



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

PARECER JURÍDICO

PL 113/2024

Requerente: Presidente da Câmara Municipal de Sorocaba

Trata-se de projeto de lei, de autoria do nobre Vereador Luís Santos Pereira Filho, que “*Dispõe sobre a proibição da fabricação e comercialização de veículos movidos a hidrogênio provenientes da eletrolise da água, no âmbito do Município de Sorocaba, e dá outras providências*”.

Tal proibição, nos termos da sua justificativa, tem “o objetivo precípuo de preservar um recurso natural extremamente escasso e fundamental para a vida humana: a água”.

Em que pesem os elevados propósitos que inspiraram o nobre autor do projeto de lei em análise, a proposição padece de **inconstitucionalidade formal**, haja vista que a **matéria central é a energia**, na qual estão inseridos os assuntos relativos a **combustíveis para abastecimento de veículos automotores**, cuja **competência legislativa é privativa da União**, a teor do que dispõe o Art. 22, IV da Constituição Federal:

“Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

(...)

IV – **águas, energia, informática, telecomunicações e radiodifusão;**” (g.n.)

Nesse sentido destacamos os seguintes julgados:

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 6.200, de 04 de janeiro de 2019, do Município de Pindamonhangaba, a qual “dispõe sobre a obrigatoriedade dos estabelecimentos que comercializam gasolina informarem seus clientes se a gasolina comercializada é formulada ou refinada”. Características do combustível comercializado. Tema relacionado a energia e recursos minerais, que pertence ao rol de competências legislativas privativas da União (Arts. 22, IV e XII, e 238, CR/88), a qual foi devidamente exercida por meio das Leis Federais nºs 9.478/97 e nº 9.847/99, vem como das Resoluções ANP 40/2013 e 41/2013. Classificação devidamente estabelecida em normas da União. Vício formal constatado. Inconstitucionalidade reconhecida (arts. 1º, 5º e 144, todos da CE/SP; arts. 22, IV e XII, e 29, ambos da CR/88). AÇÃO PROCEDENTE. (TJSP; ADI 2110901-40.2019.8.26.0000; Relator (a): Beretta da Silveira; Órgão Especial; Data do Julgamento: 04/09/2019; Data de Registro: 05/09/2019)





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

"ADIN – Inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 3.541, de 6-11-2017, de Peruíbe, e do art. 79-A da Lei Orgânica do Município de Peruíbe, inserido pela Emenda nº 31/2018, que vedam, no âmbito do município, a emissão de poluentes primários e secundários que são potenciais causadores de chuva ácida e do efeito estufa no ar, decorrentes da queima de combustíveis fósseis em usinas termoelétricas – **Incompatibilidade com os arts. 1º e 144 da CE/89 e arts. 22, IV, 24, VI, e § 1º, 30, I e II, da CF/88. Usurpação de competência** – Aproveitamento energético - Emissão de compostos por usina termoelétrica – Política energética – Energia elétrica – **Competência privativa da União para legislar sobre energia** – art. 22, IV, da CF/88 – Inconstitucionalidade - Ocorrência. Usurpação de competência – (...)Inconstitucionalidade – Ocorrência. Ação procedente."(TJSP; ADI 2090299-62.2018.8.26.0000; Relator (a): Carlos Bueno; Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 13/03/2019; Data de Registro: 27/03/2019)

Além disso, a proposição trata, ainda que por via reflexa, sobre o tema “**águas**”, matéria essa também da **competência legislativa privativa da União**, nos termos do previsto no mesmo inciso IV do art. 22 da Constituição Federal, acima transcrito.

Sobre a abrangência da competência privativa da União referente ao tema águas, previsto no inciso IV do art. 22 da Carta Magna, o mestre Fiorillo elucida que “*o termo águas foi empregado de forma genérica, sem especificar tipo e modalidade, permitindo, portanto, uma ampla interpretação*”¹. Ou seja, a competência para legislar sobre águas deverá ser entendida como privativa da União quando se refere ao bem econômico, água; como nos casos de água para produção de energia ou água como recurso mineral. Por outro lado, quando nos referimos à proteção das águas como recurso natural a competência será concorrente (art. 24, VI, CF/88).

Dessa forma, deve ser respeitada a competência constitucional privativa da União para legislar sobre **energia e águas**, diante da prevalência do **interesse nacional** acerca desses temas, não sendo dado aos estados e municípios, pura e simplesmente, criar obstáculos ilegítimos ao exercício pleno dessa competência.

É importante salientar que, embora o constituinte federal tenha conferido aos Municípios a possibilidade de “*legislar sobre assuntos de interesse local*” e “*suplementar a legislação federal e a estadual no que couber*” (art. 30, I e II, da CF), não há espaço para atividade normativa municipal em matéria privativa da União, como no caso em tela.

1 Fiorillo, Celso Antonio Pacheco. Curso de Direito Ambiental Brasileiro. 15. ed – São Paulo: Saraiva, 2014.p.345





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

Na lição do **ex-Ministro Celso de Mello**², “*verifica-se no art. 22 da Carta Política, um núcleo material em que se concentra a discriminação constitucional de atribuições privativas da União Federal, tornadas inacessíveis, em virtude de cláusula de bloqueio, às demais pessoas estatais, ressalvada, unicamente, a hipótese de autorização excepcional para o Estado-membro legislar sobre pontos específicos concernentes às matérias reservadas, desde que formalizada essa delegação normativa em sede de lei complementar nacional (CF, art. 22, parágrafo único)*”.

De se registrar, ademais, não se identificar interesse predominantemente local (art. 30, I, da CF) no estabelecimento de restrição a produção e comercialização de veículos movidos a hidrogênio provenientes da eletrolise da água. Sendo razoável concluir que o assunto deve ser disciplinado em lei nacional, haja vista a necessidade de aplicação de legislação uniforme sobre tal matéria em todo o território nacional.

O mestre Hely Lopes Meireles esclarece o sentido de “interesse local” do Município quando leciona que:

*Interesse local não é interesse exclusivo do Município; não é interesse privativo da localidade; não é interesse único dos municípios. Se se exigisse essa exclusividade, essa privacidade, essa unicidade, bem reduzido ficaria o âmbito da Administração local, aniquilando-se a autonomia de que faz praça a Constituição. (...) O que define e caracteriza o “interesse local”, inscrito como dogma constitucional, é a predominância do interesse do Município sobre o do Estado ou da União*³

Inegável, na hipótese, que não se denota a existência de necessidades imediatas do Município ou de qualquer peculiaridade local, que justifique a criação da norma em análise, visando estabelecer tal proibição exclusivamente para o território de Sorocaba.

Logo, é defeso ao legislador municipal, sob o pretexto do interesse local, invadir a esfera privativa da União e legislar sobre **águas e energia**, sob pena de ofensa ao **princípio federativo**, entalhado no art. 1º da Constituição Federal⁴.

² SS nº 1.193/RS, Relator Ministro Celso de Mello

³ MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Municipal Brasileiro, 2021 19ª ed. Ed. JusPodivum e Malheiros Editores; p. 96.

⁴ Art. 1º 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:





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

A propósito, sobre o princípio federativo, preleciona Celso Bastos⁵:

“A Federação é a forma de Estado pela qual se objetiva distribuir o poder, preservando a autonomia dos entes políticos que a compõem... O acerto da Constituição, quando dispõe sobre a Federação, estará diretamente vinculado a uma racional divisão de competência entre, no caso brasileiro, União, Estados e Municípios (...) Portanto deve o princípio federativo informar o legislador infraconstitucional que está obrigado a acatar tal princípio na elaboração das leis ordinárias, bem como os intérpretes da Constituição, a começar pelos membros do Poder Judiciário”

É oportuno mencionar que a União, no uso dessa competência legislativa privativa, editou o **Decreto nº 9.557, de 8 de novembro de 2018**, que Regulamenta a Medida Provisória nº 843, de 5 de julho de 2018, que **estabelece requisitos obrigatórios para a comercialização de veículos no País**, institui o Programa Rota 2030 - Mobilidade e Logística e dispõe sobre o regime tributário de autopeças não produzidas.

Ainda sobre a matéria em tela, convém destacar que a União ao editar a **Lei nacional nº 6938, de 31 de agosto de 1981**, que “*Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente*”, definiu em seu art. 8º as competências do **CONAMA, das quais destacamos as seguintes:**

“Art. 8º Compete ao CONAMA:

VI - estabelecer, privativamente, normas e padrões nacionais de controle da poluição por veículos automotores, aeronaves e embarcações, mediante audiência dos Ministérios competentes;

*VII - **estabelecer normas, critérios e padrões relativos ao controle e à manutenção da qualidade do meio ambiente com vistas ao uso racional dos recursos ambientais, principalmente os hídricos**”.* (g.n.)

Há que se considerar também que a **Lei Nacional nº 9.478, de 1997**, que “*Dispõe sobre a política energética nacional, as atividades relativas ao monopólio do petróleo, institui o Conselho Nacional de Política Energética e a Agência Nacional do Petróleo e dá outras providências*”, em seu art. 1º definiu os **objetivos das políticas nacionais para o aproveitamento racional das fontes de energia**, destacam-se os seguintes:

⁵ Curso de Direito Constitucional, 14ª edição, p. 145/146.





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

“Art. 1º As políticas nacionais para o aproveitamento racional das fontes de energia visarão aos seguintes objetivos:

I - preservar o interesse nacional;

(...)

VIII - utilizar fontes alternativas de energia, mediante o aproveitamento econômico dos insumos disponíveis e das tecnologias aplicáveis;

(...)

X - atrair investimentos na produção de energia;

XVII - fomentar a pesquisa e o desenvolvimento relacionados à energia renovável;

XVIII - mitigar as emissões de gases causadores de efeito estufa e de poluentes nos setores de energia e de transportes, inclusive com o uso de biocombustíveis. (g.n.)

Registre-se que o Brasil ainda carece de legislação específica disciplinando o uso do hidrogênio como fonte de energia. O que se tem são resoluções do **Conselho Nacional de Política Energética (CNPE)**, das quais destacamos a **Resolução nº 6, de 23/06/2022**, que **“Institui o Programa Nacional do Hidrogênio, cria o Comitê Gestor do Programa Nacional do Hidrogênio, e dá outras providências”**.

Antes dessa **Resolução CNPE nº 6, de 2022**, outras resoluções foram editadas identificando o papel estratégico que o hidrogênio pode desempenhar no futuro da economia nacional, como a **Resolução CNPE nº 2, de 2021**, que definiu o hidrogênio como um dos temas prioritários para investimentos em pesquisa e desenvolvimento, e a **Resolução CNPE nº 6 de 2021**, que orientou a definição de diretrizes para o Programa Nacional do Hidrogênio.

Não é demais mencionar que a **Câmara dos Deputados** aprovou, em **28 de novembro 2023**, o **Substitutivo aos Projetos de Lei nº 2.308, de 2023, nº 3.452, de 2023 e nº 4.907, de 2023**, o qual **“Institui o marco legal do hidrogênio de baixa emissão de carbono; dispõe sobre a Política Nacional do Hidrogênio de Baixa Emissão de Carbono; institui incentivos para a indústria do hidrogênio de baixa emissão de carbono; institui o Regime Especial de Incentivos para a Produção de Hidrogênio de Baixa Emissão de Carbono (Rehidro); cria o Programa de Desenvolvimento do Hidrogênio de Baixa Emissão de Carbono (PHBC); e altera as Leis nºs 9.427, de 26 de dezembro de 1996, e 9.478, de 6 de agosto de 1997”**. Tal proposição segue agora em discussão no **Senado Federal**.

Diante desse contexto, resta claro que a matéria em análise possui vício formal, insanável, em razão da ausência de interesse local e, conseqüentemente, ausência de competência legislativa do município para dispor sobre a matéria.





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

Ante o exposto, a **presente proposição padece de inconstitucionalidade**, haja vista que invade a competência legislativa privativa da União e viola o pacto federativo, traduzindo em infringência aos arts. 1º e 22, inciso IV, da Constituição Federal.

É o parecer.

Sorocaba, 22 de abril de 2023.

ROBERTA DOS SANTOS VEIGA
Procuradora Legislativa



PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <https://sorocaba.camarasempapel.com.br/autenticidade> utilizando o identificador 350034003200310039003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **ROBERTA DOS SANTOS VEIGA** em **22/04/2024 11:21**

Checksum: **B4682EE8B2A5D7CB8B490D79326109E4E387C0C7C640EE7B6990CAAEE239F975**

