

**PARECER Nº 1918/2012 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 437/12.**

Trata-se de projeto de lei, de autoria do Nobre Vereador Aurélio Miguel, que pretende obrigar os estabelecimentos comerciais que sirvam alimentos preparados no local a apresentar informações sobre os seus ingredientes e sua composição. De acordo com a propositura, estes estabelecimentos deverão informar sobre a presença de glúten, lactose e açúcar, bem como avisar se o alimento servido é light ou diet.

A proposta objetiva a proteção do usuário dos estabelecimentos comerciais que especifica, na forma de sua justificativa, sendo sua finalidade a prevenção de doenças ligadas aos hábitos alimentares.

Nesta medida, versa 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.

Na espécie, busca-se garantir o direito de informação dos usuários dos estabelecimentos comerciais que sirvam alimentos, matéria que não tem, necessariamente, repercussão além do âmbito territorial do Município, já que se refere a procedimento relativo à prática a ser adotada por estabelecimentos que se encontram em seu território.

Sobre o exercício da atividade econômica em território municipal, dispõe a Lei Orgânica do Município de São Paulo:

“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:

(...)

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 ou da defesa da saúde pública, fundamentado no poder de polícia, discipline a atividade econômica, por meio de imposição de obrigação, aos particulares, de prestar informações acerca dos alimentos por eles 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.

Também foi expresso, no mesmo dispositivo legal, em relação ao direito à informação, determinando o acesso, pelo consumidor, à “informação adequada e clara sobre os diferentes produtos e serviços, com especificação correta de quantidade, características, composição, qualidade e preço, bem como sobre os riscos que apresentem” (inc. III).

Aliás, o sistema jurídico reiterou mais de uma vez a necessidade de se assegurar o direito à informação adequada acerca dos produtos e serviços colocados à disposição do consumidor.

Em relação aos produtos alimentícios, estas informações são essenciais para a proteção da vida e da saúde, encontrando-se indissociavelmente ligados à própria dignidade humana.

Demonstrando-se a preocupação do ordenamento jurídico com o adequado esclarecimento do consumidor, notadamente em relação aos alimentos, destaca-se a Lei Federal nº 10.674 de 16 de maio de 2003, que impôs a necessidade de advertência, em produtos industrializados, sobre a presença de glúten.

Portanto, a questão da proteção da saúde dos diabéticos, portadores de doença celíaca ou de intolerância à lactose, ou de outras condições especiais, que dependem de informações sobre os alimentos ingeridos, já recebe atenção especial do sistema e merece adequado tratamento normativo.

A presente proposta, ao visar a proteção da saúde pública, especificamente tutelando aquele grupo de pessoas, é condizente com esta 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.

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, em nosso entender, 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.

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, somos pela LEGALIDADE e CONSTITUCIONALIDADE.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 05/12/2012.

ABOU ANNI – PV

CELSO JATENE – PTB

EDIR SALES – PSD

FLORIANO PESARO – PSDB

JOSÉ AMÉRICO – PT

JULIANA CARDOSO – PT

MARCO AURÉLIO CUNHA – PSD – RELATOR

QUITO FORMIGA – PR