



PARECER JURÍDICO: 048/2021

AUTORIDADE CONSULENTE: Presidente da CMI

REFERÊNCIA: Projeto de Resolução n. 005/2021

EMENTA: “Dispõe sobre a coleta seletiva do lixo produzido nas dependências da Câmara”

I – RELATÓRIO:

Versam os presentes autos sobre consulta formulado pelo Exmo. Senhor Presidente da Câmara Municipal de Imbituba, Vereador Humberto Carlos dos Santos, através da Comissão de Constituição e Justiça, solicitando a esta Assessoria Jurídica parecer acerca da constitucionalidade e legalidade do Projeto de Resolução n. 005/2021, que dispõe sobre a coleta seletiva do lixo produzido nas dependências da Câmara.

O Projeto de Resolução em comento foi protocolado na Câmara Municipal de Imbituba em 19 de outubro de 2021, sendo lido em Plenário para a devida publicidade no dia 25.

Após, foi encaminhado à Comissão de Constituição, Justiça e Redação Final para exarar Parecer. Ao seu tempo, a Comissão solicitou Parecer da Assessoria Jurídica do Presidente.

É o Relatório. Segue o Parecer.

II – DOS FUNDAMENTOS:

Ab initio, relativamente aos requisitos formais e a verificação do aspecto legal da competência de propor a matéria, percebe-se a legalidade em perfeita ordem, vez que a iniciativa da propositura está revestida de todas as formalidades legais.

É a Mesa Diretora competente para propor o projeto, pois a proposição implica em despesa e trata da organização administrativa no Poder Legislativo Municipal, consubstanciando em matéria interna *corporis*, conforme o art. 29, do Regimento Interno desta Casa Legislativa, vejamos:

Art. 29. Compete à Mesa Diretora da Câmara, privativamente, sob orientação do Presidente:

[...]

IV - elaborar e encaminhar ao Prefeito, até o dia 15 de agosto, após a aprovação pelo Plenário, a proposta parcial do orçamento da Câmara para ser incluída na



proposta geral do Município, prevalecendo, na hipótese da não apreciação pelo Plenário, a proposta elaborada pela Mesa;
[...]

Assim, como a elaboração do orçamento é competência da Mesa Diretora, por analogia, qualquer projeto que altere o orçamento da Câmara deve ser de iniciativa exclusiva da Mesa Diretora do Poder Legislativo, logo alinhando com a legislação vigente.

Efetivamente, a proposição encontra respaldo no que diz respeito à autonomia e à competência legislativa do Município, insculpidas no artigo 18 da Constituição Federal de 1988, que garante a autonomia a este ente, bem como no artigo 30 da CF/88, que garante a autoadministração e a autolegislação, contemplando o conjunto de competências materiais e legislativas previstas na Constituição Federal para os Municípios: Art. 30. Compete aos Municípios: **I - legislar sobre assuntos de interesse local; II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;** (grifei).

Compulsando, a matéria veiculada neste projeto se adequa perfeitamente aos princípios de Competência Legislativa que são assegurados ao Município consoante a regra prevista no artigo 30, I, II, da Constituição Federal. A Constituição do Estado de Santa Catarina (art. 112, inciso I e II) e a Lei Orgânica do Município (art. 15, inciso I) também reproduzem a regra da competência, vejamos:

Art. 112 – Compete ao Município:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual, no que couber.

(...)

Art. 15 - Compete ao Município, no exercício de sua autonomia o que lhe é de seu peculiar interesse e do bem estar de sua população, e ainda:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

(...)

Verifica-se, portanto, que o texto normativo do Projeto de Resolução se insere na definição de interesse local, ao dispor sobre tema que faz com que sua população goze de um meio ambiente equilibrado.

Assim tem se posicionado o Supremo Tribunal Federal, nos casos em que as normas locais estejam de acordo com as normas gerais estabelecidas pela União e pelos Estados:

“(...) Competência do Município para dispor sobre preservação e defesa da integridade do meio ambiente. A incolumidade do patrimônio ambiental como expressão de um direito fundamental constitucionalmente atribuído à generalidade das pessoas (RTJ 158/205-206 – RTJ 164/158-161, v.g.). A questão do meio ambiente como um dos tópicos mais relevantes da presente agenda nacional e



internacional. O poder de regulação dos Municípios em tema de formulação de políticas públicas, de regras e de estratégias legitimadas por seu peculiar interesse e destinadas a viabilizar, de modo efetivo, a proteção local do meio ambiente. (...).” (RE 673.681/SP, Rel. Min. CELSO DE MELLO)

Nesse passo, em relação à técnica legislativa, o presente projeto está de acordo com a Lei, não contrariando nenhuma ordem jurídica, pois a iniciativa da Mesa Diretora é legítima (art. 61, CF e art. 29, Regimento Interno).

In casu, o projeto em epígrafe tem como objetivo fomentar a separação do lixo reciclável, pretendendo a proposição instituir mecanismo que incremente a coleta seletiva nas dependências da Casa Legislativa.

Cabe considerar ainda que a propositura incentiva a adoção de uma conduta mais benéfica à redução do lixo e à preservação do meio ambiente. Sob o aspecto jurídico, o projeto reúne condições para prosseguir em tramitação, encontrando fundamento na proteção e defesa do meio ambiente, matéria da competência legislativa concorrente da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 24, inciso VI c/c art. 30, incisos I e II, da Constituição Federal.

Conforme reza a Constituição, os Municípios foram dotados de autonomia legislativa, que vem consubstanciada na capacidade de legislar sobre assuntos de interesse local e de suplementar a legislação federal e estadual no que couber (art. 30, I e II, da CF).

Nesta senda, os ensinamentos do mestre Hely Lopes Meirelles:

“Vale ressaltar que essa competência do Município para legislar ‘sobre assuntos de interesse local’ bem como a de ‘suplementar a legislação federal e estadual no que couber’- ou seja, em assuntos em que predomine o interesse local – ampliam significativamente a atuação legislativa da Câmara de Vereadores. (...) Leis de iniciativa da Câmara, ou mais propriamente, de seus vereadores são todas as que a lei orgânica municipal não reserva, expressa e privativamente, à iniciativa do prefeito. As leis orgânicas municipais devem reproduzir, dentre as matérias previstas nos arts. 61, §1º e 165 da CF, as que se inserem no âmbito da competência municipal. São, pois, de iniciativa exclusiva do prefeito, como Chefe do Executivo local, os projetos de lei que disponham sobre a criação, estruturação e atribuições das secretarias, órgãos e entes da Administração Pública Municipal; matéria de organização administrativa e planejamento de execução de obras e serviços públicos; criação de cargos, funções ou empregos públicos na Administração direta, autarquia e fundacional do Município; o regime jurídico único e previdenciário dos servidores municipais, fixação e aumento de sua remuneração; plano plurianual, 3 as diretrizes orçamentárias, o orçamento anual e os critérios suplementares e especiais. Os demais projetos competem concorrentemente ao prefeito e à Câmara, na forma regimental” (In: MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Municipal Brasileiro. 13ª edição. São Paulo: Malheiros, p. 587).



Posto isto, a manutenção de um meio ambiente saudável e equilibrado é assunto que é de interesse de todos, vez que é imperioso à sobrevivência humana e à sadia qualidade de vida, e foi alçado à categoria de princípio constitucional impositivo quando a Constituição Federal determinou ao Poder Público em todas as suas esferas, Federal, Estadual e Municipal (artigos 225 e 23, inciso VI), o poder-dever de defender e preservar o meio ambiente para as presentes e futuras gerações.

Consigne-se que é inquestionável a competência do Município para zelar pela preservação do meio ambiente, conforme se verifica do dispositivo constitucional: Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios: (...) **VI - proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas.**" (grifei).

A Constituição Federal estabelece em seu artigo 225, Capítulo que trata do “Meio Ambiente”, constituindo objetivos a serem perseguidos também pelos entes municipais através de normas locais: Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

Cumprir observar que o tema da reciclagem para a proteção do meio ambiente é de tal importância que a matéria recebeu disciplina em nível nacional, com a edição da Lei Federal nº 12.305, de 02 de agosto de 2010, que institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos e que prevê a utilização de diversos recursos como o sistema de logística reversa, definida como *"instrumento de desenvolvimento econômico e social caracterizado por um conjunto de ações, procedimentos e meios destinados a viabilizar a coleta e a restituição dos resíduos sólidos ao setor empresarial, para reaproveitamento, em seu ciclo ou em outros ciclos produtivos, ou outra destinação final ambientalmente adequada"*, cuja implementação é obrigatória para os fabricantes, importadores, distribuidores e comerciantes de diversos materiais (art. 33).

Logo, a medida pretendida vem ao encontro de todo o arcabouço jurídico relacionado as normas de garantia dos direitos fundamentais a um meio ambiente saudável, encontrando-se aperfilhada pela Lei Federal nº 12.305/2010. Destarte, no mérito, louvável a matéria proposta pois implementa o princípio ecológico de agir localmente e, via de consequência, pensar globalmente.

No que tange à questão orçamentária, tem-se que o projeto não acarreta criação de despesa de caráter continuado e a propositura não enseja ônus expressivo, porquanto há adequação ao orçamento por meio das dotações incluídas, inexistindo aumento de despesa. Assim, à luz do novo regramento estruturado para enfrentar as dificuldades impostas pela pandemia, concluo pela possibilidade da Câmara Municipal de Imbituba instituir o Projeto de Resolução sem afronta à exegese da LC 173/2020 e da Lei de Responsabilidade Fiscal.



Nesse sentido, entendo pela constitucionalidade do Projeto de Resolução no que toca a iniciativa, não havendo vício. Ademais, no que diz respeito ao mérito, também nenhum óbice há, vez que adequado e bem inserido no ordenamento jurídico brasileiro. Quanto a legalidade, não há nada que possa macular o Projeto de Resolução n. 005/2021.

III - CONCLUSÃO

Ante todo o exposto, respeitada a natureza opinativa do parecer jurídico, **opino pela legalidade e constitucionalidade**, com regular tramitação do Projeto de Resolução nº 005/2021, por inexistirem vícios de natureza material ou formal que impeçam sua tramitação.

Ademais, frisa-se que se trata de um parecer com caráter meramente opinativo¹. Nesse sentido é o entendimento do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL que, de forma específica, já expôs a sua posição a respeito:

“O parecer emitido por procurador ou advogado de órgão da administração pública não é ato administrativo. Nada mais é do que a opinião emitida pelo operador do direito, opinião técnico-jurídica, que orientará o administrador na tomada da decisão, na prática do ato administrativo, que se constitui na execução ex officio da lei. Na oportunidade do julgamento, porquanto envolvido na espécie simples parecer, ou seja, ato opinativo que poderia ser, ou não, considerado pelo administrador.” (Mandado de Segurança nº 24.584-1 - Distrito Federal - Relator: Min. Marco Aurélio de Mello – STF.)

É o Parecer.

À consideração superior.

Imbituba/SC, 05 de novembro de 2021.

Assessora Jurídica da Presidência
OAB/SC 46.707

¹ CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. CONTROLE EXTERNO. AUDITORIA PELO TCU. RESPONSABILIDADE DE PROCURADOR DE AUTARQUIA POR EMISSÃO DE PARECER TÉCNICO-JURÍDICO DE NATUREZA OPINATIVA. SEGURANÇA DEFERIDA. (...) II. No caso de que cuidam os autos, o parecer emitido pelo impetrante não tinha caráter vinculante. Sua aprovação pelo superior hierárquico não desvirtua sua natureza opinativa, nem o torna parte de ato administrativo posterior do qual possa eventualmente decorrer dano ao erário, mas apenas incorpora sua fundamentação ao ato. III. Controle externo: É lícito concluir que é abusiva a responsabilização do parecerista à luz de uma alargada relação de causalidade entre seu parecer e o ato administrativo do qual tenha resultado dano ao erário. Salvo demonstração de culpa ou erro grosseiro, submetida às instâncias administrativo-disciplinares ou jurisdicionais próprias, não cabe a responsabilização do advogado público pelo conteúdo de seu parecer de natureza meramente opinativa. Mandado de segurança deferido. (STF, MS 24631 / DF - DISTRITO FEDERAL, Tribunal Pleno, Min. JOAQUIM BARBOSA, Dje 09/08/2007)