PROJETO DE LEI Nº 072/2011

DISPÕE SOBRE A SUBSTITUIÇÃO DO USO DE SACO PLÁSTICO DE LIXO E DE SACOLA PLÁSTICA POR SACO DE LIXO ECOLÓGICO E SACOLA ECOLÓGICA, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

O povo do município de Conselheiro Lafaiete, por seus representantes, decretou:

Art. 1º - O uso de saco plástico de lixo e de sacola plástica deverá ser substituído pelo uso de saco de lixo ecológico e de sacola ecológica, nos termos desta Lei.

Parágrafo único - para fins desta lei, entende-se por:

I – Saco de lixo ecológico é aquele cuja confecção é feita em material oxibiodegradável;

II – sacola ecológica é aquela cuja confecção é feita em material oxibiodegradável ou a sacola do tipo retornável;

III – sacola do tipo retornável é aquela confeccionada em material durável e destinada à reutilização continuada.

Art. 2º - A substituição de uso a que se refere esta Lei acontecerá nos estabelecimentos privados e nos órgãos e entidades do Poder Público sediados no Município.

Art. 3º - A substituição de uso a que se refere esta Lei terá caráter facultativo pelo prazo de 2 (dois) anos, contado a partir da data de publicação desta Lei, e caráter obrigatório a partir de então.

Art. 4º - A inobservância ao disposto nesta Lei acarretará ao infrator as seguintes penalidades:

I - notificação;

II - multa no valor de R$ 1.000,00 (mil reais) e, em caso de reincidência, no valor de R$ 2.000,00 (dois mil reais);

III - interdição do estabelecimento;

IV - cassação do Alvará de Localização e Funcionamento de Atividades.

§ 1º - Na penalidade de notificação, será concedido prazo de 60 (sessenta) dias para que o infrator se ajuste ao previsto por esta Lei.

§ 2º - A penalidade de cassação do Alvará de Localização e Funcionamento de Atividades não se aplica a órgão e entidade do Poder Público.

Art. 5º - O Poder Executivo, por meio do Departamento de Meio Ambiente, acompanhará e fiscalizará o cumprimento desta Lei pelos estabelecimentos privados e pelo Poder Público.

Art. 6º - Fica o Poder Executivo autorizado a realizar campanhas educativas e de conscientização de cidadãos e instituições a respeito da substituição de que trata esta Lei.

Art. 7º - Esta Lei será regulamentada no prazo de 120 (cento e vinte) dias, contado da data de sua publicação.

Art. 8º - Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

SALA DAS SESSÕES, 31 DE MAIO DE 2011.

VEREADOR IVAR DE ALMEIDA CERQUEIRA NETO

À Comissão de Legislação, Justiça
e Redação para Parecer.
07 / 06 / 11
Presidente

Câmara Municipal de Conselheiro Lafaiete
ESTADO DE MINAS GERAIS

REQUERIMENTO

Senhor Presidente,

O vereador infra-assinado, requer o protocolo de Projeto de Lei que Dispõe sobre a substituição do saco plástico de lixo e de sacola plástica por saco de lixo ecológico e sacola ecológica e dá outras providencias.

SALA DAS SESSÕES, 25 DE MAIO DE 2011.

VEREADOR IVAR DE ALMEIDA CERQUEIRA NETO

Por Luiz Antonio Vital - Assessor Parlamentar

Camara Municipal de Conselheiro Lafaiete-MG
-25-Mai-2011-13:07-000315-1/2

42

PROJETO DE LEI Nº /2011

Dispõe sobre a substituição do uso de saco plástico de lixo e de sacola plástica por saco de lixo ecológico e sacola ecológica, e dá outras providências.

A Câmara Municipal de Conselheiro Lafaiete aprovou e eu Prefeito Municipal sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º - O uso de saco plástico de lixo e de sacola plástica deverá ser substituído pelo uso de saco de lixo ecológico e de sacola ecológica, nos termos desta Lei.

Parágrafo único - para fins desta lei, entende-se por:

I – Saco de lixo ecológico é aquele cuja confecção é feita em material oxibiodegradável;

II – sacola ecológica é aquela cuja confecção é feita em material oxibiodegradável ou a sacola do tipo retornável;

III – sacola do tipo retornável é aquela confeccionada em material durável e destinada à reutilização continuada.

Art. 2º - A substituição de uso a que se refere esta Lei acontecerá nos estabelecimentos privados e nos órgãos e entidades do Poder Público sediados no Município.

Art. 3º - A substituição de uso a que se refere esta Lei terá caráter facultativo pelo prazo de 2 (dois) anos, contado a partir da data de publicação desta Lei, e caráter obrigatório a partir de então.

Art. 4º - A inobservância ao disposto nesta Lei acarretará ao infrator as seguintes penalidades:

I - notificação;
II - multa no valor de R$ 1.000,00 (mil reais) e, em caso de reincidência, no valor de R$ 2.000,00 (dois mil reais);
III - interdição do estabelecimento;
IV - cassação do Alvará de Localização e Funcionamento de Atividades.

§ 1º - Na penalidade de notificação, será concedido prazo de 60 (sessenta) dias para que o infrator se ajuste ao previsto por esta Lei.

§ 2º - A penalidade de cassação do Alvará de Localização e Funcionamento de Atividades não se aplica a órgão e entidade do Poder Público.

Art. 5º - O Poder Executivo, por meio do Departamento de Meio Ambiente, acompanhará e fiscalizará o cumprimento desta Lei pelos estabelecimentos privados e pelo Poder Público.

Art. 6º - Fica o Poder Executivo autorizado a realizar campanhas educativas e de conscientização de cidadãos e instituições a respeito da substituição de que trata esta Lei.

Art. 7º - Esta Lei será regulamentada no prazo de 120 (cento e vinte) dias, contado da data de sua publicação.

Art. 8º - Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Conselheiro Lafaiete, 24 de maio de 2011

PARECER DA COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO E JUSTIÇA AO PROJETO DE LEI Nº 072/2011.

EXPEDIENTE
27/09/11
Presidente

RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 072/2011, que ***Dispõe sobre a substituição do uso de saco plástico de lixo e de sacola plástica por saco de lixo ecológico e sacola ecológica, e dá outras providências,*** de autoria do Vereador Ivar de Almeida Cerqueira Neto, vem a esta Comissão para emissão de parecer sobre a sua juridicidade, legalidade e constitucionalidade, de conformidade com o art. 89, inciso I, do Regimento Interno.

FUNDAMENTAÇÃO

A proposta de lei em análise objetiva regulamentar no âmbito do Município de Conselheiro Lafaiete o uso de saco plástico de lixo e de sacola plástica por saco de lixo ecológico e de sacola ecológica.

Cabe esclarecer de início que, a despeito do nobre intento do ilustre Vereador ao elaborar o projeto de lei ora em análise, o mesmo padece de diversos e insanáveis vícios de inconstitucionalidade, antijuridicidade e ilegalidade, não podendo prosseguir na sua tramitação.

A Constituição da República Federativa do Brasil em seu art. 225 prescreve que é dever do Poder Público e de toda a coletividade a defesa e a preservação do meio ambiente ecologicamente equilibrado para as futuras gerações.

Dessa forma a própria Constituição confere ao Município competência administrativa para proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas, nos termos do art. 23, inciso VI. Entretanto, o art. 24, inciso VI, que dispõe sobre as competências legislativas concorrentes dos Estados, da União e do Distrito Federal, não menciona expressamente o Município, o que poderia fazer supor que não lhe foi dado o direito de legislar sobre a matéria, mas somente cumprir a legislação estadual e federal em seus estritos termos. Trata-se de equívoco bastante comum, repudiado pacificamente pela doutrina, tendo em vista que o art. 30, inciso II, determina que pode o Município suplementar a legislação federal e estadual no que couber, ou seja, quando houver interesse local (art. 30, inciso I).

Ainda sobre o assunto é pertinente a lição de Gilmar Ferreira Mendes[1]:

> *"Aos Municípios é dado legislar para suplementar a legislação estadual e federal, desde que isso seja necessário ao interesse local. A normatização municipal, no exercício dessa competência, há de respeitar as normas federais e estaduais existentes. A superveniência de lei federal ou estadual contrária à municipal suspende a eficácia desta. A competência suplementar se exerce para regulamentar as normas legislativas federais e estaduais, inclusive as enumeradas no art. 24 da CF, a fim de atender, com melhor precisão, aos interesses surgidos das peculiaridades locais."*

[1] MENDES, Gilmar Ferreira. *Curso de Direito Constitucional.* São Paulo: Saraiva, 1998, p. 824.

A existência de interesse local é, portanto, fundamento de validade para o exercício da competência legislativa do Município. Em matéria de meio ambiente, porém, trata-se de competência legislativa suplementar que deve ser exercida em relação às normas gerais da União e dos Estados para preenchimento de claros, suprimento de lacunas e adaptação às peculiaridades locais, tanto por conta da expressa menção feita no art. 24, inciso VI da Constituição da República, quanto pelas indubitáveis repercussões políticas, econômicas e científicas que a temática provoca.

Dessa maneira, a edição de leis municipais que proíbam a utilização de sacolas plásticas e determinem sua substituição por materiais outros, reaproveitáveis ou pretensamente menos poluentes, por se tratar de matéria que desborda do interesse local, conforme já se posicionou o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo:

> *"Em princípio, não parecer haver peculiar interesse do município, porque a medida discutida contém, como afirmado pelo Governador do Estado em exposição de motivos de veto de lei estadual assemelhada, caráter genérico e exprime diretriz geral não específica do município. Este tribunal somente vem admitindo que o município legisle sobre meio ambiente quando a lei dispõe sobre matéria de peculiar interesse dele".* (TJSP: Ag Reg nº 994.09.228314-7/50001. Julg. Em 10/02/2010. Rel. MAURÍCIO VIDIGAL)

Cabe ainda registrar, que está pendente de apreciação pelo Egrégio Supremo Tribunal Federal a ADI nº 4459/RJ, Rel. Min. CELSO DE MELLO, que foi proposta em razão da Lei Estadual nº 5.502, de 15 de julho de 2009, que limitou o uso de sacolas plásticas descartáveis, sob a justificação de proteção ao meio ambiente.

Especificamente, em relação ao art. 5º do Projeto de Lei ora em análise ao estabelecer atribuições para o Departamento de Meio Ambiente está a invadir seara de atuação privativa do Poder Executivo, em razão do princípio da separação de poderes, segundo o qual ao Poder Legislativo não é dado estabelecer obrigações ao Poder Executivo. Conforme se verifica claramente do disposto no art. 60 da Lei Orgânica do Município, *in verbis:*

> *"Art. 60 – São de iniciativa exclusiva do Prefeito as leis que disponham sobre:*
> *I. criação, transformação ou extinção de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica, ou aumento de sua remuneração;*
> *II. servidores públicos, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;*
> ***III. criação, estruturação e atribuições das Secretarias ou Departamentos equivalentes e órgãos da administração pública;***
> *IV. matéria orçamentária, e a que autorize a abertura de créditos ou conceda auxílios, prêmios e subvenções."* (grifamos)

Já o art. 6º do Projeto de Lei que ora se analisa, apesar de nobre e salutar o seu objetivo, o mesmo revela-se inconstitucional por visar autorizar o Poder Executivo a realizar campanhas educativas e de conscientização. A exigência de autorização legislativa prévia para que o Poder Executivo inicie procedimentos a que já está autorizado a agir por força de suas atribuições constitucionais, ou seja, agir em matérias que se convencionou chamar de "Reserva da Administração" é inconstitucional.

Neste sentido, é a posição pacífica do Egrégio Supremo Tribunal Federal ao entender que, apesar de não haver norma expressa na Constituição da República, os princípios sensíveis do modelo do processo legislativo federal, entre eles o da iniciativa, são de observância obrigatória pelos demais entes da Federação. Para fins de maiores esclarecimentos, transcrevemos trecho de Acórdão que explicita esta posição:

> *"O princípio constitucional da reserva de administração impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo. (...) Essa prática legislativa, quando efetivada, subverte a função primária da lei, transgride o princípio da divisão funcional do poder, representa comportamento heterodoxo da instituição parlamentar e importa em atuação ultravires do Poder Legislativo, que não pode, em sua atuação político-jurídica, exorbitar dos limites que definem o exercício de suas prerrogativas institucionais."* (STF – Tribunal Pleno. ADI-MC nº 2.364/AL. DJ de 14/12/2001, p. 23. Rel. Min. CELSO DE MELLO)

Por fim, o art. 7º do anexo Projeto de Lei é inconstitucional por assinalar prazo para que o Executivo proceda a regulamentação da Lei. Com efeito, não cabe ao Poder Legislativo fixar prazos para o Poder Executivo regulamentar determinada matéria, sob pena de afronta ao princípio da interdependência e harmonia entre os Poderes. Nesse sentido, tem decidido de maneira peremptória o STF, conforme se vê do teor da ADI nº 3.394, julgada em 02/04/2007, Rel. Min. EROS GRAU:

> *"Observe-se, ainda que, algumas vezes, rebarbativamente (art. 84, IV), determinadas leis conferem ao Executivo autorização para a expedição de regulamento tendo em vista sua fiel execução; essa autorização apenas não será rebarbativa se, mais do que autorização, impuser ao Executivo o dever de regulamentar. No caso, no entanto, o preceito legal marca prazo para que o Executivo exerça função regulamentar de sua atribuição, o que ocorre amiúde, mas não deixa de afrontar o princípio da interdependência e harmonia entre os poderes. A determinação de prazo para que o chefe do Executivo exerça função que lhe incumbe originariamente, sem que expressiva de dever de regulamentar, tenho-a por inconstitucional. Nesse sentido, veja-se a ADI 2.393, Rel. Min. Sydney Sanches, DJ de 28-3-2003, e a ADI 546, Rel. Min. Moreira Alves, DJ de 14-4-2000".*

Assim, nos limites do juízo de admissibilidade que toca a esta Comissão emitir, entendemos que o projeto em análise se mostra incompatível com o ordenamento jurídico-constitucional vigente.

CONCLUSÃO

Diante do exposto, concluímos pela inconstitucionalidade, ilegalidade e antijuridicidade do anexo Projeto de Lei.

SALA DAS COMISSÕES, 23 DE AGOSTO DE 2011.

VEREADOR MARCO ANTÔNIO REIS CARVALHO

VEREADOR LUIZIO FERNANDES DE MELO

VEREADOR DARCY JOSÉ DE SOUZA

/GCT/