



## **CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO**

Secretaria Geral Parlamentar  
Secretaria de Documentação  
Equipe de Documentação do Legislativo

### **PARECER Nº 1557/2018 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0311/18.**

Trata-se de projeto de lei, de autoria do nobre Vereador Aurélio Nomura, que dispõe sobre a redução progressiva da aquisição de materiais plásticos descartáveis, à base de polietileno ou de derivados de petróleo, destinados ao consumo de bebidas e alimentos, e dá outras providências.

De acordo com o art. 1º do projeto, a Administração Pública Direta e Indireta deverá reduzir em 10 % (dez por cento) ao ano a aquisição de materiais plásticos descartáveis, à base de polietileno ou de derivados de petróleo, destinados ao consumo de bebidas e alimentos. O parágrafo único, do mesmo artigo, estabelece que os materiais plásticos descartáveis, à base de polietileno ou de derivados de petróleo, que possuam outras finalidades deverão, sempre que possível, serem substituídos, na mesma proporção, por equivalentes biodegradáveis.

O projeto também objetiva revogar a Lei nº 12.624/98, que dispõe sobre a obrigatoriedade do uso de copos descartáveis em restaurantes, bares e estabelecimentos congêneres, consignando a justificativa quanto a este ponto que a referida lei prevê conduta que atualmente está na contramão do comportamento ecologicamente adequado.

Ainda de acordo com a justificativa apresentada, a propositura visa contribuir para a diminuição de resíduos que ameaçam o meio ambiente e, conseqüentemente, a sadia qualidade de vida, cumprindo determinação constitucional, imposta pelo inc. V, do § 1º do art. 225, da Constituição Federal.

O projeto reúne condições para prosseguir em tramitação, encontrando fundamento no art. 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.

A princípio, cumpre observar que compete privativamente à União legislar sobre "normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, obedecido o disposto no art. 37, XXI (...)", nos termos do art. 22, XXVII, da Constituição Federal. Aos Municípios, compete complementar a legislação federal, no que couber (art. 30, II, da Constituição Federal).

A norma geral a respeito de licitações e contratos administrativos sustentáveis encontra previsão no caput do art. 3º da Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993, com a redação conferida pela Lei Federal nº 12.349, de 15 de dezembro de 2010:

Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos. (grifamos)

Portanto, a presente proposta coaduna-se com o dispositivo acima transcrito, segundo o qual a Administração Pública Direta e Indireta busca garantir, dentre outros objetivos, a promoção do desenvolvimento nacional sustentável. Dessa forma, o Município possui competência legislativa complementar para editar regras que deem maior eficácia aos princípios de proteção do meio ambiente e do desenvolvimento sustentável, formulando normas que especifiquem a diretriz estabelecida em âmbito nacional de sustentabilidade nas aquisições de

materiais plásticos descartáveis, à base de polietileno ou de derivados de petróleo, destinados ao consumo de bebidas e alimentos.

No tocante à configuração da proposta como norma específica ou suplementar, em relação às normas gerais editadas pela União, destacamos do julgamento da ADI nº 3.735/MS o seguinte trecho do voto do Ministro Teori Zavascki:

Poder-se-ia supor, então, que, dada a natureza limitada de sua competência, os Estados-membros não poderiam dispor de forma alguma sobre requisitos de participação em licitações, porque, diante das diretrizes oferecidas pelo art. 37, XXI, da CF, toda e qualquer norma que interfira com a "igualdade de condições" constituiria "norma geral".

Isto é verdade apenas em parte. Afinal, se a Constituição ela mesma permite que o direito de participar de processos licitatórios em igualdade de condições seja ponderado até mesmo pelo administrador, seria um contrassenso negar aos entes federativos periféricos a competência constitucional para fazer o mesmo. Assim, é forçoso reconhecer que podem os Estados-membros, também eles, restringir a competitividade dos certames sob sua direção. Dizer o contrário seria apequenar injustificadamente a autonomia federativa destes entes, tornando-a inferior, em dignidade, à discricionariedade unipessoal de agentes da administração.

De outro lado, é necessário ter presente que a competência legislativa dos Estados-membros para criar requisitos de participação em licitações não pode comprometer a competência federal para fazer o mesmo, pois esta última tem clara precedência (art. 22, XXVII). A definição que se impõe, nessas circunstâncias, é a respeito das consequências dessa posição de preferência da lei nacional.

Uma das consequências certamente está relacionada com o âmbito material de regulação da norma local. É que somente a lei federal poderá, em âmbito geral, estabelecer desigualdades entre os concorrentes e assim restringir o direito de participar de licitações em condições de igualdade. Ao direito estadual (ou municipal) somente será legítimo inovar neste particular se tiver como objetivo estabelecer condições específicas, nomeadamente quando relacionadas a uma classe de objetos a serem contratados ou a peculiares circunstâncias de interesse local. É o que pode suceder com obras de infra estrutura de alta complexidade ou fornecimento de bens em grande escala, por exemplo. A aprovação de diplomas locais com esses desígnios tem o benfazejo efeito de padronizar as exigências rotineiramente praticadas pela administração estadual em licitações específicas, estabilizando as expectativas dos respectivos participantes.

(ADI 3735, Relator(a): Min. TEORI ZAVASCKI, Tribunal Pleno, julgado em 08/09/2016, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-168 DIVULG 31-07-2017 PUBLIC 01-08-2017)

Considerando o que foi acima decidido, deve-se observar que o legislador federal já estabeleceu, em caráter geral, a possibilidade da instituição de requisitos de sustentabilidade para fins de desigualdade entre concorrentes, a fim de favorecer aqueles que promovam, através de seus produtos e serviços, o desenvolvimento nacional sustentável.

Dessa forma, vemos que a inclusão de critérios ambientais nas compras de materiais plásticos descartáveis destinados ao consumo de bebidas e alimentos, tem como objetivo a transformação desses contratos administrativos em instrumento para intervenção na cadeia produtiva de forma positiva, de um lado como incentivo para que as empresas adotem critérios sustentáveis de produção, de outro como forma de promover a preservação do meio ambiente.

A proposta em exame não prejudica a igualdade de condições entre os concorrentes, pois apenas acrescenta condicionantes de natureza sustentável a serem observadas nas contratações públicas, as quais podem ser cumpridas por quaisquer pessoas físicas e jurídicas que desejem participar dos procedimentos licitatórios, ao mesmo tempo em que estabelece uma nova política pública de prevenção de riscos ao meio ambiente.

No que diz respeito à matéria de fundo versada no projeto - preservação do meio ambiente - tem-se que representa uma das maiores preocupações da atualidade tendo sido alçada à categoria de princípio constitucional impositivo, com a determinação constitucional de que o Poder Público deverá defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações em todas as suas esferas - Federal, Estadual e Municipal (arts. 225 e 23, inciso VI, da Constituição Federal).

Com relação à legislação infraconstitucional, cita-se como fundamento a Lei Federal nº 6.938/81, que institui a Política Nacional do Meio Ambiente, e estabelece o Poder Público como fomentador de atividades para o desenvolvimento sustentável (art. 2º, I, 4º, I, 5º e 13), e a própria Lei Federal nº 8.666/93, art. 12, inciso VII, ao estipular que o requisito de impacto ambiental deverá ser observado na contratação de obras e serviços.

Atenta a tal panorama, a Lei Orgânica do Município de São Paulo também prevê o dever-poder do Município de zelar pelo meio ambiente em seu art. 7º, I.

Vale mencionar, como exemplo de preocupação do legislador municipal, o art. 162 da Lei Orgânica que vislumbra uma diretriz traçada ao Poder Público para que adote medidas de proteção ao meio ambiente, de modo a estimular a mudança de comportamento das empresas que atuam no Município, para que utilizem práticas que acarretem menor impacto ambiental:

Art. 162 - O Poder Público estimulará a substituição do perfil industrial das empresas localizadas no Município, incentivando a transformação para indústrias de menor impacto ambiental, ficando vedada a instalação ou desenvolvimento de qualquer nova atividade, comprovadamente poluidora, a partir da promulgação da presente Lei.

Em vista do exposto, conclui-se que o projeto de lei apresentado encontra-se apto à tramitação, tanto em seu aspecto formal quanto material, estando em perfeita harmonia com os dispositivos da Constituição Federal e da Lei Orgânica do Município.

Por outro lado, impõe-se a manifestação das comissões de mérito competentes quanto à conveniência e oportunidade da pretensão, sobretudo no que diz respeito à adequação e a imposição do período máximo de 10 (dez) anos para implementação total da proibição.

A aprovação do projeto dependerá do voto favorável da maioria absoluta dos membros da Câmara, nos termos do art. 40, § 3º, inciso XII, da Lei Orgânica do Município.

Durante a tramitação, deverão ser realizadas pelo menos 2 (duas) audiências públicas, conforme art. 41, inciso VIII, da Lei Orgânica.

Pelo exposto, somos PELA LEGALIDADE, na forma do seguinte Substitutivo proposto para adequar o projeto à melhor técnica de elaboração legislativa, consoante às normas elencadas na Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998.

## **SUBSTITUTIVO Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA AO PROJETO DE LEI Nº 0311/18.**

Dispõe sobre a redução progressiva da aquisição de materiais plásticos descartáveis, à base de polietileno ou de derivados de petróleo, destinados ao consumo de bebidas e alimentos no âmbito da Administração Pública, e dá outras providências.

A Câmara Municipal de São Paulo DECRETA:

Art. 1º A Administração Pública Municipal Direta e a Indireta deverá reduzir em 10% (dez por cento) ao ano a aquisição de materiais plásticos descartáveis, à base de polietileno ou de derivados de petróleo, destinados ao consumo de bebidas e alimentos, como copos, pratos, talheres e garrafas.

Parágrafo único. Os materiais plásticos descartáveis, à base de polietileno ou de derivados de petróleo, que possuam outras finalidades, deverão, sempre que possível, ser substituídos, na mesma proporção, por equivalentes biodegradáveis.

Art. 2º Decorridos no máximo 10 (dez) anos, a partir do início de vigência desta lei, a Administração Pública Direta e Indireta não poderá adquirir materiais plásticos descartáveis, à base de polietileno ou de derivados de petróleo, destinados ao consumo de bebidas e alimentos.

Parágrafo único. No prazo previsto no caput deste artigo, os materiais plásticos descartáveis, à base de polietileno ou de derivados de petróleo, que possuam outras finalidades, deverão ter sido substituídos por equivalentes biodegradáveis.

Art. 3º As despesas decorrentes da execução desta Lei correrão por conta de dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, revogada a Lei Municipal nº 12.624, de 6 de maio de 1998, e as disposições em contrário.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 10/10/2018.

Aurélio Nomura - PSDB - Presidente

André Santos - PRB - Relator

Caio Miranda Carneiro - PSB

Cláudio Fonseca - PPS

João Jorge - PSDB

Reis - PT

Sandra Tadeu - DEM

Este texto não substitui o publicado no Diário Oficial da Cidade em 11/10/2018, p. 137

Para informações sobre o projeto referente a este documento, visite o site [www.saopaulo.sp.leg.br](http://www.saopaulo.sp.leg.br).