



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

Secretaria Geral Parlamentar
Secretaria de Documentação
Equipe de Documentação do Legislativo

PARECER Nº 776/2018 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE PROJETO DE LEI Nº 0099/18

Trata-se de projeto de lei, de iniciativa do nobre Vereador Reginaldo Tripoli, que dispõe sobre a proibição de fornecimento de canudos confeccionados em material plástico, nos locais que especifica, e dá outras providências.

Conforme o projeto, hotéis, restaurantes, bares, padarias, clubes-noturnos, salões de dança e eventos musicais de qualquer espécie ficam proibidos de distribuir canudos para bebidas confeccionados em plásticos, sendo permitida a distribuição de canudos confeccionados em papel reciclável, material comestível ou biodegradável, desde que embalados individualmente.

A iniciativa estabelece ainda o rol de penalidades no seu art. 3º.

Segundo a justificativa ao projeto, os canudos plásticos para bebidas representam um problema ambiental dos mais graves, com impacto significativo, uma vez que, segundo estudo realizado em 1964 pelo governo Dinamarquês, no ritmo de produção e consumo de canudos de plástico, que são descartados no ambiente na sua maior parte sem qualquer tratamento, e acabam nos oceanos, em 2050 é possível que haja mais plástico do que peixes nos oceanos.

Sob o aspecto estritamente jurídico, o projeto merece prosperar, como veremos a seguir.

No que tange ao aspecto formal, a propositura encontra fundamento no artigo 37, caput, da Lei Orgânica Paulistana, segundo o qual a iniciativa das leis cabe a qualquer membro ou Comissão Permanente da Câmara Municipal, ao Prefeito e aos Cidadãos.

Ademais, consoante o disposto no artigo 30, I, da Constituição Federal compete aos Municípios legislar sobre assuntos de interesse local, dispositivo com idêntica redação no artigo 13, inciso I, da Lei Orgânica Municipal.

No que se refere à proteção do meio ambiente, é cediço que o Município detém competência legislativa suplementar para legislar sobre o tema, com respaldo no artigo 30, II, da Constituição Federal.

Não bastasse, o artigo 23, VI, da Constituição Federal determina que "é competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas". Nesse sentido, o Supremo Tribunal Federal decidiu, recentemente, que "o Município tem competência para legislar sobre meio ambiente e controle da poluição, quando se tratar de interesse local" (RE 194.704/MG).

Atenta a tal panorama, a Lei Orgânica do Município de São Paulo também prevê o poder-dever do Município de zelar pelo meio ambiente:

"Art. 7º. É dever do Poder Municipal, em cooperação com a União, o Estado e com outros Municípios, assegurar a todos o exercício dos direitos individuais, coletivos, difusos e sociais estabelecidos pela Constituição da República e pela Constituição Estadual, e daqueles inerentes às condições de vida na cidade, inseridos nas competências municipais específicas, em especial no que respeita a:

I - meio ambiente humanizado, sadio e ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo, para as presentes e futuras gerações;"

Já no artigo 181 da Lei Maior Local vislumbra-se a diretriz traçada ao Poder Público para que elabore uma política de cunho participativo de proteção ao meio ambiente:

"Art. 181. O Município, mediante lei, organizará, assegurada a participação da sociedade, sistema de administração da qualidade ambiental, proteção, controle e desenvolvimento do meio ambiente e uso adequado dos recursos naturais, para coordenar, fiscalizar e integrar as ações de órgãos e entidades da administração pública direta e indireta, no que respeita a:

I - formulação de política municipal de proteção ao meio ambiente;

...

III - estabelecimento de normas, critérios e padrões para a administração da qualidade ambiental;"

Nada obsta, portanto, que a Câmara Municipal disponha sobre a obrigatoriedade do uso de canudos de determinado material, ou a proibição de material plástico nesse produto, no exercício da proteção do meio ambiente.

In casu, o interesse público a ser tutelado é igualmente interesse local, a ser protegido nos limites do poder de polícia da Administração Pública.

De outro lado, há que se apontar que o Supremo Tribunal Federal, a respeito da Lei Municipal nº 15.374/11, que dispunha sobre a restrição de distribuição de sacolas plásticas nos supermercados, consolidou o entendimento de que não é vedado aos municípios legislar de forma a suplementar a legislação federal com relação à proteção ambiental.

É o que se depreende do respectivo acórdão, prolatado no Recurso Extraordinário nº 901444, cujo Relator foi o Min. ROBERTO BARROSO, julgado em 19/09/2016, publicado em 22/09/2016, cujo excerto transcrevemos:

"Quanto à possibilidade de o Município legislar sobre matéria ambiental, esta Corte, no julgamento do RE 586.224-RG, sob a relatoria do Ministro Luiz Fux, decidiu que "não é permitida uma interpretação pelo Supremo Tribunal Federal, na qual não se reconheça o interesse do município em fazer com que sua população goze de um meio ambiente equilibrado". Entendeu-se que existe competência político-administrativa e, também, legislativa dos municípios em matéria de proteção do meio ambiente e de combate à poluição, seja por se tratar de peculiar interesse do Município, seja em razão do exercício de uma competência suplementar, na esteira da legislação estadual. Na linha desse entendimento, o Tribunal de origem considerou constitucional a lei ora questionada, uma vez que trata de interesse local e, ao mesmo tempo, observa a legislação federal e estadual sobre o tema. Veja-se trecho do voto condutor do acórdão recorrido:

"A Constituição da República confere à União, Estados e ao Distrito Federal competência para legislar sobre "produção e consumo", "conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição", "proteção ao patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico" (art. 24, incisos V, VII e VIII).

Paralelamente a isso, ela outorga aos Municípios competência para "legislar sobre assuntos de interesse local" e "suplementar a legislação federal e a estadual no que couber" (artigo 30, incisos I e II).

Ora, não repugna ao sistema constitucional concluir que essa faculdade conferida aos Municípios compreende a edição de lei que, motivada pelo particular interesse local e sem contrariar a disciplina traçada pela União ou Estado, venha a dispor sobre prática destinada a proteger o meio-ambiente naquela localidade.

() a Lei federal nº 12.305/2010, que disciplina a "Política Nacional de Resíduos Sólidos", manda que os Municípios promovam medidas destinadas a obter a "não geração, redução, reutilização, reciclagem, tratamento dos resíduos sólidos e disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos." (artigo 9º).

E ainda na linha do texto maior a Constituição paulista anuncia, de seu turno, que tanto ao Estado como aos Municípios cabe traçar normas que assegurem "o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e a garantia do bem estar de seus habitantes", assim como "a

preservação, proteção e recuperação do meio ambiente urbano e cultural" (artigo 180, incisos I e III).

Especificamente no capítulo destinado à proteção do meio-ambiente ela volta a anunciar que tais entes "providenciarão, com a participação da coletividade, a preservação, conservação, defesa, recuperação e melhoria do meio ambiente natural, artificial e do trabalho, atendidas as peculiaridades regionais e locais e em harmonia com o desenvolvimento social e econômico" (artigo 191).

Similarmente à lei federal antes indicada, a Lei paulista nº 12.300/2006 também atribui aos Municípios a adoção de medidas que promovam "a prevenção da poluição mediante práticas que promovam a redução ou eliminação de resíduos na fonte geradora" e a "minimização dos resíduos por meio de incentivos às práticas ambientalmente adequadas de reutilização, reciclagem, redução e recuperação" (art. 2º, incisos IV, V e VI).

Ora, a lei aqui impugnada se inseriu nesse contexto.

Isto é, ao vedar o fornecimento de sacolas plásticas nas situações lá indicadas o Município não instituiu norma sobre meio ambiente, apenas dispôs sobre prática destinada a preservá-lo, exatamente como lhe cabia em atenção à disciplina constitucional previamente traçada pela União e o Estado." "

Com efeito, o simples fato de a produção de determinado produto ser regulamentado em norma federal, ou possuir normatização para a indústria da Associação Brasileira de Normas Técnicas - ABNT, não impede que o ente federado proíba ou restrinja o seu uso, por razões ambientais ou de proteção à saúde do consumidor, ainda que indiretamente.

Por fim, versando o projeto de lei sobre Política Municipal de Meio Ambiente, é obrigatória a convocação de pelo menos duas audiências públicas durante a sua tramitação pela Câmara, nos termos do artigo 41, inciso VIII, da nossa Lei Orgânica.

Por se tratar de matéria sujeita ao quórum de maioria simples para deliberação, é dispensada a votação em Plenário, cabendo tal prerrogativa às Comissões Permanentes, na forma do art. 46, inciso X, do Regimento Interno desta Casa.

Ante o exposto, somos PELA LEGALIDADE, nos termos do substitutivo que ora se apresenta, a fim de dar a melhor forma a sua redação, nos termos da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que dispõe sobre a elaboração, redação, alteração e consolidação das leis.

SUBSTITUTIVO Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA AO PROJETO DE LEI Nº 0099/18

Dispõe sobre a proibição de fornecimento de canudos confeccionados em material plástico, nos locais que especifica, e dá outras providências.

A Câmara Municipal de São Paulo DECRETA:

Art. 1º Fica proibido no Município de São Paulo o fornecimento de canudos de material plástico aos clientes de hotéis, restaurantes, bares, padarias entre outros estabelecimentos comerciais.

Parágrafo único. As disposições desta lei aplicam-se igualmente aos clubes noturnos, salões de dança e eventos musicais de qualquer espécie.

Art. 2º Em lugar dos canudos de plástico poderão ser fornecidos canudos em papel reciclável, material comestível, ou biodegradável, embalados individualmente em envelopes hermeticamente fechados feitos do mesmo material.

Art. 3º A infração às disposições desta lei acarretará as seguintes penalidades:

I - na primeira autuação, advertência e intimação para cessar a irregularidade;

II - na segunda autuação, multa, no valor de R\$ 1.000,00 (mil reais), com nova intimação para cessar a irregularidade;

III - na terceira autuação, multa no valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), com nova intimação para cessar a irregularidade;

IV - na quarta e quinta autuações, multa no valor de R\$ 4.000,00 (quatro mil reais), com nova intimação para cessar a irregularidade;

V - na sexta autuação, multa no valor de R\$ 8.000,00 (oito mil reais) e fechamento administrativo;

VI - se desrespeitado o fechamento administrativo, será requerida a instauração de inquérito policial, com base no art. 330 do código Penal, e realizado novo fechamento ou embargo de obra, com auxílio policial, se necessário, e, a critério da fiscalização, poderão ser utilizados meios físicos que criem obstáculos ao acesso, tais como emparedamento, defensas de concreto, tubos de concreto, dentre outros.

§ 1º Em qualquer caso, será garantida a ampla defesa aos acusados da infração, antes da imposição definitiva da multa.

§ 2º A multa de que trata este artigo será atualizada anualmente pela variação do Índice de Preços ao Consumidor Amplo - IPCA, apurado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística IBGE, do ano anterior, sendo adotado o índice oficial que o suceder, no caso da extinção deste índice.

§ 3º Subsidiariamente, será aplicado o Código Sanitário do Município de São Paulo, instituído pela Lei Municipal nº 13.725, de 9 de janeiro de 2004.

Art. 4º A presente lei será regulamentada pelo Executivo no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, contados da sua publicação.

Art. 5º As despesas decorrentes da execução desta Lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

Art. 6º Esta Lei entra em vigor na data e sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 06/06/2018.

Aurélio Nomura - PSDB - Presidente

André Santos - PRB

Celso Jatene - PR

Cláudio Fonseca - PPS

Edir Sales - PSD

João Jorge - PSDB - Contrário

Reis - PT - Relator

Sandra Tadeu - DEM

Este texto não substitui o publicado no Diário Oficial da Cidade em 07/06/2018, p. 85

Para informações sobre o projeto referente a este documento, visite o site www.camara.sp.gov.br.