

DOM 29/11/2003 p.2

RAZÕES DE VETO

Projeto de Lei nº 697/02

Ofício ATL nº 746/03, de 27 de novembro de 2003

) Senhor Presidente

Tenho a honra de acusar o recebimento do Ofício nº 18/Leg.3/0655/2003, com o qual Vossa Excelência encaminhou à sanção cópia autêntica de lei decretada por essa Egrégia Câmara, nos termos do inciso I do artigo 84 de seu Regimento Interno, relativa ao Projeto de Lei nº 697/02.

De autoria do Vereador Wadih Mutran, o projeto estabelece normas para a comercialização de produtos de limpeza no Município de São Paulo.

Sem embargo dos meritórios propósitos que nortearam seu autor, impõe-se veto total ao texto aprovado, com fulcro no § 1º do artigo 42 da Lei Orgânica do Município de São Paulo, por

inconstitucionalidade e ilegalidade, nos termos das considerações a seguir aduzidas.

Com efeito, a propositura trata de assunto que se insere nas competências concorrentes da União e dos Estados, por força de mandamento constitucional, excedendo a esfera de atribuições do Município.

A mensagem aprovada objetiva, por intermédio do poder de polícia administrativa municipal, proibir a comercialização, no âmbito municipal, de produtos de limpeza em garrafas plásticas descartáveis, sem especificação dos agentes químicos usados e de sua concentração, estendendo a vedação ao comércio de água sanitária e de desinfetantes "de porta em porta", sob pena de multa de R\$ 750,00 (setecentos e cinquenta reais), dobrada na reincidência.

Legisla, portanto, sobre matéria referente a produção e consumo, cuja competência cabe concorrentemente à União e aos Estados, nos termos do disposto no artigo 24, inciso V, da Constituição Federal, a qual outorgou aos Municípios competência para disciplinar o assunto apenas em caráter suplementar, vale dizer, adaptando seu ordenamento local às legislações federal e estadual, no que couber, "ex vi" do artigo 30, inciso II, da Carta Magna, como aliás, reconhecido no parecer nº 412/2003, exarado pela Comissão de Constituição e Justiça dessa Egrégia Câmara Municipal, publicado no Diário Oficial do Município em 18 de outubro de 2003.

Nesse sentido, verifica-se que a comercialização de produtos de limpeza em recipientes inadequados e sem registro, licença ou autorização do órgão sanitário competente ou contrariando a legislação sanitária pertinente, dentre os quais se incluem aqueles descritos na propositura, já se acha tipificada como infração sanitária no artigo 10, inciso IV, da Lei Federal nº 6.437, de 20 de agosto de 1977, que enquadra como ilícitos, no inciso XVI do mesmo artigo, também a alteração do processo de fabricação dos produtos sujeitos a controle sanitário e a modificação de sua composição, sem a necessária autorização, estabelecendo as respectivas sanções.

Por outro lado, cumpre assinalar que a atribuição que o texto aprovado pretende conferir à Administração Municipal compete, por força do disposto na Lei Federal nº 9.782, de 26 de janeiro de 1999, à Agência Nacional de Vigilância Sanitária - ANVISA, autarquia sob regime especial vinculada ao Ministério da Saúde, à qual incumbe "regulamentar, controlar e fiscalizar os produtos e serviços que envolvam risco à saúde pública", nos quais estão incluídos os "saneantes destinados à higienização, desinfecção ou desinfestação em ambientes domiciliares, hospitalares e coletivos", conforme expressamente estabelece seu artigo 8º, "caput" e § 1º, inciso IV.

Assim, o Ministério da Saúde, por intermédio da Agência Nacional de Vigilância Sanitária, editou a Resolução nº 336, de 22 de julho de 1999, que define os procedimentos referentes ao registro de produtos saneantes domissanitários,

contemplando também regras específicas para sua rotulagem, que se somam às normas estabelecidas pela Portaria nº 10/DISAD, de 15 de setembro de 1980, expedida pela Divisão Nacional de Vigilância Sanitária de Produtos Saneantes Domissanitários, para a embalagem e rotulagem de tais produtos. Igualmente, na esfera estadual, o assunto está disciplinado pela Lei Estadual nº 10.083, de 23 de setembro de 1998, que dispõe sobre o Código Sanitário do Estado de São Paulo, cujo artigo 122, em seus incisos XI e XVIII, reproduz o enquadramento das infrações descritas, na lei federal, às quais correspondem idênticas sanções. Cabe lembrar que a Lei Municipal nº 13.456, de 26 de novembro de 2002, adota o Código Sanitário do Estado de São Paulo como normatização no âmbito do Município, até a edição de seu próprio estatuto.

Vê-se, portanto, que, se o intuito da propositura é reduzir os riscos de intoxicação e danos à saúde da população, em especial de crianças, a matéria já está devidamente regulamentada por legislação quer federal quer estadual, que lhe conferiram tratamento mais abrangente e eficaz.

Ademais, é imperioso observar que, a pardo texto aprovado conter disciplina diversa da adotada na normatização federal e estadual, seu artigo 3º, que estabelece pena de multa, reveste-se de reiterada ilegalidade, vez que a legislação referida já remete os infratores às penalidades cominadas nos dispositivos supracitados, bem como no artigo 2º da Lei Federal nº 6.437, de 1977, com a redação alterada pelo artigo 12 da Medida Provisória nº 2.190-34, de 23 de agosto de 2001, o qual contempla multas de diferentes valores.

Destarte, o artigo 3º da propositura não pode prevalecer, por configurar "bis in idem", com evidente duplicidade de multas pela mesma infração, o que é vedado à lei.

Por conseguinte, o texto ora vetado invade a competência concorrente da União e dos Estados para legislar sobre o assunto, não se inserindo no poder de polícia municipal, haja que, contrariamente ao entendimento manifestado no aludido parecer da Comissão de Constituição e Justiça dessa Edilidade, a matéria nele versada não trata de assunto relacionado à ordenação da vida urbana em suas exigências de segurança, higiene, sossego e bem-estar da população, nem tampouco de interesse local, pois transcende o âmbito do Municipal, sendo objeto de normatização federal e estadual.

Desse modo, pelas razões ora expendidas, vejo-me compelida a não acolher o texto aprovado, em que pese seu nobre propósito, vetando-o na íntegra, com fulcro no artigo 42, § 1º, da Lei Orgânica do Município de São Paulo, ante os incontornáveis vícios de inconstitucionalidade e ilegalidade que o maculam.

Assim sendo, devolvo o assunto à apreciação dessa Egrégia Câmara que, com seu elevado critério, se dignará a reexaminá-lo.

Na oportunidade, renovo a Vossa Excelência protestos de elevado apreço e distinta consideração.

MARTA SUPLICY, Prefeita

Ao Excelentíssimo Senhor

ARSELINO TATTO

Presidente da Câmara Municipal de São Paulo

PUBLICADO DOM 25/05/2004

PARECER Nº 425/2004 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA SOBRE O VETO TOTAL APOSTO AO PROJETO DE LEI Nº 697/02.

Trata-se de veto total, aposto pela Sra. Prefeita ao projeto de lei nº 697/02, de autoria do Nobre Vereador Wadih Mutran, que visa estabelecer normas para a comercialização e fabricação de produtos de limpeza, vedando seu acondicionamento em garrafas plásticas descartáveis sem especificações dos agentes químicos usados, bem como da sua concentração.

Aprovado em 29 de outubro de 2003, de acordo com o inciso I do art. 84, foi o projeto encaminhado à sanção, tendo recebido veto total por inconstitucionalidade, ilegalidade e contrariedade ao interesse público.

Alega a Sra. Prefeita que cuida a proposta de matéria atinente à produção e consumo, sobre a qual compete à União, Estados e Municípios legislar concorrentemente, nos termos do art. 24, V da CF. Todavia, como ao Município caberia apenas suplementar a legislação federal e estadual, nos limites de seu interesse local (art. 30, I e II, CF), não poderia o projeto prosperar por esbarrar na legislação das outras esferas de governo, e na própria lei municipal a saber: 1) A Lei Federal nº 6.437/77, que configura infrações à legislação sanitária federal e estabelece sanções, a qual já tipificaria, em seu art. 10, incisos IV e XVI, as infrações sanitárias mencionadas na proposta; 2) A Lei Federal nº 9.782/99, que atribui à Anvisa, autarquia vinculada ao Ministério da Saúde, competência para regulamentar, controlar e fiscalizar produtos e serviços que envolvam risco à saúde; 3) A Lei Estadual nº 10.083/98, que dispõe sobre o Código Sanitário do Estado de São Paulo e, em seu art. 122, também reproduz as infrações constantes da lei federal; e 4) A Lei Municipal nº 13.456/02, a qual adota o Código Sanitário do Estado de São Paulo como normatização para o Município até a edição de seu próprio estatuto. Não assiste razão à Sra. Prefeita, como veremos a seguir.

O projeto insere-se no âmbito do poder de polícia administrativa do Município.

Hely Lopes Meirelles, ao comentar sobre a polícia administrativa das atividades urbanas em geral ensina que "tal poder é inerente ao Município para a ordenação da vida urbana, nas suas exigências de segurança, higiene, sossego e bem-estar da coletividade. Por isso, a jurisprudência tem consagrado reiteradamente a validade de tal regulamentação e das respectivas sanções como legítima expressão do interesse local" (in "Direito Municipal Brasileiro", 6ª edição, Malheiros Ed., pág. 371).

Não obstante a proposta visar tratar de norma atinente a produção e consumo, matéria que conforme a Constituição Federal, insere-se no âmbito da competência legislativa concorrente da União, Estados e Distrito Federal, nos termos do art. 24, V, da nossa Carta Magna, é dever do Município, com base também na Lei Maior, no seu art. 23, II, "cuidar da saúde e assistência pública". É no exercício da competência desse poder-dever, com base no interesse local e na faculdade de suplementar a legislação federal e estadual no que couber, com fundamento no art. 30, I e II da Constituição Federal, que a presente iniciativa assegura sua constitucionalidade e legalidade.

Aliás, a Carta Magna, em seu art. 170, inciso V, erigiu como princípio da ordem econômica a defesa do consumidor e a Lei Federal nº 8.078/90, Código de Defesa do Consumidor, dispõe que a União, Estados, Distrito Federal e 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 regras que se fizerem necessárias (art. 55, parágrafo 1o).

O projeto, ainda, encontra-se em consonância com o do Código do Consumidor, complementando e dando maior concretude na esfera municipal, ao disposto no art. 31 daquela norma, senão vejamos:

"Art. 31. A oferta e apresentação de produtos ou serviços devem assegurar informações corretas, claras, precisas, ostensivas e em língua portuguesa sobre suas características, qualidades, quantidade, composição, preço, garantia, prazos de validade e origem, entre outros dados, bem como sobre os riscos que apresentam à saúde e segurança dos consumidores."

É importante frisar, ainda, que embora a lei municipal cuide de matéria semelhante

àquela prevista nas legislações federal e estadual, a presente proposta com elas não conflita nem representa "bis in idem", antes serve para, sensível à realidade da comuna, dar maior eficácia ao mandamento constitucional que impõe ao Poder Público o dever de cuidar da saúde e assistência pública. Trata-se, assim, de uma norma mais restritiva que a federal e a estadual, que serve para dar maior ênfase aos princípios nelas contidos.

Veja-se a respeito o entendimento da Procuradoria Geral do Estado, em matéria relativa a licitação, também de competência legislativa concorrente da União, Estados e Municípios, que em parecer publicado no D.O.E. de 13-08-93, a respeito da aplicabilidade da Lei Estadual de Licitações nº 6544/89 frente à nova Lei Federal nº 8666/93, assim se pronunciou:

"O Estado dispõe de competência legislativa suplementar em matéria de licitação e contrato administrativo (CF, art.24, §2º). Assim, pode editar regras sobre o assunto, desde que respeitadas as normas gerais contidas na lei nacional (CF, art.22, XXVII). Por isso, o advento da LF não revogou a Lei estadual paulista nº 6.544/89 (LE) nem os decretos que a regulamentaram. Esses diplomas continuam em vigor, no que não conflitam com as normas gerais contidas no diploma nacional.

Para identificação do possível conflito, que importa na ineficácia do dispositivo estadual, deve-se atentar que, no uso de sua competência legislativa suplementar, o Estado pode ampliar as hipóteses de exigência de licitação (eliminando casos de dispensa, p.ex.), ampliar a participação no certame (elevando o número de participantes ou restringindo as exigências de habilitação, p.ex.), restringir o prazo dos contratos aquém dos limites dispostos na lei nacional, ou intensificar o controle sobre as licitações (impondo a participação da sociedade civil nas comissões de licitação, p.ex.). Regras desse teor não conflitam com as normas gerais da LF, por que editadas justamente para dar maior eficácia aos princípios da licitação."

Por fim, lembre-se, que o fato da Lei Municipal nº 13.456/02 remeter à utilização do Código Sanitário do Estado de São Paulo não tem o condão de tornar esta propositura ilegal ou inconstitucional, eis que lei posterior revoga a anterior quando seja com ela incompatível.

Pelo exposto, somos

PELA REJEIÇÃO DO VETO.

Sala da Comissão de Constituição e Justiça, 05/5/04

Augusto Campos – Presidente

Celso Jatene - Relator

Alcides Amazonas (abstenção)

Antonio Paes-Baratão

Carlos A. Bezerra Jr. (abstenção)

Laurindo

Salim Curiati