



Câmara Municipal de Caçapava

Cidade Simpatia - Estado de São Paulo

03
/

PARECER DA PROCURADORIA JURÍDICA AO PROJETO DE LEI Nº 12/2019.

Autor: Vereador José Carlos da Silva Ferreira

EMENTA

Proibição do uso de canudos plásticos no Município de Caçapava. Considerações acerca da legalidade e constitucionalidade.

Trata-se de Projeto de Lei nº 12/2019, de autoria do Ilustríssimo Senhor Vereador José Carlos da Silva Ferreira, que “Dispõe sobre a proibição do uso de canudos plásticos, exceto biodegradáveis no Município de Caçapava e dá outras providências”.

Apresenta-se justificativa às fls. 02.

Há divergência acerca da matéria objeto da propositura.

Pois bem.

Para aqueles que entendem tratar-se de matéria afeta à proteção ao meio ambiente, conforme disciplina o art. 24 da CF a competência é concorrente entre União, os Estados e Distrito Federal, assim não podendo o Município legislar sobre o tema.

Vejamos:

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

(...)

VI - florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição;



Câmara Municipal de Caçapava

Cidade Simpatia - Estado de São Paulo

04
S

(...)

Tramita no STF o Recurso Extraordinário nº 732.686 que trata de matéria semelhante cuja discussão é pautada justamente na possibilidade ou não do Município legislar sobre a proteção ao meio ambiente cuja decisão ainda não temos.

Assim, não há como assegurar a constitucionalidade da propositura.

Há entendimento do IBAM, cópia anexa, pela possibilidade do Município legislar sobre proteção ao meio ambiente e que a iniciativa, inclusive, pode ser parlamentar, mas que a matéria proibição de uso de canudos plásticos transcende ao interesse local "desatendendo, por conseguinte, o art. 30, I e II, da CRFB/88."

Para Procuradoria Jurídica o art. 225 da CF autoriza o município legislar sobre proteção ao meio ambiente quando em seu parágrafo 1º diz que ao Poder Público fica a incumbência de assegurar ao povo um meio ambiente ecologicamente equilibrado, mais precisamente em seu inciso III estabelece esse compromisso.

Mas como dito acima a segurança acerca da constitucionalidade do projeto fica prejudicada face o RE 732.686.

Ainda cumpre nos posicionarmos acerca do art. 3º, "caput" e parágrafo 1º da propositura que no entendimento da Procuradoria são inconstitucionais, pois obrigam órgão do Poder Executivo a realizar atos administrativos cuja competência para discipliná-los é do Chefe do Poder Executivo, aqui entende-se que há de fato violação ao art. 2º da CF.

Ainda deve ser observado pelo legislador o disposto no Art. 84, inciso IV da CF, vejamos:

Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:

(...)



Câmara Municipal de Caçapava

Cidade Simpatia - Estado de São Paulo

05
S

IV - sancionar, promulgar e fazer publicar as leis, bem como expedir decretos e regulamentos para sua fiel execução;

(...)

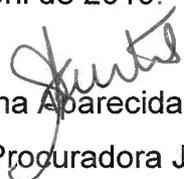
Pois, determinar ou autorizar o Poder Executivo a realizar algum ato que já esteja no escopo de suas competências é inconstitucional.

Desta feita, considerando os substratos fáticos e jurídicos constantes deste processo, o parecer jurídico, o qual é apenas **opinativo**, não vinculando os vereadores à sua motivação ou conclusão, pela constitucionalidade da propositura com exceção do art. 3º “caput” e parágrafo 1º a expressão “Valor a ser expedido pelo Poder Executivo.”.

Este projeto deve ser submetido à **Comissão de Justiça e Redação, Meio Ambiente e Defesa do Consumidor**, conforme artigo 62 e seguintes do regimento Interno desta Casa.

É o Parecer, s.m.j.

Caçapava, 05 de abril de 2019.


Luciana Aparecida dos Santos
Procuradora Jurídica
OAB/SP 244.712

06
3

PARECER

Nº 1879/2018

- PG – Processo Legislativo. Projeto de Lei. Proibição de canudos de plástico. Proteção ao meio ambiente. Poder de Polícia. Considerações.

CONSULTA:

A Câmara consulente encaminhou para análise Projeto de Lei, de iniciativa parlamentar, que proíbe a utilização de canudos plásticos, exceto biodegradáveis, em restaurantes, bares, quiosques, ambulantes, hotéis e similares no âmbito do município.

RESPOSTA:

Inicialmente, para o escoreito deslinde da questão em tela, temos que o projeto de lei objeto desta análise proíbe a utilização de canudos plásticos no âmbito do município.

Dentro do contexto apresentado, vale assentar que a tutela do meio ambiente revela-se como uma das maiores preocupações no atual contexto global. A Constituição Federal assegura a todos o direito ao meio ambiente equilibrado, haja vista ser essencial a uma boa qualidade de vida, impondo ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e de preservá-lo para as presentes e futuras gerações, nos termos da já redação originária do artigo 225 do texto constitucional de 1988.

Afora diversos Acordos Internacionais (a exemplo da Agenda 21), no plano nacional, registre-se a existência de diversas leis infraconstitucionais (Política Nacional de Mudança do Clima - Lei 12.187/2009, Política Nacional de Resíduos Sólidos - Lei 12.305/2010, dentre outras).

07
S

Além da Política Nacional de Resíduos Sólidos (Lei nº 12.301/2010, regulamentada pelo Decreto nº 7.404/2010), alguns Estados disciplinaram a matéria em âmbito regional, editando legislação própria para a proteção do solo e da água contra os graves efeitos da poluição por resíduos sólidos.

Também no âmbito das contratações públicas de bens e serviços, o atual art. 3º da Lei nº 8.666/1993, que teve sua redação alterada pela Lei nº 12.349/2010, expressamente prevê que um dos objetivos da licitação é o de promover o desenvolvimento nacional sustentável, expressão esta que não constava da sua redação original.

Ainda por outro prisma, a ordem econômica financeira, embora fundamentada na livre iniciativa, deve observar alguns princípios, como a defesa do meio ambiente (art. 170, VI, da Constituição Federal), que se aplica também às atividades privadas.

Desta forma, pode o Município impor aos estabelecimentos particulares, que dependem de autorização para seu funcionamento, algumas condutas, através de lei, que visem proteger o meio ambiente (art. 170, parágrafo único, da Constituição Federal), observados os limites constitucionais existentes, a razoabilidade e proporcionalidade das restrições, balizamentos estes não observados no caso em tela.

Com efeito, no caso em apreço, pretende-se determinar, de forma ampla e genérica, que os estabelecimentos sejam proibidos de disponibilizar o uso de canudos plásticos. No entanto, tal disposição, de acordo com o entendimento do IBAM, transcende ao interesse meramente local, bem como extrapola ao regramento regional da matéria.

Seguindo esta ordem de ideias, a competência legislativa suplementar que deve ser exercida em relação às normas gerais da União e dos Estados é para preenchimento de claros, suprimento de lacunas e adaptação às peculiaridades locais, tanto por conta da expressa menção feita no art. 24, VI da CRFB/88, quanto pelas indubitáveis repercussões políticas, econômicas e científicas que a temática provoca.

08
3

Em matéria muito semelhante a esta aqui examinada, e com o fundamento de vício de iniciativa e de violação do pacto federativo, o Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo julgou inconstitucional Lei municipal nº 2483-A/2010 (São Vicente) que determinava a substituição de sacolas plásticas convencionais por embalagens biodegradáveis. Colaciona-se ainda os seguintes julgados:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI MUNICIPAL Nº 7281/2011 DE MARILIA - OBRIGAÇÃO DE SUBSTITUIÇÃO DE SACOS E SACOLAS PLÁSTICAS POR SACOS E SACOLAS BIODEGRADÁVEIS - INCONSTITUCIONALIDADE - PRECEDENTES - VÍCIO DE INICIATIVA - COMPETÊNCIA COMUM ADMINISTRATIVA - INOCORRÊNCIA DAS HIPÓTESES PREVISTAS NO ART. 30, 1 E II, DA CF. 1. Ainda que existam posicionamentos divergentes, verifica-se que a jurisprudência deste C. Órgão Especial já se firmou no sentido da inconstitucionalidade de leis municipais que dispõem sobre a utilização de embalagens, sacos ou sacolas plásticas em estabelecimentos comerciais ou industriais. 2. A norma em comento se originou de projeto de lei de autoria de vereador, quando é certo que somente poderia ser iniciada pelo Prefeito do Município. 3. Se o Estado de São Paulo já editou normas concernentes à proteção ambiental, nada dispondo sobre a obrigação ou a proibição do uso de sacolas plásticas, nem diferenciando umas das outras, descabe aos Municípios imiscuírem-se na edição de linha diversa, como o fez o Município de Marília. 4. Ação julgada procedente para o fim de declarar a inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 7.281/2011 de Marília". (TJ-SP - ADI: 3039081220118260000 SP 0303908-12.2011.8.26.0000, Relator: Renato Nalini, Data de Julgamento: 13/06/2012, Órgão Especial, Data: 03/07/2012)

"Em princípio, não parece haver peculiar interesse do município, porque a medida discutida contém, como afirmado pelo Governador do Estado em exposição dos motivos de veto de lei estadual assemelhada, caráter genérico e exprime diretriz geral

não específica do município. Este tribunal somente vem admitindo que o município legisle sobre meio ambiente quando a lei dispõe sobre matéria de peculiar interesse dele". (TJSP Ag Reg nº 994.09.228314-7/50001. Julg. 10/02/2010. Rel. Maurício Vidigal)

"DIREITO CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE E AGRAVO REGIMENTAL. LEI Nº 17.475/2008, DO MUNICÍPIO DO RECIFE. OBRIGATORIEDADE DE UTILIZAÇÃO E DISPONIBILIZAÇÃO DE SACOLAS PLÁSTICAS OXI-BIODEGRADÁVEIS POR ESTABELECIMENTOS COMERCIAIS. OFENSA AO ART. 78, II, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. PRELIMINAR DE CONVERSÃO DO JULGAMENTO DO FEITO EM DILIGÊNCIA PARA CHAMAMENTO DE "AMICUS CURAE" E REALIZAÇÃO DE PERÍCIA - REJEITADO POR UNANIMIDADE. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE, PREJUDICANDO-SE O AGRAVO REGIMENTAL. DECISÃO UNÂNIME. 1. A Constituição Federal, em seu art. 24, VI, estabelece a competência concorrente da União, dos Estados e do Distrito Federal para legislar sobre proteção do meio ambiente e controle da poluição. 2. Nessa linha de orientação, a Constituição do Estado de Pernambuco, em seu artigo 78, II, dispõe que compete aos Municípios suprir a legislação federal e a estadual, no que couber. 3. Ao que dos autos consta, não existe, quer no âmbito federal, quer no estadual, diploma legal que regule a obrigatoriedade de utilização e disponibilização de sacolas plásticas oxi-biodegradáveis por estabelecimentos comerciais, daí não caber falar na incidência do permissivo encartado no inciso II, do art. 78, da Carta Magna Estadual, acima transcrito, o qual, em verdade, dispõe sobre competência suplementar dos Municípios para legislar complementarmente sobre questões já disciplinadas em leis gerais federais ou estaduais. 4. Em tal contexto, ante a inexistência de lei geral federal ou estadual sobre a matéria, incorre a Lei municipal nº 17.475/2008 em vício de inconstitucionalidade formal, por infringir os limites impostos pela regra de repartição de competências insculpido no art. 78, II, da Constituição do Estado de Pernambuco. 5. À unanimidade de votos, rejeitou-se a

preliminar e julgou-se procedente a Ação, para declarar a inconstitucionalidade da Lei nº 17.475/2008, do Município do Recife, prejudicando-se o Agravo Regimental." (TJ-PE - AGR: 2200764 PE 0015009-08.2010.8.17.0000, Relator: José Ivo de Paula Guimarães, Data de Julgamento: 30/05/2011, Corte Especial, Data de Publicação: 109)

Sem embargo, cumpre noticiar que existe entendimento contrário que advoga pela possibilidade de o Município legislar sobre o tema, sendo que lei semelhante do Município de Belo Horizonte foi reputada constitucional pelo Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais (TJMG, nº 4926896-8.2009.8.13.0000. Julg. em 10/02/2010. Rel. GERALDO AUGUSTO, conforme noticiado no parecer IBAM nº 1073/2011).

Em síntese: 1) não existe vício de iniciativa no Projeto de Lei de iniciativa parlamentar que visa à proteção do meio-ambiente, por não se tratar de competência exclusiva ou privativa do Chefe do Executivo; 2) em que pesem entendimentos em sentido contrário, a posição deste Instituto é o de que o regramento em tela transcende ao interesse local desatendendo, por conseguinte, o art. 30, I e II, da CRFB/88.

É o parecer, s.m.j.

Maria Victoria Sá e Guimarães Barroso
Magno
da Consultoria Jurídica

Aprovo o parecer

Marcus Alonso Ribeiro Neves
Consultor Jurídico

Rio de Janeiro, 26 de junho de 2018.