



CÂMARA DE VEREADORES DE SAPUCAIA DO SUL

Av. Assis Brasil, nº51, Centro, CEP 93.220-050 - Sapucaia do Sul - Rio Grande do Sul
Fones (51) 51.34741887 / 3474-1226 - Fax: 3474-1081



Processo nº 0147.001.0006166

Requerente: Vereador Marco Antônio da Rosa

Súmula: Projeto de Lei: que "Proíbe a comercialização de refrigerantes e produtos derivados de cola, em estabelecimentos de ensino no município de Sapucaia do Sul"
[SIC]

RELATÓRIO

Versa o expediente sobre proposição legislativa, de autoria de vereador com assento nesta Câmara Municipal, cujo escopo "proíbe a comercialização de refrigerantes e produtos derivados de cola em estabelecimentos de ensino no município de Sapucaia do Sul". Vem o feito instruído com justificativas e projeto de lei em anexo.

PARECER

Adotamos como paradigma de raciocínio os fundamentos trazidos pelo aresto jurisprudencial que segue. Transcrevemos ementa e excertos do voto do relator, com **grifo nosso**:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI Nº 7.476, DE 24 DE MAIO DE 2016, DO MUNICÍPIO DE GUARULHOS, QUE "PROÍBE A VENDA DE REFRIGERANTES NAS ESCOLAS PÚBLICAS E PRIVADAS DO MUNICÍPIO, QUE CONTENHAM EM SUA COMPOSIÇÃO NUTRICIONAL, O COMPONENTE DESIGNADO COMO AÇÚCAR (SACAROSE)" – NORMA QUE TRATA DE CONSUMO, ALÉM DE PROTEÇÃO E DEFESA DA SAÚDE – COMPETÊNCIA ATRIBUÍDA CONCORRENTEMENTE À UNIÃO, ESTADOS E DISTRITO FEDERAL – QUANDO EXERCIDA PELA UNIÃO, LIMITA-SE AO ESTABELECIMENTO DE NORMAS GERAIS – QUANDO PELOS ESTADOS E DISTRITO FEDERAL, EXISTENTE REGRAMENTO POR NORMA GERAL, FICA RESTRITA À COMPETÊNCIA SUPLETIVA – AUSENTE O REGRAMENTO EDITADO PELA UNIÃO, AOS ESTADOS E DISTRITO FEDERAL É ATRIBUÍDA COMPETÊNCIA LEGISLATIVA PLENA – NO CASO ORA ANALISADO, AUSENTE NORMA TANTO NO ÂMBITO FEDERAL QUANDO ESTADUAL – COMPETÊNCIA LEGISLATIVA



CÂMARA DE VEREADORES DE SAPUCAIA DO SUL

Av. Assis Brasil, nº51, Centro, CEP 93.220-050 - Sapucaia do Sul - Rio Grande do Sul Fls
Fones (51) 51.34741887 / 3474-1226 - Fax: 3474-1081



MUNICIPAL PARA SUPLEMENTAR A LEGISLAÇÃO FEDERAL E ESTADUAL, "NO QUE COUBER" – IMPOSSIBILIDADE QUANDO AUSENTES REFERIDAS NORMAS – COMPETÊNCIA PARA LEGISLAR SOBRE ASSUNTOS DE INTERESSE LOCAL – POLÍTICA PÚBLICA VOLTADA AO COMBATE DA OBESIDADE E DIABETES INFANTIL – MATÉRIA QUE FOGE AO INTERESSE LOCAL E ATINGE AMPLITUDE NACIONAL – INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL ORGÂNICA RECONHECIDA – VIOLAÇÃO AO PACTO FEDERATIVO – ART. 1º E 144 DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE SÃO PAULO – AÇÃO PROCEDENTE.

(...)

A presente ação direta de inconstitucionalidade tem como objetivo declarar a nulidade da Lei nº 7.476, de 24 de maio de 2016, do Município de Guarulhos, que **proíbe a venda de refrigerantes nas escolas públicas e privadas, daquele município, que contenham em sua composição nutricional, o componente designado como açúcar (sacarose), conforme redação literal que se segue (fls. 65):**

“Art. 1º - Fica proibida a venda de refrigerantes nas escolas públicas e privadas do Município, que contenham em sua composição nutricional, com componente designado açúcar (sacarose).

Art. 2º - Os refrigerantes das classes diet ou light poderão ser comercializados livremente nas escolas públicas e privadas.

Art. 3º - O não cumprimento da referida Lei, sujeitará o infrator a multa de 1.000 UFGs (mil unidades fiscais de Guarulhos), na reincidência o dobro, persistindo a irregularidade a cassação da licença de funcionamento.

Art. 4º - O Executivo regulamentará esta Lei no prazo de 90 (noventa) dias.

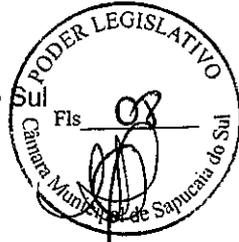
Art. 5º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.”

A Constituição da República assegura, nos artigos 1º e 18, indistinta autonomia político-administrativa aos entes federados, no que se incluem os Municípios, cabendo-lhes instituir a organização de sua estrutura funcional para efetivo exercício da atividade estatal.



CÂMARA DE VEREADORES DE SAPUCAIA DO SUL

Av. Assis Brasil, nº51, Centro, CEP 93.220-050 - Sapucaia do Sul - Rio Grande do Sul
Fones (51) 51.34741887 / 3474-1226 - Fax: 3474-1081



(...)

A despeito de inequívoca intenção de proteção à saúde dos jovens, mediante proibição da venda nas escolas do município de produto com alto teor de açúcar, a validade do ato legislativo não guarda vinculação exclusiva à matéria nele regulada, que deve apresentar compatibilidade vertical com aquelas que lhe servem de parâmetro aspecto substancial, ou nomoestática constitucional-, sem prejuízo do rigor e estrita observância ao processo legislativo que o antecedeu aspecto formal do ato, ou nomodinâmica constitucional como forma de efetiva, segura e integral inserção no ordenamento jurídico.

A congruência constitucional na hipótese concreta perpassa pelo exame da competência legislativa atribuída aos Municípios pela Magna Carta, em prestígio ao princípio do pacto federativo adotado em nosso país (artigo 1º, Constituição da República), estruturante da ordem jurídico-institucional.

O instrumento normativo sindicado veda a comercialização de determinado produto em escolas municipais e particulares, qual seja, o refrigerante que traz em sua composição a sacarose. Com esta limitação, buscou o Legislativo local maior proteção e defesa à saúde, conforme se depreende da justificativa da norma (fls. 28):

“O projeto de lei é pertinente, uma vez que os estudos demonstram que os refrigerantes que contêm em sua fórmula o componente açúcar, cientificamente conhecido como sacarose, prejudicam em muito a saúde das crianças e dos jovens que os consomem.

*Estudos mostram que, muito embora seja o açúcar um componente energético, seu consumo em excesso traz malefícios à saúde, com que várias doenças possam ser desenvolvidas por aqueles que venham consumi-lo tais como diabetes e obesidade, por exemplo.
[...]*

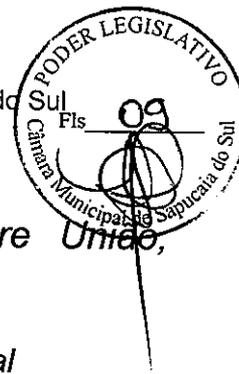
Mostra-se evidente que o objeto de incidência protetiva da norma é justamente a saúde, esbarrando, para o atingimento da finalidade almejada, em matéria relacionada a consumo.

A Constituição da República, ao tratar da competência legislativa, inseriu as matérias supramencionadas consumo e



CÂMARA DE VEREADORES DE SAPUCAIA DO SUL

Av. Assis Brasil, nº51, Centro, CEP 93.220-050 - Sapucaia do Sul - Rio Grande do Sul
Fones (51) 51.34741887 / 3474-1226 - Fax: 3474-1081



proteção à saúde dentre aquelas concorrentes entre União, Estados e Distrito Federal, conforme texto expresso:

“Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

[...]

V - produção e consumo;

XII - previdência social, proteção e defesa da saúde;”

[...]

§ 1º No âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais.

§ 2º A competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados.

§ 3º Inexistindo lei federal sobre normas gerais, os Estados exercerão a competência legislativa plena, para atender a suas peculiaridades.

§ 4º A superveniência de lei federal sobre normas gerais suspende a eficácia da lei estadual, no que lhe for contrário.”

Verifica-se, ainda, no que tange as matérias legislativas de competência concorrente, que cabe à União editar normas gerais e aos Estados e Distrito Federal a missão de suplementá-las. Na ausência da norma generalista, cabe ao ente estadual ou distrital o exercício pleno da legislação cuja competência é concorrente.

Tratando de competência legislativa da municipalidade, a Constituição da República dispõe:

“Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;”

A propósito do tema, Alexandre de Moraes, em sua obra “Direito Constitucional”, esclarece que o princípio geral que norteia a repartição de competência entre os entes federativos é o da predominância do interesse, cabendo à União dispor sobre matérias de interesse geral; aos Estados-Membros, aquelas de interesse regional; aos Municípios, as de interesse meramente local e, por fim; ao Distrito Federal, a cumulação das duas últimas competências.



CÂMARA DE VEREADORES DE SAPUCAIA DO SUL

Av. Assis Brasil, nº51, Centro, CEP 93.220-050 - Sapucaia do Sul - Rio Grande do Sul
Fones (51) 51.34741887 / 3474-1226 - Fax: 3474-1081



O mesmo doutrinador, dispondo particularmente sobre o conceito de "interesse local" inerente à atividade legislativa municipal:

*"Apesar de difícil conceituação, **interesse local** refere-se àqueles **interesses que disserem respeito mais diretamente às necessidades imediatas do município**, mesmo que acabem gerando reflexos no interesse regional (Estados) ou geral (União), pois, como afirmado por Fernanda Dias Menezes, 'é inegável que mesmo atividades e serviços tradicionalmente desempenhados pelos municípios, como transporte coletivo, polícia das edificações, fiscalização das condições de higiene de restaurantes e similares, coleta de lixo, ordenação do uso do solo urbano, etc., dizem secundariamente com o interesse estadual e nacional'. Dessa forma, salvo as tradicionais e conhecidas hipóteses de interesse local, as demais deverão ser analisadas caso a caso, vislumbrando-se qual o interesse predominante (princípio da predominância do interesse)".*

O centro da questão envolvendo a constitucionalidade da norma ora sindicada está justamente na ausência ou não de matéria referente ao interesse local. A problemática da saúde pública, no que se refere ao crescente índice de jovens obesos e diabéticos, extrapola as peculiaridades do Município de Guarulhos, pois atinge interesse nacional quiçá global.

A venda de refrigerantes de todas as espécies em escolas não se limita ao município cuja norma é impugnada, formalmente inconstitucional a edição de normas locais que impeçam tal atividade. A proteção da saúde pública, na espécie, não constitui nenhuma particularidade local apta a justificar a edição da norma com fundamento na previsão constitucional "interesse local".

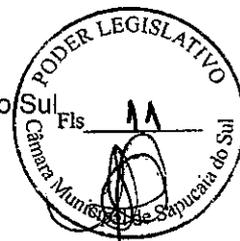
Portanto, não é possível a limitação do comércio de determinado produto buscando proteção à saúde sob o argumento de interesse local.

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2157053-54.2016.8.26.0000; Relator (a): Francisco Casconi; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 08/02/2017; Data de Registro: 13/02/2017)



CÂMARA DE VEREADORES DE SAPUCAIA DO SUL

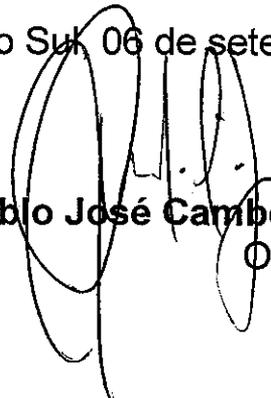
Av. Assis Brasil, nº51, Centro, CEP 93.220-050 - Sapucaia do Sul - Rio Grande do Sul
Fones (51) 51.34741887 / 3474-1226 - Fax: 3474-1081



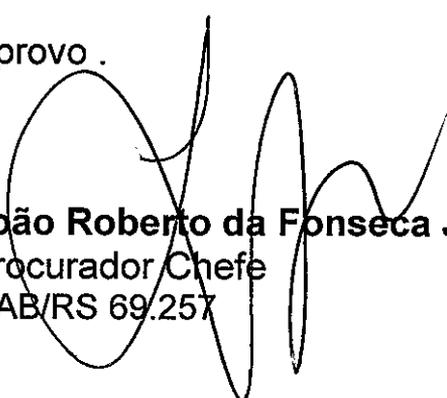
CONSIDERAÇÕES FINAIS

Pelo exposto, encaminhamos o parecer no sentido que a presente proposição incorre em violação do pacto federativo, consubstanciado no art. 1º da CERS, e violação ao art. 24, incisos V e XII da Constituição da República, norma de observância obrigatória no âmbito dos Estados e Municípios. À consideração superior, e com a aprovação, encaminhe-se o expediente à Diretoria Legislativa para prosseguimento da tramitação regimental.

Sapucaia do Sul, 06 de setembro de 2017


Pablo José Camboim de Souza
OAB/RS 50.493
Matrícula 881

Aprovo .


João Roberto da Fonseca Junior
Procurador Chefe
OAB/RS 69.257