

PARECER Nº 1476/2012 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 326/12.

Trata-se de projeto de lei, de autoria do nobre Vereador Gilberto Natalini, que visa dispor sobre a embalagem para a comercialização de soda cáustica líquida e água sanitária, e dá outras providências.

De acordo com o projeto, a embalagem de tais produtos deveria ser confeccionada em plástico rígido, opaco, reforçado, de difícil ruptura, hermético, com tampa de dupla segurança à prova de abertura por crianças. Ademais, deve conter advertência em destaque noticiando os riscos de intoxicação grave, bem como de óbito.

O projeto merece seguir em tramitação, na forma do Substitutivo ao final sugerido. Sob o aspecto formal, importa destacar que os Municípios possuem competência legislativa suplementar para editarem normas de proteção à saúde e ao meio ambiente (art. 30, II c/c art. 24, VI e XII, da Constituição Federal; art. 13, II Lei Orgânica do Município), exatamente conforme o objeto da propositura em apreço.

No mérito, o projeto está em sintonia com o ordenamento jurídico, em especial com as normas federais que regem o tema.

Com efeito, a Lei Federal nº 6.437/77 considera infrações sanitárias:

“IV – extrair, produzir, fabricar, transformar, preparar, manipular, purificar, fracionar, embalar ou reembalar, importar, exportar, armazenar, expedir, transportar, comprar, vender, ceder ou usar alimentos, produtos alimentícios, correlatos, embalagens, saneantes, utensílios e aparelhos que interessem à saúde pública ou individual, sem registro, licença ou autorizações do órgão sanitário competente ou contrariando o disposto na legislação sanitária pertinente:

Pena – advertência, apreensão e inutilização, interdição, cancelamento do registro, e/ou multa;

...

XV – rotular alimentos e produtos alimentícios ou bebidas bem como medicamentos, drogas, insumos farmacêuticos, produtos dietéticos, de higiene, cosméticos, perfumes, correlatos, saneantes, de correção estética e quaisquer outros contrariando as normas legais e regulamentares;

Pena – advertência, inutilização, interdição e/ou multa”. (destacamos).

É oportuno destacar que o Ministério da Saúde, por meio da Diretoria Colegiada da Agência Nacional de Vigilância Sanitária – ANVISA, editou a Resolução RDC nº 256, de 19 de setembro de 2005, que assim dispõe:

“Art. 1º Esta Resolução abrange produtos ou substâncias com características fortemente ácidas ou fortemente alcalinas – tais como ácido muriático (ácido clorídrico), soda cáustica (hidróxido de sódio), potassa cáustica (hidróxido de potássio) - e outros com propriedades fortemente cáusticas ou corrosivas.

Art. 2º A partir de 1º de março de 2006, fica proibido fabricar, vender, fracionar, expor à venda, armazenar, ceder ou qualquer outra forma de entregar ao consumo da população em embalagens de vidro, sacos plásticos ou quaisquer outras de fácil ruptura, os produtos ou substâncias abrangidos por este regulamento.

Art. 3º As situações em desacordo com o disposto nesta Resolução, constituem infração sanitária, sujeitando o infrator às penalidades previstas na Lei Nº 6.437, de 20 de agosto de 1977, c/c Decreto-lei Nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 e demais normas cabíveis”. (destacamos).

Vale frisar que a Resolução RDC nº 40, de 5 de junho de 2008, aprova o regulamento técnico para produtos de limpeza e afins, o qual, em seu Anexo II, descreve as características necessárias para a rotulagem de produtos de limpeza e afins (vide folhas 29 dos autos). Ademais, os itens 9 e 10 da resolução determinam expressamente que:

"9. As embalagens e tampas dos produtos compreendidos neste Regulamento devem ser em todas suas partes resistentes a fim de manter as propriedades do produto e impedir rupturas e perdas durante o transporte, armazenamento e manipulação.

10. As embalagens que tenham uma forma que possa atrair ou exaltar a curiosidade de crianças por ter semelhança com brinquedos que estas habitualmente utilizem, devem contar com um lacre de segurança para evitar que possam ter acesso ao produto, ou conter algum componente que impeça a ingestão do mesmo".

Vê-se que a proposta ora em análise visa regradar a matéria de forma mais restritiva que a norma federal, exigindo sempre que a embalagem de soda cáustica líquida e água sanitária seja feita em plástico rígido, opaco, reforçado, de difícil ruptura, hermético e com tampa de dupla segurança, capaz de proteger o acesso de crianças a esses produtos. Já a norma federal veda a comercialização em embalagens de vidro, sacos plásticos ou outros de fácil ruptura e exigem o lacre de segurança tão somente nos casos em que "tenham uma forma que possa atrair ou exaltar a curiosidade de crianças por ter semelhança com brinquedos que estas habitualmente utilizem" (vide RDC nº 40, de 5 de julho de 2008). Destarte, o projeto em estudo é mais severo que as normas federais em vigor.

Em assuntos relativos à proteção ao meio ambiente e defesa da saúde pública, ambos inseridos também na competência legislativa concorrente e administrativa comum de todos os entes federativos, o Supremo Tribunal Federal tem entendido que há competência legislativa municipal se o projeto legal for mais restritivo, ou seja, se visar maior proteção aos cidadãos e/ou maior punição aos infratores.

É o que se depreende de trecho transcrito no julgamento da Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 109 (Relator Ministro Ricardo Lewandowski. DJ 22/04/2009):

"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 ressaltai, 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". (grifamos)

Como vimos, no caso em estudo, o projeto legal é mais restritivo ao descrever exatamente como deverão ser todas as embalagens para comercialização de soda cáustica líquida e água sanitária.

Apenas no que tange às penalidades aplicáveis aos infratores, a previsão da Lei Federal é de sanção mais severa caso não se cumpra o determinado pelas resoluções do Ministério da Saúde.

Com efeito, no que se refere à pena de multa, assim dispõe a referida Lei Federal nº 6.437/77, aplicando sanções ainda mais severas que aquelas ora estimadas na propositura em análise:

"§ 1º A pena de multa consiste no pagamento das seguintes quantias: (Incluído pela Medida Provisória nº 2.190-34, de 2001)

I - nas infrações leves, de R\$ 2.000,00 (dois mil reais) a R\$ 75.000,00 (setenta e cinco mil reais); (Incluído pela Medida Provisória nº 2.190-34, de 2001)

II - nas infrações graves, de R\$ 75.000,00 (setenta e cinco mil reais) a R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais); (Incluído pela Medida Provisória nº 2.190-34, de 2001)

III - nas infrações gravíssimas, de R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais) a R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais). (Incluído pela Medida Provisória nº 2.190-34, de 2001)

§ 2º As multas previstas neste artigo serão aplicadas em dobro em caso de reincidência. (Incluído pela Medida Provisória nº 2.190-34, de 2001)

...

Art. 4º As infrações sanitárias classificam-se em:

I - leves, aquelas em que o infrator seja beneficiado por circunstância atenuante;

II - graves, aquelas em que for verificada uma circunstância agravante;

III - gravíssimas, aquelas em que seja verificada a existência de duas ou mais circunstâncias agravantes.

...

Art. 6º Para a imposição da pena e a sua graduação, a autoridade sanitária levará em conta:

I - as circunstâncias atenuantes e agravantes;

II - a gravidade do fato, tendo em vista as suas conseqüências para a saúde pública;

III - os antecedentes do infrator quanto às normas sanitárias”.

Por versar sobre matéria relativa à política municipal de meio ambiente, é obrigatória a convocação de pelo menos duas audiências públicas durante a sua tramitação pela Câmara, nos termos do art. 41, VIII, da Lei Orgânica Municipal.

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 desta Casa.

Ante todo o exposto, somos pela LEGALIDADE. No entanto, com vistas a adequar o projeto à multa mais severa prevista na Lei Federal, sugerimos o Substitutivo a seguir.

SUBSTITUTIVO Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0326/12.

Dispõe sobre a embalagem para a comercialização de soda cáustica líquida e água sanitária, e dá outras providências.

A Câmara Municipal de São Paulo DECRETA:

Art. 1º A comercialização de soda cáustica líquida (hidróxido de sódio, NaOH) e água sanitária (hipoclorito de sódio, NaClO) no varejo só será permitida quando feita em embalagem plástica rígida, opaca, reforçada, de difícil ruptura, hermética, com tampa de dupla segurança à prova de abertura por crianças, de forma a garantir que não seja aberta mesmo após a sua primeira abertura.

Parágrafo único. Esta embalagem deve conter advertência, em destaque, informando do risco de intoxicações graves com possibilidade de óbito.

Art. 2º Aos infratores desta Lei serão aplicadas as seguintes sanções:

I - advertência;

II - apreensão do produto;

III – multas, de acordo com o artigo 2º, § 1º, da Lei Federal nº 6.437, de 20 de agosto de 1977; e

IV - interdição do estabelecimento.

Parágrafo único. A multa de que trata este 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. 3º As despesas decorrentes da execução desta Lei correrão por conta de dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

Art. 4º O Poder Executivo regulamentará esta Lei, no que couber, no prazo máximo de 60 (sessenta) dias, contados de sua publicação.

Art. 5º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação revogadas as disposições em contrário.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 12/09/2012.

Adolfo Quintas - PSDB

Arselino Tatto – PT – Presidente

Celso Jatene - PTB

Edir Sales - PSD

Quito Formiga - PR

Sandra Tadeu – DEM – Relatora