

**CÂMARA MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE
PROCURADORIA**

PARECER Nº 164/19

PROCESSO Nº 00109/19

PLL Nº 58/19

PARECER PRÉVIO

É submetido a exame desta Procuradoria, para parecer prévio, o Projeto de Lei de iniciativa parlamentar em epígrafe, que revoga a Lei nº 6.785, de 9 de janeiro de 1991 – que estabelece a obrigatoriedade de identificação de carne importada, conhecida como “de Chernobyl” quando e se comercializada em Porto Alegre, e dá outras providências.

A proposição submetida traz, em sua exposição de motivos, que a importação de carnes e outros alimentos é regulada pela legislação federal, sendo competência do Município a regulação quanto à venda. Justifica, porém que há norma municipal posterior (Lei Complementar nº 395/96) tratando igualmente do tema, servindo o projeto para revogar “dupla proibição” e para retirar do ordenamento jurídico norma desnecessária.

O projeto foi apregoadado em mesa e remetido a esta Procuradoria.

Em síntese, é o relatório.

É da competência privativa da União, consoante dispõe o art. 22, VIII, da Constituição Federal, legislar a respeito de comércio exterior, aqui entendido tanto nas exportações quanto nas importações¹.

De outra banda, insere-se na competência municipal legislar sobre assuntos de interesse local (art. 30, I, da CF/88), o que inclui a regulação de eventuais restrições quanto à comercialização de produtos alimentícios. Assunto que, *smj*, não se encontra dentre aqueles de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo.

Dessarte, ausente, em primeira análise, vício manifesto de inconstitucionalidade ou de ilegalidade na proposição.

Como bem observado na exposição de motivos, o tema da vedação de comercialização de alimento contaminado radioativamente já é tratado em Lei Complementar posterior (Lei Complementar Municipal nº 395/96), de forma ainda mais

¹ Sobre o tema, o STF já se manifestou reiteradamente. Vide: ADI 3.813, ADI 280 e ADI 3.035.

abrangente² do que a prevista na Lei nº 6.785, de 9 de janeiro de 1991, que ora se pretende revogar.

Trata-se, portanto, de analisar se já não houve revogação tácita da Lei nº 6.785/91 pela LC nº 395/96.

De acordo com o art. 2º, § 1º³, *in fine*, da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – LINDB (Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942), considera-se revogada a norma anterior quando lei nova regular inteiramente a matéria de que tratava a lei anterior. Tem-se, aqui, a incidência do famoso brocardo jurídico *lex posterior derogat legi priori*. Isso ocorre ainda que ausente comando expresso revogatório, hipótese em que se está diante da chamada revogação tácita.

Sobre o tema, vale trazer a lume a lição de Maria Helena Diniz⁴:

A revogação poderá ser, ainda:

[...]

b) *tácita*, quando houver incompatibilidade entre a lei nova e a antiga, pelo fato de que a nova passa a regular parcial ou inteiramente a matéria tratada pela anterior, mesmo que nela não conste a expressão “revogam-se as disposições em contrário”, por ser supérflua e por estar proibida legalmente, nem se mencione expressamente a norma revogada. A revogação tácita ou indireta operar-se-á, portanto, por força de aplicação supletiva do art. 2º, § 1º, primeira parte, da Lei de Introdução quando a nova lei contiver algumas disposições incompatíveis com as da anterior, hipótese em que se terá

² Art. 81 Serão adotados e observados pela Secretaria Municipal de Saúde os padrões de identidade e qualidade estabelecidos pelo órgão competente para cada tipo ou espécie de alimento, abrangendo: [...] II - requisitos de higiene, compreendendo medidas sanitárias concretas e demais disposições necessárias à obtenção de um alimento puro, comestível e de qualidade comercial; III - aditivos intencionais que podem ser empregados, abrangendo a finalidade do emprego e o limite de adição; [...] § 1º - Os requisitos de higiene, adotados e observados, abrangerão também o padrão microbiológico do alimento e o limite residual de agrotóxicos e contaminantes toleráveis.

Art. 85 Os alimentos e produtos destinados ao consumo humano deverão ser produzidos, acondicionados, armazenados e transportados de acordo com norma técnica específica, devendo ser mantidos distantes de produtos que possam contaminá-los ou alterar suas características.

Art. 86 É vedado: [...] III - expor ao consumo alimento que: a) contiver germes patogênicos, parasitas ou substâncias prejudiciais à saúde; b) estiver deteriorado, alterado ou adulterado; c) contiver aditivo proibido ou perigoso; d) estiver fora dos padrões estabelecidos por lei.

Art. 88 Em todas as fases de seu processamento, das fontes de produção até o consumidor, o alimento deve estar livre e protegido de contaminação física, química e biológica, proveniente do homem, dos animais e do meio ambiente. § 1º - Os produtos, substâncias, insumos ou outros devem ser oriundos de fontes aprovadas ou autorizadas pela autoridade sanitária e se apresentarem em perfeitas condições de consumo ou uso. § 2º - Os alimentos perecíveis devem ser transportados, armazenados ou depositados sob condições de temperatura, umidade, ventilação e luminosidade que os protejam de deteriorações.

³ Art. 2º Não se destinando à vigência temporária, a lei terá vigor até que outra a modifique ou revogue.

§ 1º A lei posterior revoga a anterior quando expressamente o declare, quando seja com ela incompatível ou quando regule inteiramente a matéria de que tratava a lei anterior.

⁴ DINIZ, Maria Helena. **Lei de introdução às normas do direito brasileiro interpretada**. 18. ed., rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 89-90.

derrogação, ou quando a novel norma reger inteiramente toda a matéria disciplinada pela lei anterior, tendo-se, então, a ab-rogação.

Desse modo, aparentemente seria possível concluir pela ocorrência da revogação tácita da Lei nº 6.785/91 pela LC nº 395/96, ao menos quanto ao disposto no art. 1º da primeira⁵, tendo em vista o que dispõe a Lei Complementar em seus artigos 81, 85, 86 e 88. Porém, a Lei nº 6.785/91, no seu art. 2º, versa a respeito de sanção específica, o que inviabiliza concluir, de pronto, pela ocorrência de revogação tácita, haja vista que esta somente ocorre quando a lei considerada geral abordar, na integralidade, a situação prevista na lei especial.

Na espécie, no seu art. 2º, a Lei nº 6.785/91 traz sanção específica àqueles que infringirem o comando do art. 1º, qual seja, o cancelamento do Alvará de Localização do Estabelecimento. Aqui, importante referir que a LC nº 395/96 não traz sancionamento específico de similar conteúdo, pelo contrário, aborda as penalidades a infrações de seus dispositivos de forma genérica, com escalonamento de diferentes punições⁶.

Logo, possível concluir que a Lei nº 6.785/91, pelo critério da especialidade, não restou revogada tacitamente pela LC nº 395/96.

A respeito, ensina Sílvio de Salvo Venosa que: “Quanto à especialidade, a regra a ser lembrada é que, havendo norma geral e norma especial sobre mesma matéria, prevalece a especial, uma vez que a lei geral só revoga a especial quando assim expressamente o declarar”⁷. E, no caso concreto, não houve até o momento revogação expressa da Lei especial anterior.

⁵ Art. 1º - Fica proibida, no Município de Porto Alegre, a comercialização, industrialização e utilização de qualquer gênero alimentício contaminado radioativamente.

⁶ Art. 168 As infrações a qualquer dispositivo desta Lei serão penalizadas com as seguintes sanções:

I - advertência;

II - multa;

III - apreensão;

IV - pena educativa;

V - interdição, total ou parcial, da atividade; (Redação dada pela Lei Complementar nº 790/2016)

VI - inutilização do produto;

VII - suspensão de fornecimento ou da fabricação do produto;

~~VIII - suspensão do alvará do estabelecimento ou atividade;~~ (Revogado pela Lei Complementar nº 790/2016)

IX - cassação do alvará de localização e funcionamento do estabelecimento ou da atividade; (Redação dada pela Lei Complementar nº 790/2016)

X - revogação de concessão ou permissão de uso;

XI - suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a administração pública municipal, por prazo não superior a 2 (dois) anos.

Parágrafo Único - O procedimento administrativo para aplicação das penalidades estabelecidas nesta Lei Complementar dar-se-á por meio de lei que estabeleça normas gerais para o processo administrativo no âmbito da Administração Municipal Direta e da Administração Municipal Indireta. (Redação acrescida pela Lei Complementar nº 790/2016).

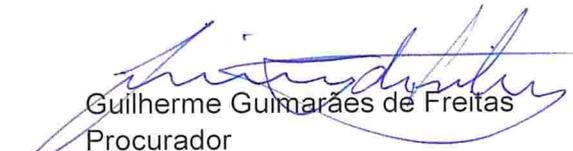
⁷ VENOSA, Sílvio de Salvo. **Introdução ao estudo do direito**: primeiras linhas. 5. ed., rev. e atual. São Paulo: Atlas, 2016, p. 121.

A título de informação, cumpre dizer que não se aplica o critério hierárquico, segundo o qual lei hierarquicamente superior revoga lei inferior, porque ausente hierarquia entre Lei Complementar e Lei Ordinária.

Ante o exposto, em exame preliminar, o projeto não parece conter manifesta inconstitucionalidade ou ilegalidade a obstar a sua regular tramitação.

É o parecer.

Porto Alegre, 07 de maio de 2019.


Guilherme Guimarães de Freitas
Procurador
OAB/RS 65.437