



CÂMARA MUNICIPAL DE INDAIATUBA

DEPARTAMENTO JURÍDICO

PALÁCIO VOTURA

Rua Humaitá n.º 1167 Centro – Fone/Fax: (19)3885-7700
CEP: 13.339-140 - Indaiatuba - SP

PARECER JURÍDICO
PROJETO DE LEI Nº 74/2019

mal
y

I. RELATÓRIO:

Trata-se de projeto de Lei da lavra do Sr. Vereador Luiz Alberto Pereira visando proibir hotéis, restaurantes, bares, lanchonetes e todos os demais estabelecimentos comerciais e similares no município de Indaiatuba de fornecer e utilizar canudos plásticos, ficando autorizada sua substituição por canudos confeccionados em materiais reciclados e biodegradáveis.

II. DO PROJETO DE LEI Nº 188/2018 DE AUTORIA DO SR. VEREADOR JOÃO DE SOUZA NETO:

Primeiramente, cumpre atentar que a ora matéria disciplinada pelo PL n 74/2019 já foi objeto de propositura pelo Sr. Vereador João de Souza Neto em 2018, tendo o projeto sido rejeitado pela Presidência desta Casa naquela oportunidade em virtude do parecer jurídico pelo não recebimento exarado à época.

A análise inicial para prosseguimento do PL n 74/2019, logo, deve ser realizada com foco no artigo 127, V, do nosso Regimento Interno. Em relação a essa questão, esclarecemos de pronto não haver óbice ao recebimento.

O despacho de não recebimento do projeto de Lei 188/2018 do Sr. Vereador João de Souza Neto data de 09/10/2018, portanto, em sessão legislativa anterior à presente.

Isso esclarecido, passamos a analisar, sob nova ótica, os principais argumentos apontados no parecer de não recebimento prolatado naquela oportunidade, quais sejam:



CÂMARA MUNICIPAL DE INDAIATUBA

DEPARTAMENTO JURÍDICO

PALÁCIO VOTURA

Rua Humaitá n.º 1167 Centro – Fone/Fax: (19)3885-7700
CEP: 13.339-140 - Indaiatuba - SP

PARECER JURÍDICO
PROJETO DE LEI Nº 74/2019

- a) Existência de precedente do TJ/SP pela inconstitucionalidade da Lei Municipal 5.361/2008 que estabelecia a substituição do uso de sacolas plásticas por sacolas ecológicas;
- b) Dúvida acerca da competência municipal para legislar sobre Direito Ambiental;
- c) Ausência de interesse local sobre o tema.

III. DO PARECER DE NÃO RECEBIMENTO CONSTANTE NO PL 188/2018:

a) Inconstitucionalidade da Lei Municipal 5.361; aparente superação do precedente; Tema 970 da Repercussão Geral - STF:

Para a rejeição da propositura 188/2018 foi aventada analogia do tema à Lei Municipal nº 5.361, declarada inconstitucional pelo TJ/SP (processo nº 0121486-69.2011.8.26.0000) cuja ementa legal transcrevemos:

“DISPÕE SOBRE A SUBSTITUIÇÃO DO USO DE SACO PLÁSTICO DE LIXO E DE SACOLA PLÁSTICAS, POR SACO DE LIXO ECOLÓGICO E SACOLA ECOLÓGICA E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS”.

O precedente invocado como argumento, contudo, vem sendo sistematicamente revisto pela jurisprudência nacional, o que levou o Supremo Tribunal Federal a propor o Tema 970 de sua repercussão geral nos seguintes termos: “Análise das inconstitucionalidades formal e material de lei municipal que dispõe sobre o meio ambiente”.



CÂMARA MUNICIPAL DE INDAIATUBA

DEPARTAMENTO JURÍDICO

PALÁCIO VOTURA

Rua Humaitá n.º 1167 Centro – Fone/Fax: (19)3885-7700
CEP: 13.339-140 - Indaiatuba - SP

PARECER JURÍDICO
PROJETO DE LEI Nº 74/2019

O paradigma escolhido como representativo de controvérsia para tanto (RE 732.686) diz respeito a Lei do Município de Marília que versa, justamente:

“DISPÕE SOBRE A SUBSTITUIÇÃO DO USO DE SACOLAS PLÁSTICAS UTILIZADAS EM ESTABELECIMENTOS EMPRESARIAIS PARA ACONDICIONAMENTO DE MERCADORIAS POR SACOLAS RETORNÁVEIS OU PLÁSTICAS OXI-BIODEGRADÁVEIS, OU SIMILAR, QUE NÃO SEJAM PREJUDICIAIS AO MEIO AMBIENTE”.

Nessa toada, apesar do julgamento da questão ainda não estar concluído, já existe parecer favorável do Ministério Público Federal à tese, bem como, diversas decisões monocráticas vêm sendo prolatadas em outros processos objetivos para manter a eficácia de leis municipais que versem sobre essa proibição.

Igualmente, o próprio Supremo já vem se posicionando no sentido de restabelecer a vigência de leis que versam sobre essa temática, caso tenham sido suspensas por decisão em controle de constitucionalidade estadual. Vejamos o RE nº 729.726-SP:

“Agravo regimental no recurso extraordinário. Direito ambiental. Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei nº 3.977/2009 do Município de Rio Claro/SP que proíbe a utilização, pelos estabelecimentos daquela localidade, de embalagens plásticas à base de polietileno ou de derivados de petróleo. Lei de iniciativa parlamentar. Ausência de vício formal de iniciativa. Inexistência de aumento de despesa. Proteção do meio ambiente. 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.
2. O diploma impugnado não implica aumento nas despesas do poder público municipal. Ainda que assim não fosse, é da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, inclusive reiterada em sede de repercussão geral (ARE nº 878.911/RJ-RG), que nem toda lei que acarrete aumento de



CÂMARA MUNICIPAL DE INDAIATUBA

DEPARTAMENTO JURÍDICO

PALÁCIO VOTURA

Rua Humaitá n.º 1167 Centro – Fone/Fax: (19)3885-7700
CEP: 13.339-140 - Indaiatuba - SP

PARECER JURÍDICO
PROJETO DE LEI Nº 74/2019

despesa para o Poder Executivo é vedada à iniciativa parlamentar. Para que isso ocorra, é necessário que, cumulativamente, a legislação tenha tratado de alguma das matérias constantes do art. 61, § 1º, da Constituição Federal.

3. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal reconheceu aos municípios a competência para legislar sobre direito ambiental quando se tratar de assunto de interesse predominantemente local (RE nº 586.224/SP-RG, Tribunal Pleno, Relator o Ministro Luiz Fux, DJe de 8/5/15 Tema 145).

4. O assunto tratado na lei municipal impugnada constitui matéria de interesse do município, por estar relacionada à gestão dos resíduos sólidos produzidos na localidade, especificamente das sacolas plásticas, conforme consta da exposição de motivos ao projeto de lei que deu origem ao diploma combatido. 5. Agravo regimental não provido.”

Diante dessa mudança jurisprudencial, iniciada por volta de 2017, entendemos que a analogia entre as matérias, embora continue possível, não impede o recebimento do presente Projeto por si só.

b) Ausência de competência legislativa municipal sobre o tema; superação dos argumentos; Temas 145 e 970 da Repercussão Geral – STF:

Conforme já apontado, outro argumento utilizado no parecer de não recebimento do PL 188/2018 foi a dúvida existente acerca da competência legislativa municipal para editar regras de Direito Ambiental, sobretudo ante a inexistência de leis federais e/ou estaduais sobre o tema.

A questão teve sua relevância reconhecida, inclusive, no Tema 145 da Repercussão Geral, nos seguintes termos: “O município é competente para legislar sobre o meio ambiente com a União e o Estado, no limite do seu interesse local e desde que tal regramento seja harmônico com a disciplina estabelecida



CÂMARA MUNICIPAL DE INDAIATUBA

DEPARTAMENTO JURÍDICO

PALÁCIO VOTURA

Rua Humaitá n.º 1167 Centro – Fone/Fax: (19)3885-7700
CEP: 13.339-140 - Indaiatuba - SP

f-12
✓

PARECER JURÍDICO
PROJETO DE LEI Nº 74/2019

pelos demais entes federados”.

O fundamento para tal conclusão deriva da conjugação dos artigos 24, VI e 30, I da CRFB/88, gerando assim maior proteção ao direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (princípio da máxima efetividade das normas constitucionais).

Ainda, ressaltamos que a inexistência de normas federal e/ou estadual que estabeleçam política especificamente relacionada à gestão do uso de canudos plásticos somente reafirma a competência do ente municipal para dispor do tema, tendo em vista a competência atribuída a todos os entes federativos para a defesa do direito à integridade ambiental, incumbindo-lhes, dentre outras medidas voltadas à efetivação desse direito, “controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente” (art. 225, § 1º, V da CRFB/88).

No caso em exame, uma vez que a propositura cingiu-se a estabelecer política de proteção ao meio ambiente direcionada aos estabelecimentos locais que utilizam canudos de material plástico, autorizando a utilização de materiais considerados menos danosos ao meio ambiente em sua produção, conclui-se que atuou o município no exercício de competência que lhe foi constitucionalmente reconhecida, qual seja, a de legislar sobre direito ambiental, no limite de seu interesse local.

c) Ausência de interesse local; não configuração; matéria ambiental e de gestão de resíduos sólidos.

AMS



CÂMARA MUNICIPAL DE INDAIATUBA

DEPARTAMENTO JURÍDICO

PALÁCIO VOTURA

Rua Humaitá n.º 1167 Centro – Fone/Fax: (19)3885-7700
CEP: 13.339-140 - Indaiatuba - SP

PARECER JURÍDICO
PROJETO DE LEI Nº 74/2019

Por fim, resta refutar a suposta ausência de interesse local na disciplina da temática proposta.

Em verdade, a propositura em análise, ao vedar a utilização de canudos plásticos pelos estabelecimentos comerciais e afins situados no Município de Indaiatuba, dispôs sobre matéria de interesse local relacionada à gestão de resíduos sólidos produzidos no município, com vistas à proteção do direito difuso intergeracional à preservação ambiental (art. 225 da CRFB/88).

Nessa toada, nos parece que a análise sobre a o artigo 30, I da CRFB também se encontra superada pelos argumentos acima expostos, de modo que, rechaçados os pontos de não recebimento do parecer jurídico emitido no PL 188/2019, passamos a analisar de maneira mais detida o atual PL 74/2019.

IV. DOS TERMOS DO PROJETO DE LEI Nº 74/2019 PROPRIAMENTE DITO:

Nos termos do art. 127, I a XI, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Indaiatuba (Resolução nº 44/2008), observado o despacho de fl. 06 do Presidente, Sr. Vereador Hélio Alves Ribeiro, passamos a analisar eventuais impeditivos ao recebimento da proposição.

O texto apresentado consta redigido de acordo com o art. 10 e o art. 12 da Lei Complementar nº. 95/98, não havendo, portanto, qualquer reparo a ser sugerido em relação a esse ponto. Igualmente, a lei ordinária é a espécie legislativa adequada para o tema.



CÂMARA MUNICIPAL DE INDAIATUBA

DEPARTAMENTO JURÍDICO

PALÁCIO VOTURA

Rua Humaitá n.º 1167 Centro – Fone/Fax: (19)3885-7700
CEP: 13.339-140 - Indaiatuba - SP

PARECER JURÍDICO
PROJETO DE LEI Nº 74/2019

Avançando em nossa análise, contudo, vislumbramos óbice à aprovação em decorrência da inconstitucionalidade por vício de iniciativa do inciso IV do artigo 3º do projeto. Explicamos.

Apesar do tema central da proposição ser sim passível de iniciativa parlamentar, o inciso supracitado cria a exigência de que a Administração Pública proceda com a abertura de processo administrativo para cassação de licença por ele concedida ao particular que tiver R\$ 10.000,00 acumulados em multas legais pela venda/disponibilização de canudos plásticos.

Como se sabe, a licença de funcionamento é espécie de ato administrativo, vinculado, por meio do qual a Administração confere ao interessado consentimento para o desempenho de certa atividade.

Justamente por ser um ato vinculado, o particular interessado deflagra o processo de concessão junto à Administração e, preenchendo os requisitos legais terá ele direito a obtê-la, sendo a denegação passível inclusive de contestação via mandado de segurança.

Parece, portanto, que as exigências impostas ao particular para a concessão, e via reflexa sua cassação por descumprimento, apesar de serem sim de natureza legal, devem ser fruto de atos de opção da própria Administração concedente, por iniciativa do Chefe do Executivo.

Ademais, a mesma linha de raciocínio também parece aplicável na análise do artigo 4º do projeto, uma vez que a imposição de vincular os valores relativos à arrecadação das multas a Secretaria de Urbanismo e Meio Ambiente



CÂMARA MUNICIPAL DE INDAIATUBA

DEPARTAMENTO JURÍDICO

PALÁCIO VOTURA

Rua Humaitá n.º 1167 Centro – Fone/Fax: (19)3885-7700
CEP: 13.339-140 - Indaiatuba - SP

PARECER JURÍDICO
PROJETO DE LEI Nº 74/2019

também resulta em violação a liberdade do Executivo na alocação orçamentária para melhor gerenciamento de seus órgãos.

V. CONCLUSÃO

Dessa forma, pelas razões expostas a Procuradoria Jurídica da Câmara Municipal **entende, por ora, que a presente proposição não merece ser recebida.**

Contudo, caso seja aprovada junto com o projeto de lei uma emenda supressiva que retira os artigos 3º, IV e 4º, caput, do projeto de Lei, **entendemos que os vícios terão sido sanados, não restando óbice para o recebimento.**

VÍCIOS A SEREM SANADOS PARA O RECEBIMENTO:

- a) Aprovação de uma emenda supressiva dos artigos 3º, IV e 4º, ou modificativa de seus termos.

Indaiatuba, 18 de junho de 2019



Arthur Saraiva

Procurador da Câmara Municipal de Indaiatuba