



14
8

Parecer nº14/2022 – GGZ.

PROCESSO: 6363/2021

INTERESSADO: CPJR

ASSUNTO: requerimento de parecer acerca do Projeto de Lei nº210/2021.

PARECER JURÍDICO

Senhor Presidente

1. Trata-se de requerimento formulado pelos membros da Comissão Permanente de Justiça e Redação desta Casa, no qual solicitam a elaboração de parecer jurídico acerca do Projeto de Lei nº220/2021, de autoria do vereador Eliel Miranda, onde "Dispõe sobre a obrigatoriedade da reciclagem progressiva dos Resíduos Sólidos Orgânicos Compostáveis como forma de destinação final ambientalmente adequada no município de Santa Bárbara d'Oeste".

2. É o breve relatório.

3. Preliminarmente, importante salientar que a partir do encaminhamento do projeto de lei para parecer jurídico, ocorreu a suspensão de qualquer prazo, em atenção ao previsto no artigo 90, § 4º, do RICMSBO: "§ 4º - Havendo requerimento de consultas a órgãos especializados, ou pareceres técnicos, o trâmite será suspenso até que se culminem os procedimentos necessários." (grifo nosso).

4. Com a suspensão não há o que se falar em escoamento de todos os prazos sem emissão de parecer, conforme prevê o "caput", do artigo 44, do RICMSBO, não sendo, portanto, causa para nomeação de Relator Especial.

1



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTA BÁRBARA D'OESTE
PROCURADORIA

5. Em relação ao Projeto de Lei em apreço, vê-se que o parlamentar proponente busca criar a obrigatoriedade da reciclagem progressiva dos resíduos sólidos orgânicos compostáveis no âmbito municipal, como forma de garantir a destinação ambiental adequada de tais substâncias, promovendo o cuidado com o meio ambiente.

6. De acordo com a nova orientação da jurisprudência do Tribunal de Justiça bandeirante, não há óbice legal ou constitucional para a propositura do presente PL, uma vez que a instituição de obrigatoriedade da reciclagem dos resíduos sólidos, além de se amoldar ao interesse ambiental local, não trata dos temas reservados ao Chefe do Poder Executivo.

7. É bem verdade que a Corte de Justiça paulista, quanto à criação de obrigações materiais no âmbito da estrutura física da Prefeitura local, procedeu à recente alteração em sua jurisprudência, que antes era pacífica no sentido de que o presente Projeto acabaria por invadir matéria cuja iniciativa para deflagrar o processo legislativo seria de competência privativa do chefe do Poder Executivo.

8. Atualmente, considerando as decisões emanadas do Supremo Tribunal Federal acerca da iniciativa de leis, a instituição de obrigações tal qual previstas no presente PL, não estariam reservadas à iniciativa do Prefeito, na medida em que a interpretação acerca da deflagração do processo legislativo deve se dar de forma restritiva.

9. Nesse sentido, foi a tese firmada pelo STF quando do julgamento do Recurso Extraordinário com Agravo (ARE) nº 878911 pela técnica da repercussão geral (Tema 917): "*Não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, "a", "c" e "e", da Constituição Federal)*".



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTA BÁRBARA D'OESTE
PROCURADORIA

10. Portanto, quando a lei proveniente do Poder Legislativo não contiver comando que trata da estrutura ou atribuições dos órgãos no âmbito da Prefeitura, bem como do regime jurídico de seus servidores, será possível sua manutenção no ordenamento jurídico, desde que não se imiscua pontualmente e de forma expressa nos afazeres administrativos do Poder Executivo e em sua competência regulamentar.

11. Nesse sentido, já julgou o Tribunal de Justiça bandeirante:

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Constitucional. Meio ambiente. Lei nº 5.918, de 25 de outubro de 2019, do Município de Valinhos, de iniciativa parlamentar, que cuida da obrigatoriedade da reciclagem e compostagem de resíduos sólidos orgânicos no município. Processo legislativo. Competência exclusiva do Chefe do Executivo. Inexistência. Tema 917 do Colendo Supremo Tribunal Federal. Ausência de ingerência na administração local. Norma dirigida, tão só, a disciplinar os critérios de reciclagem e compostagem de resíduos sólidos orgânicos. Assunto (meio ambiente) que também está afeito, de modo concorrente, ao Poder Legislativo. Falta de destinação de verba orçamentária. Irrelevância. Atual siso deste Seletor Órgão Especial. Art. 4º. Inconstitucionalidade. Ofensa ao princípio da separação dos poderes (CE, art. 5º). AÇÃO PROCEDENTE em parte, cassada a liminar.

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2286770-17.2019.8.26.0000; Relator (a): Beretta da Silveira; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 24/06/2020; Data de Registro: 25/06/2020)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei nº 1.444, de 24 de novembro de 2020, do Município de IlhaBela, de iniciativa parlamentar, que criou o programa 'Eventos Lixo Zero' para disciplinar a coleta e segregação de resíduos sólidos em eventos realizados naquela ilha, sendo promulgada pela Câmara Municipal após veto integral do Poder Executivo – Alegação de usurpação da competência privativa do Poder Executivo, violando a separação os poderes - VÍCIO DE INICIATIVA – Projeto apresentado por parlamentar direcionado à defesa do meio ambiente e combate à poluição pela criação de postura municipal (segregação do lixo) – Não ocorrência – Matéria de competência concorrente entre União, Estados e Municípios, de iniciativa não privativa do Poder Executivo e sem a necessidade de participação popular (artigos 23, inciso VI e 24, inciso VI, da Constituição Federal) –



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTA BÁRBARA D'OESTE
PROCURADORIA

178

Competência municipal para suplementar lei federal que disciplina o assunto (Lei 12.305/2010), segundo o interesse local (artigo 30, inciso I e II, da CF/88) – CRIME AMBIENTAL - Impossibilidade do Município, ainda que no exercício da competência concorrente, adentrar em matéria que diz respeito ao Direito Penal, oriundo de dispositivos da Lei Federal 9.605/98 – Matéria cuja competência legislativa é privativa da União (artigo 22, inciso I, da CF/88) – Situação em que a expressão 'sendo estritamente responsável por danos ocasionados ao meio ambiente pela Lei 9.605/98 sobre crimes ambientais, de que seja comprovadamente demonstrada', contida no § 5º do artigo 3º da lei objurgada, bem como o parágrafo único do seu artigo 9º, este que também acaba por criar obrigação a órgão de fiscalização sob gestão do Poder Executivo local – Inconstitucionalidade material declarada nesses dispositivos normativos – MODULAÇÃO – Aplicação de efeito 'ex nunc' aos dispositivos declarados inconstitucionais, apenas para manter a eficácia de eventuais multas ambientais aplicadas por órgão de fiscalização municipal até o julgamento da presente ação - - Ação julgada parcialmente procedente, com modulação.*
(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2035965-73.2021.8.26.0000; Relator (a): Jacob Valente; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 25/08/2021; Data de Registro: 30/08/2021)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei nº 3.878, de 27 de abril de 2020, do Município de Lorena, que criou o programa 'Reciclagem Ambiental Participativa' para disciplinar a coleta e segregação de resíduos sólidos e líquidos recicláveis, atribuindo como postos de coletas as instituições de ensino públicas e privadas, sendo promulgada pela Câmara Municipal após veto integral do Poder Executivo – Alegação de usurpação da competência privativa do Poder Executivo, violando a separação os poderes - VÍCIO DE INICIATIVA – Projeto apresentado por parlamentar direcionado à defesa do meio ambiente e combate à poluição pela criação de postura municipal (segregação do lixo) – Não ocorrência – Matéria de competência concorrente entre União, Estados e Municípios, de iniciativa não privativa do Poder Executivo e sem a necessidade de participação popular (artigos 23, inciso VI e 24, inciso VI, da Constituição Federal) – ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA - Impossibilidade do Poder Legislativo, ainda que no exercício da competência concorrente, adentrar em matéria de gestão administrativa, de iniciativa privativa do Poder Executivo – Lei objurgada que no seu artigo 3º criou obrigação adicional aos administradores das instituições de ensino público indicadas como postos de coleta, ao determinar que estes fizessem remessa do material para terceiros e elaborassem relatórios de prestação de contas – Ofensa aos artigos 5º, 47, incisos II e XIV, e 144 da Constituição Estadual - Norma, no entanto, que é plenamente constitucional no que

f



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTA BÁRBARA D'OESTE
PROCURADORIA

18
g

tange à criação de postura às entidades de ensino privadas – Situação que permite a declaração da inconstitucionalidade do artigo 3º da Lei 3.878/2020, sem redução de texto, com efeito 'ex nunc', apenas para excluir da sua incidência as instituições de ensino públicas não previamente autorizadas pelo Chefe do Poder Executivo – Ação julgada parcialmente procedente, com modulação.*
(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2159779-59.2020.8.26.0000; Relator (a): Jacob Valente; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 31/03/2021; Data de Registro: 06/04/2021)

1. Ação direta de inconstitucionalidade. Lei municipal nº 14.298/19 de Ribeirão Preto, "institui no município de Ribeirão Preto diretrizes para o recolhimento de óleo vegetal e de gordura de origem animal nas escolas municipais públicas e particulares e dá outras providências". 2. Vício de iniciativa. Não configuração. Matéria não prevista nos róis taxativos previstos no art. 61, §1º, da CF, e no art. 24, §2º, da CE de SP. Elencos que devem ser interpretados restritivamente. Tema 917 do STF. Matéria de lei que não altera a estrutura da administração pública local nem trata do regime jurídico de seus servidores. Irrelevante, no caso, a criação de despesa para o poder público. Ausência de afronta ao princípio da separação dos poderes. 3. Limpeza urbana e saneamento ambiental. Titularidade do município. Interesse local. Competência legislativa municipal para dispor sobre políticas públicas de coleta seletiva de resíduos. Poder de polícia ambiental do município. Competência para exercê-lo e para legislar sobre ele. Lei com o escopo de dar efetividade à política nacional de municipalização de políticas de gestão de resíduos sólidos. Lei municipal que pormenoriza aquilo que lei federal (LC Nº 140/11) estabeleceu. 5. Ausência de participação popular na elaboração da lei. Vício não verificado. Todos os atos normativos em esfera local têm, em menor ou maior escala, desdobramentos urbanísticos. Potencial impacto no ambiente urbano em todas as matérias constitucionalmente atribuídas à competência do município. Inviabilidade material de participação direta em todos os processos legislativos municipais. Aplicação desmedida do art. 180, II, e do art. 190, ambos da CE de SP acarretaria engessamento da função legiferante, típica do Poder Legislativo. Afronta à separação dos poderes. Balizas hermenêuticas para exigência de participação popular direta no processo legislativo municipal: (i) relevância do impacto da lei no ambiente urbano e (ii) verificação de desdobramentos negativos no ambiente urbano. Caso vertente que não preenche nenhum desses requisitos. Inexigibilidade de participação popular direta. 6. Ação julgada improcedente.
(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2101558-20.2019.8.26.0000; Relator (a): Márcio Bartoli; Órgão Julgador:



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTA BÁRBARA D'OESTE
PROCURADORIA

Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 18/09/2019; Data de Registro: 27/09/2019)

12. Contudo, considerando o teor dos julgados acima descritos, pode-se perceber que o Poder Judiciário costumeiramente acolhe as pretensões dispostas nas Ações Diretas no que tange aos comandos (autorizações ou determinações) destinados ao Poder Executivo e que se perfazem em intromissões indevidas entre os Poderes, maculando o preceito constitucional da separação e equilíbrio entre eles. Por tal razão, orienta-se a retirada do artigo 4º da presente propositura.

13. Diante do exposto, observando-se a questão acima trazida, no mais, em razão de a matéria ater-se ao interesse do Município, bem como de não ser hipótese de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo Municipal, opina-se pela constitucionalidade do Presente Projeto.

Este é o parecer.

Santa Bárbara d'Oeste, 11 de janeiro 2022.


GUILHERME GULLINO ZAMITH
Procurador da Câmara