

*Supremo Tribunal Federal*

**RECLAMAÇÃO 13.818 SÃO PAULO**

<b>RELATOR</b>	: MIN. RICARDO LEWANDOWSKI
<b>RECLTE.(S)</b>	: CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO E OUTRO(A/S)
<b>PROC.(A/S)(ES)</b>	: CINTIA TALARICO DA CRUZ CARRER E OUTRO(A/S)
<b>RECLDO.(A/S)</b>	: RELATOR DA ADI Nº 01214806220118260000 DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
<b>INTDO.(A/S)</b>	: SINDICATO DA INDÚSTRIA DE MATERIAL PLÁSTICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
<b>ADV.(A/S)</b>	: JORGE LUIZ BATISTA KAIMOTI PINTO E OUTRO(A/S)
<b>INTDO.(A/S)</b>	: MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
<b>PROC.(A/S)(ES)</b>	: PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

Trata-se de reclamação, com pedido de medida liminar, ajuizada pela Câmara Municipal de São Paulo e por seu Presidente contra decisão proferida pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, nos autos da Representação de Inconstitucionalidade 0121480-62.2011.8.26.0000, que teria usurpado competência privativa desta Corte.

Os reclamantes narraram que o Sindicato da Indústria de Material Plástico do Estado de São Paulo propôs a citada representação, inclusive com pedido cautelar, com o objetivo de declarar a inconstitucionalidade da Lei municipal 15.374/2011 – norma que proíbe a distribuição gratuita ou a venda de sacolas plásticas a consumidores em todos os estabelecimentos comerciais do Município de São Paulo.

O referido sindicato invocou, para tanto, a extração da competência legislativa do município, uma vez que a mencionada lei regularia matéria inerente à proteção do ambiente. Além disso, alegou uma série de violações a dispositivos da Constituição Estadual para justificar o pedido.

# *Supremo Tribunal Federal*

**RCL 13818 / SP**

A medida cautelar foi deferida pelo Tribunal paulista, nos seguintes termos:

*"Exclusivamente, agora, para efeito da concessão de provimento preambular, adoto os fundamentos deduzidos na petição inicial.*

*Mostram-se presentes o 'fumus boni juris' e o 'periculum in mora'. Liminarmente, com efeito 'ex tunc', suspendo a eficácia da Lei Municipal nº 15.374, de 18 de maio de 2011 (...)".*

Contra essa decisão os ora reclamantes interpuseram agravo regimental, ao qual foi negado provimento e, em seguida, recurso extraordinário, ainda pendente de julgamento.

Inconformados, os reclamantes argumentaram que o mero recebimento daquela representação de constitucionalidade e a manutenção da decisão liminar usurpariam a atribuição jurisdicional do Supremo Tribunal Federal em relação ao exercício privativo da defesa objetiva da Constituição Federal na esfera de fiscalização normativa abstrata.

Isso porque o questionamento da referida lei municipal se daria de forma direta, em face do art. 24, VI, da Constituição Federal, que dispõe sobre a competência legislativa concorrente em tema de proteção do ambiente. Contudo, alegaram que seria vedado o confronto direto de lei municipal com a Constituição Federal. Além disso, não existiria norma semelhante na Constituição do Estado de São Paulo a ser utilizada como parâmetro.

Afirmaram, nessa linha, que a utilização dos dispositivos da Constituição Estadual como parâmetro seria mero pano de fundo para o acesso ao controle direto de constitucionalidade no Tribunal de Justiça local. Até porque essas disposições não tratam da competência legislativa do município em matéria ambiental, mas apenas de temas administrativos – tais como diretrizes ambientais e funcionamento da

# *Supremo Tribunal Federal*

**RCL 13818 / SP**

fiscalização.

Os reclamantes sustentaram que esta Corte já se manifestou no sentido da impossibilidade de o Tribunal de Justiça local proceder ao controle abstrato de normas municipais em face de dispositivos da Constituição Federal. Citam, nessa linha, os seguintes precedentes: Rcl 1.692/RJ, Rel. Min. Joaquim Barbosa; Rcl 4.955/RJ, Rel. Min. Gilmar Mendes; e Rcl 4.329/MG, Rel. Min. Ayres Britto.

Argumentaram, ademais, que:

*"Corrobora a constatação de que a matéria em tela – competência legislativa municipal para legislar sobre meio ambiente – tem índole estritamente constitucional federal, o reconhecimento de repercussão geral do tema 'competência legislativa municipal em matéria ambiental', quando da análise do Recurso Extraordinário 586.224-1- São Paulo, interposto pela Fazenda do Estado de São Paulo e pelo Sindicato da Indústria do Açúcar e do Álcool, contra a decisão do órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, que julgou improcedente a ADIn da Lei 1.952, de 20.12.95, do Município de Paulínia (...)".*

Os reclamantes noticiaram que o Ministério Público estadual, “desconsiderando totalmente a Lei Municipal e a suspensão desta por liminar, e ainda, fazendo as vezes do Legislador”, firmou um Termo de Ajustamento de Conduta com os comerciantes paulistanos, vedando a utilização de sacolas plásticas pelos mercados da cidade.

Pugnaram, por tais razões, pela concessão de liminar para suspender imediatamente os efeitos do ato reclamado.

No mérito, requereram a procedência do feito para decretar a extinção da Representação de Inconstitucionalidade 0121480-62.2011.8.26.0000.

# *Supremo Tribunal Federal*

**RCL 13818 / SP**

Em 22/5/2012, indeferi a liminar. Contra essa decisão foi interposto agravo.

Com as informações prestadas pela autoridade apontada como reclamada, a Procuradoria-Geral da República opinou pela improcedência desta reclamação, em parecer que porta a seguinte ementa:

*"Reclamação. Alegada usurpação da competência do Supremo Tribunal Federal para o julgamento de ação direta de constitucionalidade ajuizada contra a Lei 15.374/2011, do Município de São Paulo, perante o Tribunal de Justiça estadual. Proibição da distribuição de sacolas plásticas a consumidores em estabelecimentos comerciais no Município. Ação fundada na incompetência do Município para legislar sobre proteção ao meio ambiente, fixada pela Constituição Federal, embora com a indicação, como parâmetro de controle, de dispositivos da Constituição do Estado de São Paulo. Norma de reprodução obrigatória. Orientação do Supremo Tribunal Federal no sentido da legitimidade do controle de constitucionalidade exercido, nessas condições, pelos tribunais locais. Ausência de usurpação da competência da Suprema Corte. Parecer pela improcedência da reclamação".*

É o relatório necessário. Decido.

Bem examinados os autos, entendo que pretensão dos reclamantes não merece acolhida.

Com efeito, como observado pelo Procurador-Geral da República,

*"a Suprema Corte firmou entendimento de que, sendo o parâmetro de controle utilizado, na origem, norma da Constituição Federal de reprodução obrigatória na Constituição Estadual, não há usurpação de sua própria competência como guardião daquela primeira, a qual será exercida, se for o caso, em sede de recurso extraordinário.*

RCL 13818 / SP

(...)

A evolução jurisprudencial adveio, dentre outros fatores, da percepção de que grande parte das normas das constituições estaduais é de reprodução obrigatória, de modo que abolir o exercício do controle de constitucionalidade das leis municipais/estaduais pelas cortes locais, sempre que utilizado como parâmetro de controle norma de tal natureza, significaria restringir demasiadamente a jurisdição constitucional estadual, em ofensa, ao final, ao art. 125, § 2º, da Constituição da República, fundamento para o exercício do controle 'de leis ou atos normativos estaduais ou municipais em face da Constituição Estadual'.

Sob outro aspecto, o entendimento anterior acabaria por restringir o próprio controle de constitucionalidade de leis municipais, quando considerado que, perante o Supremo Tribunal, tal controle somente poderia ser feito por meio de ADPF, dotada de requisitos próprios. Em outros termos, inviabilizar-se-ia o controle abstrato de constitucionalidade de leis municipais que pretendesse utilizar como parâmetro de controle norma de reprodução obrigatória não incluída entre aquelas caracterizadas como preceito fundamental, seja pela corte local, seja pelo Supremo Tribunal Federal.

Restringe-se, de um lado, o controle sobre leis municipais e, de outro, aumenta-se significativamente a atuação do Supremo Tribunal Federal no que diz com o exame da constitucionalidade de leis dos diversos municípios do país, em movimento contrário ao que vem crescendo na Corte.

No caso em exame, não há dúvida acerca da natureza da norma do art. 24 da Constituição da República, que, definidora de competência legislativa – ainda que não incorporada formalmente ao ordenamento jurídico local –, não poderá ter a sua aplicação afastada por Estados e Municípios, a quem se dirige expressamente o preceito constitucional federal".

Esse entendimento a que se refere a Procuradoria-Geral da República foi manifestado no julgamento da SL 10-AgR/SP, de relatoria do Ministro Maurício Corrêa, cujo acórdão foi assim ementado:

# *Supremo Tribunal Federal*

RCL 13818 / SP

*"AGRAVO REGIMENTAL NA SUSPENSÃO DE LIMINAR. LEI MUNICIPAL 3587/2003. TRIBUNAL DE JUSTIÇA ESTADUAL. DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE. NORMA QUE REPRODUZ DISPOSITIVO DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. RECURSO EXTRAORDINÁRIO. ADMISSIBILIDADE. SUSPENSÃO DE LIMINAR. HIPÓTESES DE CABIMENTO.*

*1. Controle concentrado de constitucionalidade de lei estadual ou municipal que reproduz norma da Constituição Federal de observância obrigatória pelos entes da Federação. Competência do Tribunal de Justiça, com possibilidade de interposição de recurso extraordinário se a interpretação conferida à legislação contrariar o sentido e o alcance de dispositivo da Carta Federal. Precedentes.*

*2. Representação de inconstitucionalidade. Concessão de medida cautelar para suspender a eficácia da norma. Pedido de suspensão de liminar. Via processual inadequada para sustar os efeitos da cautelar concedida no processo de controle concentrado de constitucionalidade. Lei 8437/92. Processo objetivo. Inaplicabilidade. Precedentes" (grifei).*

Nesse sentido, confira-se, ainda, o RE 598.016-AgR/MA, de relatoria do Ministro Eros Grau, e a Pet 2.788-AgR/RJ, de relatoria do Ministro Carlos Velloso, entre outros.

Isso posto, nego seguimento a esta reclamação. Prejudicado, consequentemente, o exame do agravo regimental.

Publique-se.

Brasília, 28 de abril de 2014.

Ministro **RICARDO LEWANDOWSKI**  
Relator