



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

Secretaria Geral Parlamentar
Secretaria de Documentação
Equipe de Documentação do Legislativo

PARECER Nº 469/2015 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0561/14

Trata-se de projeto de lei, de iniciativa do nobre Vereador Natalini, que dispõe sobre materiais para a confecção de sacolas plásticas no âmbito do Município de São Paulo, e dá outras providências.

Inicialmente cumpre observar que a propositura, na forma do Substitutivo ao final proposto, não contraria o disposto na Lei nº 15.374, de 18 de maio de 2011, a lei das sacolinhas, que dispõe sobre a proibição da distribuição gratuita ou venda de sacolas plásticas para o acondicionamento e transporte de mercadorias adquiridas em estabelecimentos comerciais.

Com efeito, a presente propositura apresenta viés distinto na medida em que não regulamenta a distribuição de sacolas plásticas para o acondicionamento de mercadorias, objeto da citada Lei nº 15.374/11, mas dispõe sobre a vedação da utilização de resinas plásticas do tipo oxibiodegradável nos plásticos filme usados na confecção de sacolas plásticas, estabelecendo, ainda, que o acondicionamento de resíduos compostáveis deverá ser feito em sacolas plásticas biodegradáveis que indiquem tal condição e contenham a seguinte instrução: "não disponha com plástico reciclável, mas como lixo comum ou com resíduos orgânicos, se forem destinados à compostagem".

Sob o aspecto estritamente jurídico, a propositura pode prosseguir em tramitação, eis que elaborada no regular exercício da competência legislativa desta Casa, consoante será demonstrado.

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, inciso 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, inciso II, da Constituição Federal.

Não bastasse, o artigo 23, inciso 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.

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;

(...)

IV - conscientização e educação ambiental e divulgação obrigatória de todas as informações disponíveis sobre o controle do meio ambiente;

Quanto às implicações a respeito do direito do consumidor, apesar do art. 24 da Carta Magna estabelecer como competência concorrente da União, Estados e do Distrito Federal legislar sobre produção e consumo (inciso V), o art. 30, inciso II, da mesma Lei Suprema atribui competência aos Municípios para suplementar a legislação federal e estadual no que couber.

Foi no exercício dessa competência que a Lei Orgânica do Município assim dispôs:

Art. 160. O Poder Municipal disciplinará as atividades econômicas desenvolvidas em seu território, cabendo-lhe, quanto aos estabelecimentos comerciais, industriais, de serviços e similares, dentre outras, as seguintes atribuições:

(...)

II - fixar horários e condições de funcionamento;

III - fiscalizar as suas atividades de maneira a garantir que não se tornem prejudiciais ao meio ambiente e ao bem estar da população;

IV - estabelecer penalidades e aplicá-las aos infratores;

V - regulamentar a afixação de cartazes, anúncios e demais instrumentos de publicidade;

O Código de Defesa do Consumidor, em seu art. 55, autorizou expressamente os Municípios, com base no interesse local que a matéria apresenta, a atuarem no campo de defesa do consumidor, assim dispondo:

Art. 55. A União, os Estados e o Distrito Federal, em caráter concorrente e nas suas respectivas áreas de atuação administrativa, baixarão norma relativas à produção, industrialização, distribuição e consumo de produtos e serviços.

§ 1º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios fiscalizarão e controlarão a produção, industrialização, distribuição, a publicidade de produtos e serviços e o mercado de consumo, no interesse da preservação da vida, da saúde, da segurança, da informação e do bem-estar do consumidor, baixando as normas que se fizerem necessárias.

Portanto, com vistas à defesa da vida, da saúde, da segurança, da informação e do bem estar do consumidor, pode o Município reger e controlar a atividade econômica exercida em seu território.

Vale destacar que, em nosso entender, o presente projeto não extrapolou o interesse peculiar do Município, pois, segundo o entendimento mais recente do Supremo Tribunal Federal, não invadem a competência federal as normas editadas pelo Município que protejam mais eficazmente o direito do consumidor, o meio ambiente e a saúde pública, matérias estas inseridas na competência legislativa de todos os entes federativos, conforme ilustram os segmentos abaixo:

Não há usurpação de competência da União para legislar sobre direito comercial e comércio interestadual porque o ato normativo impugnado buscou, tão somente, assegurar a proteção ao consumidor.

Precedente deste Tribunal (ADI 1.980, Rel. Min. Sydney Sanches) no sentido de que não invade esfera de competência da União, para legislar sobre normas gerais, lei paranaense

que assegura ao consumidor o direito de obter informações sobre produtos combustíveis. (ADI nº 2.832-4/PR, Rel. Min. Ricardo Lewandowski)

Em matéria de proteção à saúde e de defesa do meio ambiente, a competência legislativa é concorrente, a teor do art. 24, VI e XII, da Constituição.

De outro lado, também, a defesa da saúde, conforme estabelece o art. 196 da Carta Magna é competência do Estado genericamente compreendido. Portanto, não é apenas da União, mas também dos Estados-membros, do Distrito Federal e dos Municípios.

(...)

Por fim, como bem ressaltai, em voto oral, quando do julgamento da ADI 3.937-MC/SP, Rel. Min. Marco Aurélio,

□tenho defendido, não apenas em sede acadêmica, mas também em algumas decisões que proferi já na Corte Estadual a qual pertenci, como também tive oportunidade de manifestar esse entendimento nesta Suprema Corte, no sentido de que, em matéria de proteção do meio ambiente e em matéria de defesa da saúde pública, nada impede que a legislação estadual e a legislação municipal sejam mais restritivas do que a legislação da União e a legislação do próprio Estado, em se tratando dos municípios (ADPF nº 109, Relator Ministro Ricardo Lewandowski. DJ 22/04/2009, grifamos).

Acresça-se a todo o exposto o fato de o projeto em análise também encontrar seu fundamento no poder de polícia administrativa do Município, cuja definição nos é dada pelo art. 78 do Código Tributário Nacional:

Considera-se poder de polícia atividade da administração pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse público concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, à tranquilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos.

Ressalte-se, ainda, que a propositura encontra-se alinhada com a Política de Mudança do Clima no Município, instituída pela Lei nº 14.933, de 05 de junho de 2009, que dispõe no art. 11 ser dever do Poder Público Municipal e do setor privado o desestímulo ao uso de sacolas plásticas ou não biodegradáveis, bem como de embalagens excessivas ou desnecessárias.

É manifesto, pois, o interesse público a ser tutelado sob o fundamento do latente interesse local combinado com o poder de polícia do Estado.

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.

Deverão ser convocadas durante a tramitação do projeto pelo menos 02 (duas) audiências públicas, nos termos do art. 41, inciso VIII, da Lei Orgânica.

Ante o exposto, somos pela LEGALIDADE, sem prejuízo de adequações técnicas que as D. Comissões de Mérito entendam pertinentes.

Todavia, a fim de adequar a presente proposta à melhor técnica de elaboração legislativa, bem como para compatibilizar o disposto em seu artigo 1º com o disposto na Lei nº 15.374/11 e ainda para substituir, no artigo 2º, o termo sacolas plásticas (que faz alusão às sacolas distribuídas para o acondicionamento de mercadorias) por sacos plásticos, sugerimos o seguinte Substitutivo:

SUBSTITUTIVO Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA AO PROJETO DE LEI Nº 0561/14.

Dispõe sobre a proibição da utilização de resinas plásticas do tipo "oxibiodegradável" na confecção de sacolas ou sacos plásticos distribuídos ou comercializados no Município de São Paulo, e dá outras providências.

A Câmara Municipal de São Paulo DECRETA:

Art. 1º Fica proibida a utilização de resinas plásticas do tipo "oxibiodegradável" na confecção de sacolas ou sacos plásticos distribuídos ou comercializados no Município de São Paulo.

Art. 2º Para o acondicionamento de resíduos compostáveis, deverão ser usados sacos plásticos biodegradáveis, contendo, em destaque, inscrição que indique tal condição e ainda os seguintes dizeres: "Não descarte com plástico reciclável. Utilize para o descarte de lixo comum ou com resíduos orgânicos, se forem destinados à compostagem".

§ 1º Entende-se por sacos plásticos biodegradáveis os produzidos integralmente com polímeros de origem renovável (vegetal ou animal) isentos de polímeros de origem fóssil e sem tintas e aditivos tóxicos, estando sujeitas à decomposição em prazo inferior a doze meses, metabolizadas por microorganismos, em especial bactérias, uma vez em contato com o solo úmido.

§ 2º Entende-se por plásticos compostáveis os biodegradáveis que tenham características que permitam a sua decomposição no processo de compostagem tradicional sem a adição de concentrados de microorganismos.

Art. 3º O descumprimento das disposições contidas nesta Lei sujeitará o infrator às seguintes penalidades:

I - advertência e apreensão das sacolas (livres de eventual conteúdo ou mercadoria) e dos sacos plásticos;

II - multa de R\$ 500,00 (quinhentos reais), aplicada em dobro a cada sucessiva reincidência e decorridos os prazos concedidos para medidas corretivas.

Parágrafo único. A multa de que trata o caput deste artigo será atualizada anualmente pela variação do Índice de Preços ao Consumidor Amplo - IPCA, apurado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, acumulada no exercício anterior, sendo que, no caso de extinção deste índice, será aplicado outro que venha a substituí-lo.

Art. 4º As despesas decorrentes da execução desta lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas, se necessário.

Art. 5º Esta lei entra em vigor no prazo de 120 (cento e vinte) dias após a publicação.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 01/4/2015.

Alfredinho - PT (Presidente)

Sandra Tadeu (Relatora)

Ari Friedenbach - PROS

Arselino Tatto - PT

Conte Lopes - PTB

David Soares - PSD

George Hato - PMDB

Marcos Belizário - PV

Este texto não substitui o publicado no Diário Oficial da Cidade em 08/04/2015, p. 114

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