



PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE SAQUAREMA – RJ.
ASSESSORIA JURÍDICA

ANÁLISE E EMISSÃO DE PARECER DA ASSESSORIA JURÍDICA DA CMS

PROJETO DE LEI Nº 041 de 2025

AUTORIA: VEREADOR WELINGTON ESTEVÃO DA SILVA

DESTINO: COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA

PARECER PELA REPROVAÇÃO

EMENTA: PROJETO DE LEI DE INICIATIVA DO VEREADOR –
VÍCIO DE INICIATIVA - TEMA JÁ É DISCIPLINADO EM
ÂMBITO ESTADUAL – JURISPRUDÊNCIA PACIFICA -
PRINCÍPIO DA SIMETRIA CONSTITUCIONAL - SEPARAÇÃO
DE PODERES - PELA REPROVAÇÃO.

I. DA INTRODUÇÃO

Cumprimentando Vossas Excelências, Vereadores Membros desta Comissão, fulcrado na Lei Orgânica do Município, na Constituição Federal e do Estado do Rio de Janeiro, está assessoria comunica que irá analisar o Presente Projeto de Lei e encaminhar após a emissão de parecer aos Ilustres Edis para decisão e prosseguimento.

Trata-se de Projeto de Lei de iniciativa do Vereador **WELINGTON ESTEVÃO DA SILVA**, que deseja proibir a cobrança de sacolas biodegradáveis, de papel ou de qualquer outro material que não polua o meio ambiente para embalagem e transporte de produtos adquiridos em estabelecimento comercial no Município de Saquarema.

Consoante a presente proposição, devemos analisar a proposição legislativa no que se refere à Legalidade Formal (rito de elaboração das leis), Legalidade Material (competência e iniciativa), e quanto à Técnica Legislativa, de acordo com o do RICMS.

Importa destacar que está análise se faz em consonância com os ditames e princípios constitucionais, notadamente os concernentes à Administração Pública (legalidade, moralidade, imparcialidade, eficiência, publicidade, supremacia do interesse público sobre o particular etc.), adotamos como preceito básico sugerir a aprovação de Lei que não contenham ilegalidades e inconstitucionalidades em seu bojo, visando a preservação do interesse público.

II. DA INCONSTITUCIONALIDADE

No aludido PL constatamos a existência de ofensas à Constituição Federal, à Constituição do Estado do Rio de Janeiro e à Lei Orgânica do Município, que provocaria efeitos prejudiciais ao ordenamento jurídico municipal, razão pela qual, devemos nos ater às legislações citadas para adequação das propostas legislativas encaminhadas, sob pena de se incorrer em ilegalidades e inconstitucionalidades, como é o caso presente.



**PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE SAQUAREMA – RJ.
ASSESSORIA JURÍDICA**

Com respeito à análise segundo a Constituição Federal, a proposição fere a competência privativa da União, vez que dispõe sobre a matéria prevista no artigo 22, I, da Carta Magna, de modo a consubstanciar a constitucionalidade formal do aludido projeto de lei, por vício de competência legislativa insanável, além de ensejar também a existência de vício de constitucionalidade material por violar os princípios da isonomia, da livre iniciativa e da livre concorrência, previstos nos arts. 5º, caput, LIV e XXII, e 170 da Constituição Federal e nos arts. 9º, 74, V e VIII, 214 e 215 da Constituição do Estado do Rio de Janeiro.

Verifica-se, de igual forma, que a lei em questão contrariou a Lei estadual nº 8473/2019, que prevê a cobrança pelo fornecimento de sacolas recicláveis, tornando obrigatória a gratuidade, extrapolando a competência suplementar sem que se vislumbre qualquer peculiaridade local que a justifique, instituindo uma forma de intervenção estatal no exercício da atividade econômica desenvolvida por estabelecimentos privados, em nítida violação aos princípios da isonomia, da livre iniciativa e da livre concorrência como frisado no parágrafo anterior.

Cumpre acrescentar o caráter estadual da matéria, com precedentes inclusive do E. Órgão Especial, vejamos:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 0063588-10.2022.8.19.0000. REPRESENTANTE: FEDERAÇÃO DO COMÉRCIO DE BENS, SERVIÇOS E TURISMO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO – FECOMÉRCIO-RJ. REPRESENTADOS: 1. EXMO. SR. PREFEITO DO MUNICÍPIO DE QUATIS - 2. CÂMARA DE VEREADORES DO MUNICÍPIO DE QUATIS - DESIGNADO PARA O ACÓRDÃO: DESEMBARGADOR ADRIANO CELSO GUIMARÃES. - REPRESENTAÇÃO POR INCONSTITUCIONALIDADE – LEI Nº 1228, DE 08 DE JULHO DE 2022, QUE PROÍBE, NO ÂMBITO DO MUNICÍPIO DE QUATIS, A COBRANÇA DE SACOLAS DESCARTÁVEIS BIODEGRADÁVEIS DE PAPEL OU DE QUALQUER OUTRO MATERIAL QUE NÃO POLUA O MEIO AMBIENTE, PARA EMBALAGEM E TRANSPORTE DE PRODUTOS ADQUIRIDOS EM ESTABELECIMENTOS COMERCIAIS – LEI MUNICIPAL QUE EXTRAPOLA A COMPETÊNCIA SUPLEMENTAR, CONTRARIANDO A LEGISLAÇÃO ESTADUAL QUE PREVÊ ACOBRANÇA, TORNANDO OBRIGATÓRIA A GRATUIDADE, AUSENTE QUALQUER PECULIARIDADE LOCAL QUE A JUSTIFIQUE – VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA ISONOMIA, DA LIVRE INICIATIVA E DA LIVRE CONCORRÊNCIA AO ESTABELECER UMA FORMA DE INTERVENÇÃO ESTATAL NO EXERCÍCIO DA ATIVIDADE ECONÔMICA DESENVOLVIDA POR ESTABELECIMENTOS PRIVADOS – RECENTE PRECEDENTE DESTE EGRÉGIO ÓRGÃO ESPECIAL AO DECLARAR A INCONSTITUCIONALIDADE DE LEI MUNICIPAL COM IDÊNTICO TEOR - PROCEDÊNCIA DO PEDIDO.



PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE SAQUAREMA – RJ.
ASSESSORIA JURÍDICA

INCIDENTE DE ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE
Nº 0324610-19.2021.8.19.0001 ARGUENTE: EGRÉGIA 4ª
CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA
DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO LEGISLAÇÃO: LEI Nº 9120
DO ANO DE 2021 DO MUNICÍPIO DE CAMPOS DOS
GOYTACAZES INTERESSADO 1: MUNICÍPIO DE CAMPOS
DOS GOYTACAZES INTERESSADO 2: BARCELOS VAREJO E
ATACADO LTDA ACÓRDÃO INCIDENTE DE ARGUIÇÃO DE
INCONSTITUCIONALIDADE – NÃO CONHECIMENTO –
Incidente de arguição de constitucionalidade instaurado
pela Egrégia Quarta Câmara de Direito Público deste
Tribunal de Justiça, por força da cláusula de reserva de
plenário prevista no artigo 97, da Constituição Federal.
Questão prejudicial ao julgamento da ação principal
consistente na análise da constitucionalidade da lei do
Município de Campos dos Goytacazes que proibiu a
cobrança de sacolas descartáveis biodegradáveis de papel
ou de qualquer outro material que não polua o meio
ambiente, para embalagem e transporte de produtos
adquiridos em estabelecimentos comerciais. Desnecessária
a instauração do incidente pelo órgão fracionário pois a
questão constitucional já foi decidida por este Órgão
Especial em representações de constitucionalidade
tendo por objeto leis municipais com idêntico teor. Não
conhecimento do incidente.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
ÓRGÃO ESPECIAL AÇÃO DIRETA DE
INCONSTITUCIONALIDADE Nº 0004814- 84.2022.8.19.0000
REPRESENTANTE: FEDERAÇÃO DO COMÉRCIO DE BENS
SERVIÇOS E TURISMO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
FECOMÉRCIO RJ REPRESENTADO: EXMO SR PREFEITO DO
MUNICÍPIO DE VOLTA REDONDA REPRESENTADO:
CÂMARA MUNICIPAL DE VOLTA REDONDA RELATORA:
DES. MARIA INÊS DA PENHA GASPAR “AÇÃO DIRETA DE
INCONSTITUCIONALIDA DE. MUNICÍPIO DE VOLTA
REDONDA. Lei nº 5.915/2022, a qual impede a cobrança
pela utilização de sacolas biodegradáveis de papel, ou de
qualquer outro material que não polua o meio ambiente,
para embalagem e transporte de produtos adquiridos em
estabelecimentos comerciais, no âmbito do Município de
Volta Redonda. Preliminar de incompetência desta E. Corte
para suspender a eficácia de uma lei municipal sob o
fundamento de violação à Constituição Federal, rejeitada.
Lei em comento que busca inaugurar uma regulamentação
paralela e diretamente contraposta à Lei Estadual nº



PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE SAQUAREMA – RJ.
ASSESSORIA JURÍDICA

8.473/2019, ao impor a gratuidade no fornecimento de embalagem para transporte de produtos, tendo os representados nitidamente extrapolado a autorização constitucional para legislar sobre a matéria, ao interferir no próprio contrato de compra e venda dos produtos negociados em estabelecimentos comerciais varejistas, localizados no Município de Volta Redonda. Legislação que extrapola o interesse predominantemente local, não se tratando, tampouco, de hipótese em que é cabível a suplementação da legislação geral federal ou Estadual, em afronta ao artigo 358, incisos I e II da Constituição Estadual. Outrossim, igualmente não há como olvidar ter a Lei impugnada instituído uma forma de intervenção estatal no exercício da atividade econômica desenvolvida por estabelecimentos privados. Lei municipal ora impugnada que invadiu competência da União e do Estado para legislar sobre produção e consumo, nos moldes do art. 74, V e VIII, da CERJ, e também a competência privativa da União para dispor sobre a matéria prevista nos artigos 22, I, da Carta Magna, de modo a consubstanciar a inconstitucionalidade formal da aludida Lei, por vício de competência legislativa insanável, além de ensejar também a existência de vício de inconstitucionalidade material, por violar os princípios da isonomia, da livre iniciativa e da livre concorrência, previstos nos arts. 5º, caput, LIV e XXII, e 170 da CRFB e nos arts. 9º, 214 e 215 da CERJ. Precedentes do E. Órgão Especial. Ação Direta de Inconstitucionalidade acolhida para declarar a inconstitucionalidade da Lei nº 5.915/2022 do Município de Volta Redonda, com efeitos ex tunc.”

Já a Lei Orgânica do Município de Saquarema estipula como Princípio Fundamental, em seu art. 2º, o respeito aos Poderes, que devem ser independentes e colaborativos entre si, observando-se a distinção de funções do Estado que emerge do art. 2º, da Constituição da República Federativa do Brasil, e do art. 5º, da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, no emprego do princípio da simetria constitucional, resguardando com eficiência a separação de Poderes.

Frisamos que a competência legislativa dos municípios se restringe à complementação da legislação federal e estadual, no que couber, e à disciplina de matérias de interesse local, o que não se verifica no caso em julgamento.

III. DAS CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em face do exposto, resguardando e enaltecedo a boa intenção na iniciativa do nobre Vereador sobre a matéria em questão, opinamos pela **REPROVAÇÃO** do Projeto de Lei Nº 041/2025, uma vez que possui inconstitucionalidades.



PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE SAQUAREMA – RJ.
ASSESSORIA JURÍDICA

Submeto à elevada apreciação dos Dignos Edis que compõem esta Respeitável Comissão, em que pese as boas intenções contidas na proposição. Derradeiramente frisamos que este Parecer não é vinculante, cabendo a Douta Comissão decidir acerca da aprovação ou reprovação.

Era o que nos cabia acrescer.

Saquarema, 30 de setembro de 2025.



MARCELO ANDRADE SILVA
ASSESSOR JURÍDICO CMS



**PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE SAQUAREMA – RJ.**

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA

PROJETO Nº 041 de 2025

AUTORIA: VEREADOR (A) Wellington de Peres

PARECER

Nós, Vereadores Membros da **COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA**, corroboramos o entendimento da Assessoria Jurídica, e desta forma, nosso parecer é pela **REPROVAÇÃO** da presente proposição, razão pela qual sugerimos que o proponente faça uma indicação parlamentar.

Plenário Carlos Campos da Silveira, 02 de outubro de 2025

Wellington *ERRO*

WELINGTON ESTEVÃO DA SILVA
Vereador – Presidente

[Signature]

EVANILDO FERREIRA DA SILVA
Vereador

[Signature]

PAULO RENATO TEIXEIRA RIBEIRO
Vereador