



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO RIO DE JANEIRO

Representação por inconstitucionalidade nº. 2006.007.00163

Distribuída em 12 de abril de 2007

Representante: **Exmo Sr Procurador Geral do Estado do Rio de Janeiro**

Representado: **Assembléia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro**

Procurador da Assembléia: Marcelo Cerqueira

Procurador do Estado: Gustavo Binenbojm

Ministério Público: Doutora Marija Irneh Rodrigues de Moura

Objeto: **Lei nº. 4693/05**

A C Ó R D ã O

Direito Constitucional estadual. Controle concentrado de constitucionalidade. Representação por inconstitucionalidade.

Impugnação da validade da Lei nº. 4693/05, do Estado do Rio de Janeiro, que proíbe a comercialização de produtos saneantes sem dispositivo de segurança.

Preliminar de descabimento da representação. Descabimento. O exame das normas infraconstitucionais não implica necessariamente em inconstitucionalidade reflexa.

Nos termos da legislação federal específica – Lei nº 6360/76 e Resoluções da Agência Nacional, conforme artigo 4º da lei nº 6360/76 "Os produtos destinados ao uso infantil não poderão conter substâncias cáusticas ou irritantes, terão embalagens isentas de partes contundentes e não poderão ser apresentados sob forma de aerossol" e artigo 11 da mesma Lei "as drogas, os medicamentos e quaisquer insumos farmacêuticos correlatos, produtos de higiene, cosméticos e saneantes domissanitários, importados ou não, somente entregues ao consumo nas embalagens originais ou em outras previamente autorizadas pelo Ministério da Saúde", verifica-se que há excesso na Lei Estadual quanto ao exercício da competência legislativa suplementar.

Procedência da representação de inconstitucionalidade

ACORDAM os Desembargadores do Órgão Especial do Tribunal de Justiça, por unanimidade de votos, em rejeitar a preliminar de ilegitimidade ativa da representante e, no mérito, por unanimidade, julgar procedente a representação de inconstitucionalidade do inteiro teor da Lei Estadual nº 4693/05 do Rio de Janeiro.

Debate-se sobre a constitucionalidade da Lei Estadual nº 4693/05, que proíbe a comercialização de produtos saneantes sem dispositivo de segurança, por conter vício formal, tendo em vista que foi editada em desconformidade com o dispositivo no art. 74 da Constituição deste Estado, criando norma de caráter geral já estabelecida pela União com exigências não previstas na norma federal.

E também materialmente inconstitucional por prever medidas coercitivas excessivas e desproporcionais à finalidade de atingir a mesma finalidade.

Primeiramente, não deve ser acolhida a preliminar de descabimento da representação pois o exame das normas infraconstitucionais não implica necessariamente em inconstitucionalidade reflexa.

Quanto ao ponto principal, por unanimidade, acolheu-se integralmente a representação por inconstitucionalidade.

O controle concentrado de constitucionalidade pressupõe que a lei ou ato normativo impugnado origine norma inovadora da ordem jurídica, genérica, impessoal e abstrata.

Neste sentido, entre tantos outros, o ensinamento do Supremo Tribunal Federal: *A noção de ato normativo, para efeito de controle concentrado de constitucionalidade, pressupõe, além da autonomia jurídica da deliberação estatal, a constatação de seu coeficiente de generalidade abstrata, bem assim de sua impessoalidade. Esses elementos - abstração, generalidade, autonomia e impessoalidade - qualificam-se como requisitos essenciais que conferem, ao ato estatal, a necessária aptidão para atuar, no plano do direito positivo, como norma revestida de eficácia subordinante de comportamentos estatais ou de condutas individuais.* (ADI-MC 2321 / DF, Relator o Ministro Celso Mello, DJ de 10 de junho de 2005, p. 4)

Objeto desta ADIn é a Lei Estadual nº 4693/05, de autoria do Deputado Roberto Dinamite, do seguinte teor:

LEI N.º 4693, de 29 de dezembro de 2005.

Proíbe a comercialização de produtos saneantes sem dispositivo de segurança, na forma que menciona.

A Governadora do Estado do Rio de Janeiro

Faço saber que a Câmara Municipal decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º Fica proibida comercialização direta ao público de produtos saneantes que não contenham dispositivo de segurança à prova de abertura por crianças, devendo obedecer à norma ISSO 8.317, quando a forma química e o estado físico não restringem a possibilidade de acidentes.

Art. 2º A não observância do disposto no art. 1º sujeitará o infrator à apreensão de toda e qualquer mercadoria exposta, além de multa de 10 (dez) UFIR-RJ por unidade comercializada.

Art. 3º Será dado um prazo de 12 (doze) meses, contados a partir da data da promulgação da presente Lei, para as empresas fazerem as adaptações necessárias.

Art. 4º O Poder Executivo fará a regulamentação desta Lei.

Art. 5º Esta Lei entrará em vigor na data da sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

A Constituição de 1988 conferiu ao Município posição federativa nunca antes alcançada, declarando no art. 1º que eles integram a Federação e lhes reservando atuação local de acordo com as peculiaridades.

Tal poder normativo, no entanto, não pode invadir, nem mesmo arranhar, a competência da União e dos Estados-membros, sob pena de se quebrar os princípios de integridade territorial e de integração nacional que há duzentos anos sedimentou a união deste vasto país.

A proteção da saúde da criança está inserido no tema saúde pública sendo justificativas do projeto (fls. 43), como redigiu o seu ilustre: “O presente Projeto de lei visa, com a introdução de um dispositivo de segurança, dificultar o manuseio destas embalagens pelas crianças contribuindo para diminuir o número de acidentes e evitando dessa forma, a dor e o sofrimento que eles acarretam”.

Em tema de saúde, dispõe a Constituição da República em norma de reprodução obrigatória na Constituição estadual:

Art. 197. São de relevância pública as ações e serviços de saúde, cabendo ao Poder Público dispor, nos termos da lei, sobre sua regulamentação, fiscalização e controle, devendo sua execução ser feita diretamente ou através de terceiros e, também, por pessoa física ou jurídica de direito privado.

Art. 198. As ações e serviços públicos de saúde integram uma rede regionalizada e hierarquizada e constituem um sistema único, organizado de acordo com as seguintes diretrizes:

I - descentralização, com direção única em cada esfera de governo;

No exercício de suas atribuições de planejamento e coordenação geral do Sistema Único de Saúde, veio a União com a Lei nº. 9.782, de 26 de janeiro de 1999, definindo o Sistema Nacional de Vigilância Sanitária e criando a Agência Nacional de Vigilância Sanitária - ANVISA, com atribuições de regulamentar, controlar e fiscalizar os produtos e serviços que envolvam risco à saúde pública (art. 8º), o que compreende *alimentos, inclusive bebidas, águas envasadas, seus insumos, suas embalagens, aditivos alimentares* (§ 1º, inciso II).

O tema já foi tratado na Corte Constitucional nacional:

ADI 910 / RJ - RIO DE JANEIRO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

Relator(a): Min. MAURÍCIO CORRÊA

Julgamento: 20/08/2003 Órgão Julgador: Tribunal Pleno

Publicação DJ 21-11-2003 PP-00007 EMENT VOL-02133-01 PP-00177

Parte(s)

REQTE. : PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA

REQDO. : GOVERNADOR DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

REQDO. : ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. OBRIGATORIEDADE DE INFORMAÇÕES EM EMBALAGENS DE BEBIDAS. COMÉRCIO INTERESTADUAL E INTERNACIONAL. EXISTÊNCIA DE LEGISLAÇÃO FEDERAL. ATUAÇÃO RESIDUAL DO ESTADO-MEMBRO. IMPOSSIBILIDADE. OFENSA AO ARTIGO 24, V, DA CF/88. ARTIGO 2º, DA LEI ESTADUAL 2089/93. FIXAÇÃO DE COMPETÊNCIA PARA REGULAMENTAR A MATÉRIA. SIMETRIA AO MODELO FEDERAL. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO GOVERNADOR DO ESTADO. 1. Rótulos de bebidas. Obrigatoriedade de informações. Existência de normas federais em vigor que fixam os dados e informações que devem constar dos rótulos de bebidas fabricadas ou comercializadas no território nacional. Impossibilidade de atuação residual do Estado-membro. Afronta ao artigo 24, V, da Constituição Federal. Precedentes. 2. Delegação de

competência. Inobservância do artigo 84, IV, da Carta Federal. Por simetria ao modelo federal, compete apenas ao Chefe do Poder Executivo estadual a expedição de decretos e regulamentos que garantam a fiel execução das leis.
3. Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade da Lei 2089, de 12 de fevereiro de 1993, do Estado do Rio de Janeiro.

Votação: unânime.

Resultado: procedente para declarar a inconstitucionalidade da Lei 2089 de 12.02.1993 do Estado do Rio de Janeiro.

Acórdão citado: ADI-750-MC.

N.PP.:(08). Análise:(MSA). Revisão:(RCO).

Inclusão: 10/05/04, (SVF).

Alteração: 11/05/04, (NT).

E ainda nos termos da legislação federal específica – Lei nº 6360/76 e Resoluções da Agência Nacional, verifica-se que na lei estadual há excesso no exercício da competência legislativa suplementar.

Destacou muito bem a douta Procuradoria Geral da Justiça, em seu parecer (fls. 28/31):

"Segundo dispõe o art. 4º da lei nº 6360/76 "Os produtos destinados ao uso infantil não poderão conter substâncias cáusticas ou irritantes, terão embalagens isentas de partes contundentes e não poderão ser apresentados sob forma de aerossol.

Por sua vez, o art. 11 do mesmo diploma legal reza que 'as drogas, os medicamentos e quaisquer insumos farmacêuticos correlatos, produtos de higiene, cosméticos e saneantes domissanitários, importados ou não, somente entregues ao consumo nas embalagens originais ou em outras previamente autorizadas pelo Ministério da Saúde'.

Assim sendo, a União a quem compete legislar sobre tema, editou norma abrangente capaz de resguardar os interesses dos pequenos, nada justificando que o Estado no uso de sua competência suplementar, se sobreponha ao ente federal agravando as exigências já estabelecidas na regra geral.

Por outro lado, um controle de qualidade maior no trato das embalagens dos produtos saneante, nos termos da Resolução nº 163/2001 da ANVISA, é exigido tão-somente no caso de conterem as

mesmas produtos fortemente ácidos e alcalinos e para os produtos de limpeza em geral.”

A competência suplementar dos Estados diz respeito a detalhes, especificidades e em sendo editadas normas gerais pela União, as normas estaduais não poderão exceder a competência para a restrição de direitos.

Neste sentido, a orientação do Excelso Pretório expressa na ADIn 1918, sob o relato do Ministro Maurício Corrêa, julgada em 23 de agosto de 2001: *enquanto a União regula o direito de propriedade e estabelece as regras substantivas de intervenção no domínio econômico, os outros níveis de governo apenas exercem o policiamento administrativo do uso da propriedade e da atividade econômica dos particulares, tendo em vista, sempre, as normas substantivas editadas pela União.*

Ante tais considerações, por maioria, **acolheu-se a representação para se proclamar integralmente inconstitucional a lei impugnada, retirando-se a sua eficácia normativa.**

Rio de Janeiro, 12 de novembro de 2007.

Desembargador **Nagib Slaibi Filho**
Relator