



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

PARECER DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 1.348/2025

Trata-se de projeto de lei de iniciativa da nobre Vereadora Amanda Vettorazzo, que dispõe sobre a implementação de mecanismos de marcação permanente em garrafas de bebidas alcoólicas após o consumo, com o objetivo de prevenir a reutilização indevida e a comercialização de produtos adulterados no Município de São Paulo.

Nos termos da propositura, a marcação de que trata esta Lei deverá ser realizada por meio de pasta fosqueante para vidro à base de flúor ou outra tecnologia equivalente que assegure a marcação permanente da embalagem, desde que autorizada e certificada pelos órgãos competentes.

A justificativa esclarece que *“o presente Projeto de Lei tem por objetivo impedir o reaproveitamento indevido de garrafas de bebidas alcoólicas, prática que tem facilitado a adulteração e a contaminação de produtos com substâncias tóxicas, como o metanol, responsável por uma série de casos de intoxicação e mortes em diversas regiões do país”*.

Sob o estrito aspecto da legalidade, o projeto reúne condições de seguir em tramitação, consoante será demonstrado.

No que tange à verificação de legalidade, a propositura encontra fundamento no art. 37, *caput*, da Lei Orgânica de São Paulo, segundo o qual a iniciativa das leis cabe a qualquer membro ou Comissão Permanente da Câmara Municipal, ao Prefeito e aos cidadãos, não se tratando na hipótese de matéria de iniciativa privativa do Prefeito.

Ademais, a proposta insere-se no âmbito da competência municipal para legislar sobre assuntos predominantemente locais, consoante o art. 30, I, da Constituição Federal, e o art. 13, I, da Lei Orgânica Municipal, e encontra seu fundamento, dentre outros, no poder de polícia administrativa do Município.

O art. 78 do Código Tributário Nacional assim define “poder de polícia”:

“Considera-se poder de polícia 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 tranqüilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos.”



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

Hely Lopes Meirelles, ao comentar sobre a polícia administrativa das atividades urbanas, 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”* (**Direito Municipal Brasileiro**, 6ª edição, Malheiros Ed., p. 363).

O art. 160, I e III, da Lei Orgânica, por sua vez, estabelece que o Poder Municipal disciplinará as atividades econômicas desenvolvidas em seu território, cabendo-lhe, quanto aos estabelecimentos comerciais, industriais, de serviços e similares, dentre outras atribuições, fiscalizar as suas atividades de maneira a garantir que não se tornem prejudiciais ao bem-estar da população.

Importa realçar, outrossim, que o Supremo Tribunal Federal reconheceu a constitucionalidade de lei municipal, de iniciativa parlamentar, editada com o escopo de suplementar a legislação federal pertinente à proteção do consumidor:

“Agravamento regimental no recurso extraordinário com agravo. Representação por inconstitucionalidade. Lei nº 4.344, de 29 de abril de 2010, do Município de Contagem/MG, que obriga agências bancárias a instalarem divisórias entre os caixas e o espaço reservado para os clientes que aguardam atendimento. Lei de iniciativa parlamentar. Ausência de vício formal de iniciativa. Matéria de interesse local. Competência municipal. Precedentes. 1. A lei impugnada não dispõe sobre nenhuma das matérias sujeitas à iniciativa legislativa reservada do chefe do Poder Executivo previstas no art. 61, § 1º, da Constituição Federal, cuidando, tão somente, de impor obrigações a entidades privadas, quais sejam, as agências bancárias do município, que deverão observar os padrões estabelecidos na lei para a segurança e o conforto no atendimento aos usuários dos serviços bancários, de modo que o diploma em questão não incorre em vício formal de iniciativa. 2. **A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal firmou-se no sentido de que os municípios detêm competência legislativa para dispor sobre segurança, rapidez e conforto no atendimento de usuários de serviços bancários, por serem tais matérias assuntos de interesse local** (art. 30, inciso I, Constituição Federal), orientação ratificada no julgamento da Repercussão Geral no RE nº 610221-RG, de relatoria da Ministra Ellen Gracie (DJe de 20/08/10). Precedentes. 3. Agravo regimental não provido.” (STF, AG. REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO 756.593- MG, Primeira Turma, Rel. MINISTRO DIAS TOFFOLI, j. 16/12/2014 - destacamos)

Em sentido semelhante, o enunciado de Repercussão Geral nº 272, também do STF, segundo o qual *“Compete aos Municípios legislar sobre assunto de interesse local,*



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

notadamente sobre a definição do tempo máximo de espera de clientes em filas de instituições bancárias”.

Verifica-se, portanto, que o projeto guarda consonância com o ordenamento jurídico vigente, sendo extremamente relevante, na medida em que visa proteger direitos de consumidores paulistanos, encontrando fundamento ainda na competência municipal para legislar sobre proteção e defesa da vida e da saúde.

No que se refere à proteção e defesa da saúde, importa registrar que, diante da competência legislativa concorrente entre os entes federativos para tratar do tema, firmou-se o entendimento de que a norma a ser aplicada é aquela mais restritiva, como forma de melhor garantir o direito em questão, dada sua natureza.

Tal posicionamento do Supremo Tribunal Federal foi adotado em assuntos relativos à proteção ao meio ambiente e defesa da saúde pública, consoante se depreende de trecho transcrito no julgamento da Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 109:

“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”. (Relator Ministro Ricardo Lewandowski. DJ 22/04/2009 - grifamos)

Cumpra-se observar que o Código Sanitário do Município de São Paulo (Lei nº 13.725, de 9 de janeiro de 2004) prevê que compete à autoridade sanitária o controle de riscos



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

relacionados ao armazenamento e comercialização de produtos de interesse à saúde, dentre eles os alimentos:

“Art. 45 - Compete à autoridade sanitária a avaliação e controle de riscos, a normatização, a fiscalização e controle das condições sanitárias e técnicas relacionadas à importação, exportação, extração, produção, manipulação, beneficiamento, acondicionamento, transporte, armazenamento, distribuição, dispensação, esterilização, embalagem e reembalagem, aplicação, comercialização e uso, referentes aos produtos e substâncias de interesse da saúde.

Parágrafo único - A fiscalização de que trata este artigo estende-se à propaganda e à publicidade dos produtos e substâncias de interesse da saúde.”

Todavia, tendo em vista a lacuna legislativa que o projeto pretende solucionar e a necessidade de fiscalização eficaz, o projeto se justifica do ponto de vista jurídico para maior segurança dos consumidores.

Assim, impõe-se a conclusão de que a propositura está em conformidade com o ordenamento jurídico pátrio.

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, salvo recurso de 1/10 (um décimo) dos membros deste Legislativo.

Diante de todo o exposto, somos pela **LEGALIDADE** na forma do seguinte Substitutivo proposto para: i) adequar o projeto à técnica de elaboração legislativa, inclusive tornando o projeto impositivo; ii) eliminar a repetição que havia no § 3º do art. 2º, mediante remissão ao parágrafo único no art. 1º; iii) inserir dispositivo remetendo a sanção pelo descumprimento da Lei ao disposto no Código de Defesa do Consumidor e inserindo o valor da multa, uma vez que o princípio da legalidade impõe que os parâmetros da multa sejam fixados em lei; e iv) retirar o prazo para a regulamentação pelo Executivo, em atenção ao princípio da separação dos Poderes.

SUBSTITUTIVO DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA AO PROJETO DE LEI Nº 1.348/2025

Dispõe sobre a implementação de mecanismos de marcação permanente em garrafas de bebidas alcoólicas após o consumo, com o objetivo de prevenir a reutilização



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

indevida e a comercialização de produtos adulterados no Município de São Paulo.

A Câmara Municipal de São Paulo DECRETA:

Art. 1º Os bares, restaurantes, casas noturnas, lanchonetes, adegas, distribuidores e demais estabelecimentos que comercializem ou sirvam bebidas alcoólicas em garrafas de vidro ficam obrigados a realizarem a marcação permanente dos recipientes antes de seu descarte, com o objetivo de impedir sua reutilização indevida.

Parágrafo único. Ficam excluídas das disposições desta lei:

I - as garrafas de vidro que integrem sistemas formais de retorno e reutilização (logística reversa), conforme previsto na Lei Municipal nº 17.471, de 29 de setembro de 2020, instituídos por fabricantes ou distribuidores de bebidas, que comprovadamente tenham aderido aos referidos sistemas formais, estejam devidamente cadastrados e autorizados pelos órgãos competentes e possuam identificação, selo ou marca própria de rastreabilidade, nos termos do regulamento;

II - as garrafas de vidro reutilizáveis destinadas ao envasamento de cervejas.

Art. 2º A marcação de que trata esta Lei deverá ser realizada por meio de pasta fosqueante para vidro à base de flúor ou tecnologia equivalente que assegure a marcação permanente da embalagem, desde que autorizada e certificada pelos órgãos competentes.

§ 1º Para os fins desta Lei, considera-se pasta fosqueante para vidro à base de flúor o material capaz de produzir marcação irreversível na superfície do vidro, cuja remoção só possa ocorrer por processos industriais de reciclagem ou tratamento técnico especializado.

§ 2º A aplicação da marcação deverá observar as condições de segurança, padronização e impacto ambiental estabelecidas pelo órgão competente.

§ 3º O estabelecimento estará dispensado da marcação prevista nesta Lei apenas nas hipóteses dos incisos do parágrafo único do artigo 1º desta Lei.

§ 4º Na ausência de comprovação da adesão referida no parágrafo único, inciso I, do artigo 1º, o estabelecimento deverá proceder à marcação obrigatória dos recipientes, conforme o disposto nesta Lei.

Art. 3º O procedimento de marcação deverá ser realizado no próprio estabelecimento, logo após o término do consumo ou utilização da garrafa e antes do descarte ou da coleta comum.



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

Parágrafo único. Após a marcação, a garrafa poderá ser descartada preferencialmente por meio da coleta seletiva, ou conforme as diretrizes do sistema de logística reversa, sem necessidade de alteração nas rotinas de coleta ou transporte.

Art. 4º A fiscalização periódica do cumprimento desta Lei caberá aos órgãos municipais competentes, conforme regulamentação do Poder Executivo.

§ 1º O descumprimento desta Lei sujeitará o infrator às penalidades de advertência, multa administrativa e cassação do Alvará de Funcionamento, conforme a gravidade e reincidência da infração segundo critérios a serem definidos em regulamento, sem prejuízo das sanções previstas no Código de Defesa e legislação vigente.

§ 2º O limite máximo da multa de que trata o § 1º será de 1.000 (mil) Unidades Fiscais do Estado de São Paulo (UFESPs).

§ 3º No caso de descumprimento reiterado das disposições desta Lei, o estabelecimento poderá ter seu Alvará de Funcionamento cassado pelo órgão competente, conforme os critérios definidos em regulamento.

Art. 5º O Poder Executivo poderá realizar campanhas de divulgação, conscientização e fornecer gratuitamente aos bares, restaurantes, casas noturnas, lanchonetes, adegas, distribuidores e demais estabelecimentos que comercializem ou sirvam bebidas alcoólicas em garrafas de vidro o material necessário para a marcação permanente dos recipientes antes de seu descarte, com o objetivo de impedir sua reutilização indevida.

Art. 6º As despesas com a execução desta Lei correrão por conta de dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

Art. 7º Esta Lei entra em vigor 90 (noventa) dias após a data de sua publicação.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa,