PROJETO DE LEI Nº 08/2022

EMENTA: DISPÕE SOBRE A DISTRIBUIÇÃO GRATUITA DE SACOLAS BIODEGRADÁVEIS E/OU RECICLÁVEIS A CONSUMIDORES PARA EMBALAGEM E TRANSPORTE DE PRODUTOS ADQUIRIDOS EM ESTABELECIMENTOS COMERCIAIS NO MUNICÍPIO DE RIO DAS OSTRAS E DÁ OUTRAS PROVIDENCIAS.

AUTORIA CONJUNTA VEREADORES: CARLOS AUGUSTO CARVALHO BALTHAZAR – MARCIEL GONÇALVES DE JESUS NASCIMENTO - PAULO FERNANDO CARVALHO GOMES - SIDNEI MATTOS FILHO

A Câmara Municipal de Rio das Ostras, Estado do Rio de Janeiro, no uso de suas atribuições Legais, APROVOU e o Exmo. Prefeito SANCIONA a seguinte

LEI,

Art. 1º. As sociedades comerciais e os empresários, de que trata o art. 966 do Código Civil, titulares de estabelecimentos comerciais localizados no Município de Rio das Ostras, ficam obrigados a distribuírem gratuitamente sacos e/ou sacolas plásticas biodegradáveis e/ou

Avenida dos Bandeirantes, 2.000 - Verdes Mares - Rio das Ostras - RJ
Cep: 28.897-080 - Telefone: (22) 2760-1060
Site: www.riodasostras.rj.leg.br - Email.: contato@riodasostras.rj.leg.br

recicláveis para embalagem e transporte de produtos adquiridos pelos consumidores.

§ 1°. Entende-se por sacolas ou sacos de material biodegradável aquelas:

I – produzidas com insumos de matéria prima orgânica que se decompõe sob condições de luminosidade, umidade e o oxigênio;
II – confeccionadas com papel, tecido ou material biodegradável; e
III – que sejam livres de materiais derivados do petróleo e/ou oxibiodegradável, compostos por polietilenos, polipropilenos e/ou similares.

§ 2°. As sacolas ou os sacos plásticos biodegradáveis devem:

I – degradar ou desintegrar, por oxidação em fragmentos em um período de tempo não superior a dezoito meses; e
II – biodegradar, tendo como resultado CO2, água e biomassa.

§ 3°. As sacolas bioplásticas reutilizáveis poderão conter o logo impresso do estabelecimento comercial.

Avenida dos Bandeirantes, 2.000 - Verdes Mares - Rio das Ostras - RJ
Cep: 28.897-080 - Telefone: (22) 2760-1060
Site: www.riodasostras.rj.leg.br - Email.: contato@riodasostras.rj.leg.br

Art. 2°. O disposto nesta Lei não se aplica:

I – às embalagens originais das mercadorias;
II – às embalagens de produtos alimentícios vendidos a granel; e
III – às embalagens de produtos alimentícios que difundam água.

Art. 3°. É proibida a limitação da quantidade gratuita de sacos e/ou sacolas plásticas biodegradáveis e/ou recicláveis sacolas pelo estabelecimento comercial, sendo obrigatório o fornecimento de condicionamento para transporte de todas as mercadorias adquiridas, no varejo ou no atacado.

Parágrafo único: Quando as mesmas forem incompatíveis com as sacolas usuais, o estabelecimento, gratuitamente, disponibilizará equipamentos para transporte até seu estacionamento ou similar.

Art. 4°. Os estabelecimentos comerciais de que trata o art. 1° ficam obrigados a afixar placas informativas, com as dimensões de 40 cm x 40 cm, junto aos locais de embalagem de produtos e caixas registradoras, com o seguinte teor:

"POUPE RECURSOS NATURAIS! USE SACOLAS REUTILIZÁVEIS".

Avenida dos Bandeirantes, 2.000 - Verdes Mares - Rio das Ostras - RJ
Cep: 28.897-080 - Telefone: (22) 2760-1060
Site: www.riodasostras.rj.leg.br - Email.: contato@riodasostras.rj.leg.br

Art. 5°. O não cumprimento da lei acarretará aos infratores as seguintes penalidades:

I- Advertência formal com o prazo máximo de 15 (quinze) dias para comércios de grande porte e 30 (trinta) dias para comércios de médio e pequeno porte visando sua adequação presente Lei.

II- Multa de 100 UFIR'RJ (cem vezes o valor da Unidade Fiscal de Referência do Estado do Rio de Janeiro), no caso de desatenção à advertência;

III – Na primeira reincidência, será aplicada multa de 200 UFIR´RJ(duzentas vezes o valor da Unidade Fiscal de Referência do Estado do Rio de Janeiro), podendo ser aumentada em 03(três) vezes no caso de reincidência.

IV – persistindo a infração, além da cobrança da multa, acarretará sucessivamente:

a) em suspensão do alvará de funcionamento por cento e vinte dias;

b) na cassação do alvará de funcionamento.

Art. 6°. Os estabelecimentos comerciais localizados no Município de Rio das Ostras possuem o prazo de 45(quarenta e cinco) dias contados a partir da data de publicação da presente Lei, para se adequarem.

Avenida dos Bandeirantes, 2.000 - Verdes Mares - Rio das Ostras - RJ
Cep: 28.897-080 - Telefone: (22) 2760-1060
Site: www.riodasostras.rj.leg.br - Email.: contato@riodasostras.rj.leg.br

Art. 7°. O Poder Público promoverá campanhas de conscientização acerca dos danos causados pelas sacolas ou sacos plásticos convencionais, bem como dos ganhos ambientais na utilização de sacolas ou sacos plásticos de material biodegradável.

Art. 8°. O Poder Executivo regulamentará os mecanismos para fiscalizar e garantir a efetividade da presente lei.

Art. 9. Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições ao contrário.

Sala das Sessões, 28 de janeiro de 2022.

CARLOS AUGUSTO CARVALHO BALTHAZAR
Vereador

MARCIEL GONÇALVES DE JESUS NASCIMENTO
Vereador

PAULO FERNANDO CARVALHO GOMES
Vereador

SIDNEI MATTOS FILHO
Vereador

Avenida dos Bandeirantes, 2.000 - Verdes Mares - Rio das Ostras - RJ
Cep: 28.897-080 - Telefone: (22) 2760-1060
Site: www.riodasostras.rj.leg.br - Email.: contato@riodasostras.rj.leg.br

JUSTIFICATIVA

A aprovação de legislação nacional e estadual que impôs novos modelos de embalagem biodegradáveis, a serem oferecidas pelos estabelecimentos comerciais, trouxe muitos benefícios para o meio ambiente. Entretanto, é notável que nos dias de hoje o consumidor passa por diversas dificuldades com a alta dos custos dos produtos, bem como é posto em inúmeras situações de vulnerabilidade frequentemente.

Sabendo disto, venho propor através deste projeto de lei, novas disposições sobre o fornecimento de sacolas plásticas nos estabelecimentos do Município de Rio das Ostras, conforme já ocorreu nos Municípios vizinhos, tais como: Maricá, São Gonçalo, Búzios, dentre outros.

A alteração aqui proposta se baseia no inciso V do Art. 39 do Código de Defesa do Consumidor, o qual versa como prática abusiva e veda a exigência de vantagem manifestamente excessiva do consumidor.

Avenida dos Bandeirantes, 2.000 - Verdes Mares - Rio das Ostras - RJ
Cep: 28.897-080 - Telefone: (22) 2760-1060
Site: www.riodasostras.rj.leg.br - Email.: contato@riodasostras.rj.leg.br

É inegável que os consumidores necessitam das sacolas para transportar suas compras, dessa maneira os estabelecimentos comerciais devem fornecer de forma gratuita. Trata-se de obrigação dos estabelecimentos comerciais embalar os produtos vendidos no varejo com sacolas ou outras embalagens ecologicamente corretas sem gerar qualquer ônus para o consumidor.

Inclusive foi defendido recentemente pelo PROCON, o entendimento de que o valor referente às sacolas já estaria incluído nos produtos, caracterizando a cobrança aqui discutida como prática abusiva.

Além disso, a presente lei visa fortalecer a defesa do meio ambiente, pois as sacolas plásticas, utilizadas em grandes quantidades por todos, tem um tempo de decomposição muito grande, gerando grande volume de resíduos sólidos e prejudicando o meio ambiente.

Com esta proposição, pretendo incrementar a legislação atual, buscando defender o meio ambiente, garantindo que o consumidor não seja onerado de forma indevida, garantindo seus direitos, e buscando alternativas para diminuir impactos financeiros e ambientais ao adquirir produtos junto aos estabelecimentos comerciais do Município.

De acordo com as ponderações constantes da justificativa, a defesa do meio ambiente e a promoção de

Avenida dos Bandeirantes, 2.000 - Verdes Mares - Rio das Ostras - RJ
Cep: 28.897-080 - Telefone: (22) 2760-1060
Site: www.riodasostras.rj.leg.br - Email.: contato@riodasostras.rj.leg.br

ações voltadas para a sustentabilidade devem ser valorizadas e compatibilizadas com a proteção do consumidor.

No que tange ao aspecto formal, a propositura encontra fundamento no artigo 14, da Lei Orgânica Municipal, segundo o qual a iniciativa das leis cabe a qualquer membro ou Comissão Permanente da Câmara Municipal, ao Prefeito e aos Cidadãos. Ademais, consoante o disposto no artigo 30, inciso I, da Constituição Federal compete aos Municípios legislar sobre assuntos de interesse local, dispositivo com idêntica redação no artigo 14, inciso I, da Lei Orgânica Municipal.

Quanto à proteção do meio ambiente, é cediço que o Município detém competência legislativa suplementar para legislar sobre o tema, com respaldo no artigo 30, inciso II c/c 24, VI, da Constituição Federal c/c alínea "e", do inciso I, do Art. 14, da Lei Orgânica.

No tocante ao direito do consumidor, igualmente o Município detém competência legislativa suplementar para legislar sobre o tema, com respaldo no artigo 30, inciso II c/c 24, V, da Constituição Federal.

Destaque-se que foi no exercício dessa competência que a Lei Orgânica do Município assim dispôs:

Avenida dos Bandeirantes, 2.000 - Verdes Mares - Rio das Ostras - RJ
Cep: 28.897-080 - Telefone: (22) 2760-1060
Site: www.riodasostras.rj.leg.br - Email.: contato@riodasostras.rj.leg.br

" Art. 212 - Na promoção do desenvolvimento econômico, o Município agirá, sem prejuízo de outras iniciativas, no sentido de:

...

V - proteger o meio ambiente;

VI - proteger os direitos dos usuários dos serviços públicos e dos consumidores;"

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

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

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

Avenida dos Bandeirantes, 2.000 - Verdes Mares - Rio das Ostras - RJ
Cep: 28.897-080 - Telefone: (22) 2760-1060
Site: www.riodasostras.rj.leg.br - Email.: contato@riodasostras.rj.leg.br

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

> *"Art. 78. Considera-se poder de polícia atividade da administração pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse público concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, à tranquilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos."*

É assente que a regra adotada em nosso sistema constitucional, no processo legislativo, é a iniciativa concorrente, excepcionais são as hipóteses de iniciativa reservada. Isso é o que decorre do art. 61 e parágrafos da Constituição Federal, cuja essência é reproduzida no art. 50, da Lei Orgânica do Município.

Destaca-se que a presente matéria não está relacionada no rol taxativo de competência privativa do Chefe do Poder Executivo previsto no Art. 50, da Lei

Avenida dos Bandeirantes, 2.000 - Verdes Mares - Rio das Ostras - RJ
Cep: 28.897-080 - Telefone: (22) 2760-1060
Site: www.riodasostras.rj.leg.br - Email.: contato@riodasostras.rj.leg.br

Orgânica do Município de Rio das Ostras. Não havendo, destarte, reserva expressa, não é possível acolher-se suposta alegação de inconstitucionalidade, por vício de iniciativa.

Até porque o Projeto de Lei NÃO trata de organização e funcionamento da Administração Municipal, pois organização administrativa refere-se à criação e/ou extinção de órgãos e/ou inovação das atribuições dos seus órgãos.

E, ainda que houvesse a alegação de que haveria a criação de gastos ao Poder Executivo, fato é que a ausência de recursos específicos para atendimento de novas despesas, na pior das hipóteses, apenas comprometeria a eficácia da lei no exercício financeiro de sua vigência. Com efeito, "*inclina-se a jurisprudência no STF no sentido de que a inobservância por determinada lei das mencionadas restrições constitucionais não induz à sua inconstitucionalidade, impedindo apenas a sua execução no exercício financeiro respectivo" (STF, ADI 1.585-DF, Tribunal Pleno, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, 19-12-1997, v.u., DJ 03-04-1998, p. 01)*".

Em outras palavras, se a lei cria despesa pública ou renuncia a receita pública isso não é suficiente para

Avenida dos Bandeirantes, 2.000 - Verdes Mares - Rio das Ostras - RJ
Cep: 28.897-080 - Telefone: (22) 2760-1060
Site: www.riodasostras.rj.leg.br - Email.: contato@riodasostras.rj.leg.br

conclusão de sua inconstitucionalidade por violação à iniciativa reservada do Chefe do Poder Executivo.

Neste sentido, é consenso na doutrina e na jurisprudência que a regra da iniciativa reservada deve ser interpretada de forma estrita, pois obsta umas das funções típicas do Poder Legislativo.

Por fim, destaca-se que, no procedimento prévio de controle de constitucionalidade estruturado no âmbito da produção legislativa municipal, de um modo geral, verifica-se a legalidade e constitucionalidade deste projeto de lei, conforme os precedentes abaixo em destaque:

> ***Ação Direta de Inconstitucionalidade***. *Lei nº 15.374/2011, do Município de São Paulo, que* ***proíbe o fornecimento de sacolas plásticas pelo comércio fora das situações nela indicadas***. *Preliminares de inépcia da petição inicial e de impossibilidade jurídica do pedido afastadas. Exame da conveniência da proibição que foge do âmbito da atuação judicial.* ***alegação de ofensa à competência privativa da união e estados para dispor sobre meio ambiente***. ***DIPLOMA QUE, NO ENTANTO, NÃO INSTITUIU NORMA JURÍDICA SOBRE MEIO AMBIENTE, APENAS DISPÔS SOBRE PRÁTICA DESTINADA A***

Avenida dos Bandeirantes, 2.000 - Verdes Mares - Rio das Ostras - RJ
Cep: 28.897-080 - Telefone: (22) 2760-1060
Site: www.riodasostras.rj.leg.br - Email.: contato@riodasostras.rj.leg.br

PRESERVÁ-LO, NOS LIMITES DO INTERESSE LOCAL E EXATAMENTE COMO LHE CABIA EM ATENÇÃO À DISCIPLINA CONSTITUCIONAL PREVIAMENTE TRAÇADA E A POLÍTICA DE MEIO AMBIENTE. AÇÃO IMPROCEDENTE. ISTO É, O EXAME DA CONVENIÊNCIA DA PROIBIÇÃO TRAZIDA PELA LEI FOGE DO ÂMBITO DA ATUAÇÃO JUDICIAL.
(TJ-SP - ADI: 01214806220118260000 SP 0121480-62.2011.8.26.0000, Relator: Arantes Theodoro, Data de Julgamento: 01/10/2014, Órgão Especial, Data de Publicação: 17/10/2014)

****

EMENTA Agravo regimental no recurso extraordinário. Direito ambiental. **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 3.977/2009 DO MUNICÍPIO DE RIO CLARO/SP QUE PROÍBE A UTILIZAÇÃO, PELOS ESTABELECIMENTOS DAQUELA LOCALIDADE, DE EMBALAGENS PLÁSTICAS À BASE DE POLIETILENO OU DE DERIVADOS DE PETRÓLEO. LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR. AUSÊNCIA DE VÍCIO FORMAL DE INICIATIVA. INEXISTÊNCIA DE AUMENTO DE DESPESA. PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE. MATÉRIA DE INTERESSE LOCAL. COMPETÊNCIA MUNICIPAL. PRECEDENTES.**
1. A lei impugnada ***NÃO DISPÕE SOBRE NENHUMA DAS MATÉRIAS SUJEITAS À INICIATIVA LEGISLATIVA RESERVADA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO PREVISTAS NO ART. 61, § 1º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL.***

Avenida dos Bandeirantes, 2.000 - Verdes Mares - Rio das Ostras - RJ
Cep: 28.897-080 - Telefone: (22) 2760-1060
Site: www.riodasostras.rj.leg.br - Email.: contato@riodasostras.rj.leg.br

*2. **O DIPLOMA IMPUGNADO NÃO IMPLICA AUMENTO NAS DESPESAS DO PODER PÚBLICO MUNICIPAL. AINDA QUE ASSIM NÃO FOSSE, É DA JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, INCLUSIVE REITERADA EM SEDE DE REPERCUSSÃO GERAL (ARE Nº 878.911/RJ-RG), 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**.*

*3. **A JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL RECONHECEU AOS MUNICÍPIOS A COMPETÊNCIA PARA LEGISLAR SOBRE DIREITO AMBIENTAL QUANDO SE TRATAR DE ASSUNTO DE INTERESSE PREDOMINANTEMENTE LOCAL (RE Nº 586.224/SP-RG, TRIBUNAL PLENO, RELATOR O MINISTRO LUIZ FUX, DJE DE 8/5/15 – TEMA 145**).*

*4. 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, CONFORME CONSTA DA EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS AO PROJETO DE LEI QUE DEU ORIGEM AO DIPLOMA COMBATIDO**. 5. Agravo regimental não provido. (RE 729726 AgR, Relator (a): Min. DIAS TOFFOLI, Segunda Turma, julgado em 06/10/2017, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-245 DIVULG 25-10-2017 PUBLIC 26-10-2017)*

Avenida dos Bandeirantes, 2.000 - Verdes Mares - Rio das Ostras - RJ
Cep: 28.897-080 - Telefone: (22) 2760-1060
Site: www.riodasostras.rj.leg.br - Email.: contato@riodasostras.rj.leg.br

(STF - AgR RE: 729726 SP - SÃO PAULO, Relator: Min. DIAS TOFFOLI, Data de Julgamento: 06/10/2017, Segunda Turma, Data de Publicação: DJe-245 26-10-2017)

No exame do inteiro teor da lei, destaca-se que o normativo trata, essencialmente, de política de proteção ao meio ambiente direcionada aos estabelecimentos do Município que utilizem embalagens.

Sendo certo que a determinação relativa à participação do Poder Executivo restringe-se à tarefa de, ao seu critério, aplicar sanções em caso de descumprimento das obrigações impostas pela lei municipal. Veja-se que não foram criados cargos, funções ou empregos públicos 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 Executivo, assinalou.

Em síntese, nenhuma das matérias sujeitas à iniciativa legislativa reservada do chefe do Poder Executivo, contidas no artigo 61, parágrafo 1°, da Constituição, foi objeto de positivação na norma".

Avenida dos Bandeirantes, 2.000 - Verdes Mares - Rio das Ostras - RJ
Cep: 28.897-080 - Telefone: (22) 2760-1060
Site: www.riodasostras.rj.leg.br - Email.: contato@riodasostras.rj.leg.br

Acrescenta-se que, recentemente, em julgamento submetido ao rito da repercussão geral (RE 586224), o STF reconheceu a competência dos municípios para legislar sobre direito ambiental quando se tratar de assunto de interesse predominantemente local.

Realmente, o Projeto em questão encontra amparo na existência de iniciativa parlamentar para a fixação de normas gerais norteadoras de políticas públicas, consoante o posicionamento atual da jurisprudência dos Tribunais Pátrios sobre o tema.

Pelo todo o exposto, nos termos do Art. 71, do Regimento Interno desta Casa, tendo em vista que a proposição se insere no âmbito de competência municipal e desta Casa Legislativa, conto com o apoio dos nobres pares para aprovação desta proposição.

Desde já, requer que, ocorrendo a aprovação do presente Projeto de Lei, quando do seu envio para ao Chefe de Executivo para sanção e eventual análise de veto, que ocorra o envio concomitante da presente justificativa para esclarecer as questões atinentes a proposição – tanto em âmbito formal quanto em âmbito material.

Rio das Ostras, RJ, 28 de janeiro de 2022.

CARLOS AUGUSTO CARVALHO BALTHAZAR
Vereador

Avenida dos Bandeirantes, 2.000 - Verdes Mares - Rio das Ostras - RJ
Cep: 28.897-080 - Telefone: (22) 2760-1060
Site: www.riodasostras.rj.leg.br - Email.: contato@riodasostras.rj.leg.br

MARCIEL GONÇALVES DE JESUS NASCIMENTO
Vereador

PAULO FERNANDO CARVALHO GOMES
Vereador

SIDNEI MATTOS FILHO
Vereador

Avenida dos Bandeirantes, 2.000 - Verdes Mares - Rio das Ostras - RJ
Cep: 28.897-080 - Telefone: (22) 2760-1060
Site: www.riodasostras.rj.leg.br - Email.: contato@riodasostras.rj.leg.br