

## **PARECER 195/2018**

Parecer ao Projeto de Lei 60/2017-L, de 19/07/2018, de autoria do N. Vereador Rafael Marreiro de Godoy, que "Obriga os restaurantes, lanchonetes, bares e similares, barracas e vendedores ambulantes do Município da Estância Turística de São Roque a usarem e fornecerem a seus clientes somente canudos de papel biodegradável e/ou reciclável, individualmente e hermeticamente embalados com material semelhante e dá outras providências."

Apresenta o N. Rafael Marreiro de Godoy, o Projeto de Lei de nº 60, datado de 19 de Julho de 2018, que Obriga os restaurantes, lanchonetes, bares e similares, barracas e vendedores ambulantes do Município da Estância Turística de São Roque a usarem e fornecerem a seus clientes somente canudos de papel biodegradável e/ou reciclável, individualmente e hermeticamente embalados com material semelhante e dá outras providências.

É o relatório.

### **1) COMPETÊNCIA MUNICIPAL PARA LEGISLAR SOBRE MEIO AMBIENTE**

A Constituição Federal de 1988 ao estabelecer um federalismo de cooperação atribuiu competências comuns para a União, Estados, Distrito Federal e aos Municípios proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas, nos termos do inciso VI do artigo 23.

Primeiramente, imprescindível esclarecer que o Projeto de Lei não trata, evidentemente, da gestão administrativa do município. Ela trata, sim, da defesa do meio ambiente, cuja competência foi atribuída igualmente aos municípios.

O artigo 225, § 1º da Constituição impõe ao Poder Público de forma geral – ou seja, à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios – inúmeras diretrizes para a promoção de um meio ambiente ecologicamente equilibrado para promover uma essencial e sadia qualidade de vida. Dentre essas diretrizes, incumbe ao Poder Público “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”.

Meio ambiente ecologicamente equilibrado é direito fundamental de terceira dimensão e incumbe ao Estado e a própria coletividade a obrigação de defender e preservar em benefício das presentes e futuras gerações em caráter de solidariedade.

Outrossim, aos Municípios é conferida a competência, nos termos do artigo 30 incisos I e II da CR/88, legislar sobre assuntos de interesse local e suplementar a legislação federal e estadual no que couber.

O que define e caracteriza o “interesse local”, é a predominância do interesse do Município sobre o do Estado ou da União e “(...) tudo o repercutir direta e imediatamente na vida municipal é interesse peculiar do Município, embora possa interessar também indireta e imediatamente na vida

municipal é de interesse peculiar do Município, embora possa interessar também indireta e mediatamente ao Estado-membro e à União”.<sup>1</sup>

Corrobora com os fundamentos aqui elencados, entendimento favorável do Supremo Tribunal Federal quanto à competência de o município legislar sobre matéria ambiental:

“O Município tem competência para legislar sobre meio ambiente e controle da poluição, quando se tratar de interesse local. STF. Plenário. RE 194704/MG, rel. orig. Min. Carlos Velloso, red. p/ o ac. Min. Edson Fachin, julgado em 29/6/ 2017.”

Em voto, ao julgado supracitado, teceu o Ministro Celso Mello **“resulta claro, desse modo, em face do que venho de expor, que esta Suprema Corte – ao reconhecer que o Município, também ele, dispõe de competência para legislar e editar normas de proteção ao meio ambiente e de defesa da saúde dos cidadãos – impõe-lhe, no entanto, limite em sua atuação normativa, que somente se legitimará se essa pessoa política agir com estrita observância da cláusula constitucional inscrita no art. 30, inciso I, da Lei Fundamental da República, que lhe permite “legislar sobre assuntos de interesse local”, e apenas – insista-se – sobre assuntos de interesse eminentemente local.”**

Nesse sentido, a limitação imposta quanto ao uso de canudos plásticos refere-se diretamente ao meio ambiente e a qualidade de

---

• <sup>1</sup> Meirelles, Hely Lopes. Direito Municipal Brasileiro, 6ª edição, Malheiros Editores, pag. 98 e 99

vida dos municípios, estando, pois, o Município apto a legislar a tal respeito, sem ofensa ao princípio da autonomia dos entes federativos.

Ademais, o Supremo Tribunal Federal já manifestou-se favoravelmente, apesar de ainda não ter julgado em definitivo, sobre a possibilidade de o município legislar sobre a obrigatoriedade dos estabelecimentos comerciais disponibilizarem sacolas biodegradáveis.

É o que se depreende do respectivo acórdão prolatado no Recurso Extraordinário nº 901444, cujo relator foi o Min. Roberto Barroso:

*“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”.*

Indiscutível, pelo exposto, da competência municipal para legislar sobre o tema em questão.

## **2) INICIATIVA PARLAMENTAR PARA APRESENTAÇÃO DO PROJETO DE LEI**

Como já relatado, o projeto de lei cuida de questões atinentes ao meio ambiente e não sobre a gestão administrativa do Município.

A propósito, a Constituição Federal (art. 61, § 1º, inciso II) prescreve iniciativa privativa do Chefe do Executivo para leis que versem, em síntese, sobre cargos, funções e empregos pública na administração direta e indireta e sua remuneração; criação e extinção de órgãos na administração pública; sobre regime jurídico dos servidores públicos.

Lado outro, a Constituição do Estado de São Paulo também determina que cabe ao Executivo exercer a direção superior da Administração Estadual, bem como a prática de atos de administração (art. 47, Inciso II e XIV).

O Projeto de Lei cria obrigação a particulares, e a sua execução (dever de fiscalização e aplicação de sanções) pelo poder público em anda onera, nem introduz elemento ou encargo novo, porque cada estabelecimento atingido pela norma já esta sujeito à fiscalização dos órgãos competentes da municipalidade.

De se notar, então, que as hipóteses de iniciativa reservada são excepcionais e, tanto ao Poder Legislativo como ao Poder Executivo é conferida competência para legislar sobre meio ambiente, objeto da propositura.

### **3) PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS DA LIVRE INICIATIVA E LIVRE CONCORRÊNCIA**

A Constituição Federal no capítulo referente aos princípios gerais da atividade econômica reforça, no parágrafo único do artigo 170, a proteção ao princípio da livre iniciativa (já contemplado, como fundamento da República Federativa do Brasil, no artigo 1º) e também prevê, expressamente, a necessidade de observância do princípio da livre concorrência.

Já foi explanado neste parecer que todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e trata-se de um direito de terceira geração que assiste a todo gênero humano.

Sob esse aspecto, a atividade econômica não pode ser exercida em desarmonia com os princípios destinados a tornar efetiva a proteção ao meio ambiente. A própria CR/88, quando trata dos princípios gerais da atividade econômica, no artigo 170, impõe, como princípio, a obrigatoriedade de observar a “defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação”.

O direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado é um direito fundamental assim como não menos garantido são os princípios da livre iniciativa e livre concorrência, decorrentes de um objetivo dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil “garantir o desenvolvimento nacional”.

No entanto a atividade econômica não pode ser exercida em desarmonia com os princípios destinados a tornar efetiva a proteção ao meio ambiente, e o sopesamento é o modo a conciliar valores e interesses diversos e heterogêneos.

“a incolumidade do meio ambiente não pode ser comprometida por interesses empresariais nem ficar dependente de motivações de índole meramente econômica, ainda mais se tiver presente que a atividade econômica está subordinada, dentre outros princípios gerais, àquele que privilegia o meio ambiente.” (ADIN 3.540 – MC/DF)

Na realidade verifica-se uma colisão de direitos que “ocorre quando dois ou mais direitos abstratamente válidos entram em conflito diante de um caso concreto, hipótese na qual as soluções serão divergentes de acordo com o direito aplicado”.<sup>2</sup>

Em caso de colisão entre direitos fundamentais, o conflito deve ser solucionado pelo critério do sopesamento desde que o direito que se pretende preservar também tenha valor constitucional.

Assim, a interpretação do princípio da liberdade econômica (art. 170, parágrafo único, da Constituição), deve se coadunar e ser efetivado em harmonia com a proteção ao meio ambiente.

Outrossim não está impedindo o exercício da atividade econômica mas estabelecendo critérios para que o exercício seja

---

<sup>2</sup> Novelino, Marcelo. Curso de direito Constitucional, 11ª edição, Editora Jus Podivm, pag. 298.

efetivado de forma que atenda outros princípios constitucionais como o meio ambiente.

Neste aspecto, pode-se afirmar que a matéria versada no projeto de lei está em consonância com as normas constitucionais vigentes, cabendo aos Vereadores a análise quanto ao mérito da propositura.

Ainda, necessário salientar que o projeto lei em apreço deverá passar pelas omissões de Constituição, Justiça e Redação e Saúde, Educação, Cultura, Lazer e Turismo.

Maioria simples, única discussão e votação nominal.

É o parecer.

São Roque, 25 de Outubro de 2018.

**YAN SOARES DE S. NASCIMENTO**

Assessor Jurídico

**FABIANA MARSON FERNANDES**

Assessora Jurídica