



Parecer jurídico

INTERESSADO: Colenda Comissão Permanente de Justiça e Redação - CPJR

ASSUNTO: Projeto de Lei nº 283/2023 – Proíbe os restaurantes, bares, quiosques, ambulantes, supermercados, hortifruti, hotéis e similares autorizados pela Prefeitura, que utilizem isopor em suas embalagens e copos térmicos, do uso deste material, devendo fornecer alternativamente embalagens de material biodegradável, reciclável, entre outros materiais que não se utilizem de poliestireno expandido (EPS/XPS) e dá outras providências.

Sr. Procurador Chefe:

1- Relatório.

A Presidência da Câmara, atendendo solicitação da relatoria da Comissão Permanente de Justiça e Redação, encaminhou para análise o Projeto de Lei em epígrafe.

Aos autos foram juntadas cópias: do texto do projeto de lei e da exposição de motivos.

2- Das atribuições da Comissão de Justiça e Redação e do controle de constitucionalidade.

Não é demais lembrar que a atividade da CPJR é de verificar:



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTA BÁRBARA D'OESTE
PROCURADORIA

- a) a constitucionalidade: compatibilidade com regras e princípios da Constituição Federal e Estadual;
- b) a legalidade: compatibilidade com as regras legais;
- c) a juridicidade: compatibilidade com o Direito como um todo (ordenamento jurídico);
- d) compatibilidade com regras regimentais;
- e) compatibilidade com regras da boa técnica legislativa redacional.

O controle de constitucionalidade das leis tem sua razão de existir no princípio da supremacia da Constituição Federal, que JOSÉ AFONSO DA SILVA¹ assim explica: *O princípio da supremacia requer que todas as situações jurídicas se conformem com os princípios e preceitos da Constituição.* Desta feita, essa fiscalização a respeito da constitucionalidade pode ser definida como o conjunto de órgãos e princípios que servem para assegurar a supremacia formal da constituição.

Com isto, conclui-se que devem ser consideradas inconstitucionais as “situações jurídicas” existentes, quer em projetos de normas, quer em normas prontas e acabadas, que conflitem com os princípios e regras da Constituição Federal.

Como o texto constitucional sempre prevê regras de conteúdo (materiais) e procedimentos (formais), eventuais inconstitucionalidades podem ser, em consequência, também materiais ou formais.

São inconstitucionalidades materiais, no ensinamento do professor de Direito Constitucional JOSÉ JOAQUIM GOMES CANOTILHO², da Faculdade de Direito de Coimbra, aquelas que contenham vícios de conteúdo do ato normativo, sendo que *viciadas são as disposições ou normas singularmente consideradas.*

¹ SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**, São Paulo: Malheiros, 2004. p. 46.

² CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional**, Coimbra: Almedina, 2ª ed., 1980, p. 448



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTA BÁRBARA D'OESTE
PROCURADORIA

Ou seja, isto ocorre quando a inconstitucionalidade decorrer de *uma contradição entre o conteúdo da lei e o da Lei Fundamental*, na lição de REGINA MARIA MACEDO NERY FERRARI³.

Já, as inconstitucionalidades formais são aquelas que decorrem da não observância do processo determinado para a elaboração normativa, o que, no dizer do citado mestre português⁴, atinge *o ato normativo enquanto tal, independente de seu conteúdo, e tendo em conta o processo seguido para sua exteriorização* (grifei).

3- Do projeto de lei objeto de estudo.

Feitas essas breves considerações, passa-se à análise do projeto de lei encaminhado para parecer.

O projeto de lei sob exame, em síntese, dispões sobre matéria afeta à proteção do meio ambiente. Assunto também de interesse local.

Nesse aspecto, dispõe a Constituição Federal:

- Art. 30. Compete aos Municípios:
I - legislar sobre assuntos de interesse local;
II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

A princípio, a **competência suplementar** do Município abrange as matérias arroladas no **art. 24 da Constituição Federal**.

Raciocínio diverso implicaria **ilegítimo** esvaziamento das atribuições do Município, afrontando sua autonomia.

Este o posicionamento da doutrina mais autorizada:

A competência suplementar do Município consiste na capacidade de poder complementar a legislação federal e estadual no que couber. Evidentemente

³ FERRARI, Regina Maria Macedo Nery. **Controle da Constitucionalidade das Leis Municipais**, São Paulo: RT, 2003, p. 25

⁴ *Loc. cit.*



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTA BÁRBARA D'OESTE
PROCURADORIA

que essa competência suplementar do Município só poderá incidir sobre as matérias enunciadas no art. 24 da Constituição, objeto da competência legislativa concorrente entre a União e Estados ou Distrito Federal. (DIRLEY DA CUNHA JÚNIOR "Curso de Direito Constitucional" - Ed. Podium - 3ª ed. - p. 886).

O art. 30, II, da Constituição Federal preceitua caber ao município suplementar a legislação federal e estadual, no que couber, o que não ocorria na Constituição anterior, podendo o município suprir as omissões e lacunas da legislação federal e estadual, embora não podendo contraditá-las, inclusive nas matérias previstas no art. 24 da Constituição de 1988. Assim, a Constituição Federal prevê a chamada competência suplementar dos municípios, consistente na autorização de regulamentar as normas legislativas federais ou estaduais, para ajustar sua execução a peculiaridades locais, sempre em concordância com aquelas e desde que presente o requisito primordial de fixação de competência desse ente federativo: interesse local. (ALEXANDRE DE MORAES Curso de Direito Constitucional - Ed. Atlas - 27ª ed. - p. 331).

Hely Lopes Meirelles ensina a propósito:

O que define e caracteriza o 'interesse local', inscrito como dogma constitucional, **é a predominância do interesse do Município sobre o do Estado ou da União.**

(...)

Concluindo, podemos dizer que tudo quanto repercutir direta e imediatamente na vida municipal é de interesse peculiar do Município, embora possa interessar também, indiretamente e mediamente, ao Estado-membro e à União. O provimento de tais negócios cabe exclusivamente ao Município interessado, não sendo lícita a ingerência de Poderes estranhos sem ofensa à autonomia local. (Direito Municipal Brasileiro. 17ª ed. Ed. Malheiros. p.111/112).

O presente projeto cuida de interesse local e, está o Vereador no exercício de sua competência suplementar. Assim, resta o exame da proporcionalidade da proibição.

A proporcionalidade precisa ser vista sob três aspectos: adequação, necessidade e proporcionalidade em sentido estrito. As normas jurídicas, para que sejam compatíveis com o ordenamento jurídico, em especial com a Constituição da República, no que tange ao devido processo legal em seu prisma substancial, devem optar por um meio adequado para atingir a finalidade que se pretende, precisam escolher o modo menos gravoso possível e levar em conta os custos da medida e os fins perseguidos.



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTA BÁRBARA D'OESTE
PROCURADORIA

Leis que interferem na esfera jurídica das pessoas devem ser cuidadosamente redigidas para que não incorram em arbitrariedades, excedendo os poderes que foram delegados ao Estado para disciplinar as relações sociais.

No caso, se cuida de uma clara restrição à liberdade do cidadão. Mas essa liberdade parece tutelar o bem comum e não extrapolar a ingerência estatal na esfera do indivíduo, pois a limpeza dos imóveis deve ser feita de forma adequada, sem prejudicar sobremaneira o meio ambiente.

A respeito da possibilidade do Município legislar sobre meio ambiente e sobre a iniciativa do Vereador já se manifestou o Ministério Público bandeirante nos seguintes termos:

 Todavia, desse vício não se ressentem os demais dispositivos da lei local impugnada que instituem normas de polícia administrativa, tutelares do meio ambiente, dirigidas a particulares proibindo-lhes, durante períodos de estiagem, seca ou falta de chuvas, à lavagem de automóveis nas residências e determinando a estabelecimentos comerciais destinados a essa tarefa a implantação de sistema de reuso e tratamento de água (com interstício razoável de transição), porque não se insere em matéria reservada ao Chefe do Poder Executivo.

 Não se vislumbra violação à separação de poderes porque a lei de iniciativa parlamentar não invadiu a esfera reservada ao Chefe do Poder Executivo ao dispor sobre matéria inerente à polícia administrativa.

 Regra é a iniciativa legislativa pertencente ao Poder Legislativo; exceção é a atribuição de reserva a certa categoria de agentes, entidades e órgãos, e que, por isso, não se presume.⁵

 É importante destacar também, que o Tribunal de Justiça julgou constitucional lei municipal que proíbe a comercialização de fogos de artifício, afirmando que há interesse local na definição de regras limitadoras da liberdade no âmbito da proteção ao meio ambiente. Confira-se a ementa do julgado:

⁵ Processo nº 2168510-20.2015.8.26.0000



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTA BÁRBARA D'OESTE
PROCURADORIA

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Lei do Município de Itapecerica da Serra n. 2.704, de 22 de abril de 2019, que “dispõe sobre a fabricação, a comercialização, o manuseio, a utilização, a queima e a soltura de fogos de estampidos e de artifícios, assim como de quaisquer artefatos pirotécnicos de efeito sonoro ruidoso em todo o Município de Itapecerica da Serra - SP”.

COMPETÊNCIA LEGISLATIVA MUNICIPAL. Há interesse local na definição de regras limitadoras da liberdade no âmbito da proteção ao meio ambiente Medidas de proteção ao meio ambiente que devem ser adequadas à realidade local Precedente do E. STF Atendimento ao princípio federativo (artigo 1º da Constituição do Estado de São Paulo) Legislação sobre matérias vinculadas à proteção ambiental apenas suplementar, respeitadas as normas federais e estaduais existentes.

COMPATIBILIDADE DA PROIBIÇÃO COM O PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E DA LIVRE INICIATIVA E COM OS VALORES SOCIAIS DO TRABALHO. Lei que proíbe apenas a utilização de fogos de artifício ruidosos, permitido o emprego de alternativas silenciosas, já existentes no mercado Observadas as peculiaridades locais, a Municipalidade de Itapecerica da Serra, ao proibir o emprego de fogos de artifício ruidosos, desincumbiu-se das atribuições que lhe conferiu a Constituição Federal no que tange à proteção do meio ambiente. Ação julgada improcedente. (ADI nº 2183628-94.2019.8.26.0000. Data do julgamento: 11/12/2019).

Assim, não se verifica no Projeto de Lei a presença de assuntos que impliquem em inconstitucionalidade material ou formal em face da Constituição do Estado de São Paulo ou da Constituição da República.

Santa Bárbara d'Oeste, 18 de outubro de 2023.

RODRIGO FORNAZIERO CAMPILLO LORENTE
Procurador da Câmara



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTA BARBARA D'OESTE



Assinaturas Digitais

O documento acima foi proposto para assinatura digital na Câmara Municipal de Santa Bárbara d'Oeste. Para verificar as assinaturas, clique no link: <http://santabarbara.siscam.com.br/documentos/autenticar?chave=90T00056JK20VSJH>, ou vá até o site <http://santabarbara.siscam.com.br/documentos/autenticar> e utilize o código abaixo para verificar se este documento é válido:

Código para verificação: 90T0-0056-JK20-VSJH



DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE - PROTOCOLO Nº - CHAVE: 90T0-0056-JK20-VSJH