



União dos Vereadores do Rio Grande do Sul

“Municipalismo com Transparência e Democracia”

Fundada em 23 de maio de 1975

“Entidade Oficial dos Vereadores do RS” reconhecida pela Lei Estadual nº12.023/03”.

UNIÃO DE VEREADORES DO RIO GRANDE DO SUL DEPARTAMENTO JURÍDICO DA UVERGS

Consultante: Câmara Municipal de Guaíba

Objeto: Projeto de Lei – Proibição - Canudos Plásticos –
Competência Legislativa do Município

EMENTA: LEI MUNICIPAL – PROIBIÇÃO – CANUDOS PLÁSTICOS – MEIO AMBIENTE – REPERCUSSÃO GERAL – COMPETÊNCIA LEGISLATIVA DO MUNICÍPIO

O Município possui competência para editar legislação acerca de temas de interesse local, bem como normas visando à defesa do meio-ambiente e combate à poluição, no limite de seu interesse local e desde que tal regramento seja harmônico com a disciplina estabelecida pelos demais entes federados (art. 24, VI c/c 30, I e II da CRFB de 1988).

A Assessora de Comissões da Egrégia Câmara Municipal de **GUAÍBA/RS**, enviou ao DEJUR/UVERGS, solicitação de Parecer Jurídico com referência ao Projeto de Lei nº 012/2019 de autoria do Vereador Arilene Pereira, que tem por finalidade proibir o uso de canudos plásticos em bares, restaurantes, hotéis e demais locais públicos e das outras providências.

Impende mencionar que a Assessora de Comissões informa link (endereço eletrônico) da tramitação do referido processo legislativo.

É o breve relatório.

Passo a emitir o parecer jurídico.

PARECER JURÍDICO

Inicialmente impende mencionar que tanto o Supremo Tribunal Federal quanto o Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, reconhecem que o Município possui competência para editar legislação acerca de temas de interesse local, bem como normas visando à defesa do meio-ambiente e combate à poluição, desde que respeitadas as legislações estaduais e federais eventualmente existentes acerca da matéria.





União dos Vereadores do Rio Grande do Sul

“Municipalismo com Transparência e Democracia”

Fundada em 23 de maio de 1975

“Entidade Oficial dos Vereadores do RS” reconhecida pela Lei Estadual nº12.023/03”.

Nesse sentido, necessário salientar a decisão monocrática proferida pelo Ministro DIAS TOFFOLI, no julgamento do RE 729.726. O referido Recurso Extraordinário foi interposto contra acórdão do Órgão Especial do TJSP que versava sobre Ação Direta de Inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 3.977, de 9 de setembro de 2009, do Município de Rio Claro-SP, que determinou a obrigatoriedade de utilização de sacolas plásticas oxi-biodegradáveis, biodegradáveis e compostáveis, prevendo a aplicação de multa aos infratores.

Na referida decisão monocrática, o Ministro DIAS TOFFOLI, nos termos do artigo 932, inciso V, do Código de Processo Civil (Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015), conheceu do recurso extraordinário e deu provimento para, reformando o acórdão recorrido, julgar improcedente a ação direta. Registre-se, em decisão datada de **08 de junho de 2017**.

Na fundamentação da decisão, o Ministro DIAS TOFFOLI, ressaltou que, em julgamento submetido ao rito da repercussão geral, o **Supremo Tribunal Federal reconheceu aos municípios a competência para legislar sobre direito ambiental quando se tratar de assunto de interesse predominantemente local**. Referido julgado restou assim ementado na parte que interessa:

“RECURSO EXTRAORDINÁRIO EM AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE ESTADUAL. LIMITES DA COMPETÊNCIA MUNICIPAL. LEI MUNICIPAL QUE PROÍBE A QUEIMA DE PALHA DE CANA-DE-AÇÚCAR E O USO DO FOGO EM ATIVIDADES AGRÍCOLAS. LEI MUNICIPAL Nº 1.952, DE 20 DE DEZEMBRO DE 1995, DO MUNICÍPIO DE PAULÍNIA. RECONHECIDA REPERCUSSÃO GERAL. ALEGAÇÃO DE VIOLAÇÃO AOS ARTIGOS 23, CAPUT E PARÁGRAFO ÚNICO, Nº 14, 192, §1º E 193, XX E XXI, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE SÃO PAULO E ARTIGOS 23, VI E VII, 24, VI E 30, I E II DA CRFB.

1. O Município é competente para legislar sobre meio ambiente com União e Estado, no limite de seu interesse local e desde que tal regramento seja e harmônico com a disciplina estabelecida pelos demais entes federados (art. 24, VI c/c 30, I e II da CRFB).

(...) (RE nº 586.224/SP-RG, Tribunal Pleno, Relator o Ministro Luiz Fux, DJe de 8/5/15 – grifo nosso).”

Assim sendo, resta evidente que a matéria envolvendo a competência legislativa municipal já foi apreciada pelo Supremo Tribunal Federal quando do julgamento do RE nº 586.224/SP, sendo reconhecido que, repito, o município é competente para legislar sobre meio ambiente com União e Estado, no limite de seu interesse local e desde que tal regramento seja harmônico com a disciplina estabelecida pelos demais entes federados, nos termos do artigo 24, VI c/c 30, I e II da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

No entanto, não se desconhece a existência do TEMA 970 em sede de Repercussão Geral, ainda não apreciado meritoriamente pelo





União dos Vereadores do Rio Grande do Sul

“Municipalismo com Transparência e Democracia”

Fundada em 23 de maio de 1975

“Entidade Oficial dos Vereadores do RS” reconhecida pela Lei Estadual nº12.023/03”.

Supremo Tribunal Federal. Registre-se, todavia, que no Recurso Extraordinário nº 732.686, foi negado o pedido do Sindicato de Material Plástico do Estado de São Paulo que requereu a suspensão de todos os processos que versem sobre o Tema 970 de Repercussão Geral (Análise das inconstitucionalidades formal e material de lei municipal que dispõe sobre o meio ambiente).

Destarte, forçoso ressaltar que o Supremo Tribunal Federal não suspendeu a tramitação de processos que tratem da matéria afeta no Tema 970, não havendo, desta forma, justificativa técnica-jurídica para que ocorra a suspensão de tramitação de projeto de lei municipal que verse sobre meio ambiente, como é o caso do projeto de lei sob análise.

Aliás, a matéria já foi objeto de análise no Tribunal Pleno do **Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul**, havendo o reconhecimento que o Município possui competência para editar legislação acerca de temas de interesse local, bem como normas visando à defesa do meio-ambiente natural e combate à poluição, desde que respeitadas as legislações estaduais e federais eventualmente existentes acerca da matéria.

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO PÚBLICO NÃO ESPECIFICADO. MUNICÍPIO DE URUGUAIANA. LEI MUNICIPAL ESTABELECENDO NORMAS PARA O FORNECIMENTO DE **SACOLAS** PLÁSTICAS PELO COMÉRCIO LOCAL. RECONHECIDA A LEGITIMIDADE ATIVA DO SINPLAST. ARTIGO 95, §2º, VI, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. PERTINÊNCIA TEMÁTICA. COMPETÊNCIA SUBSIDIÁRIA DO MUNICÍPIO PARA EDITAR LEGISLAÇÃO TENDO POR OBJETO A DEFESA DO MEIO-AMBIENTE NATURAL. ARTIGO 23, VI C/C ARTIGO 30 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. INCONSTITUCIONALIDADE NÃO VERIFICADA. 1. Reconhecida a legitimidade ativa do Sindicato da indústria de Plástico do Estado do RS para propor a presente ADIN, considerando a previsão contida do artigo 95, §2, VI, da Constituição Estadual, bem como a relação de pertinência existente entre o âmbito dos interesses defendidos pelo Sindicato e o objeto da legislação questionada. 2. O Município possui competência para editar legislação acerca de temas de interesse local, bem como normas visando à defesa do meio-ambiente natural e combate à poluição, desde que respeitadas as legislações estaduais e federais eventualmente existentes acerca da matéria. Caso concreto em que a Lei Municipal n.º 3.789/07 criou regimento específico acerca das **sacolas** e embalagens plásticas disponibilizadas por estabelecimentos comerciais aos consumidores sem que tenha sido ferido nenhum preceito constitucional, ou sequer norma superior acerca do tema. Inconstitucionalidade não verificada. PRELIMINAR DE ILEGITIMIDADE ATIVA REJEITADA. UNÂNIME. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA IMPROCEDENTE.

PLL 012/2019 - AUTORIA: Ver. Antônio Arlene

VERIFIQUE A AUTENTICIDADE EM <https://www.camaraguaiaba.rs.gov.br/portal/autenticidadepdf>

CODIGO DO DOCUMENTO: 011441 CHAVE DE VERIFICACAO DE INTEGRIDADE: 1109AE446EC810088967F033B131B422





União dos Vereadores do Rio Grande do Sul

“Municipalismo com Transparência e Democracia”

Fundada em 23 de maio de 1975

“Entidade Oficial dos Vereadores do RS” reconhecida pela Lei Estadual nº12.023/03”.

POR MAIORIA. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70063151179, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Iris Helena Medeiros Nogueira, Julgado em 15/06/2015)

Destarte, não há qualquer inconstitucionalidade em projeto de lei municipal que visa à defesa do meio-ambiente e o combate à poluição, desde que respeitadas as legislações estaduais e federais eventualmente existentes acerca da matéria.

E nesse aspecto, faz-se necessário mencionar que não existe na legislação federal ou estadual, norma regulamentando a proibição de fornecimento de canudos plásticos, logo não há incompatibilidade de norma municipal com normas estaduais e/ou federais.

Vale ressaltar a existência, na esfera federal, de Projeto de Lei do Senado (PLS 263/2018) que estabelece a proibição da distribuição de canudos e sacolas plásticas, **ainda em tramitação**. Em anexo, o parecer da Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle do Senado, emitido recentemente (24/04/2019).

Na esfera estadual, ainda no âmbito da Assembléia Legislativa, **tramita** o Projeto de Lei nº 141/2018 da Deputada Regina Becker Fortunati, que proíbe no Estado do Rio Grande do Sul, a fabricação, fornecimento, venda, compra e disponibilização de canudos plásticos descartáveis e dá outras providências (em anexo).

Logo, não havendo legislação federal e estadual sobre a matéria específica, resta evidente não haver incompatibilidade/inconstitucionalidade do projeto de lei municipal em apreço.

Diante do exposto, opino pelo reconhecimento da **CONSTITUCIONALIDADE** do projeto de lei, tendo em vista que o Município possui competência para editar legislação acerca de temas de interesse local, bem como normas visando à defesa do meio-ambiente e combate à poluição, no limite de seu interesse local e desde que tal regramento seja harmônico com a disciplina estabelecida pelos demais entes federados (art. 24, VI c/c 30, I e II da CRFB de 1988).

É o parecer.

Porto Alegre, 29 de Maio de 2019.

ROBINSON FABIANO DA SILVA ZAHN

OAB/RS 38.891

ASSESSOR JURÍDICO

PLL 012/2019 - AUTORIA: Ver. Antônio Arlene
VERIFIQUE A AUTENTICIDADE EM <https://www.camaraguaiaba.rs.gov.br/portal/autenticidadepdf>
CODIGO DO DOCUMENTO: 011441 CHAVE DE VERIFICACAO DE INTEGRIDADE: 1109AE446EC810088967F033B131B422



RECURSO EXTRAORDINÁRIO 729.726 SÃO PAULO

RELATOR : MIN. DIAS TOFFOLI
RECTE.(S) : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
RECDO.(A/S) : SINDICATO DA INDÚSTRIA DE MATERIAL PLÁSTICO DE SÃO PAULO - SINDIPLAST
ADV.(A/S) : JOAO ANTONIO CALSOLARI PORTES E OUTRO(A/S)
INTDO.(A/S) : PREFEITURA MUNICIPAL DA CIDADE DE RIO CLARO
ADV.(A/S) : SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS
INTDO.(A/S) : CÂMARA MUNICIPAL DA CIDADE DE RIO CLARO
ADV.(A/S) : SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS

DECISÃO:

Vistos.

Trata-se de recurso extraordinário, amparado na alínea “a” do permissivo constitucional, interposto contra acórdão do Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo que julgou inconstitucional a Lei nº 3.977, de 9 de setembro de 2009, do Município de Rio Claro, que determinou a obrigatoriedade de utilização de plásticas oxibiodegradáveis, biodegradáveis e compostáveis, prevendo a aplicação de multa aos infratores.

O julgado restou assim ementado:

“DIREITO CONSTITUCIONAL - AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI MUNICIPAL - OBRIGAÇÃO DE SUBSTITUIÇÃO DE SACOLAS PLÁSTICAS POR BIODEGRADÁVEIS - CRIAÇÃO DE SERVIÇO PÚBLICO E OBRIGAÇÕES CORRELATAS - SEPARAÇÃO DE PODERES - VÍCIO DE INICIATIVA - EXISTÊNCIA - INCONSTITUCIONALIDADE VERIFICADA - É inconstitucional a Lei Municipal de Rio Claro 3.977, de 09 de setembro de 2009, de origem parlamentar, que “[d]ispõe da obrigatoriedade no âmbito do Município de Rio Claro da utilização de

PLL 012/2019 - AUTORIA: Ver. Antônio Arlene
VERIFIQUE A AUTENTICIDADE EM <https://www.camaraguai.ba.rs.gov.br/portal/autenticidadepdf>
CODIGO DO DOCUMENTO: 011441 CHAVE DE VERIFICACAO DE INTEGRIDADE: 1109AE446EC810088967F033B131B422



embalagens plásticas oxi-biodegradáveis, biodegradáveis e compostáveis", sob fiscalização e sanção pelo Executivo, criando-lhe várias obrigações, porque traduz ingerência na competência exclusiva do Prefeito pelo Poder Legislativo, pois àquele cabe organizar e executar todos os atos de administração municipal - notadamente os serviços públicos - Ademais, cria despesa sem indicação de fonte de receita - Violação dos arts. 5º, 25, 47, li e 144 da Constituição Estadual - Jurisprudência deste Órgão Especial - Ação procedente".

Opostos embargos de declaração, foram rejeitados (fls. 351/353).

No apelo extremo, o recorrente alega ofensa aos artigos 61, § 1º, e 125, § 2º, da Constituição Federal. Assevera, em síntese, que a lei local impugnada não trata da gestão administrativa do município, mas da defesa do meio ambiente, não havendo que se falar em iniciativa privativa do Poder Executivo (fls. 402/423).

Depois de apresentadas contrarrazões, o recurso foi admitido na origem, o que ensejou a subida dos autos a esta Corte (fl. 399).

Por fim, o parecer da douta Procuradoria-Geral da República é pelo provimento do recurso. Sustenta a constitucionalidade da lei municipal em questão, por decorrer do exercício de competência legislativa suplementar, relativa a assunto de interesse local e editada em situação de omissão legislativa da União, visto que é anterior à Lei federal nº 12.305/2010, que instituiu Política Nacional de Resíduos Sólidos. Incidiriam, portanto, os incisos I e II do art. 30 da Constituição Federal (fls. 430/435).

É o relatório.

Decido.

O recurso merece provimento.

Na origem, o Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo considerou a Lei nº 3.977/2009 do Município de Rio Claro incompatível com os artigos 5º e 47, inciso II, da Constituição do Estado de São Paulo – que correspondem, respectivamente, aos artigos 2º e 84, inc. II, da Constituição Federal – por, não obstante ser de iniciativa parlamentar,

PLL 012/2019 - AUTORIA: Ver. Antônio Arlene
VERIFIQUE A AUTENTICIDADE EM <https://www.camaraguaiba.rs.gov.br/portal/autenticidadepdf>
CODIGO DO DOCUMENTO: 011441 CHAVE DE VERIFICACAO DE INTEGRIDADE: 1109AE446EC810088967F033B131B422



criar obrigação a órgãos da administração pública, representando invasão à competência do Poder Executivo. Confira-se:

“A Lei Municipal 3.977, de 9 de setembro de 2009, que teve origem em Projeto de Lei de autoria de vereador da Câmara Municipal de Bastos, “[d]ispõe da obrigatoriedade no âmbito do Município de Rio Claro da utilização de embalagens plásticas oxi-biodegradáveis, biodegradáveis e compostáveis”, criando o dever de fiscalização e sanção por parte do Poder Executivo (art. 5º), **traduzindo ingerência na competência exclusiva do Chefe do Executivo pelo Poder Legislativo, já que dispõe sobre matéria tipicamente administrativa, qual seja, o funcionamento dos serviços públicos, em afronta aos arts. 5º, 47, incisos II e XIV, e 144 da Constituição do Estado de São Paulo.**

Como compete ao Prefeito organizar e executar todos os atos de administração municipal, compete-lhe também a iniciativa de leis nesse sentido, como já decidiu o Órgão Especial, dentre outros, no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade 158.730-0/0-00, Relator Desembargador Debatin Cardoso, em 1º de outubro de 2008, e na Ação Direta de Inconstitucionalidade 9054986-67.2008.8.26.0000, Relator A. C. Mathias Coltro, em 27 de maio de 2009, **sob pena de subordinação de um Poder a outro sem respaldo constitucional.**

(...)

Ademais, o diploma normativo em questão cria despesas sem indicar fonte de receita, violando o art. 25 da Constituição Bandeirante” (grifou-se).

No entanto, não é isso que se conclui a partir da leitura do inteiro teor da lei impugnada naquela representação de inconstitucionalidade.

O diploma normativo em referência cuida de estabelecer, no âmbito do Município de Rio Claro, no Estado de São Paulo, a obrigatoriedade de utilização, pelos estabelecimentos daquela localidade, de embalagens plásticas de material menos danoso ao meio ambiente no



acondicionamento de mercadorias e lixo (artigos 1º e 2º). Nesse sentido, traz os requisitos para que tais embalagens sejam consideradas compatíveis com o padrão estabelecido na lei (art. 3º). Ademais, exige que os estabelecimentos possuam certificados dos fornecedores dos produtos que comprovem o preenchimento dos requisitos legalmente previstos (art. 4º). Por fim, determina que, em caso de infração ao disposto na lei, sejam aplicadas sanções previstas em regulamentação, “a critério do Poder Executivo” (art. 6º).

Sendo assim, conforme ressaltou o recorrente, o diploma normativo impugnado trata, essencialmente, de política de proteção ao meio ambiente direcionada aos estabelecimentos da localidade que utilizem embalagens. A determinação contida no art. 6º, relativamente à participação do Poder Executivo em tal política, restringe-se à tarefa de, ao seu critério, aplicar sanções em caso de descumprimento das obrigações impostas por aquela lei municipal.

Veja-se que não foram criados cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou determinado o aumento de sua remuneração, nem mesmo criado, extinto ou modificado órgão administrativo, ou sequer conferida nova atribuição a órgão da administração pública, a exigir iniciativa legislativa do Chefe do Poder Executivo. Em síntese, nenhuma das matérias sujeitas à iniciativa legislativa reservada do Chefe do Poder Executivo, contidas no art. 61, § 1º, da Constituição, foi objeto de posituação na norma.

Sendo assim, não se verifica a ocorrência de vício formal de inconstitucionalidade do diploma legislativo por ter emanado de proposição de origem parlamentar, nem interferência nas atividades próprias do Poder Executivo.

Quanto ao argumento de que a lei em questão, embora de iniciativa parlamentar, teria criado despesa para o Poder Executivo, incorrendo em vício de iniciativa, é da jurisprudência deste Supremo Tribunal Federal que nem toda lei que acarrete aumento de despesa para o Poder Executivo é vedada à iniciativa parlamentar. Para que isso ocorra, é necessário que, cumulativamente, a legislação tenha tratado de alguma



das matérias constantes do art. 61, § 1º, da Constituição Federal, o que não ocorreu no caso em análise. Nesse sentido, anote-se o **julgado proferido em sede de repercussão geral** por este Tribunal:

Recurso extraordinário com agravo. Repercussão geral. 2. Ação Direta de Inconstitucionalidade estadual. Lei 5.616/2013, do Município do Rio de Janeiro. Instalação de câmeras de monitoramento em escolas e cercanias. 3. Inconstitucionalidade formal. Vício de iniciativa. Competência privativa do Poder Executivo municipal. Não ocorrência. **Não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos.** 4. Repercussão geral reconhecida com reafirmação da jurisprudência desta Corte. 5. Recurso extraordinário provido (ARE nº 878.911/RJ-RG, Tribunal Pleno, Relator o Ministro **Gilmar Mendes**, DJe de 11/10/16).

Por fim, ressalto que, recentemente, em julgamento submetido ao rito da repercussão geral, **este Supremo Tribunal Federal reconheceu aos municípios a competência para legislar sobre direito ambiental quando se tratar de assunto de interesse predominantemente local.** Referido julgado restou assim ementado na parte que interessa:

“RECURSO EXTRAORDINÁRIO EM AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE ESTADUAL. LIMITES DA COMPETÊNCIA MUNICIPAL. LEI MUNICIPAL QUE PROÍBE A QUEIMA DE PALHA DE CANA-DE-AÇÚCAR E O USO DO FOGO EM ATIVIDADES AGRÍCOLAS. LEI MUNICIPAL Nº 1.952, DE 20 DE DEZEMBRO DE 1995, DO MUNICÍPIO DE PAULÍNIA. RECONHECIDA REPERCUSSÃO GERAL. ALEGAÇÃO DE VIOLAÇÃO AOS ARTIGOS 23, CAPUT E PARÁGRAFO ÚNICO, Nº 14, 192, § 1º E 193, XX E XXI, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE

PLL 012/2019 - AUTORIA: Ver. Antônio Arlene
VERIFIQUE A AUTENTICIDADE EM <https://www.camaraguai.ba.rs.gov.br/portal/autenticidadepdf>
CODIGO DO DOCUMENTO: 011441 CHAVE DE VERIFICACAO DE INTEGRIDADE: 1109AE446EC810088967F033B131B422



SÃO PAULO E ARTIGOS 23, VI E VII, 24, VI E 30, I E II DA CRFB. 1. O Município é competente para legislar sobre meio ambiente com União e Estado, no limite de seu interesse local e desde que tal regramento seja e harmônico com a disciplina estabelecida pelos demais entes federados (art. 24, VI c/c 30, I e II da CRFB).

(...) (RE nº 586.224/SP-RG, Tribunal Pleno, Relator o Ministro **Luiz Fux**, DJe de 8/5/15 – grifo nosso)."

No mesmo sentido, as seguintes decisões monocráticas: RE 901.444/SP, Rel. Min. **Roberto Barroso**, DJe 22/9/16; RE 729731/SP, de **minha relatoria**, DJe 01/02/16; RE 730.721/SP, Rel. Min. **Edson Fachin**, DJe 7/10/15.

O assunto tratado na lei municipal impugnada constitui matéria de interesse do Município, por estar relacionada à gestão dos resíduos sólidos produzidos na localidade, especificamente das sacolas plásticas, que parecem ser um problema para os municípios paulistas, conforme consta da exposição de motivos ao Projeto de Lei nº 017/2009 (fl. 306), que deu origem ao diploma combatido, o que reforça a conclusão acerca da constitucionalidade da lei municipal em análise.

Ante o exposto, nos termos do artigo 932, inciso V, do Código de Processo Civil (Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015), conheço do recurso extraordinário e lhe dou provimento para, reformando o acórdão recorrido, julgar improcedente a ação direta.

Publique-se.

Brasília, 8 de junho de 2017.

Ministro **DIAS TOFFOLI**

Relator

Documento assinado digitalmente

PLL 012/2019 - AUTORIA: Ver. Antônio Arlene
VERIFIQUE A AUTENTICIDADE EM <https://www.camaraguaiba.rs.gov.br/portal/autenticidadepdf>
CODIGO DO DOCUMENTO: 011441 CHAVE DE VERIFICACAO DE INTEGRIDADE: 1109AE446EC810088967F033B131B422





IHMN

Nº 70063151179 (Nº CNJ: 0000495-15.2015.8.21.7000)
2015/CÍVEL

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO PÚBLICO NÃO ESPECIFICADO. MUNICÍPIO DE URUGUAIANA. LEI MUNICIPAL ESTABELECENDO NORMAS PARA O FORNECIMENTO DE SACOLAS PLÁSTICAS PELO COMÉRCIO LOCAL. RECONHECIDA A LEGITIMIDADE ATIVA DO SINPLAST. ARTIGO 95, §2º, VI, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. PERTINÊNCIA TEMÁTICA. COMPETÊNCIA SUBSIDIÁRIA DO MUNICÍPIO PARA EDITAR LEGISLAÇÃO TENDO POR OBJETO A DEFESA DO MEIO-AMBIENTE NATURAL. ARTIGO 23, VI C/C ARTIGO 30 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. INCONSTITUCIONALIDADE NÃO VERIFICADA.

1. Reconhecida a legitimidade ativa do Sindicato da indústria de Plástico do Estado do RS para propor a presente ADIN, considerando a previsão contida do artigo 95, §2, VI, da Constituição Estadual, bem como a relação de pertinência existente entre o âmbito dos interesses defendidos pelo Sindicato e o objeto da legislação questionada.

2. O Município possui competência para editar legislação acerca de temas de interesse local, bem como normas visando à defesa do meio-ambiente natural e combate à poluição, desde que respeitadas as legislações estaduais e federais eventualmente existentes acerca da matéria. Caso concreto em que a Lei Municipal n.º 3.789/07 criou regimento específico acerca das sacolas e embalagens plásticas disponibilizadas por estabelecimentos comerciais aos consumidores sem que tenha sido ferido nenhum preceito constitucional, ou sequer norma superior acerca do tema. Inconstitucionalidade não verificada.

PRELIMINAR DE ILEGITIMIDADE ATIVA REJEITADA. UNÂNIME. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA IMPROCEDENTE. POR MAIORIA.

AÇÃO DIRETA DE ÓRGÃO ESPECIAL
INCONSTITUCIONALIDADE

Nº 70063151179 (Nº CNJ: 0000495-

COMARCA DE PORTO ALEGRE





IHMN

Nº 70063151179 (Nº CNJ: 0000495-15.2015.8.21.7000)
2015/CÍVEL

15.2015.8.21.7000)

SINDICATO DA INDÚSTRIA DE
PLÁSTICO DO ESTADO DO RS-
SINPLAST

PROPONENTE

MUNICÍPIO DE URUGUAIANA

REQUERIDO

CÂMARA MUNICIPAL DE
VEREADORES DE URUGUAIANA

REQUERIDO

PROCURADOR-GERAL DO ESTADO

INTERESSADO

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos.

Acordam os Desembargadores integrantes do Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado, à unanimidade, em rejeitar a preliminar e, no mérito, por maioria, em julgar improcedente a Ação Direta de Inconstitucionalidade, vencidos os Desembargadores Marcelo Bandeira Pereira, Laura Louzada Jaccottet, João Barcelos de Souza Júnior, Sylvio Baptista Neto, Ivan Leomar Bruxel, Irineu Mariani, Manuel José Martinez Lucas, Marco Aurélio Heinz e Guinther Spode.

Custas na forma da lei.

Participaram do julgamento, além da signatária, os eminentes Senhores **DESEMBARGADORES JOSÉ AQUINO FLÔRES DE CAMARGO (PRESIDENTE), ARISTIDES PEDROSO DE ALBUQUERQUE NETO, MARCELO BANDEIRA PEREIRA, VICENTE BARROCO DE VASCONCELLOS, SYLVIO BAPTISTA NETO, FRANCISCO JOSÉ MOESCH, IVAN LEOMAR BRUXEL, LUIZ FELIPE BRASIL SANTOS, IRINEU MARIANI, MANUEL JOSÉ MARTINEZ LUCAS, VOLTAIRE DE**





IHMN

Nº 70063151179 (Nº CNJ: 0000495-15.2015.8.21.7000)
2015/CÍVEL

LIMA MORAES, AYMORÉ ROQUE POTTES DE MELLO, MARCO AURÉLIO HEINZ, GUINThER SPODE, LISELENA SCHIFINO ROBLES RIBEIRO, LUÍS AUGUSTO COELHO BRAGA, LUIZ FELIPE SILVEIRA DIFINI, ANTÔNIO MARIA RODRIGUES DE FREITAS ISERHARD, TASSO CAUBI SOARES DELABARY, DENISE OLIVEIRA CEZAR, TÚLIO DE OLIVEIRA MARTINS, LAURA LOUZADA JACCOTTET, CATARINA RITA KRIEGER MARTINS E JOÃO BARCELOS DE SOUZA JÚNIOR.

Porto Alegre, 15 de junho de 2015.

DES.^a IRIS HELENA MEDEIROS NOGUEIRA,
Relatora.

RELATÓRIO

DES.^a IRIS HELENA MEDEIROS NOGUEIRA (RELATORA)

Cuida-se de ação direta de inconstitucionalidade proposta pelo SINDICATO DA INDÚSTRIA DE PLÁSTICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL – SINPLAST com o objetivo de extirpar do ordenamento jurídico a Lei n.º 3.789/07 do MUNICÍPIO DE URUGUAIANA.

Em sua inicial das folhas 02-40, o autor inicialmente disse possuir legitimidade para propor ação direta de inconstitucionalidade, por se tratar de entidade sindical estadual, e defendeu a competência do Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul para julgar a demanda, uma vez que a lei cuja constitucionalidade é questionada ofenderia a CE/RS. Argumentou que os municípios somente possuem legitimidade para legislar sobre matéria em questão, pois a Lei versa sobre tema de caráter geral ao disciplinar o tipo de embalagem a ser utilizado em estabelecimentos comerciais, sendo a competência exclusiva da União,





IHMN

Nº 70063151179 (Nº CNJ: 0000495-15.2015.8.21.7000)

2015/CÍVEL

devendo ser regulamentada pelos Estados. Sustentou que a as normas municipais deverão ser compatíveis com as diretrizes do planejamento e do desenvolvimento da região, nos termos do artigo 177 da Constituição Estadual, mas no caso outros Legislativos Municipais estão editando normas divergentes acerca da mesma matéria, resultando em uma colcha de retalhos. Disse que a matéria, por ser atual e sedutora, está sendo utilizada como ação oportunista e até eleitoreira, sem levar em consideração a sua real aplicação e a eficácia como um todo. Narrou que seis Estados da Federação vêm editando normas totalmente diversas sobre a matéria, sendo que todas as Leis já estão sendo contestadas por meio de ações diretas de inconstitucionalidade, com julgamento de procedência em quase a totalidade dos casos. Asseverou que a lei impugnada afrontou expressamente o artigo 24, VI, §§1º a 4º e artigo 225, ambos da Constituição Federal. Argumentou que o artigo 251 da Constituição Estadual determina expressamente que a competência para a regulamentação de questões ambientais é estadual. Defendeu que a norma objurgada também contraria flagrantemente as Leis n.º 9.921/93 e 10.330/94, que prevêem a integração do planejamento e da execução de funções públicas de interesse comum entre o Estado e os Municípios atuantes em uma determinada região. Alegou que a norma implica na adoção de novas tecnologias ainda experimentais, e sem a comprovação de sua efetividade, sem a devida análise técnica. Apontou que a norma obriga a utilização de sacolas biodegradáveis ou ecológicas pelos comerciantes, mas não define quais seriam os parâmetros para tais definições. Narrou que no Brasil hoje não existe nenhum modelo de sacola plástica que seja biodegradável, o qual necessita ser atestado por certificação, sendo impossível dar cumprimento à norma municipal questionada. Teceu comentários técnicos acerca da classificação “biodegradável” e “oxibiodegradável”, bem como sua forma de certificação, e disse que a ciência ainda não descobriu um produto que adicionado às





IHMN

Nº 70063151179 (Nº CNJ: 0000495-15.2015.8.21.7000)
2015/CÍVEL

embalagens plásticas elaboradas a partir de polímeros minerais seja capaz de torná-las biodegradáveis ao ponto de permitir o desaparecimento completo na natureza. Defendeu que a forma com a qual vem sendo vendida a idéia de substituição causará uma deseducação da população, pois as informações como são prestadas pelos fornecedores induzem a erro a sociedade, com o cidadão acreditando que o produto se degradará. Apontou que a Lei n.º 3.789/07 contraria especificamente o Termo de Cooperação Técnica firmado entre o Ministério Público; a Associação Gaúcha de Supermercados; e a Federação do Comércio, nos quais foram fixados os planos de atuação a nível estadual, e as políticas a serem adotadas com o fim de proteger o meio-ambiente. Disse que a norma também contraria orientações advindas do Ministério do Meio-Ambiente. Alegou que o Município de Uruguaiana sequer tem estrutura para fiscalizar e aplicar as determinações da lei inconstitucional. Afirmou que, mesmo caso se considerasse que a norma deve integrar o ordenamento jurídico, o Município de Uruguaiana deveria ter confeccionado um estudo de impacto ambiental, trazendo clareza e segurança para a questão, conforme exigido pelo artigo 251, §1º, V, da Constituição Estadual. Citou a existência de estudos técnicos acerca do tema, os quais concluíram que as sacolas tradicionais são as mais eficientes, e, ao final, pediu a concessão de medida liminar suspendendo os efeitos da Lei n.º 3.789/07 de Uruguaiana, e, ao final, o julgamento de procedência da demanda, com a extirpação da norma do ordenamento jurídico pátrio.

Os autos me foram distribuídos em 07.01.2015 (fl. 313), e, com informação da Secretaria deste órgão julgador no sentido de que o proponente não apresentou as cópias necessárias para que seja cientificada a parte interessada (fl. 314), me vieram conclusos em 08.01.2015 (fl. 314v).

Analisando em juízo de cognição sumária a matéria, indeferi o pleito de concessão de medida liminar suspendendo a vigência da legislação





IHMN

Nº 70063151179 (Nº CNJ: 0000495-15.2015.8.21.7000)
2015/CÍVEL

questionada, e determinei a intimação da parte autora para juntada das cópias para cientificação da parte interessada, para que após fossem procedidas as intimações de praxe (fls. 315-318).

O Prefeito Municipal de Uruguaiana se manifestou às folhas 334-335, tendo afirmado ser discutível a legitimidade do SINPLAST para propor a presente demanda. Defendeu a legalidade e constitucionalidade da norma questionada, se tratando de matéria cuja edição de normas é de competência do município. Asseverou que será um retrocesso na luta contra a poluição o acolhimento da pretensão declaratória de inconstitucionalidade. Pediu o julgamento de improcedência da ação.

O Procurador-Geral do Estado pugnou pela manutenção do ato normativo questionado, forte no princípio que presume sua constitucionalidade (fl. 339).

O Ministério Público produziu parecer opinando pela improcedência do pedido (fls. 341-352).

Após, os autos me retornaram conclusos para julgamento em 01.04.2015 (fl. 353v).

É o relatório.

VOTOS

DES.^a IRIS HELENA MEDEIROS NOGUEIRA (RELATORA)

Colegas.

Na presente demanda o SINPLAST – RS (Sindicato da Indústria de Material Plástico do Estado do Rio Grande do Sul) pretende a declaração de inconstitucionalidade da integralidade da Lei n.º 3.789/2007 do Município de Uruguaiana, a qual determina a utilização de sacolas biodegradáveis e/ou “ecológicas” pelo comércio estabelecido naquela localidade, bem como a disponibilização aos consumidores (gratuita ou





IHMN

Nº 70063151179 (Nº CNJ: 0000495-15.2015.8.21.7000)
2015/CÍVEL

onerosa) de bolsas ou sacolas produzidas com materiais resistentes, e, portanto, reutilizáveis.

A título elucidativo transcrevo o diploma legal impugnado pelo proponente (fls. 43-44):

Art. 1º. Os estabelecimentos comerciais do Município de Uruguaiana/RS que oferecem a seus clientes sacos de plástico ou sacolas plásticas para a embalagem dos produtos devem:

I – substituir as embalagens plásticas oferecidas por produtos semelhantes na forma, porém biodegradáveis;

II – manter disponível, para a venda ou fornecimento gratuito, bolsas, sacolas ou cestas confeccionadas com material resistente para o uso continuado na acomodação e transporte dos produtos adquiridos.

§ 1º. Entende-se por material resistente, o que suporte o peso médio dos produtos transportados e que possa ser recuperado de qualquer dano pelo próprio usuário, sem precisar ser, necessariamente, descartado.

§ 2º. As bolsas, sacolas ou cestas devem ser confeccionadas com material ecológico e biodegradável, tais como papel, papelão, palha, pano, fibras naturais, etc.

Art. 2º. As embalagens plásticas biodegradáveis deverão ser oferecidas nas seguintes diferentes cores, tendo em vista sua reutilização no acondicionamento de resíduos:

I - Azul: para papel, papelão, embalagens longa vida e semelhantes;

II – Verde: para vidros;

III – Vermelho: para plásticos;

IV – Amarelo: para metais;

V – Marrom: para orgânicos;

VI – Cinza: para outros resíduos.

Art. 3º. Os estabelecimentos comerciais deverão implementar a utilização de lixeiras que comportem o descarte diário de resíduos, nas seguintes cores:





IHMN

Nº 70063151179 (Nº CNJ: 0000495-15.2015.8.21.7000)
2015/CÍVEL

I - Azul: para papel, papelão, embalagens longa vida e semelhantes;

II – Verde: para vidros;

III – Vermelho: para plásticos;

IV – Amarelo: para metais;

V – Marrom: para orgânicos;

VI – Cinza: para outros resíduos.

§ 1º. Além da indicação do resíduo pela cor da lixeira, deve haver a indicação do resíduo escrito na respectiva lixeira.

§ 2º. Os estabelecimentos comerciais poderão unirem-se para o fim de implementação das lixeiras referidas no caput, desde que estas comportem a quantidade total de descarte diário de resíduos.

Art. 4º. Os estabelecimentos comerciais deverão implantar a utilização dos sacos biodegradáveis, bem como a venda das novas bolsas, sacolas ou cestas de material ecológico segundo os prazos a seguir escalonados:

I – Para estabelecimentos de área de até 100 metros quadrados: 5 meses;

II – Para estabelecimentos de área de até 300 metros quadrados: 4 meses;

III – Para estabelecimentos de área de até 500 metros quadrados: 3 meses;

IV – Para estabelecimentos com área de mais de 500 metros quadrados: 2 meses.

Art. 5º. Esta lei entra em vigor na data de sua publicação

Gabinete do prefeito, em 4 de setembro de 2007.

Dito isso, passo à análise da legitimidade ativa do Sindicato da Indústria de Material Plástico do Rio Grande do Sul, tendo em vista que ela foi alvo de questionamento, ainda que bastante sucinto, nas informações prestadas nos presentes autos pelo Chefe do Poder Executivo local (fls. 334-335).





IHMN

Nº 70063151179 (Nº CNJ: 0000495-15.2015.8.21.7000)
2015/CÍVEL

Com efeito, o artigo 95, §2º, da Constituição Estadual, o qual se encarregou de enumerar os legitimados a propor ação direta de inconstitucionalidade fundada em ofensa de lei municipal em relação à CE, dispõe expressamente em seu inciso VI ser possível a proposição ADIN por entidade sindical, conforme transcrevo:

[...]

§ 2º Podem propor a ação de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo municipal, ou por omissão:

I - o Governador do Estado;

II - o Procurador-Geral de Justiça;

III - o Prefeito Municipal;

IV - a Mesa da Câmara Municipal;

V - partido político com representação na Câmara de Vereadores;

VI - entidade sindical;

VII - o Conselho Seccional da Ordem dos Advogados do Brasil;

VIII - o Titular da Defensoria Pública;

VIII - o Defensor Público-Geral do Estado;

IX - as entidades de defesa do meio ambiente, dos direitos humanos e dos consumidores legalmente constituídas;

X - associações de bairro e entidades de defesa dos interesses comunitários legalmente constituídas há mais de um ano.

[...]

Além disso, foi definida pelo Supremo Tribunal Federal, no que foi acompanhado pela jurisprudência deste Egrégio Tribunal de Justiça, a necessidade de pertinência temática entre a esfera de atuação da entidade sindical proponente e o objeto da legislação questionada¹.

¹Exemplificativamente, cito julgados desta Corte em que se analisou a necessidade da referida pertinência temática: Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 70046726287 de Relatoria do Desembargador Jorge Luís Dall'Agnol, julgada pelo Órgão Especial em





IHMN

Nº 70063151179 (Nº CNJ: 0000495-15.2015.8.21.7000)
2015/CÍVEL

Analizando o caso concreto, verifico que o SINPLAST, de acordo com os artigos 1º e 4º, I e III, de seu estatuto social, é responsável por, dentre outras funções, defender os interesses da indústria produtora de material plástico em todo o Rio Grande do Sul, nos seguintes termos:

Artigo 1º - O SINPLAST – Sindicato das Indústrias de Material Plástico no Estado do Rio Grande do Sul, é constituído para fins de estudos, coordenação, proteção e representação legal da sua categoria econômica das indústrias de material plástico, tendo sua base territorial no Estado do Rio Grande do Sul, e com o dever de colaborar com os poderes públicos e demais associações de classe de empregadores e empregados, no desenvolvimento da solidariedade social, da sustentabilidade ambiental e econômica.

[...]

Artigo 4º - São fins e prerrogativas do SINPLAST – Sindicato das Indústrias de Material Plástico no Estado do Rio Grande do Sul:

I – representar, perante os poderes públicos e a sociedade, os interesses gerais de sua categoria econômica ou os interesses individuais de suas associadas, relativos à atividade exercida.

[...]

III – Defender os interesses coletivos ou individuais da categoria, inclusive em questões judiciais ou administrativas.

[...]

Dessa forma, considerando que a norma questionada visa à regulamentação técnica da forma de produção e distribuição de sacolas plásticas em município gaúcho, o que é objeto da atividade comercial da parte autora, considero estar suficientemente caracterizada a pertinência temática anteriormente citada, além do evidente interesse do SINPLAST em arguir a inconstitucionalidade da Lei Municipal n.º 3.789/07 de Uruguaiana.





IHMN

Nº 70063151179 (Nº CNJ: 0000495-15.2015.8.21.7000)
2015/CÍVEL

Com isso, reconheço a legitimidade ativa do proponente da ação, e passo a apreciar o mérito propriamente dito.

Inicialmente, antes de adentrar nas questões de fundo, consigno que, conforme já havia antecipado na decisão que negou a concessão de medida liminar, a análise a ser feita no presente caso diz apenas com a defesa de normas constitucionais, sendo cabível, em caso de procedência do pedido inicial, a retirada do ordenamento jurídico pátrio de lei que represente afronta à Constituição Estadual.

Assim, eventual análise de conflito da lei objurgada com relação a leis infraconstitucionais, ou sua impossibilidade técnica de aplicação, como argumentado na inicial, não serão objeto de análise no presente julgamento, uma vez que, caso procedente a arguição, tal representaria tão somente ilegalidade, e não inconstitucionalidade, sendo, portanto, descabida a sua análise por meio de ADIN.

Nesse sentido, já se manifestou reiteradas vezes este Tribunal de Justiça:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 1.889, DE 21 DE MAIO DE 2013, DO MUNICÍPIO DE JABOTICABA, QUE INSTITUI O PROGRAMA DE REGULARIZAÇÃO FISCAL - REFIS - UNICAMENTE EM RELAÇÃO AOS DÉBITOS DA CONTRIBUIÇÃO DE MELHORIA. VIOLAÇÃO À LEI ORGÂNICA MUNICIPAL E À LEI COMPLEMENTAR Nº 101/2000. NÃO-CONHECIMENTO. EMENDA MODIFICATIVA Nº 01/2013 AO PROJETO DE LEI Nº 68/2013. ISENÇÃO, NA TOTALIDADE, DE TODOS OS DÉBITOS ORIUNDOS DE CONTRIBUIÇÃO DE MELHORIA DEFINIDA E LANÇADA COM FULCRO NA LEI MUNICIPAL Nº 1.547/2009. MATÉRIA TRIBUTÁRIA. VÍCIO FORMAL E MATERIAL. INEXISTÊNCIA. COMPETÊNCIA CONCORRENTE. PRECEDENTES DO STF E DESTE TRIBUNAL. Não merece conhecimento o presente pedido no ponto em que sustenta haver violação, pela norma impugnada,





IHMN

Nº 70063151179 (Nº CNJ: 0000495-15.2015.8.21.7000)

2015/CÍVEL

da Lei Orgânica do Município de Jaboticaba e da Lei Complementar nº 101/2000, já que impertinente, em sede de controle concentrado de constitucionalidade, a análise de eventual antinomia entre a lei apontada como viciada e outras normas infraconstitucionais. A Constituição Federal não atribui ao Chefe do Poder Executivo exclusividade quanto à iniciativa de leis em matéria tributária, sendo ela, pois, de competência concorrente entre este e os membros do Poder Legislativo. A concessão de isenção não acarreta redução de receita ou aumento de despesa, mas apenas frustração da expectativa de arrecadação. Portanto, ainda que haja repercussão no orçamento do Município com a isenção concedida, não há razão para não reconhecer a legitimidade da iniciativa parlamentar. **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE CONHECIDA EM PARTE E JULGADA IMPROCEDENTE. UNÂNIME.** (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70055214647, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Francisco José Moesch, Julgado em 09/12/2013)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 4.873/2010 DE SÃO LUIZ GONZAGA/RS. CONCESSÃO DE BENEFÍCIO FISCAL ÀS MICROEMPRESAS E AOS MICROEMPREENDEDORES INDIVIDUAIS. CONFRONTO COM NORMA FEDERAL (LEI COMPLEMENTAR Nº 123/2006). MATÉRIA QUE NÃO DESAFIA CONTROLE CONCENTRADO DA CONSTITUCIONALIDADE. AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA REPARTIÇÃO DAS COMPETÊNCIAS LEGISLATIVAS. AUTONOMIA ECONÔMICA, ADMINISTRATIVA E FINANCEIRA DO MUNICÍPIO. A legislação municipal impugnada confronta diretamente com norma infraconstitucional, circunstância que não desafia Ação Direta de Inconstitucionalidade, uma vez que lei federal não pode ser utilizada como parâmetro no controle concentrado da constitucionalidade. Não há falar em violação do princípio constitucional da repartição das competências legislativas, insculpido no art. 24 da Carta Magna, pois a lei municipal ou estadual que venha a regulamentar matéria de competência concorrente com a União, quando já

PLL 012/2019 - AUTORIA: Ver. Antônio Arlene
VERIFIQUE A AUTENTICIDADE EM <https://www.camaraguaiba.rs.gov.br/portal/autenticidadepdf>
CODIGO DO DOCUMENTO: 011441 CHAVE DE VERIFICACAO DE INTEGRIDADE: 1109AE446EC810088967F033B131B422





IHMN

Nº 70063151179 (Nº CNJ: 0000495-15.2015.8.21.7000)
2015/CÍVEL

editada lei federal, é tão-somente ineficaz, e não inconstitucional, conforme o § 4º do dispositivo constitucional acima referido. A competência do Município para dispor sobre matéria tributária deflui de sua autonomia política, financeira e administrativa. O art. 30 da Constituição Federal outorgou competência aos Municípios para legislar sobre assuntos de interesse local e suplementar a legislação federal e estadual, no que couber. Ação improcedente. Unânime. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70039931738, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Genaro José Baroni Borges, Julgado em 26/11/2012)

Com efeito, a legislação objurgada, ao criar regimento acerca da disponibilização de “sacolinhas” para clientes de estabelecimentos comerciais em Uruguaiana, determinando a utilização de materiais ecológicos, evidentemente tem por objetivo proteger o meio-ambiente, pois é de notório conhecimento que tal produto possui potencial danoso em relação à natureza, ante o longo prazo para a decomposição do material. Assim, com a exigência de fornecimento de embalagens biodegradáveis tal prejuízo estaria seguramente sendo minimizado.

Muito embora não se olvide ser de competência da União e dos Estados a edição de normas gerais de proteção do meio-ambiente natural, nos termos do artigo 24, VI e §1º, da Constituição Federal², deve ser observado que a própria CF, em seu artigo 23, VI³, dispõe competir aos três

² Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

[...]

VI - florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição;

[...]

§ 1º - No âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais.

[...]

³ Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

[...]





IHMN

Nº 70063151179 (Nº CNJ: 0000495-15.2015.8.21.7000)
2015/CÍVEL

níveis governamentais (União; Estados; e Municípios) a proteção do meio-ambiente e o combate à poluição, com o que há a possibilidade de os municípios suplementarem os regramentos acerca da matéria. O artigo 30 também da Carta Constitucional⁴, delega aos entes municipais a autonomia para legislar sobre os assuntos de interesse local, suplementando normas superiores, sem contrariá-las.

Também cumpre ressaltar que a defesa do meio-ambiente dentro do âmbito da atividade econômica se trata de princípio constitucional insculpido no artigo 170, VI, da Carta de 1988:

Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

[...]

VI - defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação;

[...]

Além disso, reitero ser entendimento pacificado de que em nossa República os Municípios possuem autonomia limitada no que diz com a sua organização, sempre com obediência aos princípios e normas constitucionais aplicáveis aos três níveis de governo, não havendo dúvida acerca da aplicação de todas as normas constitucionais referidas em relação

VI - proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas;

[...]

⁴ Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

[...]





IHMN

Nº 70063151179 (Nº CNJ: 0000495-15.2015.8.21.7000)
2015/CÍVEL

às leis municipais, uma vez que há expressa previsão nesse sentido em nossa Constituição Estadual, conforme disposições as quais ora me reporto:

*Art. 1º O Estado do Rio Grande do Sul, integrante com seus Municípios, de forma indissolúvel, da República Federativa do Brasil, proclama e adota, **nos limites de sua autonomia e competência, os princípios fundamentais e os direitos individuais, coletivos, sociais e políticos universalmente consagrados e reconhecidos pela Constituição Federal a todas as pessoas no âmbito de seu território.***

[...]

*Art. 8º O Município, dotado de autonomia política, administrativa e financeira, reger-se-á por lei orgânica e pela legislação que adotar, **observados os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição.***

Acerca da competência subsidiária dos municípios para editar legislação acerca de questões envolvendo o meio-ambiente, cito a jurisprudência deste Tribunal:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE SANTA CRUZ DO SUL. LEI Nº 2.608/94. ARTS. 8º, 10, 11 DA Lei nº 01/L/79/79. COMPETÊNCIA DO ENTE MUNICIPAL PARA DISPOR SOBRE MEIO AMBIENTE E ECOLOGIA. 1. O legislador constitucional visou à preservação do interesse local, ao atribuir aos Municípios competência para legislar sobre assuntos de interesse local e suplementar a legislação federal e estadual, no que couber (art. 30), e ao dispor que no âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais (art. 24, § 1º). Ademais, a proteção do meio ambiente e o combate à poluição, em qualquer de suas formas, é matéria de competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, segundo o art. 23 da Carta Republicana. E, por simetria, a Constituição Estadual, em seu art. 8º, assegura aos Municípios





IHMN

Nº 70063151179 (Nº CNJ: 0000495-15.2015.8.21.7000)
2015/CÍVEL

autonomia política, administrativa e financeira, advindo daí a competência do ente municipal para dispor sobre meio ambiente e ecologia. 2. Inexistindo lei formal, no âmbito federal, a dispor sobre normas gerais em matéria de poluição sonora, tanto não podendo ser atribuído à Resolução nº 01/90 do Conselho Nacional do Meio Ambiente - CONAMA - não se reconhece inconstitucionalidade em lei municipal de que estabeleceria limites máximos de ruído diversos daqueles prescritos na referida Resolução nº 001 do CONAMA. Precedente do STF. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA IMPROCEDENTE, POR MAIORIA. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70054990197, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Eduardo Uhlein, Julgado em 25/11/2013)

Com isso, tendo em vista a ausência de normatização específica em nível estadual e federal acerca das sacolas plásticas disponibilizadas em supermercados e demais estabelecimentos comerciais, bem como a inexistência de norma que possa ser considerada como violada pela legislação ora questionada, a conclusão a que se chega é que a atuação do Município de Uruguaiana se deu estritamente em consonância com os princípios constitucionais aplicáveis, tendo por fim a defesa do interesse local, ainda que em matéria cujo interesse desborda da municipalidade.

Aliás, é de se observar que a intenção do legislador uruguaianense foi relativamente pioneira em nosso ordenamento jurídico, uma vez que posteriormente sobreveio a Lei Federal n.º 12.305/10, que instituiu a Política Nacional de Resíduos Sólidos, e dispôs expressamente que os municípios devem observar na gestão e gerenciamento de resíduos sólidos a não geração; a redução; a reutilização; a reciclagem; e a





IHMN

Nº 70063151179 (Nº CNJ: 0000495-15.2015.8.21.7000)
2015/CÍVEL

disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos⁵. Da mesma forma, diversos outros municípios estão adotando medidas similares, tendo ganhado notoriedade nacional recentemente o caso do Município de São Paulo, que, ao editar a Lei n.º 15.374/11, cuja constitucionalidade foi afirmada pelo TJ/SP por meio do julgamento da ADIN n.º 0121480-62.201.8.26.000, criou regramento ainda mais restritivo com relação à matéria.

Sobre o ponto, me valho de trecho do Ministério Público:

Evidentemente, a matéria tratada não é de interesse unicamente do Município de Uruguaiana, mas isso, por si só, não o impede de legislar sobre o assunto, já que pode legislar sobre tema de interesse local e suplementar a legislação federal e estadual no que couber, desde que não o faça contrariamente a normas gerais fixadas pela União ou a normas suplementares editadas pelo Estado do Rio Grande do Sul, o que não demonstrou o proponente tenha ocorrido.

[...]

Como corolário, inviável o acolhimento da pretensão deduzida na petição inicial, já que a norma municipal atacada não afronta o texto constitucional, mas, isto sim, dá concretude à proteção de direitos nele garantidos.

Por derradeiro, relembro que a necessidade de período para adaptação dos estabelecimentos e fabricantes aos termos da legislação foi

⁵ Art. 9º Na gestão e gerenciamento de resíduos sólidos, deve ser observada a seguinte ordem de prioridade: não geração, redução, reutilização, reciclagem, tratamento dos resíduos sólidos e disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos.

§ 1º Poderão ser utilizadas tecnologias visando à recuperação energética dos resíduos sólidos urbanos, desde que tenha sido comprovada sua viabilidade técnica e ambiental e com a implantação de programa de monitoramento de emissão de gases tóxicos aprovado pelo órgão ambiental.

§ 2º A Política Nacional de Resíduos Sólidos e as Políticas de Resíduos Sólidos dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios serão compatíveis com o disposto no **caput** e no § 1º deste artigo e com as demais diretrizes estabelecidas nesta Lei.





IHMN

Nº 70063151179 (Nº CNJ: 0000495-15.2015.8.21.7000)
2015/CÍVEL

considerada pelo legislador, que estabeleceu no artigo 4º da Lei prazos de transição fixados de acordo com o porte de cada estabelecimento, os quais, contudo, há muito fluíram, tendo em vista que a norma se encontra em vigor há mais de 7 (sete) anos.

Diante de todo o exposto, tenho como impositiva a rejeição do pleito declaratório de inconstitucionalidade.

DISPOSITIVO

**Com essas considerações, REJEITO A PRELIMINAR, e
JULGO IMPROCEDENTE A AÇÃO DIRETA DE
INCONSTITUCIONALIDADE.**

É como voto.

DES.^a DENISE OLIVEIRA CEZAR (REVISORA) – Eminente Presidente, com a vênica do Des. Marcelo, eu acompanho o voto da Des.^a Iris. Não há dúvida de que ainda não está plenamente consolidado o entendimento a respeito da existência de competência concorrente entre os três entes da Federação para legislar em matéria de meio ambiente.

Essa questão, aliás, é objeto de repercussão geral. O Órgão Especial tem oscilado quanto ao tema, mas penso que, no caso presente, a matéria trata de questão de interesse local, o que sugere o desacolhimento da ação direta.

No julgamento do Supremo Tribunal Federal referido pelo eminente Des. Marcelo, relativo às sacolas plásticas, ainda não houve enfrentamento do mérito, entretanto, há precedente em que o Supremo Tribunal Federal asseverando que a instituição de política de preservação dos recursos locais poderia conduzir à edição de leis baseadas no interesse local, o que vem ao encontro do entendimento da Relatora.





IHMN

Nº 70063151179 (Nº CNJ: 0000495-15.2015.8.21.7000)
2015/CÍVEL

Dante desse quadro, considerando que, em princípio, deve-se reconhecer a constitucionalidade, e notadamente em razão da importância da preservação do meio ambiente e da viabilidade da utilização de sacolas biodegradáveis, sem prejuízo à ordem econômica, eu estou acompanhando o voto da eminente Relatora.

DES. MARCELO BANDEIRA PEREIRA – Eminentes Colegas, desculpando-me, inicialmente, por não ter previamente elaborado voto e o disponibilizado na rede, visto que tempo faltou para isso, destaco que, com a vênua da eminente Relatora, tenho se tratar de hipóteses de procedência da ação.

Sinteticamente, a competência legislativa do Município para tratar do meio ambiente é suplementar, e não concorrente, e isso está posto com toda a clareza no art. 24, inc. VIII, que prevê: “Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre: responsabilidade por dano ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico (...)”.

Não foi por acaso, por óbvio, que esse dispositivo não se referiu ao município.

Nessas condições, ao Município não era dado estabelecer proibição e regramento que não consta de qualquer ordenamento federal ou estadual, desse modo também interferindo indevidamente no livre comércio.

Nas circunstâncias, conquanto até isso fosse duvidoso, a atuação legislativa municipal somente teria alguma plausibilidade na medida em que fundada em alguma situação que lhe fosse estritamente peculiar





IHMN

Nº 70063151179 (Nº CNJ: 0000495-15.2015.8.21.7000)
2015/CÍVEL

(suponha-se cidade excepcionalmente tomada por lixo, com rios poluídos extraordinariamente, etc...).

De fato, não é concebível, presente a unidade da federação, com regras gerais naquilo em que a generalidade não indica especificação ou particularização, tratamentos legislativos distintos, que pusessem cada município, por maior que seja a autonomia que se lhes venha a dispensar, na condição de um país distinto, de sorte que, transpondo para o caso concreto, numa determinada cidade se admita a utilização de sacolas plásticas e noutras não, sem que haja razão alguma peculiar a justificar essa distinção.

A propósito, em rápida pesquisa, encontrou precedente do egrégio Tribunal de Justiça de São Paulo, respeitante à ADIN que atacava lei da capital paulista muito semelhante a de que aqui se trata, de número 0121455 49.20.11.8, cuja ementa ora reproduzo:

Ação Direta de Inconstitucionalidade - Proposição pelo Sindicato da Indústria de Material Plástico contra lei municipal que determina aos estabelecimentos comerciais que utilizem para o acondicionamento de produtos embalagens plásticas oxibiodegradáveis ou reutilizáveis - Preliminarmente, anote-se a possibilidade de o Município legislar sobre proteção ao meio ambiente, mas de forma a suplementar a lei federal e a estadual no que couber e não exclusiva ou concorrentemente com a União e Estados - Na hipótese, verifica-se que foram editadas regras pelo Município como se este estivesse no exercício de competência exclusiva - Outrossim, ressalte-se que o art. 144 da Constituição Estadual ordena que os Municípios, ao se organizarem, deverão atender aos princípios da Constituição Federal e, destarte, não obedecida esta





IHMN

Nº 70063151179 (Nº CNJ: 0000495-15.2015.8.21.7000)

2015/CÍVEL

premissa há ofensa ao princípio federativo e, portanto, afronta ao citado dispositivo da Constituição do Estado - Competência para a ação, portanto, do Tribunal de Justiça - Inconstitucionalidade da norma - Reconhecimento - Precedentes do Órgão Especial.

Leio aqui a essência do voto do Des. Guilherme, o Relator e condutor do decidido:

*“2. Relembrando, a Constituição de 1988 alçou os Municípios, conforme dispõe o art. 1º, à categoria de entes componentes do Estado federal brasileiro, atribuindo-lhes uma esfera privativa de competências, qual seja, de legislar sobre **assuntos de interesse local**, e outra, a de **suplementar a legislação federal e a estadual no que couber**.*

*Não lhes outorgou, em matéria legislativa, **competência concorrente**, que restringiu à União, Estados e Distrito Federal, sem embargo de fazê-lo, em matéria administrativa, chamando-a de **competência comum** (art. 23 da CF).*

*3. No que concerne à proteção do meio ambiente, a competência legislativa é **concorrente**, tendo sido atribuída à União e aos Estados, com **exclusão**, todavia, dos Municípios. Pode, todavia, o Município legislar sobre proteção do meio ambiente de forma a **suplementar** a lei federal e a estadual no que couber (art. 30, II, da CF).*

*Alguém há de dizer que proteger o meio ambiente se insere também, dado o inerente interesse, na competência legislativa do Município. Sim, mas não **exclusivamente**. Por outras palavras, se o legislador constituinte outorgou, concorrentemente, à União, aos Estados e ao Distrito Federal, legislar sobre proteção ao meio ambiente, não há como entender, sob pena de absoluta contradição, que o tivesse feito, relativamente aos Municípios, de forma exclusiva. Resta-lhe, por conseguinte, no tema, a competência suplementar. Não poderia ser a proteção ao meio ambiente matéria de competência concorrente e, ao mesmo tempo, exclusiva dos Municípios, destes, sob alegação de ser assunto de **interesse local**. Meio ambiente é assunto que interessa a todos os entes federativos, incluídos os Municípios, é claro, mas não sendo de **preponderante interesse local**.*

Consultando-se a lei ora sub judice, observa-se que o Município editou regras como se estivesse no exercício de competência exclusiva, vale dizer, sobre assunto de





IHMN

Nº 70063151179 (Nº CNJ: 0000495-15.2015.8.21.7000)
2015/CÍVEL

*interesse local, esquecido o legislador que somente poderia emitir regramento **suplementarmente**.*

De se registrar que a Constituição do Estado de São Paulo, de acordo com mandamento da Constituição Federal, estabelece, em seu art. 193, que "O Estado, mediante lei, criará um sistema de administração da qualidade ambiental, proteção, controle e desenvolvimento do meio ambiente e uso adequado dos recursos naturais, para organizar, coordenar e integrar as ações de órgãos e entidades da administração pública direta e indireta, assegurada a participação da coletividade...", dispondo, nos seus vinte e um incisos, sobre as finalidades.

*Em conclusão, entendo que a lei sob foco tratou de matéria **que escapa** à sua competência legislativa, tal como prescreve a Constituição Federal.*

*4. Se o Município legislou de forma a descumprir a Constituição da República, tratando de tema que não era de sua alçada, a lei produzida ofende também a Constituição do Estado, autorizado, assim, **o exercício do controle de constitucionalidade por este Tribunal de Justiça?***

Sabidamente, a fiscalização abstrata de inconstitucionalidade da lei ou ato normativo municipal só era permitida em face da Constituição Estadual, conforme disposto no art. 102, I, que silencia no tocante aos Municípios, combinado com o art. 125, § 2º, da Constituição Federal, que confere aos Tribunais de Justiça locais fiscalizar a lei municipal em confronto com a Constituição do Estado. É bem verdade que, com o advento da Lei nº 9.882/1999, mercê da arguição de descumprimento de preceito fundamental por ela criada, o Supremo Tribunal Federal ganhou possibilidade de exercer o controle de constitucionalidade abstrato das leis ou atos municipais em face da Constituição Federal.

Pois bem, o art. 144 da Constituição do Estado de São Paulo estabelece que "Os Municípios, com autonomia política, legislativa, administrativa e financeira, se auto-organizarão por lei orgânica, atendidos os princípios estabelecidos na Constituição federal e nesta Constituição".

*O Supremo Tribunal Federal já havia assentado a competência dos Tribunais locais para apreciar, em tese, a constitucionalidade de leis e atos normativos municipais perante normas formalmente estaduais, mas substancialmente federais e de **reprodução obrigatória** (Rcl. 383/SP).*

*Posteriormente, o STF decidiu que também as normas constitucionais estaduais **remissivas** à Constituição Federal podem servir de parâmetros de controle concentrado de constitucionalidade, no âmbito dos Tribunais de Justiça locais (Rcl. 733/PI).*

Longa seria a discussão a respeito de constituir ou não a norma do art. 144 da Constituição Estadual de reprodução obrigatória e/ou remissiva à Constituição Federal.





IHMN

Nº 70063151179 (Nº CNJ: 0000495-15.2015.8.21.7000)
2015/CÍVEL

*O que importa, todavia, deixar afirmado, a meu sentir, é que a **organização federativa do Estado brasileiro é princípio fundamental da República Federativa do Brasil**. Os princípios constitucionais sensíveis, extensíveis e estabelecidos, na conhecida classificação de JOSÉ AFONSO DA SILVA (Curso de Direito Constitucional Positivo, 14 ed. São Paulo, Malheiros, 1997), são de observância obrigatória, valendo destacar o posicionamento de Ricardo Lewandowski no estudo Pressupostos materiais e formais da intervenção federal no Brasil.*

"No que tange aos postulados de observância obrigatória pelas comunas, registra-se que a autonomia municipal, por força do que dispõe o art. 129, caput, da Lei Maior, em particular no concernente à capacidade de auto-organização, encontra-se limitada não só pelos princípios estabelecidos na Constituição Federal, como também por aqueles consignados na Carta do respectivo Estado."

*É inerente e inafastável da forma federativa de Estado a **distribuição de competências legislativas** aos entes que o compõem. A distribuição de competências, seja de que natureza for, é a pedra de toque do estado federal, constituindo precisamente o aspecto mais saliente a distingui-lo do Estado unitário. Assume, dest'arte, condição de verdadeiro princípio, ou subprincípio, da Constituição Federal, a discriminação de competências entre os entes federativos. Assim, quando o referido art. 144 ordena que os Municípios, ao se organizarem, devem atender aos princípios da Constituição Federal, fica claro que se estes editam lei fora dos parâmetros de sua competência legislativa, invadindo a esfera de competência legislativa da União ou dos Estados, não estão obedecendo ao princípio federativo e, pois, afrontando estão citado dispositivo da Constituição do Estado."*

Obviamente que também estão reproduzidos na Constituição deste Estado aqueles dispositivos constitucionais de reprodução obrigatória, com base no quais a inconstitucionalidade em questão se me afigura evidente.

Então, por tais razões, julgo procedente a ação, renovando o pedido de vênia à eminente Relatora.

DES. ANTÔNIO MARIA RODRIGUES DE FREITAS ISERHARD – Eminente Presidente, com a devida vênia ao voto contraposto aqui ao voto da Relatora, estou acompanhando também a eminente Relatora, não obstante





IHMN

Nº 70063151179 (Nº CNJ: 0000495-15.2015.8.21.7000)
2015/CÍVEL

esta controvérsia instaurada sobre competências, se são suplementares, se são concorrentes, comum.

No caso, especificamente, uma matéria de interesse local, eu creio que o Município tem competência. Parece-me que aqui até é uma lei que se pode colocar como vanguardeira, na esteira delas tem surgido outras também, acaba sendo um precedente.

De maneira que é interesse local, no meu modo de ver, e eu estou acompanhando a eminente Relatora.

DES. TASSO CAUBI SOARES DELABARY – Senhor Presidente, com a vênua da divergência, estou acompanhando a eminente Relatora.

DES. TÚLIO DE OLIVEIRA MARTINS – Eu acompanho a eminente Relatora, Senhor Presidente, com as achegas da eminente Des.^a Denise.

DES.^a LAURA LOUZADA JACCOTTET – Eu voto com a divergência.

DES. JOSÉ AQUINO FLÔRES DE CAMARGO (PRESIDENTE) – Alterou, então, o voto, Desembargadora?

DES.^a LAURA LOUZADA JACCOTTET – Sim.

DES.^a CATARINA RITA KRIEGER MARTINS – Voto com a Relatora.

DES. JOÃO BARCELOS DE SOUZA JÚNIOR – Estou acompanhando a divergência, porque entendo que, nestes casos, o que vale é a competência preponderante.

Eu sempre gosto de partir do princípio de situações hipotéticas, sempre que possam agravar o atual entendimento ou que





IHMN

Nº 70063151179 (Nº CNJ: 0000495-15.2015.8.21.7000)
2015/CÍVEL

possam agravar o que está sendo feito. Então, eu só seguiria por essa linha, trazendo hipoteticamente a possibilidade de o Município ter legislado a respeito das garrafas PETs. Parece-me que, só por aí, nós entenderíamos que haveria uma inviabilidade de certas atividades e, por isso mesmo, quando eu chego à conclusão de que determinada lei municipal pode inviabilizar uma atividade no local, eu entendo pela competência preponderante da União.

Acompanho a divergência.

DES. JOSÉ AQUINO FLÔRES DE CAMARGO (PRESIDENTE) – Eu acompanho a eminente Relatora. Entendo que o Município tem competência de legislar sobre a matéria, não transborda dos limites que outorgou a Constituição.

DES. ARISTIDES PEDROSO DE ALBUQUERQUE NETO – Vênia para acompanhar a eminente Relatora.

DES. JOSÉ AQUINO FLÔRES DE CAMARGO – Des. Marcelo julga procedente.

DES. VICENTE BARROCO DE VASCONCELLOS – Com a Relatora no caso concreto.

DES. SYLVIO BAPTISTA NETO – Estou acompanhando a divergência.

DES. FRANCISCO JOSÉ MOESCH – Estou acompanhando a nobre Relatora, apenas faço uma breve manifestação, pois a questão discutida nos autos diz com o bem de todos nós que é o meio ambiente.





IHMN

Nº 70063151179 (Nº CNJ: 0000495-15.2015.8.21.7000)
2015/CÍVEL

Dispõe o art. 225 da Constituição Federal:

Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

§ 1º Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público:

I - preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas;

II - preservar a diversidade e a integridade do patrimônio genético do País e fiscalizar as entidades dedicadas à pesquisa e manipulação de material genético;

III - definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção;

IV - exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade;

V - 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;

VI - promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente;

VII - proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade.

(...)

Os princípios constitucionais do meio ambiente podem ser assim elencados: da obrigatoriedade da intervenção estatal; da prevenção e da precaução; da informação e da notificação ambiental; da educação ambiental; da participação; do poluidor pagador; da responsabilidade da pessoa física ou jurídica; da soberania dos Estados para a fixação de suas





IHMN

Nº 70063151179 (Nº CNJ: 0000495-15.2015.8.21.7000)
2015/CÍVEL

políticas ambientais e de desenvolvimento com cooperação internacional. O constituinte pretendeu tutelar dois objetos do ponto de vista ambiental: um imediato, isto é, a qualidade do meio ambiente, e um mediato, ou seja, a saúde, o bem-estar e a segurança da população, de modo a garantir uma sadia qualidade de vida.

E, para a efetivação da norma e desses princípios, é necessária a atuação concreta da Administração Pública, aqui incluídos todos os entes da Federação.

O art. 23, nos incisos VI e VII, da Constituição Federal diz 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; preservar as florestas, a fauna e a flora. O art. 24, no inciso VI, dispõe que compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar **concorrentemente** sobre florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição.

Da leitura da Lei nº 3.789/07, do Município de Uruguaiana, é possível concluir que o seu desiderato foi justamente o de proteger o meio ambiente, determinando a substituição das embalagens plásticas oferecidas pelos estabelecimentos comerciais por produtos semelhantes na forma, porém biodegradáveis, e a manutenção, para venda ou fornecimento gratuito, de bolsas, sacolas ou cestas confeccionadas com material resistente para o uso continuado na acomodação e transporte dos produtos adquiridos.

A lei impugnada não extrapola a competência municipal de legislar sobre direito ambiental, haja vista a ausência de normas da União ou do Estado, acerca da matéria, que teriam sido violadas.

Ante o exposto, julgo improcedente a ação.





IHMN

Nº 70063151179 (Nº CNJ: 0000495-15.2015.8.21.7000)
2015/CÍVEL

DES. IVAN LEOMAR BRUXEL – Voto por acompanhar a divergência, inaugurada pelo eminente Desembargador Marcelo Bandeira Pereira.

DES. LUIZ FELIPE BRASIL SANTOS – Com a Relatora.

DES. IRINEU MARIANI – Pedindo vênia a quem vota em sentido diverso, estou acompanhando a divergência inaugurada pelo eminente Des. Marcelo, e permito-me fazer algumas considerações.

Considero que a questão das embalagens plásticas se não é idêntica é muito semelhante àquela envolvendo os herbicidas para uns, agroquímicos para outros e agrotóxicos para ainda outros.

Se falece competência ao Município para legislar proibindo em seu território o uso de tais produtos, salvo alguma situação local muito específica, conforme jurisprudência do STJ (AgRg no AREsp 33.388/PR, Rel. Min. Humberto Martins, 2ª Turma, em 27-3-2012, DJe 3-4-2012) e também deste Tribunal (RN Nº 70016592685, 21ª Câmara Cível, TJRS, Relator: Marco Aurélio Heinz, em 1º-11-2006; Ap Nº 70010949949, 4ª Câmara Cível, TJRS, Relator: Wellington Pacheco Barros, em 30-8-2006; Ap/RN Nº 70038544680, 4ª Cível, TJRS, Relator: José Luiz Reis de Azambuja, em 23-2-2011), então de igual modo falece competência para legislar proibindo o uso de embalagens plásticas, tema de repercussão geral, portanto, que vai muito além das fronteiras municipais.

Isso demonstra que o tema ultrapassa o território do Município.

Ademais, impressiona-me o detalhismo da lei, chegando ao ponto de definir diversas cores para as embalagens, conforme o tipo de produto. Com a devida vênia, só faltou o cheiro que deve ter. Ora, qual o





IHMN

Nº 70063151179 (Nº CNJ: 0000495-15.2015.8.21.7000)
2015/CÍVEL

sentido disso, na prática nenhum, exceto para o ladrão saber o que lhe interessa e não assaltar errado.

Por isso, com renovada vênia, voto com a divergência.

DES. MANUEL JOSÉ MARTINEZ LUCAS – Eminente Presidente, eu estava, em princípio, acompanhando a Relatora, mas fiquei bastante impressionado com o voto proferido aqui verbalmente pelo eminente Des. Marcelo.

Acho que ele bem examinou a questão das competências nas várias esferas da Federação e, por isso, então, acompanho a divergência inaugurada pelo Des. Marcelo, com a vênia da Des.^a Iris, Relatora, e dos que a acompanharam.

DES. VOLTAIRE DE LIMA MORAES – Senhor Presidente, eminentes Colegas, esta é uma questão inegavelmente bem delicada.

Eu vejo a questão um pouco diferente. Eu creio que o meio ambiente, que se pretende aqui tutelar com essa norma, na verdade é de forma reflexa. Antes disso, há uma questão que envolve atos das relações comerciais, tanto é que quem é que está propondo esta ação aqui? Nós vamos verificar que justamente tem a ver com o Sindicato da Indústria de Plástico do Estado do Rio Grande do Sul. Então, tem também um alcance de natureza econômica no meio disto. É evidente que a lei veio pela normatização com caráter teleológico, que é proteger também o meio ambiente, mas, antes disso, há o aspecto relacionado com a atividade comercial.

Afora isso, quando se diz que compete ao Município legislar sobre assuntos de interesse local, há uma discussão muito grande no plano doutrinário, os constitucionalistas, muitas vezes, dão exemplos, mas não chegam à conclusão, porque, na verdade, é uma cláusula em aberto.





IHMN

Nº 70063151179 (Nº CNJ: 0000495-15.2015.8.21.7000)
2015/CÍVEL

Toda vez que se restringir o alcance dessa norma de interesse local, nós estamos criando, na verdade, uma postura em prol da centralização.

Quando se fala em pacto federativo, o pacto federativo não tem a ver somente com questões tributárias, com questões financeiras, tem a ver com centralismo, que se opera no âmbito dos três Poderes. Na medida em que diz que uma Assembleia Legislativa não pode legislar porque é atribuição da União, nós estamos caminhando pelo centralismo.

Eu creio que a questão é muito ampla e evidentemente requer uma reflexão muito mais exauriente. Eu sempre defendi, em outras situações em que estive também aqui no Órgão Especial, desde há muitos anos, a tese de que os entes federados, envolvendo União, Estados-membros e Municípios, devem ter as suas autonomias devidamente determinadas, mas, de outro lado, não se pode restringir, porque isto foi uma conquista democrática da Constituição de 88, fazer com que os Municípios tivessem responsabilidade e pudessem legislar sobre questões de interesse local. E aqui, a questão especificamente sobre essas sacolas de plástico, tem muito a ver com as peculiaridades do Município.

Com essas breves considerações, eu peço vênias para acompanhar a eminente Relatora.

DES. AYMORÉ ROQUE POTTES DE MELLO – Eminente Presidente, demais Colegas, eu vou pedir vênias à divergência para acompanhar a eminente Relatora, cujos fundamentos de voto bem refletem a orientação que eu mantenho nestas questões sobre competência constitucional concorrente e comum entre os entes federativos.

Na dicção da Constituição Federal, à União incumbe o estabelecimento das regras gerais de abrangência nacional, e aos Estados e Distrito Federal complementá-las. E, numa competência concorrente de 2º





IHMN

Nº 70063151179 (Nº CNJ: 0000495-15.2015.8.21.7000)
2015/CÍVEL

Grau, aos Municípios, nos termos do art. 30, incs. I e II, também da Constituição Federal, incumbe legislar sobre as peculiaridades locais em matérias de simetria. São normas de reprodução, vamos dizer, assim, obrigatórias, no que dizem respeito à tutela do direito ambiental no âmbito dos Municípios.

O art. 8º da Constituição Farroupilha exige esse princípio de simetria aos Municípios, em matéria de legislação de competência concorrente, de iniciativa legislativa concorrente e/ou comum.

No caso, consoante bem referiu a eminente Relatora no seu voto, sob o ponto de vista substancial, a legislação de Uruguiana é pioneira, também conforme referido pelo Des. Iserhard, e bem atende aos princípios federativos de simetria na tutela das questões ambientais que dizem respeito ao tráfego de mercadorias em supermercados, que é o grande objeto desta lei.

Diante dessas breves achegas, eu acompanho, sem ressalvas, a eminente Relatora.

DES. MARCO AURÉLIO HEINZ – Peço vênias para divergir da Em. Relatora.

Com efeito, 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 (art. 24, VI da CF).

Mesmo nos casos de competência concorrente, o Supremo Tribunal Federal tem reconhecido a inconstitucionalidade de lei municipal que ao argumento do interesse local, restringe ou amplia determinações contidas em regramento de âmbito nacional.

Nesse sentido:

“É inconstitucional lei municipal que, na competência legislativa concorrente, utilize-se do argumento do interesse local para restringir ou ampliar as





IHMN

Nº 70063151179 (Nº CNJ: 0000495-15.2015.8.21.7000)
2015/CÍVEL

determinações contidas em texto normativo de âmbito nacional' (RE n. 596.489-AgR/RS, rel. Min. Eros Grau, 2ª Turma, DJe 20.11.2009).

No mesmo sentido o AgR no RE n. 477.508/RS, rel. Min. Ellen Gracie, 2ª Turma, julgado em 03.05.2011.

No caso em comento, a legislação municipal determinou aos comerciantes, a substituição das embalagens plásticas por produtos semelhantes, porém, na forma biodegradável, na venda de produtos embalados, bem como obrigou os estabelecimentos comerciais a manter disponíveis para venda ou fornecimento gratuito, bolsas, sacolas ou cestas confeccionadas com material resistente para uso continuado na acomodação e transporte dos produtos adquiridos.

Não há tais obrigações na legislação estadual ou federal.

Sob a perspectiva estritamente jurídica, é interessante observar o ensinamento do eminente doutrinador Hely Lopes Meirelles, segundo o qual:

“se caracteriza pela predominância e não pela exclusividade do interesse para o município, em relação ao do Estado e da União. Isso porque não há assunto municipal que não seja reflexamente de interesse estadual e nacional. A diferença é apenas de grau, e não de substância” (Direito Administrativo Brasileiro, São Paulo, Malheiros Editores, 1996, p. 121).

Não há dúvida que os Municípios têm autonomia para regular o horário do comércio local desde que não infrinjam leis estaduais válidas, pois a Constituição lhes confere competência para legislar sobre assunto de interesse local (Súmula 645 do STF).

Todavia, *“ofende o princípio da livre concorrência lei municipal que impede instalação de estabelecimentos comerciais do mesmo ramo em*





IHMN

Nº 70063151179 (Nº CNJ: 0000495-15.2015.8.21.7000)
2015/CÍVEL

determinada área” (Súmula 646 do STF).

Assim, mesmo em nome da proteção ao meio ambiente, não cabe ao Município legislar proibindo o uso de sacolas plásticas nas embalagens de produtos vendidos no âmbito do seu território, afinal o assunto desborda do interesse local para invadir a competência legislativa federal e estadual.

Sobre o tema da proteção ambiental, decidiu o Supremo Tribunal Federal que:

*“o Município é competente para legislar sobre meio ambiente com a União e Estado, no limite de seu interesse local e desde que tal regramento seja harmônico com disciplina estabelecida pelos demais entes federados. Considerando inconstitucional lei municipal que proíbe a queima de palha de cana-de-açúcar e o uso de fogo em atividades agrícolas (art. 24, VI cc com art. 30, I e II da CRFB, RE 586.224/SP, rel. Luiz Fux, Plenário, julgado em 05 de março de 2.015, **com repercussão geral**).*

Há evidência é o caso em que o Município de Uruguaiana proíbe a venda de mercadorias envoltas em embalagens plásticas, obrigando os comerciantes a manter disponíveis, sacolas, bolsas ou cestas confeccionadas com material resistente para oferecer aos clientes (artigos 1º e 2º da Lei 3.789/2007), obrigação que não existe no regramento do Estado do Rio Grande do Sul, nem na legislação federal.

A esse título decidiu o Supremo Tribunal Federal que:

“é incompatível com a Constituição lei municipal que impõe sanção mais gravosa que a prevista no Código de Trânsito Brasileiro, por extrapolar a competência legislativa do Município” (ARE 639.496/RG, rel. Min. Cesar Peluso, Plenário, DJe de 31.08.2011).





IHMN

Nº 70063151179 (Nº CNJ: 0000495-15.2015.8.21.7000)
2015/CÍVEL

Por fim, no julgamento da ADI 3356, suspenso, o relator Min. Eros Grau, julgou procedente o pedido formulado por entender que a lei em questão (proibição de comércio de equipamento e material com amianto) invade a competência da União para legislar sobre normas gerais sobre a produção e consumo, meio ambiente e controle da poluição, proteção e defesa da saúde, bem como extrapola competência legislativa suplementar dos Estados-membros (CF, art. 24, V, VI e XII, §2º) porque lei federal não veda a comercialização nem o uso de silicato.

Assim, com a vênia da eminente Relatora acompanho a divergência inaugurada pelo Em. Des. Marcelo Bandeira Pereira.

DES. GUNTHER SPODE – Eminente Presidente, demais Colegas.

A questão da divergência e as dúvidas que nós temos a respeito da competência para legislar sobre assuntos relacionados ao meio ambiente entendo já foram bem colocadas pelas doutes posições aqui expressas.

Aqui se tem, todavia, uma questão bastante particular em que a legislação local legisla com uma especificidade singular. Por essa razão, e certamente por “n” outras, urge que aquela questão levada à repercussão geral seja definida para que se tenha um norte mais claro a respeito do que se pode legislar em matéria de meio ambiente no plano municipal, estadual ou, que seja, só nacional.

Sob o enfoque específico desta lei, que é extremamente detalhista em relação ao material que se passará a exigir para ser utilizado, tenho uma preocupação que vai um pouco além do caráter eminentemente formal legislativo.

Pelo que eu conheça e tenha visto até hoje em qualquer outro país do mundo por onde transitei - certamente os presentes também têm essa experiência semelhante -, em nenhum país de Primeiro Mundo





IHMN

Nº 70063151179 (Nº CNJ: 0000495-15.2015.8.21.7000)
2015/CÍVEL

existe regramento e prática sequer semelhante a esta aqui posta pela legislação municipal de Uruguaiana. Veja-se que a Lei nº 3.789/2007, em seus artigos 2º e 3º, exige que o comércio local ofereça e disponibilize a seus clientes, embalagens e lixeiras biodegradáveis das cores azul, verde, vermelho, amarelo, marrom e cinza, para uso, dependendo do resíduo, a começar pelos papéis, passando aos vidros, plásticos, metais, orgânicos e os “outros”, respectivamente.

Apesar de louvável a intenção, essa é uma questão que me leva a questionar até sobre a razoabilidade desta lei, que vai gerar efeitos não apenas locais. Por isso, tenho dúvida se realmente estamos diante de uma legislação de efetivo interesse local, porque ela está interferindo na liberdade e estabelecendo restrições ao comércio local. Mas não só para o comércio local, como também nas empresas que fornecem materiais para o comércio local, que podem não estar situadas naquela localidade. A especificidade, o detalhamento previsto na lei efetivamente me preocupa, repito, porque logo ali adiante pode haver uma legislação estadual ou nacional criando - agora me fixando aqui nas cores - cores diferentes, e não as cores fixadas por norma ABNT, por exemplo, e, aí, todo empreendimento, todas iniciativas que determinam custos para o comércio, para a indústria, cairão no vazio?

Parece-me que essa questão fática também deve ser levada em conta, porque se está legislando, modo muito específico, e interferindo genericamente com sério efeito modificativo em toda uma importante área de atuação comercial e industrial. Claro, a legislação é municipal, mas ela vai gerar efeitos que exigirão, quem sabe, atividades e empreendimentos não só locais, para, quem sabe, terem um efeito muito efêmero.

Em face dessas preocupações, além da questão jurídica já anteriormente muito bem posta pelo eminente Des. Marcelo e por outros que se manifestaram na mesma linha, peço a máxima vênica à eminente





IHMN

Nº 70063151179 (Nº CNJ: 0000495-15.2015.8.21.7000)
2015/CÍVEL

Relatora, que foi muito técnica e clara no seu voto, para acompanhar a divergência. No exame que havia feito antes de ouvir as ponderações em sentido contrário produzidas neste plenário, estava acompanhando a Relatora, mas todas as reflexões hoje aqui postas pelos não menos eminentes colegas que me antecederam me fizeram refletir sobre outros aspectos também que me dão a certeza de que se deva definir modo diverso, ou seja, pela procedência da ação direta de inconstitucionalidade.

DES.^a LISELENA SCHIFINO ROBLES RIBEIRO - Eu acompanho a Relatora.

DES. LUÍS AUGUSTO COELHO BRAGA – Com a Relatora.

DES. LUIZ FELIPE SILVEIRA DIFINI - Eminente Presidente, a questão diz respeito ao próprio formato que se pretende dar à Federação e como se entende a autonomia municipal.

Eu chamaria a atenção para o fato de que a Constituição brasileira tem uma norma absolutamente peculiar em relação a outros estados federais. Assim está no seu próprio art. 1º, que diz: “A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos...”, e aí segue. É a única Constituição que refere, como parte da Federação, os Municípios, e isso é uma proeminência dada ao Municípios que deve nortear toda a interpretação constitucional.

Depois, o art. 30, no seu inc. II, diz: “Compete aos Municípios suplementar a legislação federal e a estadual no que couber”. Então essa competência para suplementar a legislação federal e estadual no que couber está expressamente prevista constitucionalmente.





IHMN

Nº 70063151179 (Nº CNJ: 0000495-15.2015.8.21.7000)
2015/CÍVEL

No caso, trata-se de uma ação direta de inconstitucionalidade em face da Constituição Estadual, razão da nossa competência, e o artigo dado como auferido é o art. 251, que diz no *caput*: “Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo, preservá-lo e restaurá-lo para as presentes e futuras gerações, cabendo a todos exigir do Poder Público a adoção de medidas nesse sentido”. Não vejo inconstitucionalidade, a Lei Municipal de Uruguaiana vem exatamente no sentido dessa proteção.

Finalmente se admite, por jurisprudência firme do Supremo Tribunal Federal, inclusive que o Município regule o horário de funcionamento do comércio. Se pode fazer o mais, se pode impor fechamento ao comércio em determinadas ocasiões, por que não pode dispor simplesmente sobre o material no qual se vai involucrar os artigos comprados de forma que não haja prejuízo ao meio ambiente?

Creio que o Município legislou bem, de forma elogiável, dentro da competência dada pelo art. 30, inc. II, da Constituição de suplementar a legislação federal ou estadual no que couber, em assunto que é também do seu interesse, a preservação do meio ambiente, que atinge a todos os municípios.

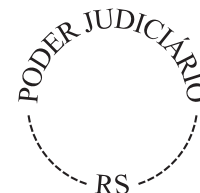
Então, com essas breves considerações, estou acompanhando o bem lançado do voto da eminente Relatora.

DES. JOSÉ AQUINO FLÔRES DE CAMARGO - Presidente - Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 70063151179, Comarca de Porto Alegre: “À UNANIMIDADE, REJEITARAM A PRELIMINAR E, NO MÉRITO, POR MAIORIA, JULGARAM IMPROCEDENTE A AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE, VENCIDOS OS DESEMBARGADORES MARCELO BANDEIRA PEREIRA, LAURA LOUZADA JACCOTTET, JOÃO BARCELOS DE SOUZA JÚNIOR, SYLVIO BAPTISTA NETO, IVAN





ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA



IHMN

Nº 70063151179 (Nº CNJ: 0000495-15.2015.8.21.7000)
2015/CÍVEL

LEOMAR BRUXEL, IRINEU MARIANI, MANUEL JOSÉ MARTINEZ LUCAS,
MARCO AURÉLIO HEINZ, GUINTHER SPODE."

PLL 012/2019 - AUTORIA: Ver. Antônio Arlene

VERIFIQUE A AUTENTICIDADE EM <https://www.camaraguaiba.rs.gov.br/portal/autenticidadepdf>

CODIGO DO DOCUMENTO: 011441 CHAVE DE VERIFICACAO DE INTEGRIDADE: 1109AE446EC810088967F033B131B422





SENADO FEDERAL

PARECER (SF) Nº 7, DE 2019

Da COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 263, de 2018, que Altera as Leis nºs 6.360, de 23 de setembro de 1976, que dispõe sobre a vigilância sanitária a que ficam sujeitos os medicamentos, as drogas, os insumos farmacêuticos e correlatos, cosméticos, saneantes e outros produtos, e dá outras providências, e 12.305, de 2 de agosto de 2010, que institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos, para vedar o uso de micropartículas de plástico na composição de produtos cosméticos, e para proibir a fabricação, a importação, a distribuição, ainda que a título gratuito, e a comercialização de sacolas plásticas para acondicionamento e transporte de mercadorias, bem como de utensílios plásticos descartáveis para consumo de alimentos e bebidas, com exceção dos fabricados com material integralmente biodegradável.

PRESIDENTE: Senador Fabiano Contarato

RELATOR: Senador Roberto Rocha

RELATOR ADHOC: Senador Confúcio Moura

24 de Abril de 2019



**PARECER Nº 7 , DE 2019**

Da COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 263, de 2018, da Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa, que *altera as Leis nºs 6.360, de 23 de setembro de 1976, que dispõe sobre a vigilância sanitária a que ficam sujeitos os medicamentos, as drogas, os insumos farmacêuticos e correlatos, cosméticos, saneantes e outros produtos, e dá outras providências, e 12.305, de 2 de agosto de 2010, que institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos, para vedar o uso de micropartículas de plástico na composição de produtos cosméticos, e para proibir a fabricação, a importação, a distribuição, ainda que a título gratuito, e a comercialização de sacolas plásticas para acondicionamento e transporte de mercadorias, bem como de utensílios plásticos descartáveis para consumo de alimentos e bebidas, com exceção dos fabricados com material integralmente biodegradável.*

Relator: Senador **ROBERTO ROCHA**

I – RELATÓRIO

Vem ao exame da Comissão de Meio Ambiente (CMA) o Projeto de Lei nº 263, de 2018, da Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa (CDH), que altera as Leis nºs 6.360, de 23 de setembro de 1976, *que dispõe sobre a vigilância sanitária a que ficam sujeitos os medicamentos, as drogas, os insumos farmacêuticos e correlatos, cosméticos, saneantes e outros produtos, e dá outras providências, e 12.305, de 2 de agosto de 2010, que institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos, para proibir o registro, a fabricação, a importação, a distribuição e a comercialização de cosméticos que*



SF/19081.65771-53

VERIFIQUE A AUTENTICIDADE EM <https://www.camaraguaiba.rs.gov.br/portal/autenticidadepdf>

CODIGO DO DOCUMENTO: 011441 CHAVE DE VERIFICACAO DE INTEGRIDADE: 1109AE446EC810088967F033B131B422

PLL 012/2019 - AUTORIA: Ver. Antônio Arlene





contenham micropartículas de plástico, bem como sacolas plásticas e utensílios plásticos descartáveis para consumo de alimentos e bebidas, quando esses não forem biodegradáveis.

O Projeto possui três artigos. A proibição das micropartículas de plástico foi introduzida no art. 1º do PLS, por meio da adição do art. 81-A à Lei nº 6.360, 1976. A proibição das sacolas plásticas e dos utensílios consta no art. 2º do Projeto, que acrescenta o art. 49-A à Lei nº 12.305, de 2010. O art. 3º firma como cláusula de vigência a data da publicação da lei resultante da aprovação da proposição.

A proposição é resultado da Ideia Legislativa nº 100.841, apresentada no portal do Programa e-Cidadania do Senado Federal, transformada na Sugestão (SUG) nº 10, de 2018, apreciada pela CDH. O autor da Ideia sustenta que é preciso reduzir drasticamente a quantidade de plástico depositado nos lixões, rios, lagoas, praias e oceano e, igualmente, gerar oportunidades para o uso de materiais biodegradáveis pela indústria e criar novos hábitos de consumo.

Não foram apresentadas emendas ao Projeto.

II – ANÁLISE

Compete à CMA opinar sobre assuntos pertinentes à defesa do meio ambiente, em especial o controle da poluição e o desenvolvimento sustentável, nos termos do art. 102-F do Regimento Interno do Senado Federal.

A proposição, além de meritória, segue a tendência mundial de substituição do plástico petroquímico pelos biodegradáveis. O banimento ou a restrição ao uso de sacolas de plástico petroquímico já é realidade em países da União Europeia, da África e da Ásia. Conforme bem sustentado pela relatora da SUG nº 10, de 2018, Senadora Regina Sousa, o excessivo consumo e descarte inadequado de sacolas plásticas e de utensílios plásticos descartáveis provocam poluição do solo e da água, morte da fauna aquática e terrestre, bloqueio das redes de drenagem pluvial, problemas no manejo e tratamento de resíduos sólidos e poluição visual em praias e locais turísticos.

Frequentemente são noticiados casos de morte de animais marinhos devidos à ingestão de fragmentos plásticos. Recentemente, em março



SF/19081.65771-53

PLL 012/2019 - AUTORIA: Ver. Antônio Arlene
VERIFIQUE A AUTENTICIDADE EM <https://www.camaraguaiba.rs.gov.br/portal/autenticidadepdf>
CODIGO DO DOCUMENTO: 011441 CHAVE DE VERIFICACAO DE INTEGRIDADE: 1109AE446EC810088967F033B131B422





de 2019, nas Filipinas, pesquisadores encontraram a carcaça de uma baleia-bicuda-de-cuvier em cujo estômago foram encontrados quarenta quilos de plástico. Entre os objetos havia sacos para acondicionar arroz e insumos agrícolas e sacolas de compras. Em 2018, foi encontrada morta na Indonésia outra baleia com 6 kg de plástico no estômago, entre os quais quatro garrafas plásticas, 25 sacolas e mais de 100 copos descartáveis. No Brasil, o principal animal ameaçado pela poluição dos oceanos por sacolas plásticas são as tartarugas marinhas, que confundem o material com alimento e acabam engasgadas ou enroscadas. Estima-se que cem mil animais marinhos morram todos os anos em decorrência da poluição dos oceanos pelo plástico petroquímico.

O Brasil é o 4º maior produtor de lixo plástico no mundo, com 11,3 milhões de toneladas por ano, ficando atrás apenas dos Estados Unidos, China e Índia, segundo estudo do Banco Mundial. Do total gerado, cerca de 91% são coletados e apenas 1,28% são efetivamente reciclados, percentual bastante inferior à média global de 9%. Substituir o plástico petroquímico pelo biodegradável de origem renovável resulta na redução do plástico encaminhado a aterros sanitários e no encurtamento do ciclo de vida desse produto. Com um tempo de degradação mais curto, frequentemente inferior a 180 dias, podem-se reduzir novos aportes desse material nos oceanos e reduzir também seu descarte inadequado no meio ambiente.

No Brasil, a cidade de Belo Horizonte foi a primeira a proibir a distribuição das sacolas, por meio da Lei Municipal nº 9.529, de 27 de fevereiro de 2008, que obriga a substituição do uso de embalagens plásticas por sacos e sacolas ecológicas. Na sequência, muitos municípios brasileiros editaram leis semelhantes, entre eles São Paulo, mediante a Lei Municipal nº 15.374, de 18 de maio de 2011, que proibiu a distribuição gratuita ou a venda de sacolas plásticas nos estabelecimentos comerciais da capital.

Os plásticos biodegradáveis compostáveis de origem renovável estão em crescimento no País e existem empresas de todos os portes dedicadas a contribuir com essa transição, oferecendo sacolas plásticas, embalagens plásticas, fraldas e cápsulas de café tendo como matéria-prima amido de milho, poliácido láctico, entre outros biodegradáveis. Nesse sentido, o projeto também acerta quando estabelece prazo de aproximadamente 2 (dois) anos para entrada em vigor da nova lei, tempo razoável para adequação da cadeia produtiva de sacolas plásticas e utensílios descartáveis.





Quanto às micropartículas de plástico, cabe esclarecer que elas são constituídas de polietileno e utilizadas principalmente em cosméticos: protetor solar, maquiagem, esfoliante facial e corporal, pasta de dente, gel de banho, sabonete antibacteriano e xampu anticaspa, entre outros produtos de higiene pessoal. Além dos cosméticos, podem conter micropartículas plásticas domissanitários e abrasivos de uso industrial.

A preocupação com essas micropartículas é o seu impacto ambiental. Após utilizadas e descartadas, ficam acumuladas em rios, lagos e oceanos, pois em razão de suas diminutas proporções não são filtradas pelos sistemas de tratamento de esgotos convencionais. Desse modo, podem ser confundidas com alimentos por peixes e outras formas de vidas aquáticas, sendo ingeridas e, por fim, podem entrar na cadeia alimentar humana também.

Ainda está sendo pesquisado como isso pode afetar a nossa saúde. No entanto, com base nas preocupações ambientais, foi aprovada pelo Congresso norte-americano lei (*Microbead-Free Waters Act of 2015*) que proíbe a fabricação, a embalagem e a distribuição de produtos cosméticos que contenham micropartículas de plástico. Canadá, Irlanda, Reino Unido, Holanda e Nova Zelândia também iniciaram processos de proibição dessas substâncias em cosméticos. No Brasil, ainda não existe legislação a esse respeito.

Quanto à técnica legislativa, entendemos que a redação do art. 2º do Projeto pode ser aprimorada para que o dispositivo fique mais conciso e preciso, conforme orienta o art. 11, incisos I e II, da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998. Nesse sentido, propomos retirar passagens explicativas como “ainda que a título gratuito” e “para acondicionamento e transporte de mercadorias”, pois essa já é a função básica das sacolas plásticas.

Além disso, entendemos que é necessário substituir-se o termo “fabricados com material integralmente biodegradável” por “fabricados em material biodegradável de origem renovável”. O termo “integralmente biodegradável” pode incluir o grupo dos oxi-biodegradáveis de origem fóssil, que intensificam a produção de microplásticos na natureza.

III – VOTO

Ante o exposto, votamos pela **APROVAÇÃO** do Projeto de Lei do Senado nº 263, de 2018, com a seguinte emenda:



**EMENDA Nº 1 – CMA**

Dê-se ao art. 49-A da Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010, na forma do art. 2º do Projeto de Lei do Senado nº 263, de 2018, a seguinte redação:

“**Art. 49-A.** São proibidas a fabricação, a importação, a distribuição e a comercialização de sacolas plásticas descartáveis, bem como de utensílios plásticos descartáveis utilizados no consumo de alimentos e bebidas.

Parágrafo único. Excetuam-se da proibição estabelecida no *caput* as sacolas e utensílios fabricados em plástico biodegradável de origem renovável, na forma do regulamento.”

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



SF/19081.65771-53

PLL 012/2019 - AUTORIA: Ver. Antônio Arlene
VERIFIQUE A AUTENTICIDADE EM <https://www.camaraguaiba.rs.gov.br/portal/autenticidadepdf>

CODIGO DO DOCUMENTO: 011441 CHAVE DE VERIFICACAO DE INTEGRIDADE: 1109AE446EC810088967F033B131B422





Relatório de Registro de Presença
CMA, 24/04/2019 às 14h - 9ª, Extraordinária
Comissão de Meio Ambiente

Bloco Parlamentar Unidos pelo Brasil (MDB, PRB, PP)	
TITULARES	SUPLENTE
EDUARDO BRAGA	1. MARCIO BITTAR PRESENTE
CONFÚCIO MOURA PRESENTE	2. JOSÉ MARANHÃO
MARCELO CASTRO PRESENTE	3. JADER BARBALHO
LUIS CARLOS HEINZE	4. VAGO

Bloco Parlamentar PSDB/PODE/PSL (PSDB, PODE, PSL)	
TITULARES	SUPLENTE
PLÍNIO VALÉRIO PRESENTE	1. MAJOR OLÍMPIO
SORAYA THRONICKE PRESENTE	2. ROBERTO ROCHA
LASIER MARTINS PRESENTE	3. ALVARO DIAS
STYVENSON VALENTIM PRESENTE	4. EDUARDO GIRÃO PRESENTE

Bloco Parlamentar Senado Independente (REDE, PDT, CIDADANIA, PSB)	
TITULARES	SUPLENTE
LEILA BARROS	1. RANDOLFE RODRIGUES
MARCOS DO VAL PRESENTE	2. ALESSANDRO VIEIRA PRESENTE
FABIANO CONTARATO PRESENTE	3. ELIZIANE GAMA PRESENTE

Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (PT, PROS)	
TITULARES	SUPLENTE
JAQUES WAGNER	1. JEAN PAUL PRATES PRESENTE
TELMÁRIO MOTA PRESENTE	2. PAULO ROCHA

PSD	
TITULARES	SUPLENTE
CARLOS VIANA PRESENTE	1. LUCAS BARRETO PRESENTE
OTTO ALENCAR PRESENTE	2. OMAR AZIZ

Bloco Parlamentar Vanguarda (DEM, PR, PSC)	
TITULARES	SUPLENTE
JAYME CAMPOS PRESENTE	1. MARIA DO CARMO ALVES
WELLINGTON FAGUNDES PRESENTE	2. CHICO RODRIGUES PRESENTE

Não Membros Presentes

FLÁVIO BOLSONARO
ANGELO CORONEL
ZENAIDE MAIA
JOSÉ SERRA
IZALCI LUCAS
FERNANDO BEZERRA COELHO
JUÍZA SELMA
AROLDE DE OLIVEIRA





Relatório de Registro de Presença

Não Membros Presentes

ACIR GURGACZ

PAULO PAIM

PLL 012/2019 - AUTORIA: Ver. Antônio Arlene

VERIFIQUE A AUTENTICIDADE EM <https://www.camaraguaiba.rs.gov.br/portal/autenticidadepdf>

CODIGO DO DOCUMENTO: 011441 CHAVE DE VERIFICACAO DE INTEGRIDADE: 1109AE446EC810088967F033B131B422



DECISÃO DA COMISSÃO

(PLS 263/2018)

EM REUNIÃO REALIZADA NESTA DATA, A COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE APROVOU O RELATÓRIO APRESENTADO PELO SENADOR ROBERTO ROCHA, LIDO AD HOC PELO SENADOR CONFÚCIO MOURA, QUE PASSOU A CONSTITUIR O PARECER DA CMA FAVORÁVEL AO PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 263 DE 2018, COM A EMENDA NO 1-CMA E O REQUERIMENTO Nº 12 DE 2019-CMA PARA SOLICITAR URGÊNCIA NA APRECIÇÃO DA MATÉRIA EM PLENÁRIO.

24 de Abril de 2019

Senador FABIANO CONTARATO

Presidente da Comissão de Meio Ambiente

PLL 012/2019 - AUTORIA: Ver. Antônio Arlene

VERIFIQUE A AUTENTICIDADE EM <https://www.camaraguaiba.rs.gov.br/portal/autenticidadepdf>

CODIGO DO DOCUMENTO: 011441 CHAVE DE VERIFICACAO DE INTEGRIDADE: 1109AE446EC810088967F033B131B422



PROJETO DE LEI Nº 141/2018
Deputado(a) Regina Becker Fortunati

Proíbe no Estado do Rio Grande do Sul, a fabricação, fornecimento, venda, compra e disponibilização de canudos plásticos descartáveis e dá outras providências

Art. 1.º Fica proibido no âmbito do Estado do Rio Grande do Sul o a fabricação, fornecimento, venda, compra e disponibilização de canudos plásticos descartáveis.

Parágrafo único. A proibição de que trata o *caput* deste artigo não se aplica a canudos de papel ou de material biodegradável.

Art. 2.º As proibições de que trata esta Lei passarão a vigorar no prazo de 12 (doze) meses a contar de sua publicação.

Art. 3.º A ação ou omissão das pessoas físicas ou jurídicas que configure inobservância aos preceitos desta Lei, estarão sujeitos a multas e penalidades, aplicadas em dobro no caso de reincidência, conforme disposto em regulamento.

Parágrafo único. Os valores arrecadados com a aplicação das multas poderão ser destinados a programas ambientais estaduais.

Art. 4.º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala das Sessões,

Deputado(a) Regina Becker Fortunati

JUSTIFICATIVA

O presente Projeto de Lei tem como objetivo, a exemplo do que ocorre em várias cidades brasileiras e do mundo, proibir o uso de canudos (canudinhos) plásticos descartáveis no âmbito do Estado do Rio Grande do Sul.

A iniciativa se soma ao crescente movimento global de defesa ao meio ambiente e à vida marinha por meio do combate ao lixo plástico, considerado como um dos maiores agentes poluidores, por esta razão, causador de inúmeros danos ambientais e urbanos. Segundo a ONU, por tal potencialidade poluidora, menos 50 países têm propostas semelhantes.

Os canudos de plástico são confeccionados com polipropileno e o poliestireno, materiais que não são biodegradáveis. Eles contêm também Bisfenol A (BPA), um produto químico que imita a atividade hormonal, como estrógeno no corpo humano, que pode levar a distúrbios reprodutivos, câncer de mama e de próstata, diabetes, além de doenças cardíacas.

Quando descartados, tendem a ficar no ambiente, desintegrando em pedaços menores, que acabam sendo ingeridos por animais. Segundo a campanha The Last Plastic Straw (O Último Canudo de Plástico), só nos Estados Unidos são 500 milhões de canudos usados diariamente. O Fórum Econômico Mundial registra a existência de 150 milhões de toneladas métricas de plásticos nos oceanos. Caso o consumo de plástico



no mesmo ritmo de hoje, cientistas da fundação britânica “Ellen MacArthur”, preveem que haverá mais plástico do que peixes no oceano até 2050. Outro dado importante vem de uma pesquisa publicada pela revista científica *Science* em 2015: pesquisadores descobriram que a humanidade gera um total de 275 milhões de toneladas de resíduos plásticos por ano - e uma quantidade entre 4,8 milhões e 12,7 milhões de toneladas chega aos oceanos. Anualmente, de cinco a 13 milhões de toneladas de plástico são jogadas nos mares.

Os resíduos plásticos nos oceanos são danosos para a vida animal. Um exemplo de fato que traz essa conscientização às pessoas foi um vídeo que viralizou em 2015. Com mais de 30 milhões de visualizações, ele mostra uma tartaruga marinha sofrendo enquanto um biólogo tenta retirar um canudo preso na cabeça do animal. Além de causar danos físicos aos animais, o plástico, quando nos oceanos, pode liberar elementos químicos, que são cancerígenos e causam distúrbios hormonais, levando a uma mutação genética dos animais marinhos. Várias são as consequência danosas em decorrência disto, como a baixa imunidade a doenças, curto período de vida, impossibilidade de reprodução e até a extinção direta e indireta de espécies aquáticas. Indireta, no caso, quando o fator mutação genética acaba com a característica original do espécime.

Existe um movimento mundial que está estimulando iniciativas que venham ao encontro do fim do uso dos canudos de plástico, como forma de preservação ambiental. Banir o consumo deste produto se estabeleceu como uma tendência praticamente irreversível em 2018. A rede de cafeterias Starbucks, por exemplo, anunciou recentemente que vai deixar de usar canudos de plástico em lojas de todo o mundo até 2020, evitando o consumo de mais de um bilhão de canudos. A rede de fast food McDonald's, na mesma linha, também deixará de usar o apetrecho em lojas do Reino Unido e da Irlanda. Governos igualmente entraram na discussão, com vetos no Rio de Janeiro, Escócia e Reino Unido.

A proposição em tela sugere a utilização obrigatória, em todos os estabelecimentos comerciais, de canudos biodegradáveis, feitos de amido ou outra matéria-prima orgânica, cuja degradação demora em média 45 a 180 dias, ou ainda papel reciclável ou material comestível, o que vai minimizar a degradação ambiental e contribuir para a preservação da vida e da saúde de todos os seres, inclusive humanos.

A previsão de multa é importante por ser inibitória da conduta ativa ou omissiva do agente e ficará a cargo de estabelecimento pelo Poder Executivo via regulamento, que poderá prever, ainda, como penalidade máxima, o fechamento do estabelecimento que contrariar o disposto nesta Lei. O que for arrecadado com estes valores, pode vir a constituir um fundo especial destinado à recuperação ambiental das praias e balneários do Estado ou, de um modo geral, usado em programas de proteção e educação ambiental.

Pelo exposto e na mais completa convicção de se trata de uma medida urgente e importante para o ecossistema e para nós mesmos, peço aos nobres colegas, senhoras Deputadas e senhores Deputados, apoio para a aprovação deste projeto de lei.

Sala das Sessões,

Deputado(a) Regina Becker Fortunati

