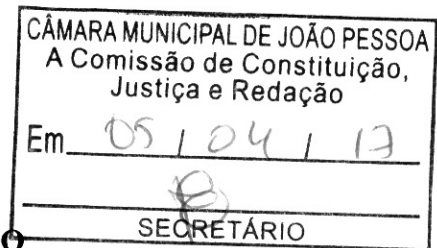


GABINETE DO PREFEITO



MENSAGEM Nº 027/2017

De 20 de JANEIRO de 2017.

VETO
24 /2017

Ao
Excelentíssimo Senhor
Vereador **Marcos Vinícius**
Presidente da Câmara Municipal de João Pessoa
Nesta

Senhor Presidente,

Dirijo-me a essa Egrégia Câmara Municipal de João Pessoa, por intermédio de Vossa Excelência, para comunicar que, usando das prerrogativas exclusivas que me conferem o **artigo 35, §2º**, da Lei Orgânica do Município, combinado com o **artigo 60**, inciso IV, da mesma Lei, decidi **vetar totalmente o Projeto de Lei nº 1515/2016, (Autógrafo de nº 1013/2016)**, de autoria do Vereador Lucas de Brito, que “Obriga os Restaurantes, Padarias, Sorveterias e Demais Estabelecimentos Privados Similares que Produzem Alimentos, no Âmbito do Município de João Pessoa, a Realizarem Palestras e a Fornecerem Treinamentos Para os Chefes de Cozinha e demais Profissionais que Trabalham com Manipulação de Alimentos, sobre o Cuidado Nutricional Próprio para Pessoas com Diabetes, Doença Celíaca e Intolerância à Lactose, e Dá Outras Providências”, conforme razões a seguir:

RAZÕES DO VETO

O Projeto de Lei tem escopo obrigacional e vinculante para o setor de alimentação varejista, conforme se extrai do art. 1º, *in verbis*:

“Art. 1º Ficam os restaurantes, padarias, sorveterias e demais estabelecimentos privados similares que produzem alimentos, no âmbito do Município de João Pessoa, obrigados a realizar palestras e a fornecer treinamentos anuais para os chefes de cozinha e demais profissionais que trabalham com manipulação de alimentos, sobre o cuidado nutricional próprio para pessoas com diabetes, doença celíaca e intolerância à lactose.” (grifamos)

Observa-se, portanto, que a norma tem largo alcance sobre o mercado varejista de alimentos, que, caso aprovado o Projeto de Lei, serão obrigados a promover palestras e treinamentos anuais, sob pena de multa.

No tocante à competência municipal para tratar sobre o tema, entendemos que a matéria é de relevância local, conquanto a eterna controvérsia sobre a concretização do que seja “assunto de interesse local”, insculpido no art. 30, I, da CRFB. A regulação dos alimentos vendidos nos restaurantes na Edilidade avoca o interesse municipal sobre o tema.



GABINETE DO PREFEITO

Do mesmo modo, não vislumbramos qualquer vício na iniciativa parlamentar sobre o tema. As matérias de iniciativa reservada ao Chefe do Executivo são taxativamente extraídas do art. 61, § 1º, II, CRFB e art. 30, da Lei Orgânica do Município de João Pessoa. Vejamos:

Constituição da República

“Art. 61. (*omissis*).

§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

I - fixem ou modifiquem os efetivos das Forças Armadas;

II - disponham sobre:

a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;

b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;

c) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 18, de 1998)

d) organização do Ministério Público e da Defensoria Pública da União, bem como normas gerais para a organização do Ministério Público e da Defensoria Pública dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios;

e) criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 84, VI; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001)

f) militares das Forças Armadas, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para a reserva. (Incluída pela Emenda Constitucional nº 18, de 1998)”

Lei Orgânica do Município de João Pessoa

“Artigo 30 - Compete privativamente ao Prefeito Municipal a iniciativa das leis que versem sobre:

I - regime jurídico dos servidores;

II - criação de cargos, empregos ou funções na Administração direta e autárquica do Município, ou aumento de sua remuneração;

III - orçamento anual, diretrizes orçamentárias e plano plurianual;

IV - criação, estruturação e atribuições dos órgãos da Administração direta do Município.”

Assim, não extraímos que o tema é de iniciativa reservado do Chefe do Executivo, portanto não há vício na deflagração parlamentar.

Sob o prisma material, partimos da premissa de ter a norma natureza de intervenção na iniciativa privada - valor preservado pela nossa ordem constitucional – *caput*



GABINETE DO PREFEITO

do art. 170, porém sujeito a ingerências fundadas em valores de igual quilate. Sob esse prisma, temos que a saúde dos consumidores permeia um valor relevante, de modo a autorizar influxo interventivo do Estado.

Nesse sentido, o Supremo Tribunal Federal já firmou posicionamento, segundo o qual *"a intervenção estatal na economia, mediante regulamentação e regulação de setores econômicos, faz-se com respeito aos princípios e fundamentos da República e da ordem econômica: CF, art. 1º, IV, art. 170"*. (RE nº 422.941, Relator Ministro Carlos Velloso, j. 5.12.2005, DJ 24.3.2006).

Assim, no plano abstrato, não resta dúvida da sobreposição do valor saúde, entrementes a avaliação da proporcionalidade possui outros enfoques (incluído o subprincípio da adequação). Ressalte-se que o princípio da proporcionalidade vem sendo utilizado na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal como instrumento para solução de colisão entre princípios constitucionais.

No caso em vertente, o que coloca em cheque a proporcionalidade da norma é sua (im)praticabilidade no plano fático. Ou seja, a obrigação criada será possível de ser executada por todo o seguimento atingido? Sob esse enfoque, observamos que o mercado varejista atingido é sobremaneira amplo e genérico, o que comprometerá a praticabilidade da lei.

Trazemos à baila elucidativa explanação realizada nas razões do veto ao PLO 197/13¹, do Município de São Paulo. A despeito de versar sobre tema distinto (obrigação dos restaurantes exporem o valor nutricional dos alimentos), tem-se que as razões expostas são plenamente aplicáveis ao presente caso. Vejamos:

“No uso dessa competência, a União editou a Lei Federal nº 9.782, de 26 de janeiro de 1999, que define o Sistema Nacional de Vigilância Sanitária e cria a Agência Nacional de Vigilância Sanitária - ANVISA, incumbindo a ela, respeitada a legislação em vigor, regulamentar, controlar e fiscalizar os produtos e serviços que envolvam risco à saúde pública, considerados como tais os "alimentos, inclusive bebidas, águas envasadas, seus insumos, suas embalagens, aditivos alimentares, limites de contaminantes orgânicos, resíduos de agrotóxicos...", nos termos de seu artigo 8º, § 1º, inciso II.

Dentro dessas atribuições, a ANVISA editou Regulamento Técnico sobre Rotulagem Nutricional de Alimentos, aprovado pelas Resoluções ANVISA 359 e 360, de 23/12/03, compreendendo a declaração do valor energético e dos nutrientes presentes nos alimentos, o qual, no entanto, não se aplica àqueles preparados e embalados em restaurantes e estabelecimentos comerciais, prontos para o consumo, aos produtos fracionados nos pontos de venda a

¹ Podendo ser consultado em <<http://www2.camara.sp.gov.br/projetos/2015/00/00/01/IU/000001IUUF.PDF>>



GABINETE DO PREFEITO

varejo, comercializados como pré-medidos e as frutas, vegetais e carnes "in natura", refrigerados e congelados, tendo em vista as intransponíveis dificuldades técnicas no tocante à fiscalização.

Com efeito, as normas existentes sobre o assunto, em âmbito federal, têm por objetivo definir boas práticas durante o processo produtivo dos alimentos, estabelecendo procedimentos que envolvem suas várias etapas, a fim de garantir a veracidade das informações contidas na rotulagem nutricional, de forma padronizada.

Diante disso, ao exigir do comércio varejista a realização desse mesmo tipo de informação, a medida aprovada acaba submetendo os estabelecimentos por ela abrangidos a exigências técnicas específicas dirigidas aos produtores e fabricantes e pensadas para uma produção em série, sistematizada, uniforme, semelhante aos processos de âmbito fabril.

Ocorre que a grande maioria do segmento atingido pela propositura, por mais que apresente certo padrão nos pratos culinários oferecidos, atua de forma diferenciada, muitas vezes para atender gostos e preferências de seus clientes, e não com linhas de produção rigidamente sistematizadas, imprescindíveis para a elaboração de uma informação nutricional confiável e com veracidade comprovada. Justamente por isso, os órgãos federais, competentes na matéria, regulamentaram a obrigação de informação nutricional somente para os alimentos embalados na ausência do consumidor, onde os controles de qualidade e a forma de execução do trabalho viabilizam a uniformidade na composição dos alimentos, evitando variações indesejáveis e permitindo sua fiscalização."

Logo, a PLO tende a criar obrigação, por exemplo, para uma empresa que produza e comercialize pequenos lanches, como cachorro quente, obrigando-o a custear palestras e treinamentos anuais incompatíveis com o alimento que fornece (pois, como é consabido, o pão do cachorro quente detém alto índice de glúten).

Para confirmar a juridicidade do quanto exposto acima, pode ser observado o caso da Lei n.º 10.248/1993, do Estado do Paraná, a qual obrigava o comércio varejista de GLP - Gás Liquefeito de Petróleo a pesar, à vista do consumidor, os botijões e operar descontos proporcionais em caso de diferença a menor. O STF considerou a lei inconstitucional, firmando como *ratio decidendi*, também, a impraticabilidade da norma para o setor atingido, o que macula o princípio da proporcionalidade. Vejamos:

Argumento da ADI:

"Eis aí, pois, um outro fundamento igualmente suficiente para conduzir à invalidade da lei por ofensa ao princípio da



GABINETE DO PREFEITO

razoabilidade, seja porque o órgão técnico já demonstrou a própria impraticabilidade da pesagem obrigatória nos caminhões de distribuição de GLP, seja porque as questionadas sobras de gás não locupletam as empresas distribuidoras de GLP, como se insinua, mas pelo método de amostragem, são levadas em conta na fixação dos preços pelo órgão competente, beneficiando, assim, toda a coletividade dos consumidores finais, os quais acabariam sendo onerados pelos aumentos de custos, caso viessem a ser adotadas as impraticáveis balanças exigidas pela lei paranaense”

Voto condutor proferido pelo Ministro Sepúlveda Pertence, no julgamento da cautelar:

“De sua vez, os esclarecimentos de fato – particularmente a manifestação do Instituto Nacional de Metrologia, Normatização e Qualidade Industrial – INMETRO, do Ministério da Justiça, são de múltipla relevância para este julgamento liminar.

Eles servem, de um lado – como proficientemente explorados na petição –, não só para lastrear o questionamento da proporcionalidade ou da razoabilidade da disciplina legal impugnada, mas também para indicar a conveniência de sustar – ao menos, provisoriamente – as inovações por ela impostas, as quais – onerosas e de duvidosos efeitos úteis – acarretariam danos de incerta reparação para a economia do setor, na hipótese – que não é de afastar – de que se venha ao final a declarar a inconstitucionalidade da lei” (fls. 88).

Julgamento definitivo:

EMENTA: Ação direta de inconstitucionalidade. 2. Lei 10.248/93, do Estado do Paraná, que obriga os estabelecimentos que comercializem Gás Liquefeito de Petróleo - GLP a pesarem, à vista do consumidor, os botijões ou cilindros entregues ou recebidos para substituição, com abatimento proporcional do preço do produto ante a eventual verificação de diferença a menor entre o conteúdo e a quantidade líquida especificada no recipiente. 3. Inconstitucionalidade formal, por ofensa à competência privativa da União para legislar sobre o tema (CF/88, arts. 22, IV, 238). **4. Violação ao princípio da proporcionalidade e razoabilidade das leis restritivas de direitos.** **5. Ação julgada procedente.**

(ADI 855, Relator(a): Min. OCTAVIO GALLOTTI, Relator(a) p/ Acórdão: Min. GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 06/03/2008, DJe-059 DIVULG 26-03-2009 PUBLIC 27-03-2009 EMENT VOL-02354-01 PP-00108)

Por conseguinte, considerando que o amplo alcance da norma sobre o mercado varejista de alimentação compromete a praticabilidade da norma (subprincípio da adequação), temos que a intervenção operada na iniciativa privada não atende ao postulado da



GABINETE DO PREFEITO

proporcionalidade, pelo que de ser vetada.

Diante dos motivos expostos, não me resta outra alternativa senão **vetar totalmente o Projeto de Lei nº 1515/2016, (Autógrafo de nº 1013/2016), com fulcro no art. 35, § 2º, da Lei Orgânica do Município de João Pessoa.**

Oportunamente, restituo a matéria ao reexame e apreciação desse Egrégio Poder, para análise e deliberação de Vossas Excelências.



LUCIANO CARTAXO PIRES DE SÁ
PREFEITO

**PUBLICADO NO SEMANÁRIO
OFICIAL Nº 1565 EXTRA**

de 22 a 28 de 01 de 2017


Orleide Mª O. Leão
Mat. 63.-905-2

6 de 6