



**Parecer Instrutivo à Comissão de Constituição e
Justiça.**

Projeto de Lei n. 17.681/2018.

Autor: Vereador Maycon Cassimiro Oliveira

**Assunto: Dispõe sobre obrigatoriedade de implantação
de ponto para entrega voluntária de garrafa pet em
hipermercados e supermercados no município.**

**Ementa: Projeto de Lei. Iniciativa Parlamentar. Dispõe
sobre obrigatoriedade de implantação de ponto para
entrega voluntária de garrafa pet em locais que
especifica. Vício de forma. Impossibilidade.**

Do relatório

Trata-se de Projeto de Lei de autoria do Senhor Vereador Maycon Cassimiro Oliveira que tem por finalidade dispor sobre a obrigatoriedade de implantação de ponto de entrega voluntária de garrafas PET em hipermercados e supermercados do município.



Da fundamentação jurídica

Nos termos do § 1º A do artigo 127 do Regimento Interno da Câmara Municipal deve a Comissão de Constituição e Justiça submeter os projetos de lei à instrução técnica, legislativa e jurídica no que concerne a sua admissibilidade.

Da mesma forma, cabe à Procuradoria Jurídica prestar assessoria técnica jurídica às Comissões quando da análise de projetos, de conformidade com o inciso V do artigo 3º da Resolução n. 946/2003.

Da análise

A matéria trazida à análise não é nova e possui contornos e preocupações com o meio ambiente e sua degradação, visto que o material plástico, como se alardeia, é de difícil deterioração permanecendo por muitos anos no meio ambiente onde é descartado.

Nesta senda, o Supremo Tribunal Federal se posicionou recentemente sobre a constitucionalidade de leis municipais que visam a defesa do meio ambiente por entender que a referida defesa possui acentuado caráter de interesse local.



Não obstante a esta realidade, entendemos que a matéria foi proposta de forma equivocada como Projeto de lei Ordinário, quando deveria ter sido apresentada na forma de PLC, uma vez que, conforme muito bem alertado pela atenta Gerência de Consultoria Técnica parlamentar, trata de assunto relacionado ao comércio localizado regulamentado pelo Código de Posturas do Município.

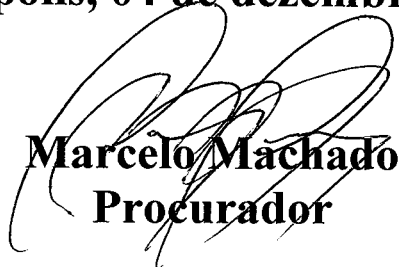
Conclusão

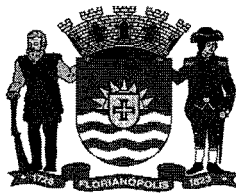
Assim sendo, com o maior respeito às posições divergentes, temos, como já vínhamos apontando em outras ocasiões que a matéria apresenta vício insanável de forma, devendo ser apresentada por meio de Projeto de lei Complementar.

É a manifestação.

À consideração superior.

Florianópolis, 04 de dezembro de 2018.


Marcelo Machado
Procurador



**Câmara Municipal de Florianópolis
Procuradoria-Geral da Câmara**

Parecer n. 46/PROC/PG

Referência: PL./17.681/2018

Proponente: Vereador Maycon Cassimiro Oliveira

Assunto: “Dispõe sobre a obrigatoriedade de implantação de ponto para entrega voluntária de garrafa pet em Hipermercados e Supermercados no Município de Florianópolis e dá outras providências”.



Ementa: Projeto de Lei Ordinária. Obrigatoriedade de implantação de ponto para entrega voluntária de garrafa pet em Hipermercados e Supermercados. Preenchimento dos requisitos formais de procedibilidade e materiais de admissibilidade.

I – Relatório

Trata-se de Projeto de Lei Ordinária que propõe a obrigatoriedade de implantação de ponto para entrega voluntária de garrafa pet em Hipermercados e Supermercados no Município de Florianópolis.

É a síntese do essencial.

II – Fundamentação Jurídica

Nos termos do §1º-A do art.127 do Regimento Interno da Câmara Municipal de Florianópolis:

A Comissão de Constituição e Justiça submeterá os projetos à instrução técnica-legislativa e jurídica no que concerne à admissibilidade e ao estabelecido pelo art. 59, parágrafo único, da Constituição Federal, devendo informar preliminarmente a existência ou não de projeto ou ato normativo sobre a mesma matéria e apontar

sucintamente aspectos de constitucionalidade preventiva frente à Constituição do Estado de Santa Catarina.

O inciso V do art. 3º da Resolução n. 946 de 15 de dezembro de 2003, por sua vez, dispõe:

À Procuradoria Jurídica compete: (...) V – Prestar assessoria técnica-jurídica ao Presidente da Câmara, à Mesa, aos Presidentes das Comissões, quando solicitada, na elaboração e na análise de projetos, emendas e outras proposições legislativas.

Trata-se, como se percebe, de controle prévio ou preventivo de constitucionalidade realizado pelo Poder Legislativo Municipal durante o processo de formação da norma jurídica, a fim de se impedir ou evitar a inserção de atos normativos que padeçam de vícios insanáveis.

II.1 – Requisitos Formais de Procedibilidade

O Projeto de Lei Ordinária não possui, aparentemente, vícios formais de procedibilidade, devendo, contudo, serem observadas pelo Vereador proponente as observações da Gerência da Consultoria Técnica e Parlamentar da Casa Legislativa, nos moldes da Lei Complementar n. 95, de 26 de fevereiro de 1998 c/c Lei Complementar Municipal n. 631, de 10 de janeiro de 2018.

II.2 – Requisitos Materiais de Admissibilidade

Diferentemente do que sustenta o nobre colega Procurador, não vislumbro a necessidade de a matéria ser apresentada por meio de Projeto de Lei Complementar.

Leis complementares, na realidade, são *“leis integrativas de normas constitucionais de eficácia limitada, contendo princípio institutivo ou de criação de órgãos, e sujeitas à aprovação pela maioria absoluta dos membros das duas Casas do Congresso Nacional”*¹. Em outras palavras: são aquelas que contemplam *“uma matéria a ela entregue de forma exclusiva e que, em*

¹ SILVA, José Afonso da. *Processo Constitucional de formação das leis*. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2006, p. 314.

*conseqüência, repele normações heterogêneas, aprovada mediante um quorum próprio de maioria absoluta*².

Assim, “no caso das leis complementares propriamente ditas, o constituinte atribui de forma expressa certas matérias à regulação por essa espécie normativa (elemento material), exigindo sua aprovação por quórum de deliberação superior às das leis ordinárias (elemento formal)”³.

É, portanto, a Constituição Federal quem define as matérias próprias de lei complementar. “Criando um tertium genus, o constituinte o fez tendo um rumo preciso: resguardar certas matérias de caráter paraconstitucional contra mudanças apressadas, sem lhes imprimir rigidez que impedisse a modificação de seu tratamento, logo que necessário. Se assim agiu, não pretendeu deixar ao arbítrio do legislador o decidir sobre o que deve ou o que não deve contar com essa estabilidade particular”⁴. A toda evidência, não se pode exigir lei complementar onde não haja previsão constitucional para tanto.

A Lei Orgânica do Município de Florianópolis assim dispõe:

Art. 61 As leis complementares serão aprovadas e alteradas pelo voto favorável da maioria absoluta dos membros da Câmara. § 1º Excetuam-se da regra de votação prevista no caput deste artigo as leis complementares que disponham sobre o Plano Diretor e suas respectivas alterações, as quais, em ambos os casos, serão aprovadas pelo voto de dois terços dos membros da Câmara. § 2º Além de outros casos previstos nesta Lei Orgânica, **serão complementares as leis que dispuserem sobre:** I - Código Tributário do Município; II - Plano Diretor do Município; III - Plano de Transportes Urbanos; IV - Lei de Parcelamento do Solo; V - Código de Obras e Edificações; VI - Código de Posturas; VII - Regime de cargos e empregos públicos, e as diretrizes para a elaboração do Plano de Carreira; VIII - Atribuições do Vice-Prefeito e Secretários ou diretores equivalentes; IX - Guarda Municipal, sua instituição e organização; X - Organização e reformulação do sistema municipal de ensino; XI - Plebiscito e referendo (grifo nosso).

Note-se que não se impede legislar sobre matérias afetas a esse rol, mas, tão somente, sobre as leis constantes nele. Este Projeto de Lei não dispõe sobre a modificação do Código de Posturas em si, mas apenas sobre a

² BASTOS, Celso Ribeiro. *Lei Complementar: teoria e comentários*. 2. ed. São Paulo: Celso Bastos. Instituto Brasileiro do Direito Constitucional, 1999, p. 47-48.

³ LEAL, Victor Nunes. *Problemas de Direito Público e outros Problemas*. Brasília: Ministério da Justiça, 1997, p. 3.

⁴ FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *Do Processo Legislativo*. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 249.

obrigatoriedade de implantação de ponto para entrega voluntária de garrafa pet em Hipermercados e Supermercados no Município de Florianópolis.

A eventual repercussão indireta de um Projeto de Lei em uma matéria constante em um Código, seja ele de que qualquer natureza, não pode impedir a sua normal tramitação pela via ordinária. *Mutatis mutandis*, a questão já foi tratada, inclusive, na esfera judicial, tendo o magistrado *a quo* assim se posicionado acerca da matéria:

Com a devida vênia, ao contrário do entendimento versado pelos impetrantes, a interpretação mais correta para o artigo citado é de que não pode tramitar no regime de urgência **projetos que pretendam modificar, alterar matéria codificada, ou seja, por exemplo um projeto para alterar ou revogar o Código Tributário Municipal** não deve seguir o regime de urgência ou de urgência urgentíssima. O Projeto de Lei nº 17.484/2018 **não busca alterar ou revogar qualquer codificação de normas municipais, não altera ou revogar qualquer artigo do Código Tributário Municipal, portanto, não pode se ponderar que ele versa de matéria codificada. A repercussão de um projeto de lei no orçamento do município não é suficiente para se concluir que ele trata de matéria codificada, até porque maioria significativa dos projetos de lei sempre acaba por repercutir de alguma forma no orçamento municipal quando do momento de efetivação das normas criadas** (Processo n.º 0303596-74.2018.8.24.0023).

Em síntese: não se pode interpretar a Constituição Federal à luz da Lei Orgânica Municipal, mas, sim, sopesar a norma local de acordo com os preceitos constitucionais.

No que tange à matéria abordada por Projeto de Lei, não há dúvidas de que compete à Câmara Municipal legislar sobre o tema, conforme reiteradamente vem se posicionando o e. Supremo Tribunal Federal:

EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL E AMBIENTAL. AGRAVO INTERNO EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE. COMPETÊNCIA CONCORRENTE. LEI MUNICIPAL. PROIBIÇÃO DE SACOLAS PLÁSTICAS EM ESTABELECIMENTOS COMERCIAIS. COMPATIBILIDADE COM A LEGISLAÇÃO ESTADUAL E FEDERAL. 1. A hipótese não se assemelha ao Tema 970 – análise das inconstitucionalidades formal e material de lei municipal que dispõe sobre meio ambiente –, pois a presente lei não exige o uso de sacolas plásticas biodegradáveis ou recicláveis pelos estabelecimentos comerciais e industriais, ao passo que a lei em análise proíbe que sejam usadas sacolas plásticas para

transporte de mercadorias adquiridas em estabelecimentos comerciais. 2. **O Supremo Tribunal Federal, no julgamento do RE 586.224/SP-RG, Tribunal Pleno, Rel. Min. Luiz Fux, reconheceu aos Municípios a competência para legislar sobre direito ambiental quando se tratar de assunto de interesse predominantemente local (Tema 145).** 3. Inaplicável o art. 85, § 11, do CPC/2015, uma vez que não cabe a fixação de honorários. 4. Agravo interno a que se nega provimento. (RE 901444 AgR, Relator(a): Min. ROBERTO BARROSO, Primeira Turma, julgado em 04/06/2018, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-119 DIVULG 14-06-2018 PUBLIC 15-06-2018) (grifo nosso).

III – Conclusão

Ante o exposto, **OPINO:**

a) pelo preenchimento dos requisitos formais de procedibilidade, em razão do que estabelece a Lei Complementar n. 95, de 26 de fevereiro de 1998 c/c a Lei Complementar Municipal n. 631, de 10 de janeiro de 2018;

b) pelo preenchimento dos requisitos materiais de admissibilidade, por compatibilidade com os dispositivos da Lei Orgânica do Município de Florianópolis, da Constituição do Estado de Santa Catarina e da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

É o parecer.

Florianópolis, 10 de dezembro de 2018.


Bruno Bartelle Basso
Procurador-Geral da Câmara Municipal de Florianópolis