



CÂMARA MUNICIPAL DE INDAIATUBA

PALÁCIO VOTURA

Rua Humaitá n.º 1167 Centro – PABX (19)

38857700

CEP.: 13.339-140 – Indaiatuba - SP

Protocolo n.º 1509/2018

PROJETO DE LEI no. 188/2018.

Exmo. Sr. Presidente:

Nos termos do art. 127, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Indaiatuba, Resolução n.º 0044/08, e na forma da certidão de fls. 07 da D. Secretaria da Câmara, **entendemos, S.M.J., que existe óbice para o recebimento da presente proposição, razão pela qual, não merece ser recebida, fato que impede o seu regular prosseguimento.**

Cuida-se de Projeto de Lei que "Dispõe sobre a proibição de fornecimento de canudos confeccionados em material plástico no município de Indaiatuba", de autoria do Ilustre **Vereador João de Souza Neto.**

Como se sabe, a análise fundamental da constitucionalidade de leis perpassa basicamente por dois pontos: (i) competência municipal para legislar sobre o assunto regulado e (ii) iniciativa da proposição.

No caso, a matéria que se pretende disciplinar destina-se à proteção do meio ambiente, a qual representa bem jurídico tutelado expressamente pela Constituição da República, conforme se depreende do seu art. 225:

fls. 18



CÂMARA MUNICIPAL DE INDAIATUBA

PALÁCIO VOTURA

***Rua Humaitá n.º 1167 Centro – PABX (19)
38857700***

CEP.: 13.339-140 – Indaiatuba - SP

Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

§ 1º - Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público:

I - preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas;

II - preservar a diversidade e a integridade do patrimônio genético do País e fiscalizar as entidades dedicadas à pesquisa e manipulação de material genético;

III - definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção;

IV - exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade;

V - 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;

VI - promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente;

*Mog
JK*



CÂMARA MUNICIPAL DE INDAIATUBA

PALÁCIO VOTURA

Rua Humaitá n.º 1167 Centro – PABX (19)

38857700

CEP.: 13.339-140 – Indaiatuba - SP

VII - proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade. [...]

§ 2º Aquele que explorar recursos minerais fica obrigado a recuperar o meio ambiente degradado, de acordo com solução técnica exigida pelo órgão público competente, na forma da lei.

Identificada a proteção ao meio ambiente como um dever constitucionalmente imposto ao Poder Público - e não só a ele, mas também à coletividade -, tem-se como cabíveis medidas voltadas a conferir efetividade a essa disposição constitucional.

Seguindo nessa toada, a Constituição da República confere competência comum à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios para proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas esferas.

É o que dispõe expressamente o seu art. 23, VI:

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios: [...]

VI - proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas;

O art. 23 da Constituição da República **não dispõe sobre competência legislativa, mas diz respeito à competência material de implementar medidas voltadas à proteção do meio ambiente** - licenciar e fiscalizar atividades, essencialmente.



CÂMARA MUNICIPAL DE INDAIATUBA

PALÁCIO VOTURA

*Rua Humaitá n.º 1167 Centro – PABX (19)
38857700*

CEP.: 13.339-140 – Indaiatuba - SP

Segundo o magistrado Vladimir Passos de Freitas, "a competência material é a que atribui a uma esfera de poder o direito de fiscalizar e impor sanções em caso de descumprimento da lei". [1]

Agora, em que pese a competência material ser comum, **compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre proteção do meio ambiente e controle da poluição, conforme consta do art. 24, VI, e sobre produção e consumo, na forma do inciso V do mesmo artigo, todos da Constituição Federal:**

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

V - produção e consumo;

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

Nesse passo, **a competência do Município limita-se a assunto de interesse local e suplementar, no que couber, nos termos do art. 30, I e II do mesmo diploma legal:**

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

Vale frisar que em se tratando da competência municipal para legislar sobre meio ambiente, produção e consumo, a atuação é restrita a suplementar a legislação federal e estadual, não havendo que se falar em competência legislativa plena, a qual se limita ao interesse local, como leciona Hely Lopes Meirelles:



CÂMARA MUNICIPAL DE INDAIATUBA

PALÁCIO VOTURA

Rua Humaitá n.º 1167 Centro – PABX (19)

38857700

CEP.: 13.339-140 – Indaiatuba - SP

"Dessa forma, inclui o meio ambiente nas matérias de competência legislativa (normativa) concorrente à União, aos Estados e ao Distrito Federal, reservando à União o poder de estabelecer as normas gerais (CF, art. 24, VI e § 1º). Aos Municípios cabe apenas suplementar a legislação federal e estadual, no que couber (CF, art. 30, II) - o que significa que sua competência legislativa fica restrita aos assuntos de predominante interesse local".[2]

Apesar de difícil conceituação, interesse local refere-se aos interesses que disserem respeito mais diretamente **às necessidades imediatas do município**, mesmo que acabem gerando reflexos no interesse regional (Estados) ou geral (União).

Segundo Pedro Lenza, "o interesse local diz respeito às peculiaridades e necessidades ínsitas à localidade". Michel Temer observa que a expressão "interesse local", doutrinariamente, assume o mesmo significado da expressão "peculiar interesse", expressa na Constituição de 1967. E complementa: "Peculiar interesse significa interesse predominante" (Direito Constitucional esquematizado. 19ª ed. São Paulo: Saraiva, 2015, p. 544).

Também para Sandra Krieger Gonçalves Silva "o que define ser a matéria de interesse local ou não é o grau de intensidade do mesmo interesse em relação aos três entes políticos. Interesse local é, pois, aquele no qual prevalece de modo preponderante o interesse dos Municípios sobre as demais ordens normativas - nacional ou estadual (e não no qual haja exclusivamente interesse local, pois tais interesses não são excludentes entre si)" (O Município na Constituição Federal de 1988 - autonomia, competência legislativa e interesse



CÂMARA MUNICIPAL DE INDAIATUBA

PALÁCIO VOTURA

**Rua Humaitá n.º 1167 Centro – PABX (19)
38857700**

CEP.: 13.339-140 – Indaiatuba - SP

local. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2003, p. 110).

A vedação ao fornecimento de canudos plásticos, ainda que tenha o objetivo de proteger o meio ambiente, não configura hipótese de interesse predominantemente no Município, não se tratando de peculiaridade e necessidade própria da localidade, mas que exige, em igual monta, a atenção dos Estados e da União. Assim, o legislador municipal, ao pretender vedar, de forma ampla e irrestrita, o fornecimento de determinado bem (canudos plásticos) no âmbito do Município, acaba por extrapolar o interesse local.

Nesse sentido, veja decisão do Tribunal de Justiça de Minas Gerais:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI MUNICIPAL - PROIBIÇÃO DE PRODUÇÃO E COMERCIALIZAÇÃO DE "FOIE GRAS" NO ÂMBITO DO MUNICÍPIO DE BELO HORIZONTE - INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA. A Lei n.º 11.008/2016 que proíbe a produção e comercialização de "foie gras", de forma ampla e geral, no âmbito do Município de Belo Horizonte, é inconstitucional por extrapolar o interesse local. Procedência do pedido é medida que se impõe. V.V. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - DIREITO AMBIENTAL - LEI N.º 11.008/2016 DO MUNICIPIO DE BELO HORIZONTE - VEDAÇÃO AO CONSUMO DE FOIE GRAS - FIGADO GORDO DE PATO OU GANSO - INTELIGÊNCIA DO ART. 214, INC. V, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE MINAS GERAIS - GAVAGE - MÉTODO DE PRODUÇÃO - CRUELDADE COM ANIMAIS - EMENDA CONSTITUCIONAL N.º 96/20017 - BEM ESTAR ANIMAL - REJEIÇÃO. Embora a Lei Municipal n.º 11.008/2016 do



CÂMARA MUNICIPAL DE INDAIATUBA

PALÁCIO VOTURA

*Rua Humaitá n.º 1167 Centro – PABX (19)
38857700*

CEP.: 13.339-140 – Indaiatuba - SP

Município de Belo Horizonte trate de proibição ao consumo e a produção de "foie gras", a norma local tem predominante caráter ambiental para coibir prática cruel contra animais vedada pelo art. 214, inc. V, da CEMG. O Município de Belo Horizonte tem competência legislativa fundada no interesse local ambiental, para, sem contrariar norma geral da União ou norma estadual, dar efetividade no âmbito de seu território à proteção constitucional ao bem estar animal (CR, art. 225, § 1º, Inc. VII, e § 7º com redação dada pela EC n.º 96/2017), por meio de lei que proíbe a produção e a comercialização de fígado gordo de pato ou ganso, "foie gras", como medida de política ambiental direcionada a coibir o uso do método "gavage", consistente em fornecer alimentação hipercalórica forçada mecanicamente, para o crescimento exacerbado do fígado da ave. (TJMG - Ação Direta Inconst 1.0000.17.021269-0/000, Relator(a): Des.(a) Antônio Carlos Cruvinel, ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 28/02/2018, publicação da súmula em 11/04/2018.

Ademais, em caso análogo, O TJSP declarou inconstitucional a Lei Municipal de Indaiatuba, de autoria do atual Vice Prefeito, enquanto Vereador, de no. 5.361/08, alterada pela Lei no. 5.575/09, que estabelecia a substituição do uso de saco plástico de lixo e de sacola plástica, por saco de lixo ecológico e sacola ecológica, por



CÂMARA MUNICIPAL DE INDAIATUBA

PALÁCIO VOTURA

**Rua Humaitá n.º 1167 Centro – PABX (19)
38857700**

CEP.: 13.339-140 – Indaiatuba - SP

violação aos princípios de repartição de competências e do pacto federativo estabelecido na Constituição Federal e Bandeirante: arts. 5º, 47, II, XI e XIV, 25, 144 e 176, I, todos do Constituição Bandeirante, conforme cópia que fica fazendo parte integrante desta Nota Técnica.

De todo o exposto, conclui-se pela inconstitucionalidade do projeto de lei em comento, por não configurar interesse local, extrapolando, portanto, a previsão do art. 30, I e II, da Constituição da República. Em razão da inconstitucionalidade de ordem material, resta prejudicada a análise quanto à iniciativa. Essas são as considerações atinentes ao aspecto indagado, tudo nos termos da Constituição Federal de 1988, arts. 23, VI, 24, V e VI, 30, I e II).

É o nosso entendimento, "sub censura superior".

Indaiatuba, 24 de agosto de 2018.

José Arnaldo Carotti
Diretor Jurídico - oabsp 63816

[1] FREITAS, Vladimir Passos de. A constituição e a efetividade das normas ambientais. 2. ed. São Paulo: RT, 2002. [2] MEIRELLES, Hely Lopes. Direito municipal brasileiro. 15.ed. São Paulo: Malheiros, p. 567.

06



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SÃO PAULO

88

ACÓRDÃO


TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SÃO PAULO
ACÓRDÃO/DECISÃO MONOCRÁTICA
REGISTRADO(A) SOB Nº
03732521

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Direta de Inconstitucionalidade nº 0121486-69.2011.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que é autor SINDICATO DA INDÚSTRIA DE MATERIAL PLÁSTICO DO ESTADO DE SÃO PAULO sendo réus PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE INDAIATUBA e PREFEITO MUNICIPAL DE INDAIATUBA.

ACORDAM, em Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "POR MAIORIA DE VOTOS, JULGARAM A AÇÃO PROCEDENTE.", de conformidade com o voto do(a) Relator(a), que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Desembargadores JOSÉ ROBERTO BEDRAN (Presidente), LUIZ PANTALEÃO, MAURÍCIO VIDIGAL, ALVES BEVILACQUA, DE SANTI RIBEIRO, XAVIER DE AQUINO, JOSÉ REYNALDO, ARTUR MARQUES, CAUDURO PADIN, GUILHERME G. STRENGER, RUY COPPOLA, CAMPOS MELLO, KIOITSI CHICUTA E ENIO ZULIANI, com votos vencedores; e GONZAGA FRANCESCHINI, ANTONIO CARLOS MALHEIROS, MÁRIO DEVIENNE FERRAZ, RENATO NALINI, ROBERTO MAC CRACKEN E ELLIOT AKEL, com votos vencidos.

São Paulo, 16 de novembro de 2011.


CORRÊA VIANNA
RELATOR



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
ÓRGÃO ESPECIAL

VOTO Nº 26.033

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 0121486-69.2011.8.26.0000

COMARCA: SÃO PAULO

REQUERENTE: SINDICATO DA INDÚSTRIA DE MATERIAL PLÁSTICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

REQUERIDOS: PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE INDAIATUBA E PREFEITO MUNICIPAL DE INDAIATUBA

Visto.

Inconstitucionalidade - Ação direta - Lei n. 5.361/08, alterada pela Lei n. 5.575/09, do município de Indaiatuba, que estabelece a substituição do uso de saco plástico de lixo e de sacola plástica, por saco de lixo ecológico e sacola ecológica - Violação aos princípios da repartição de competências e do pacto federativo estabelecidos na Constituição Federal e Bandeirante, art. 144 - Projetos aprovados apresentados por vereadores - Vício de iniciativa que se reconhece eis que apenas o prefeito poderia cuidar desse tema, típico ato de administração - Ausência, ademais, da indicação da fonte de custeio para fazer frente à nova despesa - Ofensa aos artigos 5º, 47, II, XI e XIV, 25, 144 e 176, I, da Constituição do Estado de São Paulo - Ação procedente.

Trata-se de ação direta ajuizada pelo Sindicato da Indústria de Material Plástico do Estado de São Paulo pedindo seja declarada a inconstitucionalidade da Lei n. 5.361, de 20.5.08, alterada pela Lei n. 5.575, de 02.6.09, que "Dispõe sobre a substituição do uso de saco plástico de lixo e de sacola plástica, por saco de lixo ecológico e sacola ecológica e dá outras providências". Alega que referidas leis extrapolaram a competência municipal, ao regular questão ambiental, de competência concorrente dos Estados-membros e União. Paralelamente, informa que referidas leis não assinalaram

MS.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
ÓRGÃO ESPECIAL

expressamente sobre a origem dos recursos para subsidiar as despesas decorrentes da execução da lei, falta de EIA/RIMA e falta de tecnologia em escala industrial apta a substituir as sacolas e sacos plásticos. Assim, contraria os artigos 5º, 25, 47, inc. II e XI, 144, 154, IV; 192, 193, XX e XXI da Constituição Estadual.

O Prefeito de Indaiatuba e o Presidente da Câmara prestaram informações, a Fazenda do Estado disse não ter interesse na lide, enquanto a Procuradoria Geral de Justiça emitiu parecer pela improcedência da ação, uma vez presente a competência municipal para legislar em matéria ambiental.

É o que cumpria relatar.

Apesar de controvertida a questão sobre competência dos Municípios para legislar sobre questões relacionadas ao meio ambiente, o Órgão Especial deste E. Tribunal de Justiça assentou, no julgamento das Ações Diretas de Inconstitucionalidade nºs 994.09.230256-7 e 0230258-97.2009.8.26.0000, de relatoria do ilustre Des. José Roberto Bedran, que normas como a impugnada nesta ação objetiva, por não cuidarem de matéria de peculiar interesse do Município, invadem competência legislativa da União e do Estado sendo, portanto, inconstitucionais.

Ademais, os projetos foram apresentados por vereadores e aprovados pela edilidade local, mas tratam sobre matéria referente à administração municipal, inserindo-se na competência exclusiva do chefe do Executivo local, a quem cabe a atividade básica de planejamento, consoante princípio constitucional da separação de Poderes. E, nessa situação, realmente a lei que veio a ser promulgada pelo Prefeito apresenta vício de iniciativa.

Consigne-se, ainda, ser irrelevante o fato de o Prefeito ter sancionado e promulgado o ato normativo. Isto porque o vício de

11.07.

*Handwritten signature***PODER JUDICIÁRIO****TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
ÓRGÃO ESPECIAL**

inconstitucionalidade não é passível de convalidação conforme lição de Alexandre de Moraes: *"acreditamos não ser possível suprir o vício de iniciativa com a sanção, pois tal vício macula de nulidade toda a formação da lei, não podendo ser convalidado pela futura sanção presidencial. A Súmula 5 do Supremo Tribunal Federal, que previa posicionamento diverso, foi abandonada em 1974, no julgamento da Representação nº 890-GB, permanecendo, atualmente, a posição do Supremo Tribunal Federal pela impossibilidade de convalidação, pois como advertia Marcelo Caetano, 'um projeto resultante de iniciativa inconstitucional sofre de um pecado original, que a sanção não tem a virtude de apagar, até porque, a par das razões jurídicas, militam os fortes motivos políticos que determinassem a exclusividade da iniciativa presidencial, cujo afastamento poderia conduzir a situações de intolerável pressão sobre o Executivo"* (Direito Constitucional, 22ª ed., Atlas, São Paulo, pp. 638/639).

Nessa linha tem sido o entendimento adotado por este C. Órgão Especial em casos análogos (ADIN nº 994.09.000402-7, Rel. Des. Marrey Uint, j. 28.4.10, v.u.; ADIN nº 994.09.224916-0, Rel. Des. José Roberto Bedran, j. 7.4.10, v.u.; ADIN nº 994.09.227069-8, Rel. Des. Sousa Lima, j. 17.3.10, v.u.; ADIN nº 994.09.227597-0, Rel. Des. José Reynaldo, j. 9.12.09, v.u.).

Assim, ofendidos foram também os artigos 5º (independência dos poderes), 47, inciso II (ao executivo cabe a administração), inciso XI (iniciativa do processo legislativo), XIV (prática dos atos de administração). Além desses dispositivos, como o projeto aprovado não indicou fonte de custeio, houve afronta também aos artigos 25 (necessidade de indicar os recursos disponíveis) e 176, I (vedação de projetos e atividades não incluídos na lei orçamentária).

Em casos idênticos, este Órgão Especial assim se pronunciou:

Handwritten mark



Handwritten signature

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
ÓRGÃO ESPECIAL

Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei n° 4.370, de 17 de novembro de 2009, do Município de Osasco, que "proíbe a utilização de embalagens, sacos e sacolas plásticas nos estabelecimentos comerciais, industriais e prestadores de serviço e similares, existentes na cidade de Osasco, permitindo-se o uso de sacolas biodegradáveis e oxibiodegradáveis e de recipientes reutilizáveis". Ação promovida pelo Sindicato da indústria de material plástico. Legitimação e pertinência temática reconhecidas no caso, uma vez que a lei importa em restrição à comercialização de produtos da indústria que o Sindicato representa no âmbito do Município. Lei de iniciativa da edilidade. Não obstante sancionada pelo Chefe do Executivo, referida lei é inconstitucional por motivo de vício de origem, na medida que versa sobre matéria que interfere na administração municipal. Afronta ao art. 47, II e XI, da Constituição do Estado. Ação procedente para declarar a lei inconstitucional. (ADI n° 0038637-74.2010.8.26.0000, Rel. Des. José Santana, j. 23.2.11, maioria)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Município de São Vicente - Lei Municipal n° 2.483-A, de 24 de setembro de 2010, que dispôs sobre a obrigatoriedade do fornecimento aos consumidores, por parte de estabelecimentos comerciais do Município, de embalagens biodegradáveis, para o transporte de produtos e mercadorias em geral, em substituição aos sacos e sacolas de plásticos convencionais - Liminar concedida - Ato de gestão, competência privativa do Poder Executivo - Vício de iniciativa - Princípio de separação dos poderes - Violação os artigos aos artigos 5º; 47, incisos II e XI, e 144, todos da Constituição Estadual - Inconstitucionalidade decretada. (ADI n° 0547881-67.2010, Rel. Des. Samuel Júnior, j. 27.06.11, maioria)

Por fim, impende esclarecer que no controle concentrado de inconstitucionalidade o julgamento não se acha vinculado ao fundamento jurídico indicado na exordial, autorizando-se a declaração de inconstitucionalidade da lei impugnada por fundamento diverso, com base na

Handwritten signature



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
ÓRGÃO ESPECIAL

chamada "causa de pedir aberta".

Do exposto, por infração aos artigos mencionados da Carta Bandeirante, julgam procedente a ação para declarar a inconstitucionalidade da Lei n. 5.361, de 20.5.08, e Lei n. 5.575, de 02.6.09, do Município de Indaiatuba.


CORRÊA VIANNA
Relator