

PARECER Nº 0209/2012 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0597/11.

Trata-se de projeto de lei, de iniciativa do nobre Vereador Paulo Frange, que dispõe sobre a implantação do manejo orientado de vetores e pragas sinantrópicas. Sob o aspecto jurídico, a propositura reúne condições para prosseguir em tramitação, nos moldes do substitutivo ao final sugerido.

O projeto intenta preservar a saúde da população, uma vez que as pragas oferecem risco de transmissão de doenças.

Ademais, a propositura versa sobre produção e consumo e embasa-se no poder de polícia, ao estabelecer a periodicidade em que deverá ser realizado o manejo orientado com atividade de monitoramento e/ou intervenções em estabelecimentos comerciais, bem como em residências, instituições de ensino, hotéis e assemelhados, hospitais e até em bens públicos.

O Município possui competência legislativa para editar normas que versem sobre produção e consumo e proteção da saúde (art. 30, II c/c art. 24, V e XII da Constituição Federal; art. 13, II Lei Orgânica do Município), desde que vise complementar a legislação federal e estadual no que couber, respeitando-se os limites do predominante interesse local.

No que concerne aos estabelecimentos comerciais, aos hospitais e hotéis e assemelhados vale dizer que o Município possui competência para reger as atividades econômicas desenvolvidas em seu território, nos termos do art. 160 da Lei Orgânica, in verbis.

“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;” (destacamos).

O Código de Defesa do Consumidor, em seu art. 55, autorizou expressamente os Municípios, com base no interesse local que a matéria apresenta, a atuarem no campo de defesa do consumidor, assim dispendo:

“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” (destacamos).

Observe-se que não se trata de interferência estatal indevida no âmbito da atividade econômica, visto que a Constituição Federal no art. 170, V, ao lado da consagração do princípio da livre iniciativa (artigos 1º, inciso IV e 170, inciso V), elegeu a defesa do consumidor como um dos limites a serem observados no desenvolvimento de atividades econômicas, uma vez que na composição entre esses princípios e regras há de ser preservado o interesse da coletividade.

Portanto, com vistas à defesa da vida, da saúde, da segurança, da informação e do bem estar do consumidor, pode o Município reger e controlar a atividade econômica exercida em seu território.

Já ao abranger as residências e até mesmo bens públicos, o projeto encontra fundamento, ainda, no Poder de Polícia do Município, poder inerente à

Administração Municipal para restringir ou limitar direitos em benefício da coletividade, cuja definição nos é dada pelo 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”. (grifo nosso)

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., pág. 353).

Sobre a matéria, já se pronunciou o ilustre doutrinador Hely Lopes Meirelles (in Direito Municipal Brasileiro, 16ª ed., pág. 492), o qual, inclusive, destaca a existência de uma polícia sanitária:

“Além de medidas de defesa e preservação contra doenças e moléstias de toda espécie, é missão do Poder Público dotar as comunidades de melhores condições de habitação, de alimentação, de trabalho, de recreação, de assistência médica e hospitalar, bem como prescrever normas de profilaxia e higiene que garantam ao meio ambiente, aos gêneros e às utilidades um mínimo de pureza e asseio indispensáveis à vida humana. Por igual, o meio físico deve ser preservado de impurezas, de ruídos incômodos, de insetos nocivos, de odores nauseabundos, que o tornem intolerável para a vida normal do ser humano.

...

Nos aspectos de interesse local cabe ao Município legislar suplementarmente à legislação federal e estadual (CF, art. 30, I-II), remanescendo-lhe a polícia sanitária local em todos os assuntos de seu interesse, concernentes à higiene da cidade e ao abastecimento de sua população (CF, art. 30, VII).

A higiene pública é, em última análise, o asseio da cidade. Condição primeira para a salubridade da população é a cidade limpa. Essa limpeza vai desde a varrição e lavagem das vias e logradouros públicos (...), o combate a animais nocivos, (...) até a inspeção dos gêneros oferecidos ao consumo da população local.” (grifamos).

Vale destacar que, em nosso entender, o presente projeto 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 ressalttei, 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)

Portanto, o projeto tem amparo legal para prosseguir em tramitação.

Todavia, faz-se necessária a adequação da sua redação.

Com efeito, o substitutivo acresce ao projeto a previsão de multa na hipótese de descumprimento da ordem legal, não só em atenção ao princípio da legalidade, como também com vistas a conferir-lhe efetividade.

Oportuno mencionar que o valor da multa ora inserido é mera sugestão dessa Comissão, sendo indispensável a prévia análise das Comissões de Mérito a esse respeito.

Em respeito às disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal, bem como ao princípio da separação de poderes, o substitutivo também esclarece que a implantação do manejo orientado de vetores e pragas sinantrópicas nos bens públicos dar-se-á de forma progressiva, subordinada à comprovação da existência de condições técnicas e viabilidade econômica para tal, a critério do Executivo.

O projeto dependerá do voto da maioria absoluta dos membros da Câmara para a sua aprovação, nos termos do art. 40, § 3º, XII, da Lei Orgânica Municipal, devendo ser convocadas, durante a sua tramitação, pelo menos 2 (duas) audiências públicas, nos termos do art. 41, VIII, da Lei Orgânica.

Pelo exposto, somos pela LEGALIDADE.

Contudo, a fim de adequar a proposta à melhor técnica de elaboração legislativa e fazer menção à multa, propomos o SUBSTITUTIVO a seguir:

SUBSTITUTIVO Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA AO PROJETO DE LEI Nº 597/11

Dispõe sobre a implantação do manejo orientado de vetores e pragas sinantrópicas, e dá outras providências.

A Câmara Municipal de São Paulo DECRETA:

Art. 1º O serviço de manejo orientado de vetores e pragas sinantrópicas envolvendo a utilização de desinfestantes domissanitários de uso profissional somente poderá ser executado por empresas especializadas e devidamente licenciadas junto às autoridades competentes.

Art. 2º A implantação do manejo orientado de vetores e pragas sinantrópicas compreende:

I - medidas preventivas para boas práticas de fabricação/operação e os trabalhos de educação e treinamento, visando evitar infestações;

II - medidas corretivas, que compreendem a implementação de barreiras físicas, mecânicas e/ou armadilhas, sendo que tais medidas podem ser complementadas pelo manejo orientado químico e/ou biológico;

III - manejo orientado químico ou biológico, que visa eliminar os vetores e pragas sinantrópicas a partir da utilização de desinfestantes domissanitários de uso profissional (desinsetização e desratização).

Art. 3º O manejo orientado de insetos xilófagos em imóveis deve ser realizado através dos seguintes processos:

I - o manejo orientado de cupins de madeira seca e de brocas de madeiras deve ser feito por injeção, pulverização ou pincelamento de solução inseticida à base de solventes orgânicos e, neste caso, o inseticida deve apresentar um efeito residual na madeira;

II - para a realização do manejo orientado de cupins de solo, além do tratamento das madeiras que estão em contato direto com a alvenaria, há a necessidade do

tratamento do solo e dos espaços internos na estrutura do imóvel que possam servir de abrigo ou como meio de locomoção, tais como: redes elétricas, hidráulica e telefonia, lajes rebaixadas, juntas de dilatação, forros de gesso, vãos de escadas, etc.

Parágrafo único Os produtos usados para o tratamento de cupim de solo, cupim de madeira seca ou broca de madeira devem ter registro no Ministério da Saúde, com a discriminação da sua finalidade.

Art. 4º O serviço de manejo orientado de vetores e pragas sinantrópicas deve incluir o monitoramento, consistente na realização de inspeções periódicas, visando observar o estado de higiene e limpeza do local, e na coleta das informações contidas nas armadilhas implantadas em pontos estratégicos, visando obter dados específicos sobre determinadas pragas infestantes, oportunidade em que também serão coletadas informações junto ao cliente, através do responsável pelo programa, e fornecidas as orientações de manejo ambiental a serem adotadas pelo contratante.

Art. 5º Diante das informações obtidas nas inspeções de monitoramento, serão tomadas todas as decisões necessárias para a melhoria do processo de manejo orientado das pragas.

Art. 6º O período de monitoramento será fixado em razão das especificidades do local onde o trabalho de manejo orientado for realizado, não podendo ultrapassar o limite máximo e improrrogável de 30 (trinta) dias úteis.

Art. 7º O manejo orientado de vetores e pragas sinantrópicas, com exceção dos cupins e das brocas de madeira, visando à melhoria da qualidade de vida através da diminuição dos riscos à saúde, deverá ser realizado nos locais/atividades e periodicidade a seguir descritos:

I – indústria, comércio e transporte de alimentos, assim considerados os estabelecimentos que fabricam, manipulam, comercializam, transportam ou armazenam gêneros alimentícios, com ou sem consumação no local, onde o manejo orientado de vetores e pragas sinantrópicas deverá ser realizado com atividades mínimas mensais de monitoramento e/ou intervenções, através de medidas preventivas, corretivas e curativas, de modo a controlar a presença de insetos e/ou roedores;

II – shopping centers, mercados, supermercados, hipermercados e centros comerciais que possuam ou não fabricação ou venda de alimentos no local, onde o manejo orientado de vetores e pragas sinantrópicas deverá ser realizado com atividades mínimas mensais de monitoramento e/ou intervenções, através de medidas preventivas, corretivas e curativas, de modo a controlar a presença de insetos e/ou roedores;

III – hotéis, motéis, pousadas e assemelhados, onde o manejo orientado de pragas deverá ser realizado com atividades mínimas mensais de monitoramento e/ou intervenções, através de medidas preventivas, corretivas e curativas, de modo a controlar a presença de insetos e/ou roedores;

IV – farmácias, indústrias farmacêuticas e de cosméticos, onde o manejo orientado de vetores e pragas sinantrópicas deverá ser realizado com atividades mínimas mensais de monitoramento e/ou intervenções, através de medidas preventivas, corretivas e curativas, de modo a controlar a presença de insetos e/ou roedores;

V – hospitais, ambulatórios, prontos-socorros, clínicas médicas e odontológicas, onde o manejo orientado de vetores e pragas sinantrópicas deverá ser realizado com atividades mínimas mensais de monitoramento e/ou intervenções, através de medidas preventivas, corretivas e curativas, de modo a controlar a presença de insetos e/ou roedores.

VI – escolas, faculdades, universidades e quaisquer outros estabelecimentos de ensino, onde o manejo orientado de pragas deverá ser realizado em espaços de tempo inferiores a 90 (noventa) dias, exceto nos locais onde são servidos alimentos ou aqueles usados como refeitórios, devido ao maior risco de proliferação de vetores e pragas sinantrópicas, dada à disponibilidade dos alimentos, deverá ser

realizado o manejo orientado de vetores e pragas sinantrópicas com periodicidade mínima mensal;

VII – logradouros públicos, casas e construções abandonadas ou não, canteiros de obras, terrenos baldios, bens imóveis públicos de uso comum, de uso especial e dominical, onde deverá ser realizado o manejo orientado de vetores e pragas sinantrópicas pelo menos uma vez ao ano, com ênfase ao manejo orientado de ratos;

VIII – empresas exploradoras de transportes de cargas ou pessoas, onde o manejo orientado de vetores e pragas sinantrópicas deverá ser realizado com atividades mínimas mensais de monitoramento e/ou intervenções, através de medidas preventivas, corretivas e curativas, de modo a controlar a presença de insetos e/ou roedores tanto na garagem quanto nos veículos usados para transportar mercadorias ou pessoas;

IX – imóveis usados como residências, onde deverá ser realizado o manejo orientado de vetores e pragas sinantrópicas pelo menos a cada 24 (vinte e quatro) meses;

X – condomínios residenciais verticais ou horizontais, onde, nas áreas comuns dos imóveis, o manejo orientado de vetores e pragas sinantrópicas deverá ser realizado semestralmente, sendo que nas unidades autônomas inseridas nos condomínios o manejo orientado de vetores e pragas sinantrópicas deverá ocorrer a cada 24 (vinte e quatro) meses;

XI – moinhos, onde, além do manejo orientado de pragas com periodicidade mínima mensal, o prédio deverá ser submetido à fumigação a cada 03 (três) meses.

§ 1º Será de responsabilidade dos proprietários a realização do manejo orientado de vetores e pragas sinantrópicas nos terrenos baldios e nas casas abandonadas.

§ 2º Em razão de contratos de locação ou comodato, bem como em razão de previsão contratual expressa, a responsabilidade do proprietário poderá ser transferida para uma terceira pessoa perfeitamente identificada.

§ 3º Os estabelecimentos referidos no inciso V que disponham de Centro de Controle de Infecção Hospitalar - CCIHs deverão manter nesta unidade um técnico responsável pelo manejo orientado de vetores e pragas sinantrópicas.

Art. 8º Em locais onde existam riscos de epidemia, o manejo orientado de vetores e pragas sinantrópicas deverá ser executado de acordo com as determinações dos órgãos governamentais que tenham competência para estabelecer a necessidade do referido controle, seja sob a forma de medidas de ações preventivas ou de controle.

Parágrafo único. Nos casos de epidemia previstos no caput, todos os municípios deverão adotar o manejo orientado dos vetores em seus imóveis.

Art. 9º O não cumprimento desta lei implicará ao infrator multa de R\$ 1.000,00 (mil reais), dobrado o valor no caso de reincidência.

Parágrafo único. A multa que trata o caput deste artigo será atualizada 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. 10 Na hipótese de o imóvel a ser desinfestado ser público, o manejo orientado de vetores e pragas sinantrópicas será implantado de forma progressiva, subordinada à comprovação da existência de condições técnicas e viabilidade econômica para tal, a critério do Executivo.

Art. 11 O Poder Executivo regulamentará a presente lei no prazo de 60 (sessenta) dias, contados a partir da data de sua publicação.

Art. 12 As despesas decorrentes da execução desta lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 07.03.2012.

Adolfo Quintas - PSDB - Relator

Celso Jatene- PTB
Dalton Silvano - PV
Floriano Pesaro - PSDB
José Américo - PT
Marco Aurélio Cunha - PSD
Quito Formiga - PR