



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

EXMO. SR. PRESIDENTE

PL 246/2018

A autoria da presente Proposição é do Nobre Vereador João Donizeti Silvestre.

Trata-se de Projeto de Lei que *proíbe os restaurantes, bares, quiosques, ambulantes, hotéis e similares autorizados pela prefeitura, que utilizem isopor em suas embalagens e copos térmicos, do uso deste material, devendo fornecer alternativamente embalagens de material biodegradável, reciclável, entre outros materiais que não se utilizem de poliestireno expandido (EPS/XPS) e dá outras providências.*

De plano, destaca-se que este Projeto de Lei encontra respaldo em nosso ordenamento jurídico, com base nos fundamentos que se seguem:

Constata-se que este PL visa proibir a utilização de isopor, como material de embalagem ou copo térmico nos estabelecimentos que menciona, devendo ocorrer alternativamente substituições por outros materiais biodegradáveis:

Art. 1º Ficam obrigados os restaurantes, lanchonetes, bares e similares, barracas e vendedores ambulantes do Município de Sorocaba que se utilizam de embalagens para alimentos e copos térmicos provenientes de materiais de poliestireno expandido (EPS/XPS), a substituir estas embalagens por produtos de origem biodegradável, reciclável ou dentre outros materiais que se distinguem do poliestireno.

Art. 2º O descumprimento do disposto no artigo 1º da presente Lei acarretará as seguintes penalidades:

- I - na primeira autuação, advertência e intimação para cessar a irregularidade;
- II - na segunda autuação, multa, no valor de 120 (cento e vinte) UFESP's – Unidades Fiscais do Estado de São Paulo e nova intimação para cessar a irregularidade;
- III - na terceira autuação, multa no dobro do valor da primeira autuação, e assim sucessivamente;



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

Parágrafo único. Em qualquer caso, será garantida a ampla defesa aos acusados da infração.

Art. 3º. Cabe ao Poder Executivo, através de regulamentação, definir e editar normas complementares necessárias à execução da presente Lei.

Art. 4º. As despesas decorrentes com a execução da presente lei ocorrerão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas, se necessário.

Art. 5º. Esta Lei entra em vigor em 1º de Janeiro de 2019.

Em reportagem de julho de 2015, o G1 destacou alguns dos porquês de o isopor ser um dos maiores inimigos do meio ambiente:

Há uma estimativa de que apenas nos Estados Unidos 25 bilhões de copos de café de isopor são jogados no lixo em um ano – para efeito de comparação, 100 bilhões de sacolas plásticas são descartadas anualmente.

Em 2006, por exemplo, 135 toneladas de produtos de isopor foram despejadas em lixões em Hong Kong – menos de 5% de todo o lixo plástico descartado no país. Mas mesmo o isopor representando uma parcela pequena do lixo, ambientalistas afirmam que o problema ganha outras dimensões quando ele chega no mar.

Segundo Douglas McCauley, professor de biologia marinha da Universidade da Califórnia em Santa Bárbara, há dois problemas causados pelo isopor para os animais marinhos, um químico e o outro, mecânico: *"O mecânico é bem fácil de se ver. Encontramos espuma de isopor no intestino de animais – e isso pode ser letal"*, diz.

Já o aspecto químico tem a ver com a propriedade absorvente do material: *"O isopor age como uma pequena esponja poluente, capturando todos os compostos que mais contaminam o oceano. E então um animal engole isso, pensando ser uma água-viva"*.

E isso não é perigoso apenas para os animais marinhos para o oceano como um todo. Pode também ser prejudicial para os humanos: *"É preocupante que um peixe que ingeriu tudo isso acabe nas nossas mesas"*, afirma¹.

O Mundo atual não mais admite práticas capitalistas que explorem a atividade mercantil, em descompasso com a preservação ambiental. Não à toa, a COP21, realizada em Paris (França), em 2015, estabeleceu uma série de máximas para que as Nações utilizem os recursos naturais de forma sustentável, de modo a não agredir o meio ambiente, a fauna, e a flora, evitando de sobremaneira o aquecimento global.²

¹ BBC. *Por que Nova York declarou guerra ao isopor?* G1. Natureza. Publicado em 1º de jul. de 2015. Disponível em < <http://g1.globo.com/natureza/noticia/2015/07/por-que-nova-york-declarou-guerra-ao-isopor.html>>. Acesso em 06 de set. de 2018

² ONU. *Conferência das Nações Unidas sobre Mudança Climática. Adoção do Acordo de Paris*. Disponível em <<https://nacoesunidas.org/acordodeparis/>>. Acesso em 06 de set. de 2018.



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

Deste modo, cidades como Nova York (EUA)³, e Vancouver (Canadá)⁴, já trabalham no sentido de superar e suprimir o uso do isopor em seu meio urbano, para contribuir com a preservação dos recursos naturais, e da própria saúde humana, da mesma forma com a qual prevista na proposição em exame.

De início, constata-se na **Lei Orgânica do Município**, ao tratar do assunto, o **art. 33, I, “e”**, estabelece que **o Município, suplementará as legislações federais e estaduais, no que diz respeito à proteção ao meio ambiente**, em consonância com a Competência Material Comum dos entes políticos, de proteger o meio ambiente, conforme o art. 23, VI, da Constituição Federal; além da já ampla e aceita possibilidade de o Município legislar suplementarmente, observado o interesse local, em questões de proteção ambiental.

A proposição visa incluir no ordenamento municipal uma verdadeira norma protetiva, tanto no aspecto ambiental, como consumerista, como de saúde pública, visto que os materiais formados de isopor são notoriamente um dos maiores poluidores ambientais.

Rechaçando-se desde logo qualquer **alegação por inconstitucionalidade material**, por suposta **violação à livre iniciativa** (liberdade econômica do mercado), observa-se que o Brasil é dotado de uma ordem econômica livre, mas que em dados momentos é alcançada pela intervenção estatal, que, nos incisos do art. 170, da Constituição Federal, prevê alguns **princípios que limitam a livre iniciativa**, entre eles, a defesa do meio ambiente, como a visada por esta proposição:

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; (g.n.)

³ RICCHINI, Ricardo. SETOR RECICLAGEM. *Nova York proíbe o uso de isopor*. Disponível em <<http://www.setorreciclagem.com.br/reciclagem-de-isopor/nova-york-proibe-uso-de-isopor/>>. Acesso em 06 de set. de 2018.

⁴ O DEDA QUESTÃO. *Município de Sorocaba caminha para proibir o uso de canudinho. E o isopor?* Jornal Ipanema. Publicado em 05 de set. de 2018. Disponível em <<http://jornalipanema.com.br/destaque/sorocaba-caminha-para-proibir-uso-de-canudinho-e-o-isopor/>>. Acesso em 06 de set. de 2018.



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

No mesmo sentido, dispõe o art. 130, II, da LOM:

Art. 130. Para atingir os objetivos estabelecidos no artigo anterior, o Município promoverá por todos os meios ao seu alcance:

(...)

II - respeito ao meio ambiente e controle da poluição ambiental;

Art. 181. A política urbana do Município e o seu Plano Diretor deverão contribuir para a proteção do meio ambiente, através de adoção de diretrizes adequadas de uso e ocupação do solo urbano:

(...)

II - controlando e fiscalizando a produção, a estocagem, o transporte, a comercialização e a utilização de substâncias que comportem risco para a qualidade de vida e o meio ambiente, observada a legislação federal e estadual pertinentes; (g.n.)

A proteção à saúde também é um elemento que respalda a proposição, visto ser esta um Direito Social do Estado Brasileiro, com o dever de o Poder Público garantir políticas sociais e econômicas que reduzam o risco de doenças, o que será assegurado com a proposta, que minimizará sensivelmente a poluição nas cidades, nos rios e nos oceanos. (art. 6º c/c art. 196, da Constituição Federal)⁵.

Corroborando a legalidade desta proposição, observa-se que normas semelhantes a esta foram aprovadas em alguns municípios brasileiros, principalmente aquelas atinentes aos canudos plásticos, como no Rio de Janeiro-RJ⁶, Santos-SP⁷, e nesta própria casa de leis, uma

⁵ **Art. 6º São direitos sociais** a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

Art. 196. A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação. (g.n.)

⁶ **Rio de Janeiro-RJ, Lei Municipal nº 6.384, de 5 de julho de 2018.** “Obriga restaurantes, bares, lanchonetes, barracas de praia, ambulantes e similares autorizados pela prefeitura a usarem e fornecerem canudos de papel biodegradável e/ou reciclável individual e hermeticamente embalados com material semelhante”.

⁷ **Santos-SP, Lei Complementar nº 1.010, de 31 de julho de 2018.** “Altera e acrescenta dispositivos da Lei nº 3.531, de 16 de abril de 1968, que institui o Código de Posturas do Município de Santos e dá outras providências” (o art. 2º proíbe o fornecimento de canudos plásticos).



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

vez que na data de hoje, da lavratura deste parecer, foi aprovado em 2ª discussão o PL 212/2018, que também proíbe o fornecimento de canudos plásticos pelos estabelecimentos de Sorocaba.

Quanto aos canudos plásticos, matéria que serve de analogia e base de aplicação para a mesma restrição visada por este PL, destaca-se que em todos os municípios que implementaram tal medida, os pareceres das respectivas Comissões de Justiça, foram opinando pela constitucionalidade, não havendo qualquer posicionamento judicial suspendendo tais normas.

Ademais, ainda que se levante eventual discussão acerca da constitucionalidade da norma, há de se ressaltar que **a posição mais atual do Judiciário**, tanto no âmbito do Tribunal de Justiça de São Paulo, quanto do Supremo Tribunal Federal, **é no sentido da POSSIBILIDADE DE O MUNICÍPIO LEGISLAR SOBRE PROTEÇÃO AMBIENTAL, tendo em vista o interesse local, e a suplementação da legislação pátria.**

No caso da proibição, por Lei Municipal, da queima da palha da cana-de-açúcar, em sede de Repercussão Geral, decidiu a Suprema Corte:

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).** (STF. RE nº 586.224/SP-RG, Tribunal Pleno, Relator o Ministro Luiz Fux, DJe de 8/5/15 – Tema 145). (g.n.)

No caso da proibição, por Lei Municipal, do uso de sacolas plásticas, com a substituição por biodegradáveis, a Corte reconheceu a Repercussão Geral da questão (Tema 970):

EMENTA: RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. AMBIENTAL. PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS DA ORDEM ECONÔMICA. LEI MUNICIPAL. **OBRIGAÇÃO DE SUBSTITUIÇÃO DE SACOS E SACOLAS PLÁSTICAS POR SACOS E SACOLAS DE MATERIAL ECOLÓGICO. REPERCUSSÃO GERAL RECONHECIDA.**



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

(STF. RE 732.686/SP. Rel. Min. Luis Fux. Repercussão Geral reconhecida. Tema 970. 26 de set. de 2017).

Há duas semanas, em 21 de agosto de 2018, a atual Procuradora Geral da República, Raquel Elias Ferreira Dodge, exarou parecer na questão acima, opinando pela CONSTITUCIONALIDADE das leis municipais que determinam substituição de componentes poluentes, por outros ecologicamente sustentáveis, em prol do interesse ambiental local:

É constitucional lei municipal, decorrente de iniciativa parlamentar, que determina a substituição de sacos e sacolas plásticas por embalagens ecológicas, produzidas com materiais considerados menos prejudiciais ao meio ambiente, e atribui ao Poder Executivo a competência para fiscalizar o cumprimento da norma e aplicar as respectivas sanções, uma vez que tal matéria não se inclui dentre aquelas sujeitas à iniciativa legislativa reservada ao Chefe do Poder Executivo (art. 61, § 1º, da Constituição Federal), e, ainda, insere-se na competência constitucional do município para legislar sobre o meio ambiente no limite de seu interesse local e em harmonia com a disciplina estabelecida pelos demais entes federados (art. arts. 24, VI c/c 30, I e II, da Constituição Federal).

(Procuradoria Geral da República. Parecer nº 115/2018 – SDHDC/GABPGR. RE nº 732.686/SP. Tema 970. Repercussão Geral. Raquel Elias Ferreira Dodge, Procuradora-Geral da República. Exarado em 21 de ago. de 2018)

Em caso muito similar ao deste PL, o Município de Rio Claro, através da Lei nº 3.799 de iniciativa parlamentar, proibiu a utilização de embalagens plásticas à base de polietileno ou derivados de petróleo.

Questionada tal norma, ao chegar ao STF, o posicionamento da corte, reconhecendo a CONSTITUCIONALIDADE da norma, foi o seguinte:

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.

(...)

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.

(STF. AgR RE 729.726/SP. 2ª Turma. Rel. Min. Dias Tóffoli. Julgado em 08 de jun. de 2017, publicado em 26 de out. de 2017) (g.n.)



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

Adiante, ressalta-se que diferente não é o posicionamento no Tribunal de Justiça de SP, que, embora tenha declarado a inconstitucionalidade de leis municipais sobre o objeto em exame (que como visto acima, foram revertidas no Supremo), a própria Corte Paulista também já validou norma municipal semelhante a presente:

EMENTA 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 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. (TJSP. ADIN nº 0121480-62.2011.8.26.0000. Órgão Especial. Rel. Des. Arantes Theodoro. Julgado em 1º de out. de 2014). (g.n.)

Por fim, encerrando a questão constitucional que envolve o conflito entre os interesses dos empresários, especialmente do ramo de bares e restaurantes, e os defensores da causa ambiental, soa juridicamente RAZOÁVEL a prevalência do meio ambiente neste conflito, uma vez que este é um bem maior do que o lucro do mercado.

Acerta o Supremo ao declarar a constitucionalidade dessas normas municipais, uma vez que, o que falta para o empresariado nessa discussão, é apenas a capacidade de se adaptar a uma nova realidade sustentável. Por exemplo, nos anos 80, jamais se imaginava que o fumo do cigarro seria proibido em locais fechados.

No entanto, tal norma hoje já está incutida no consciente da população brasileira, de forma natural e aceitável (não se fuma mais em locais fechados, não pela cogência da norma, mas pela aceitação de que isso é o melhor para o bem-estar coletivo).

É o mesmo que se espera deste PL (e de todos os outros, em todas as outras cidades), que o não uso de canudos plásticos, isopor e todos os materiais que agrirem o meio ambiente, entre em prática naturalmente, até eles deixarem definitivamente de serem utilizados.



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

Superada a questão constitucional da proposição, ressalta-se que as penalidades previstas na norma, estão atreladas à UFESP (Unidade Fiscal do Estado de São Paulo), nada havendo de ilegal em tal vinculação, amplamente utilizada em outras normas municipais, e plenamente aceitas pela jurisprudência como indexador para penalidades administrativas.

Ademais, observa-se que tramitava nesta Casa de Leis proposição semelhante, qual seja, o PL 194/2016 do então Edil Jessé Loures de Moraes. Contudo, nota-se que tal proposição restou arquivada em 28 de agosto de 2018, nada implicando, portanto, na tramitação deste novo PL.

Por fim, sublinha-se que a eventual aprovação desta Proposição dependerá do voto favorável da **maioria dos membros, presentes a maioria absoluta dos membros**, conforme o art. 162 do Regimento Interno da Câmara.

Ante o exposto, nada a opor sob o aspecto legal.

É o parecer.

Sorocaba, 06 de setembro de 2018.

LUCAS DALMAZO DOMINGUES
Chefe da Seção de Assuntos Jurídicos

De acordo:

MARCIA PEGORELLI ANTUNES
Secretária Jurídica