



MUNICÍPIO DE
CASCADEL
Estado do Paraná

CÂMARA MUNICIPAL DE CASCADEL

Recebi em

03/10/14

Kleide S. Mayer
Diretora de Plenário e Apoio às Sessões

ANTEPROJETO DE LEI N.º 127 /2014.

DISPÕE SOBRE REVOGAÇÃO DA LEI N.º
6.320 DE 18 DE FEVEREIRO DE 2014.

A CÂMARA MUNICIPAL DE CASCADEL, ESTADO DO PARANÁ, APROVOU
E EU, PREFEITO MUNICIPAL, SANCIONO A SEGUINTE LEI:

Art. 1º Fica revogada a Lei nº 6.320 de 18 de fevereiro de 2014.

Art. 2º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Cascavel, 28 de outubro de 2014

Edgar Bueno
Edgar Bueno,
Prefeito Municipal.



MENSAGEM DE LEI

Excelentíssimo Presidente,
Nobres Vereadores.

Submeto à elevada apreciação dos Senhores Membros da Câmara Municipal o anexo Anteprojeto de Lei que *"DISPÕE SOBRE REVOGAÇÃO DA LEI Nº 6.320 DE 18 DE FEVEREIRO DE 2014.*

A presente proposta legislativa se justifica ante ao fato que a lei nº 6.320/2014 é inconstitucional, possuindo vício de iniciativa, ou seja, a lei em apreço foi de autoria de vereador, sendo que essa matéria competiria à iniciativa do Chefe do Executivo.

Ademais, ainda que fosse a lei proposta pelo chefe do poder executivo, a referida lei não está dentro da competência comum conferida aos Municípios que é, na verdade, a administrativa, e não a legislativa. Ou seja, o rol de competências contido do art. 23 da Constituição da República diz respeito à execução das políticas públicas, que cabe, de forma comum, tanto à União, quanto aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios.

O interesse local diz respeito às matérias que, porventura, adquiram configurações peculiares em tal ou qual Município, por aplicação do princípio da predominância do interesse. Igualmente, vai se firmando o entendimento de que o interesse local guarda estreita relação com o âmbito territorial.

Assim, cabe ao município legislar sobre uma maior concretude, disciplinando seus pormenores, adaptando a vida prática da Municipalidade aos ditames oriundos de legislação editada pela União. Mas, de forma alguma, é-lhe permitido fixar novas diretrizes, sem respaldo na legislação federal. Com efeito, seria inócuo e causaria grande incerteza jurídica caso se possibilitasse aos Municípios instituir políticas locais, por exemplo, sobre mudança do clima, sendo que atualmente a Lei Federal 12.187/2009 é a que disciplina tal assunto.

E, sobre o tema, instituindo a Política Nacional sobre Mudança do Clima –PNMC a lei objurgada cria obrigação adjeta a negócio de natureza civil ou comercial, interferindo na competência exclusiva da União prevista no art. 22, I, da Constituição Federal. Assim, além do exposto, a obrigação de plantar uma árvore para cada veículo vendido se assemelha a um tributo, não havendo, todavia, previsão expressa neste sentido no art. 156 da Constituição Federal.

Nesse passo, a jurisprudência vem traçando limites à competência comum prevista no art. 23, VI e VII, da Constituição Federal. Ressalta que a lei falha ao criar obrigação adjeta a negócio jurídico de natureza civil ou comercial, interferindo na competência exclusiva da União prevista no art. 23, I, da Constituição Federal. Além disso, aduz que a obrigação instituída assemelha-se a um tributo não prevista no art. 156 da Constituição Federal. Finalmente, assinala haver ofensa ao princípio da razoabilidade.

O art. 23 da Constituição Federal prevê a competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios em relação a *"proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas"* (inc. VI) e *"preservar as florestas, a fauna e a flora"* (inc. VII). Sobre o tema, há vários julgados que entendem no senti-



do de que a competência comum conferida aos Municípios é, na verdade, a administrativa, e não a legislativa. Ou seja, o rol de competências contido do art. 23 da Constituição da República diz respeito à execução das políticas públicas, que cabe, de forma comum, tanto à União, quanto aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios. Impende ainda ressaltar que a competência legislativa concorrente prevista no art. 24, da Constituição da República, foi atribuída apenas à União, aos Estados e ao Distrito Federal.

Na esfera municipal, a competência legislativa encontra-se prevista no artigo 30, incisos I e II, da Constituição da República. O inciso I trata da competência para "*legislar sobre assuntos de interesse local*" e nesse aspecto a evolução da doutrina e da jurisprudência vem apontando critérios para definir essa cláusula aberta. Tem-se firmado, assim, que o interesse local diz respeito às matérias que, porventura, adquiram configurações peculiares em tal ou qual Município, por aplicação do princípio da predominância do interesse. Igualmente, vai se firmando o entendimento de que o interesse local guarda estreita relação com o âmbito territorial. Tudo o que ultrapassar esses dois limites estará, portanto, fora da incidência do inciso I do art. 30.

Paralelamente, o inciso II do mesmo artigo preceitua que compete aos Municípios "*suplementar a legislação federal e a estadual no que couber*". Sobre o tema, Alexandre de Moraes explica que "a Constituição Federal prevê a chamada competência suplementar dos municípios, consistente na autorização de regulamentar as normas legislativas federais ou estaduais, para ajustar sua execução".¹

Observa-se que peculiaridades locais, sempre em concordância com aquelas e desde que presente o requisito primordial de fixação de competência desse ente federativo: interesse local.

E, inexistindo lei da União ou do Estado versando sobre o tema, seria possível ao Município legislar nesses limites, desde que presente, também nesse caso, o interesse local.

Nesse passo, no caso a União não regulamente, por meio de normas gerais, as matérias do art. 24 do Texto Maior; os Estados, o Distrito Federal e os Municípios podem suprir tal inércia legislativa. (...) a municipalidade poderá suprir os vazios e omissões dos legisladores federal e estadual, inclusive quanto aos assuntos dispostos no art. 24. Contudo, dois são os requisitos para o exercício dessa especial tarefa de índole federativa, quais sejam: (i) acatamento aos modelos federal (Constituição da República) e estadual (textos constitucionais dos Estados membros); (ii) rigorosa obediência ao princípio da predominância do interesse local. Diante disto, percebe-se que apenas as necessidades imediatas do Município (interesses locais) sujeitam-se ao crivo da competência suplementar, ainda que a satisfação delas se projete nos planos dos Estados-membros (interesse regional) e até da União (interesse federal).

Percebe-se que o poder supletivo, conferido pela Carta de 1988 às municipalidades, não serve de reduto para desvios de competências ou invasões inconstitucionais de atribuições, ou seja, possui um destino certo e incontestável: impedir que a inércia legislativa da União prejudique a vida do Município, paralisando serviços im-

¹ LEME MACHADO, Paulo Afonso. O município e o direito ambiental. Revista Forense, v. 317, ano 88, p. 189.



prescindíveis, tais como transporte coletivo, polícia das edificações, vigilância sanitária de restaurantes e similares, coleta de lixo, ordenação.²

Assim, o uso do solo urbano, dentre outros temas que dizem respeito ao interesse local. Porém, o caso concreto não se subsume a nenhum dos dois incisos. O inciso I não incide na espécie, porque, embora inegavelmente seja interesse também do Município o de zelar pela preservação do meio ambiente, não há nisso o caractere da preponderância em seu favor. O efeito estufa é um problema que atinge o planeta inteiro e de forma indistinta, não havendo especificidade alguma que legitime a competência municipal nos termos do art. 30, inc. I, da Constituição Federal. Portanto, inexistindo qualquer peculiaridade no Município de Cascavel envolvendo o problema do "efeito estufa", tem-se que ele transcende o interesse local. Nem incide o inciso II, porque a União já legislou sobre a matéria, ao editar a Lei 8.723, de 28 de outubro de 1993, que *"dispõe sobre a redução de emissão de poluentes por veículos automotores e dá outras providências"*. Além disso, as *"normas federais de proteção ao meio ambiente já se ocupam em regulamentar o resgate de carbono da atmosfera, da mesma forma como pretende a Lei em questão"*.

Balizada assim a controvérsia constitucional, conclui-se que o Município é lícito regulamentar a legislação federal, conferindo-lhe maior concretude, disciplinando seus pormenores, adaptando a vida prática da Municipalidade aos ditames oriundos de legislação editada pela União. Mas, de forma alguma, é-lhe permitido fixar novas diretrizes, sem respaldo na legislação federal.³

Por fim, nota-se que a lei objeto de revogação cria obrigação adjeta a negócio de natureza civil ou comercial, interferindo na competência exclusiva da União prevista no art. 22, I, da Constituição Federal. Além disso, a obrigação de plantar uma árvore para cada veículo vendido se assemelha a um tributo, não havendo, todavia, previsão expressa neste sentido no art. 156 da Constituição Federal.

E ademais, ainda que fosse possível ao o poder legislativo apresentar projetos que contivessem a lei municipal também fere o princípio a igualdade, na medida em que somente concessionárias da cidade de Cascavel que vendem carros novos sejam alvo de tal obrigação, enquanto que as montadoras e comerciantes de carros usados que estejam instalados na mesma cidade ou em outras próximas não sejam atingidos pela mesma obrigação, ainda que tais veículos circulem no município, de maneira a dispersar, de forma até pior, os indesejados agentes poluentes na atmosfera. Fica fácil perceber que a norma municipal beneficia alguns em detrimento de outros, principalmente diante das empresas do mesmo ramo situadas em cidades circunvizinhas onde a mesma obrigação não lhes foi imposta. A desigualdade na lei produz-se quando a norma distingue de forma não razoável ou arbitrária um tratamento específico a pessoas diversas. Para que as diferenciações normativas possam ser consideradas não discriminatórias, torna-se indispensável que exista uma justifi-

² MORAES, Alexandre de. Constituição do Brasil interpretada e legislação constitucional. 7. Ed. São Paulo: Atlas, 2007. p. 731.

³ BULOS, Uadi Lammêgo. Curso de direito constitucional 6. Ed. São Paulo: Saraiva, 2011. p. 974-97.



MUNICÍPIO DE
CASCVEL
Estado do Paraná

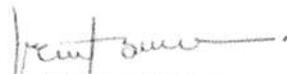
cativa objetiva e razoável, de acordo com critérios e juízos valorativos genericamente aceitos, cuja exigência deve aplicar-se em relação à finalidade e efeitos da medida considerada, devendo estar presente por isso razoável relação de proporcionalidade entre os meios empregados e a finalidade perseguida, sempre em conformidade com os direitos e garantias constitucionalmente protegidos. Assim, os tratamentos normativos diferenciados são compatíveis com a Constituição Federal, quando verificada a existência de uma finalidade razoavelmente proporcional ao fim visado.

Desta forma, torna-se fácil de perceber que a lei a ser revogada fere a constitucionalidade, tendo em vista que o município não tem competência para legislar sobre matéria ambiental, exclusiva da União, dos Estados e do Distrito Federal. Mas, de forma alguma, permitido a ele, fixar novas diretrizes, sem respaldo na legislação federal. Com efeito, seria inócuo e causaria grande incerteza jurídica caso se possibilitasse aos Municípios instituir políticas locais sobre mudança do clima.

Assim, diante das considerações acima expostas, o Município de Cascavel-PR vêm sofrendo várias ações judiciais (Vara da Fazenda – Processos nºs 00154389420148160021; 00133594520148160021; 00209306720148160021), com decisão em sede de liminar favorável para as concessionárias, o que de antemão isso gerará prejuízos da administração municipal, seja pelas despesas processuais, seja pelas imposições de multas, dentre outros fatores.

Por conta disto, envio-lhes o presente Anteprojeto de Lei para apreciação e deliberações.

Atenciosamente,


Edgar Bueno,
Prefeito Municipal.

Ao Excelentíssimo Vereador
MARCIO JOSÉ PACHECO RAMOS
Presidente da Câmara Municipal
Cascavel – PR