



# Câmara Municipal de Assis

Rua José Bonifácio, 1001 - Centro - Assis/SP - CEP: 19800-072

CNPJ.: 49.898.521/0001-05

Telefone: (18) 3302-4144

Parecer n. G029/2024

Assunto: Projeto de Lei n.º 64/2024

Interessado: Comissão de Constituição e Justiça

Ementa: Projeto de Lei n.º 64/2024. Direito Constitucional e Direito Administrativo.

Proibição de comercialização de materiais sem a comprovação de origem.

Constitucionalidade formal e material da propositura.

1. Trata-se de parecer solicitado pela Vereadora Vanessa Eugênio, na qualidade de membro da Comissão de Constituição e Justiça da Câmara Municipal de Assis, a respeito do Projeto de Lei n.º 64/2024 que: *“Dispõe sobre a proibição de comercialização de materiais sem a comprovação de origem.”*

2. Este é o relatório. Passo a opinar.

3. Com efeito, assim dispõe o texto do Projeto de Lei n.º 44/2024, *“ipsis litteris”*:

Art. 1º - Fica proibida a aquisição, estocagem, comercialização, reciclagem, processamento e o benefício de materiais sem comprovação de origem, no âmbito do município de Assis-SP, dos materiais a seguir:

I - placas, adereços, esculturas e portas de túmulos feitos de cobre, bronze ou quaisquer outros materiais, oriundos de cemitérios;

II - tampas de bueiros, fios de cobre de cabos de telefonia e energia elétrica, hastes de cobre de alumínio, hidrômetros, abrigos protetores de hidrômetros, grades de ferro para proteção de bocas de lobo, baterias estacionárias de rede de telefonia e assemelhados de serviços públicos;

III - cabos de rede elétrica, telefonia, tv a cabo e internet utilizados em instalações residenciais, comerciais e industriais;

IV - cobre, alumínio e assemelhados.

Art. 2º - A proibição de que trata esta Lei incide exclusivamente sobre os materiais sem comprovação de origem, não alcançando aqueles que são objeto de comercialização regular, na forma da legislação própria.



# *Câmara Municipal de Assis*

Rua José Bonifácio, 1001 - Centro - Assis/SP - CEP: 19800-072

CNPJ.: 49.898.521/0001-05

Telefone: (18) 3302-4144

§ 1º - O responsável que adquirir, estocar, comercializar, reciclar ou utilizar como matéria-prima para o processamento do benefício, os materiais descritos no art. 1º da presente lei, deverá manter cadastro dos fornecedores desses materiais, bem como comprovante fiscal da sua compra.

§ 2º - Ao se tratar de material oriundo de doação ou inutilização, o responsável deverá manter documento de declaração feita pelo doador do material contendo seus dados (CPF, RG E Comprovante de endereço) de modo que permitam sua identificação, bem como local de sua retirada.

Art. 3º - Os estabelecimentos, as pessoas jurídicas ou físicas que praticarem o comércio de produtos definidos no art. 2º desta Lei e não comprovarem a sua origem ficarão sujeitos à:

I - Aplicação de multa definida pelo Poder Executivo;

II - Cassação de Alvará de funcionamento em caso de reincidência.

Parágrafo único. O material apreendido ficará à disposição da municipalidade.

Art. 4º - O Poder Executivo regulamentará a presente Lei no que couber a sua efetiva aplicação.

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

4. Nesta esteira, infere-se do teor da propositura que esta tem como objetivo exigir dos estabelecimentos comerciais e demais comerciantes situados em Assis / SP a comprovação quanto à origem dos produtos por eles comercializados, quando envolver placas, adereços, esculturas e portas de túmulos feitos de cobre, bronze ou quaisquer outros materiais, oriundos de cemitérios, tampas de bueiros, cabos de rede elétrica, cobre, alumínio, dentre outros materiais previstos no Projeto de Lei.

5. Portanto, a propositura tem como objetivo conferir maior segurança ao consumidor, ao impor que os estabelecimentos comerciais e demais comerciantes nas situações previstas na norma demonstrem a origem dos produtos comercializados, motivo pelo qual se trata de matéria de interesse local apta a ser disciplinada pela legislação municipal. Neste sentido:



# Câmara Municipal de Assis

Rua José Bonifácio, 1001 - Centro - Assis/SP - CEP: 19800-072

CNPJ.: 49.898.521/0001-05

Telefone: (18) 3302-4144

Compete aos Municípios legislar sobre assuntos de interesse local, notadamente sobre a definição do tempo máximo de espera de clientes em filas de instituições bancárias.

STF. Plenário. RE 610221 RG, Rel. Min. Ellen Gracie, julgado em 29/04/2010 (Repercussão Geral – Tema 272).

É constitucional — por não violar as regras do sistema constitucional de repartição de competências — lei estadual que fixa limite de tempo proporcional e razoável para o atendimento de consumidores em estabelecimentos públicos e privados, bem como prevê a cominação de sanções progressivas na hipótese de descumprimento.

STF. Plenário. ADI 2.879/DF, Rel. Min. NUNES MARQUES, julgado em 15/9/2023 (Info 1108).

6. Ademais, determina a Constituição Federal que é de **competência concorrente** da União, dos Estados e do Distrito Federal disciplinar a “*responsabilidade por dano ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico*” (CF/88, art. 24, VIII – destaquei), situação em que é possível aos Municípios “suplementar a legislação federal e a estadual no que couber” (CF/88, art. 30, II).

7. Assim, a matéria não é de iniciativa legislativa privativa da União Federal, nos termos do art. 22, I ao XXX, da Constituição Federal, “*contrario sensu*”. Trata-se, isso sim, salvo melhor juízo, de **matéria de interesse local**, nos termos do art. 30, I, da Constituição Federal, portanto, passível de ser disciplinada por iniciativa do Município.

8. Noutro giro, **não** se trata de matéria cuja iniciativa é reservada ao Chefe do Poder Executivo. Com efeito, as matérias cuja iniciativa é reservada ao Chefe do Poder Executivo estão previstas na Constituição Estadual nos seguintes termos:

“Art. 5.º - São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

(...)



# Câmara Municipal de Assis

Rua José Bonifácio, 1001 - Centro - Assis/SP - CEP: 19800-072

CNPJ.: 49.898.521/0001-05

Telefone: (18) 3302-4144

Art. 47 – Compete privativamente ao Governador, além de outras atribuições previstas nesta Constituição:

(...)

II – exercer, com o auxílio dos Secretários de Estado, a direção superior da administração estadual;

(...)

XIV – praticar os demais atos de administração, nos limites da competência do Executivo;

(...)”

9. Nesta esteira, cabe recordar uma distinção apontada pela Doutrina quanto à inconstitucionalidade formal e material. Colhe-se do escólio do Professor Pedro Lenza:

“(…) Como o próprio nome induz, a inconstitucionalidade formal, também conhecida como nomodinâmica, se verifica quando a lei ou o ato normativo infraconstitucional contiver algum vício em sua ‘forma’, ou seja, em seu processo de formação, vale dizer, no processo legislativo de sua elaboração ou, ainda, em razão de sua elaboração por autoridade incompetente. (...)”

Podemos, então, falar em inconstitucionalidade formal orgânica, em inconstitucionalidade formal propriamente dita e em inconstitucionalidade formal por violação a pressupostos objetivos do ato. (...)”

Por seu turno, o vício material (de conteúdo, substancial ou doutrinário) diz respeito à “matéria”, ao conteúdo do ato normativo. Assim, aquele ato normativo que afrontar qualquer preceito ou princípio da Lei Maior deverá ser declarado inconstitucional, por possuir um vício material. (...)”<sup>1</sup>

10. Infere-se da propositura em questão, que ela não versa sobre matérias reservadas à iniciativa do Chefe do Poder Executivo haja vista que não disciplina (a) servidores públicos; (b) estrutura administrativa; (c) leis orçamentárias; geração de

---

<sup>1</sup> LENZA, Pedro. Direito Constitucional Esquemático. 11ª Edição. Editora Método, p. 156 – 160.



# Câmara Municipal de Assis

Rua José Bonifácio, 1001 - Centro - Assis/SP - CEP: 19800-072

CNPJ.: 49.898.521/0001-05

Telefone: (18) 3302-4144

despesas; e, (d) leis tributárias benéficas (GIOVANI DA SILVA CORRALO "O Poder Legislativo Municipal" Ed. Malheiros 2008 p. 82/87)<sup>2</sup>.

11. Sem embargo, conforme precedentes do Eg. Supremo Tribunal Federal, o rol das matérias reservadas ao Chefe do Poder Executivo é exaustivo, não cabendo conferir-lhe uma interpretação extensiva. Neste sentido:

Ação Direta de Inconstitucionalidade. 2. Lei nº 10.544/2000, do Estado de São Paulo. 3. Direito Financeiro. Transferências Constitucionais. Critérios de repasse de impostos estaduais aos municípios. 4. Inexistência de vício de iniciativa legislativa. **Matéria de direito financeiro não incluída na iniciativa reservada ao chefe do Poder Executivo. Rol exaustivo de hipóteses de limitação da iniciativa legislativa parlamentar.** 5. Campo restrito para a legislação estadual dispor sobre os critérios de distribuição de impostos estaduais. Art. 158, inciso II, da Constituição Federal. 6. Interpretação conforme à Constituição no tocante a ¼ da quota parte do ICMS destinada aos municípios. Inviabilidade. 7. Exclusão por completo de município da repartição do produto da arrecadação de ICMS. Impossibilidade. 8. Lei que define o cálculo dos repasses de forma progressiva, sem definir prazos, e delega ao Poder Executivo a regulamentação da Lei. Violação à autonomia financeira dos municípios. 9. Transferências constitucionais devem ser pautadas por critérios objetivos, de caráter vinculado, que assegurem a regularidade e previsibilidade dos repasses. 10. Ação direta julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade da lei impugnada. (ADI 2421, Relator(a): GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 20-12-2019, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-035 DIVULG 18-02-2020 PUBLIC 19-02-2020) - Destaquei

12. Conforme apontado pelo Min. Gilmar Mendes: “(...) a reserva de iniciativa legislativa deve derivar explícita e inequivocamente do texto constitucional (...)”, o que, a princípio, não se observa no caso concreto, tendo em vista que a norma disciplina apenas o dever de os estabelecimentos comerciais e demais comerciantes exigirem comprovação da origem dos produtos a ser comercializados.

---

<sup>2</sup> Conforme: TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2051614-15.2020.8.26.0000; Relator (a): Evaristo dos Santos; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 12/08/2020; Data de Registro: 13/08/2020



# Câmara Municipal de Assis

Rua José Bonifácio, 1001 - Centro - Assis/SP - CEP: 19800-072

CNPJ.: 49.898.521/0001-05

Telefone: (18) 3302-4144

13. Noutro giro, a norma não contraria os princípios da livre iniciativa e da liberdade econômica, tendo em vista que as atividades comerciais, naturalmente, podem sofrer limitações de ordem legal. Neste sentido:

Ação Direta de Inconstitucionalidade. Comarca de Itapeva. Ação proposta pelo Prefeito do Município em face dos artigos 4º, 6º e 14 da Lei nº 4.239, de 15 de maio de 2019, que "**Regulamenta a prestação de serviço funerário no âmbito do Município de Itapeva/SP e dá outras providências**". Arguição de ofensa à ordem econômica, aos princípios da livre iniciativa, liberdade econômica e defesa do consumidor. **Limitações estabelecidas para o exercício das atividades inerentes ao serviço funerário que não se revelam excessivamente restritivas e não deixam de observar os princípios da livre iniciativa e liberdade econômica. Competência do Município para regulamentar serviço público de interesse local**, com vistas a priorizar o interesse público à iniciativa privada. Ação improcedente. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2138054-09.2023.8.26.0000; Relator (a): Damião Cogan; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 25/10/2023; Data de Registro: 26/10/2023) - Destaquei

14. Não obstante isso, cabe observar que norma de conteúdo semelhante ao do Projeto de Lei em testilha, promulgada no Município de Mirassol / SP, já foi julgada constitucional no âmbito do TJ/SP, com base nos argumentos acima apontados. Neste sentido:

Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei nº 4.630, de 6 de outubro de 2022, do Município de Mirassol, que **disciplina a prática comercial de cobre, alumínio e assemelhados por pessoa física ou jurídica, sem comprovação de sua origem. Constitucionalidade**. Inocorrência de violação ao princípio da separação de poderes. **Norma que trata de coibir prática comercial com produtos cuja origem é desconhecida. Matéria que não está elencada no rol daquelas de iniciativa reservada ao Poder Executivo (art. 24, § 2º, da Constituição Estadual), além de não impor atribuições a órgãos públicos**. Ausência de interferência na Administração do Município, ou fixação de prazos, não havendo vulneração ao princípio da reserva da administração (art. 47, incisos II, XIV, XIX, da Constituição Estadual), tampouco do artigo 22, inciso I, da Constituição Federal, por não criar tipo penal. Ação julgada improcedente. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2022199-79.2023.8.26.0000; Relator (a): Aroldo Viotti; Órgão Julgador: Órgão



# *Câmara Municipal de Assis*

Rua José Bonifácio, 1001 - Centro - Assis/SP - CEP: 19800-072

CNPJ.: 49.898.521/0001-05

Telefone: (18) 3302-4144

Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento:  
28/06/2023; Data de Registro: 30/06/2023) - Desataquei

15. Ante o exposto, opino pela constitucionalidade formal e material da norma, não se vislumbrando um vício capaz de fulminar o presente Projeto de Lei, em virtude de não contrariar os arts. 5º e 47, II e XIV, da Constituição Estadual.

16. Este é o parecer, salvo melhor juízo.

Assis – SP, 30/04/2024.

---

**Guilherme Francisco Alves Ribeiro Dias**

OAB/SP 300.090

Procurador Jurídico