lactose nos alimentos oferecidos.

Art. 7º A infração ao disposto nesta Lei implicará em pena de advertência, e, em caso de reincidência, em multa no valor de R\$ 1.000,00 (mil reais).

Parágrafo único. O valor da multa de que trata o caput deste artigo 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 desse índice será adotado outro, criado por lei federal, que reflita e

recomponha o poder aquisitivo da moeda.

Art. 8º Os estabelecimentos comerciais em funcionamento na data do início de vigência desta Lei deverão adequar-se às suas disposições no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, contados da data de sua regulamentação.

Art. 9º As despesas decorrentes da execução desta Lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas, se necessário.

Art. 10. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 30/10/2019.

Aurélio Nomura (PSDB) - Presidente

Celso Jatene (PL) - Relator

Cláudio Fonseca (CIDADANIA)

Reis (PT)

Ricardo Nunes (MDB)

Rinaldi Digilio (REPUBLICANOS)

Rute Costa (PSD)

Sandra Tadeu (DEM)

Este texto não substitui o publicado no Diário Oficial da Cidade em 31/10/2019, p. 127

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