



## DESPACHO

**Referência:** SCC 12292/2023

**Assunto:** Pedido de diligência. Projeto de Lei n. 0199/2023, de iniciativa parlamentar, que “Dispõe sobre a proibição de fornecimento de produtos de plástico de uso único nos locais que especifica”. Manifestação final pela inconstitucionalidade.

**Origem:** Secretaria de Estado da Casa Civil (SCC)

**Interessado:** Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (ALESC)

Diante da manifestação da lavra do Procurador do Estado, Dr. Marcos Alberto Titão, e inobstante os valiosos argumentos ali apontados, é oportuno tecer alguns comentários sobre o Projeto de Lei nº 0199/2023.

Da análise do projeto, verifica-se que a norma visa a proibir o fornecimento de produtos de plástico em diversos estabelecimentos comerciais no Estado de Santa Catarina, com vistas à preservação do meio ambiente e ao desenvolvimento sustentável da economia catarinense.

Embora louvável, a proposta infringe o princípio da livre iniciativa por ultrapassar os limites da razoabilidade e proporcionalidade, assumindo caráter inconstitucional.

É fundamental que haja proporcionalidade nas restrições impostas pela lei para preservação do interesse público, tendo em conta o princípio da livre iniciativa que obriga que a intervenção estatal ocorra apenas quando não houver outro modo de se tutelar o valor constitucional pretendido, nos termos do que prevê a Carta Magna.

Dispõe o *caput* do art. 170 da Constituição Federal:

"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:

[...] (grifou-se)"

Similar previsão consta do art. 1º, inciso V, c/c o art. 135, § 4º, da Constituição do Estado de Santa Catarina:

"Art. 1º O Estado de Santa Catarina, unidade inseparável da República Federativa do Brasil, formado pela união de seus Municípios, visando a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, preservará os princípios que informam o Estado Democrático de Direito e tem como **fundamentos**:

....

V – os valores sociais do trabalho e da **livre iniciativa**;"

"Art. 135. O Estado **só intervirá** na exploração direta da atividade econômica por motivo de interesse público, expressamente definido em lei.

...

§ 4º A lei estimulará a **livre iniciativa** e a livre concorrência, reprimindo os abusos do poder econômico. (grifou-se)"

A imposição de obrigações economicamente custosas à atividade empresarial, para consecução de valores constitucionais tuteláveis -- como é, aqui, a proteção do meio ambiente -- apenas se justifica quando não houver outra possibilidade de proteção desse direito e houver correlação mínima do custo com o ganho esperado pela aplicação da norma.

Nesse sentido, apontou o Min. Gilmar Mendes em decisão unipessoal:



**ESTADO DE SANTA CATARINA  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL**

“Ao determinar que os estabelecimentos comerciais disponibilizem copos descartáveis de cor predominantemente azul, com a inscrição ‘zero açúcar’ visível, para utilização em máquinas de refrigerantes, a norma visa regulamentar, no âmbito estadual, aspecto sensível que diz respeito à proteção da saúde e do consumidor, o que é devidamente autorizado pelo art. 24, V e XII, da Constituição Federal.

O texto constitucional, inclusive, discrimina as matérias próprias de cada ente federativo e, a partir disso, procede à centralização de poder, ora na própria Federação, ora nos Estados-membros, a depender da apuração do princípio geral que norteia a repartição de competência entre as entidades componentes do Estado Federal, qual seja, a predominância do interesse.

A partir da verificação da predominância do interesse é que se determinam à União aquelas matérias e questões de predominância do interesse geral, ao passo que aos Estados são reservadas as matérias de predominante interesse regional e, por fim, aos municípios os assuntos de interesse local.

.....

Em relação ao argumento de afronta à livre iniciativa, no entanto, entendo que o pleito recursal merece provimento.

É cediço que o princípio constitucional mencionado não é dotado de caráter absoluto, sendo as suas balizas, inclusive, especificadas na própria Constituição Federal. Desse modo, **a atuação legislativa que resulta na intervenção em atividades econômicas, através de medidas diretas ou indiretas, precisa pautar-se na razoabilidade e na proporcionalidade**, a evitar que a norma constitucional esvazie o seu objeto.

.....

Em exame de proporcionalidade da norma legal, é preciso conferir se a limitação da livre iniciativa impacta no maior grau de realização dos outros preceitos constitucionais. Robert Alexy, nesse sentido, explica que

‘quanto mais intensa se revelar a intervenção em um dado direito fundamental, mais significativos ou relevantes hão de ser os fundamentos justificadores dessa intervenção’ (ROBERT ALEXY, ‘Kollision und Abwägung’, in Mendes, Gilmar Ferreira. Branco, Paulo Gonet. *Curso de direito constitucional*. 15. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020, p. 171).

Pois bem. Dos autos em análise, verifico que as finalidades pretendidas pela norma impugnada, no que tange à ampliação da segurança e da informação prestadas ao consumidor, **não legitimam a profunda limitação à livre iniciativa, vez que tal objetivo pode ser realizado por outras vias menos restritivas ao direito constitucional do recorrente.**

**A coerção legislativa, nesse caso, acaba por ultrapassar os limites imanentes da realização da norma constitucional.**

Nesse íterim, destaco que a jurisprudência desta Suprema Corte vem sendo reafirmada em torno da utilização do princípio da proporcionalidade em casos envolvendo a colisão entre preceitos constitucionais e livre iniciativa econômica (RE 632644 AgR, Rel. Min. Luiz Fux, DJe 10.05.2012; RE 422941, Rel. Min. Carlos Velloso, DJe 24.03.2006; ADPF 101, Rel. Min. Cármen Lúcia, DJe 04.06.2012; ADI 3.540-MC, Rel. Min. Celso de Mello, DJ 03.02.2006)."

(Decisão monocrática no RE 1.249.715, do Min. Gilmar Mendes, datada de 03.06.2020 – sem os grifos, no original).

Essa decisão veio de ser mantida pela 2ª Turma do Supremo Tribunal Federal, por ocasião do julgamento do agravo interno contra ela oposto, em acórdão assim ementado:



**ESTADO DE SANTA CATARINA  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL**

“Segundo agravo regimental no recurso extraordinário. 2. Direito Constitucional. 3. Lei 16.796/2018, do Estado de São Paulo. ADI Estadual proposta com a finalidade de declarar a inconstitucionalidade da norma que obriga os comerciantes a diferenciarem a cor do copo a ser utilizado para refrigerantes com açúcar zero. Ação julgada improcedente pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. 4. Colisão entre o direito fundamental à saúde e o princípio da livre iniciativa. Necessidade de que as medidas adotadas pelo Estado se pautem no princípio da proporcionalidade e razoabilidade. Precedentes. 5. No caso, a limitação à livre iniciativa se mostra desproporcional à finalidade pretendida, visto que o objetivo pode ser alcançado por meio de medidas menos restritivas. Recurso extraordinário provido para declarar a inconstitucionalidade da norma. 6. Ausência de argumentos capazes de infirmar a decisão agravada. 7. Agravo regimental a que se nega provimento.”

(RE 1.249.715 AgR, relator Min. Gilmar Mendes, 2ª Turma, julgado em 26.10.2020, publicado em 4.11.2020).

De se notar a similitude entre o caso examinado pelo Supremo Tribunal e este, do projeto de lei ora em exame.

Naquele caso, tratava-se de lei do estado de São Paulo que impunha a bares e restaurantes que fornecessem copo especial para consumo de refrigerantes sem açúcar. A norma visava à proteção da saúde pública e dos direitos do consumidor. Já aqui, trata-se também de imposição econômica sobre empresas da mesma atividade, mas agora vedando fornecimento de utensílios descartáveis. O projeto declaradamente visa à proteção do meio ambiente.

Tanto saúde e proteção do consumidor, quando proteção do meio ambiente são valores de alto relevo jurídico e social. Todavia, isso não justifica, sob o prisma da constitucionalidade, que se imponha ônus financeiro à atividade econômica, tendo em conta que o impacto das normas na proteção dos referidos valores é diminuto e pode ser alcançado em igual ou maior amplitude e profundidade, de outras formas.

Nesse sentido, entende-se que a proposta em tela incorre em inconstitucionalidade material, por ofensa ao art. 170 da Constituição Federal, bem como aos termos do art. 1º, inciso V, c/c o teor do art. 135, § 4º, da Constituição do Estado de Santa Catarina.

Em face do exposto, deixo de acolher a manifestação da lavra do Procurador do Estado, Dr. Marcos Alberto Titão, referendado pelo Dr. André Filipe Sabetzki Boeing, Procurador-Chefe da Consultoria Jurídica, opinando pela inconstitucionalidade do Projeto de Lei nº 0199/2023, nos termos da fundamentação acima exposta.

**ANDRÉ EMILIANO UBA**

**Procurador-Geral Adjunto para Assuntos Jurídicos**

1. Deixo de acolher a manifestação proposta pela Consultoria Jurídica da PGE e acato os fundamentos do Dr. André Emiliano Uba, Procurador-Geral Adjunto para Assuntos Jurídicos, que passam a ser adotados como **Parecer n. 551/2023**.

2. Encaminhem-se os autos à Diretoria de Assuntos Legislativos da Secretaria de Estado da Casa Civil (SCC/DIAL).

Florianópolis, data da assinatura digital.

**MÁRCIO LUIZ FOGAÇA VICARI**

**Procurador-Geral do Estado**



# Assinaturas do documento



Código para verificação: **52AC6TA8**

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:



**ANDRÉ EMILIANO UBA** (CPF: 039.XXX.669-XX) em 05/12/2023 às 15:41:00

Emitido por: "SGP-e", emitido em 30/03/2018 - 12:32:35 e válido até 30/03/2118 - 12:32:35.

(Assinatura do sistema)



**MÁRCIO LUIZ FOGAÇA VICARI** (CPF: 888.XXX.859-XX) em 05/12/2023 às 20:01:16

Emitido por: "SGP-e", emitido em 03/01/2023 - 12:39:09 e válido até 03/01/2123 - 12:39:09.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDEyMjkyXzEyMzA2XzlwMjNfNTJBQzZUQTg=> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00012292/2023** e o código **52AC6TA8** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.