



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

PARECER JURÍDICO

PL 72/2024

Requerente: Presidente da Câmara Municipal de Sorocaba

1) Relatório

A presente proposição foi encaminhada à **Secretaria Jurídica e Legislativa** para instrução e emissão de parecer quanto a sua constitucionalidade e legalidade, nos termos do art. 96, caput, c/c art. 42, parágrafo único, da Resolução nº 322, de 18 de setembro de 2007 (Regimento Interno).

Trata-se de projeto de lei, de autoria do nobre **Edil Cristiano Anunciação dos Passos**, que *“Dispõe sobre a obrigatoriedade dos estabelecimentos comerciais a afixarem em local visível, preferencialmente próximos aos caixas, aviso do não fornecimento de sacolas gratuitas e dá outras providências”*.

Nos termos da sua justificativa: *“A finalidade do projeto é apenas impor àqueles estabelecimentos que escolhe não disponibilizar sacolas aos seus consumidores de forma gratuita, com o pretexto de serem ambientalmente corretos, a obrigatoriedade de afixarem em local visível, preferencialmente próximos aos caixas, aviso do não fornecimento de sacolas gratuitas”*.

2) Quanto ao aspecto material

Tem-se, na hipótese, que a matéria se refere, essencialmente, a **defesa do consumidor**, reconhecida como direito fundamental e princípio basilar da ordem econômica, nos termos do art. 5º, inciso XXXII, e art. 170, V, da Constituição Federal, *in verbis*:

“Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

(...)

*XXXII - o Estado promoverá, na forma da lei, a **defesa do consumidor**;*





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

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:

(...)

V - defesa do consumidor;"

É preciso considerar que a matéria em tela está em consonância com a Lei nacional nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, o **Código de Defesa do Consumidor**, o qual estabelece em seu art. 55, §1º que **os Municípios fiscalizarão e controlarão o mercado de consumo no interesse da informação do consumidor**, baixando as normas que se fizerem necessária, *in verbis*:

"Art. 55. A União, os Estados e o Distrito Federal, em caráter concorrente e nas suas respectivas áreas de atuação administrativa, baixarão normas 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**". (g.n.)*

Nesse ponto o projeto de lei também assegura o **direito de acesso à informação**, tido como fundamental, nos termos do disposto no art. 5º, inciso XIV da Constituição Federal:

"Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e a propriedade nos seguintes termos:

(...)

*XIV – é assegurado a todos o **acesso à informação** e resguardado o sigilo da fonte, quando necessário ao exercício profissional". (g.n.)*

Ademais, a matéria guarda, ainda, estreita relação com o **Poder de Polícia administrativo**, o qual é um instrumento conferido ao administrador que lhe permite condicionar ou restringir o exercício de atividade, o uso e gozo de bens e direitos pelos particulares, privilegiando o interesse da coletividade.





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

3) Quanto ao aspecto formal

Com efeito, no que concerne a análise do projeto de lei em tela, deve-se interpretá-lo em conformidade com a Constituição Federal, notadamente quanto a **competência legislativa conferida aos municípios**.

Nesse contexto, dentre as competências legislativas conferidas pelo Constituição Federal aos municípios, importa no caso destacar àquelas referidas nos incisos I e II do artigo 30, conforme abaixo transcrito:

*“Art. 30. **Compete aos Municípios:***

***I - legislar sobre assuntos de interesse local;**(g.n.)*

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;”

No que se refere à competência municipal para legislar sobre **interesse local**, é primorosa a lição de Alexandre de Moraes, que afirma que *"interesse local refere-se aos interesses que disserem respeito mais diretamente às necessidades imediatas do município, mesmo que acabem gerando reflexos no interesse regional (Estados) ou geral (União)".¹*

Nesse mesmo diapasão, a **Lei Orgânica do Município** dispõe que:

*“Art. 4º **Compete ao Município:***

I - legislar sobre assuntos de interesses local.

(...)

XXII- conceder licença para:

*a) localização, instalação e funcionamento industriais, **comerciais** e de serviços.*

Art. 33. Cabe à Câmara Municipal, com a sanção do Prefeito, legislar sobre as matérias de competência do Município, especialmente no que se refere ao seguinte:

*I - assuntos de **interesse local**, inclusive suplementando a legislação federal e a estadual (...)* “(g.n.)

É imperioso salientar que a proposta em análise trata sobretudo da **defesa do consumidor** e a Constituição Federal sobre tal matéria fixou a **competência legislativa concorrente entre a União, os Estados e o Distrito Federal**, na esteira de seu artigo 24, inciso V:

¹ Constituição do Brasil Interpretada e Legislação Constitucional, 9ª ed., São Paulo: Atlas, 2013, p. 740)





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

“Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

[...].

*V - produção e **consumo**”; (g.n.)*

Depreende-se, portanto, que o consumo é matéria afeta à competência concorrente, apenas, da União, dos Estados e do Distrito Federal. Os Municípios, por sua vez, detém somente a prerrogativa de legislar sobre assuntos de interesse local, além da competência para suplementar a legislação federal e estadual (art. 30, incisos I, II e V da CF).

Todavia, em que pese a existência de controvérsia quanto a competência dos municípios para legislar sobre consumo, nos alinhamos a jurisprudência do **Supremo Tribunal Federal**² que vem reiteradamente **afirmando a competência dos municípios para legislar sobre matéria consumerista, quando sobreleva o interesse local e não há interferência nas atividades-fim**, como ocorre no caso em tela, em que a necessidade de um melhor atendimento aos consumidores nos estabelecimentos comerciais é aferível em cada localidade, a partir da observação da realidade local.

Por sua vez, com relação a **iniciativa legislativa** da matéria, também não vislumbramos óbices legais, haja vista que a ela não está elencada no rol taxativo das hipóteses de iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo, disposto no art. 61, §1º, inciso II da Constituição Federal, dispositivo que, em âmbito municipal, corresponde ao art. 38 da Lei Orgânica do Município de Sorocaba, *in verbis*:

CONSTITUIÇÃO FEDERAL

“Art. 61. (...)

§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

II - dispõem sobre:

- a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;*
- b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;*
- c) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;*
- d) organização do Ministério Público e da Defensoria Pública da União, bem como normas gerais para a organização do Ministério Público e da Defensoria Pública dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios;*
- e) criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 84, VI;*
- f) militares das Forças Armadas, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para a reserva”.*

² RE nº 818.550/SP-AgR, Segunda Turma, Relator o Ministro Dias Toffoli, DJe de 06/10/17; RE nº 880.078/SP-AgR, Primeira Turma, Relator o Ministro Marco Aurélio, DJe de 1º/6/16; RE nº 956.959/SP, Relatora a Ministra Rosa Weber, DJe de 28/6/16; RE nº 397.094/DF-AgR, Primeira Turma, Relator o Ministro Sepúlveda Pertence, DJ de 27/10/06





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

LEI ORGANICA MUNICIPAL

“Art. 38. Compete privativamente ao Prefeito Municipal a iniciativa das leis que versem sobre:

I - regime jurídico dos servidores;

II - criação de cargos, empregos e funções na Administração direta e autárquica do Município, ou aumento de sua remuneração;

III - orçamento anual, diretrizes orçamentárias e plano plurianual;

IV - criação, estruturação e atribuições dos órgãos da Administração direta do Município”.

4) Quanto à técnica legislativa

Com relação à **melhor técnica legislativa** há que se observar o que dispõe o art. 7º, IV, da **Lei Complementar Nacional nº 95, de 26 de fevereiro de 1998**:

“Art. 7º O primeiro artigo texto indicará o objetivo da lei e o respectivo âmbito de aplicação, observados os seguintes princípios:

(...)

IV – o mesmo assunto não poderá ser disciplinado por mais de uma lei, exceto quando a subsequente se destine a complementar lei considerada básica, vinculando-se a esta por remissão expressa”. (g.n.)

Ocorre que a matéria disposta na proposição se encontra diretamente ligada ao já estabelecido pela **Lei Municipal nº 10.131, de 30 de maio de 2012**, que “Dispõe sobre a obrigatoriedade do fornecimento gratuito de embalagens para acondicionamento e transporte das mercadorias adquiridas nos estabelecimentos que menciona, e dá outras providências”, nos seguintes termos:

“Art. 1º Ficam todas as empresas comerciais, atacadistas ou varejistas, empresas prestadoras de serviços em geral, obrigadas a fornecer, gratuitamente, embalagens para acondicionamento e transporte das mercadorias adquiridas em seus estabelecimentos.

Parágrafo Único. As empresas que disponibilizarem caixas de papelão usadas, deverão, obrigatoriamente, **proporcionar ao consumidor a opção por outro tipo de embalagem.** (g.n.)

Art. 2º O descumprimento do disposto nesta Lei implicará ao infrator, sucessivamente, as seguintes penalidades:

I - advertência;

II - multa no valor de R\$ 500,00 (quinhentos reais);

III - suspensão da licença de funcionamento.

Art. 3º Os estabelecimentos mencionados no art. 1º deverão adequar-se a esta Lei no prazo de 30 (trinta) dias a contar da data de sua publicação.





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

Art. 4º As despesas com a execução da presente Lei correrão por conta de verba orçamentária própria.

Art. 5º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação”.

Desse modo, tendo em vista que está em vigor a Lei Municipal nº 10.131, de 2012, que trata do assunto em questão, a presente proposição da forma como está redigida **padece de ilegalidade**, por contrariar o inciso IV do art. 7º da LC 95/98.

Logo, caso o legislador ainda tenha a intenção da manutenção da matéria e visando sanar tal ilegalidade, é o caso de se considerar uma das seguintes opções: a manutenção dessa proposição com a vinculação ou revogação expressa da Lei nº 10.131, de 2012, ou, ainda, a alteração dessa mesma lei, incluindo as intenções deste projeto de lei.

É o parecer.

Sorocaba, 7 de março de 2024.

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 340039003600380030003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **ROBERTA DOS SANTOS VEIGA** em 07/03/2024 12:04

Checksum: **6D0C9B8784D08FEE07734B4D14C3EDC29906932C801F8660ECFC928CEE3146A9**



Autenticar documento em <https://sorocaba.camarasempapel.com.br/autenticidade> com o identificador 340039003600380030003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.