

CONSULTA/0289/2025/MN/G/DDR

(CÓDIGO: 000335)

INTERESSADA: CÂMARA MUNICIPAL DE MOGI MIRIM – SP

At.: Sr. Wagner Ricardo Pereira – Vereador

Sra. Bianca Bordignon – Assessoria Parlamentar

#### **EMENTA:**

**Câmara Municipal – Projeto de Lei nº 52/2025, de iniciativa parlamentar, que “dispõe sobre a proibição do descarte irregular de lixo em terrenos, praças e demais áreas públicas e privadas no Município de Mogi Mirim, e dá outras providências” – Proteção do meio ambiente e controle da poluição – Proibições contempladas na Política Nacional de Resíduos Sólidos (Capítulo VI da Lei nº 12.305/2010) – Competência comum e legislativa supletiva do Município – Iniciativa concorrente – Ressalvas em relação à pretensão de vincular os valores das sanções pecuniárias municipais a múltiplos do salário mínimo e fixação de novas obrigações e/ou atribuições aos órgãos diretamente vinculado ao Poder Executivo, em face de precedentes jurisprudenciais dos Tribunais Superiores – Considerações.**

## CONSULTA

Administração Consulente encaminha-nos para análise a minuta de Projeto de Lei nº 52/2025, de iniciativa parlamentar, que *“dispõe sobre a proibição do descarte irregular de lixo em terrenos, praças e demais áreas públicas e privadas no Município de Mogi Mirim, e dá outras providências, solicitando, ainda que se considere “a o impacto da proposta no Município; efetividade da regulamentação de proibição de descarte irregular de lixo em locais impróprios; considerações gerais acerca da multa a ser imposta; regulamentação das diretrizes para implementação e fiscalização da lei. e a indicação [...] de eventuais ajustes necessários, considerando tanto a clareza do texto quanto sua viabilidade prática” e a identificação de [...] possíveis adequações ou ajustes para reforçar a relevância e aplicabilidade do projeto”.*

### ANÁLISE JURÍDICA:

Inicialmente, cumpre-nos ressaltar que escapa das atribuições deste Corpo Jurídico a análise do *mérito* de proposições legislativas, sendo nossa orientação restrita à verificação da *competência* e da *iniciativa*.

Assim, nenhuma dúvida pode restar que é incumbência (vale dizer: competência administrativa comum) de todos os Entes federados proteger o meio ambiente e combater a poluição (ver art. 23, inc. VI, c/c o art. 225 da Constituição da República c/c art. 191 da Constituição do Estado de São Paulo) e, na seara legislativa, a Constituição da República estabelece que compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar, concorrentemente, sobre florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle

da poluição (ver inc. VI do art. 24), sendo certo que a competência legislativa da União cinge-se ao estabelecimento de normas gerais sobre tais matérias e aos demais Entes federados a competência para legislar sobre o tema de forma suplementar, vedada, por certo, a edição de normas que contrariem as diretrizes gerais preconizadas pela legislação federal.

A propósito, no exercício da competência legislativa concorrente para editar normas gerais sobre a proteção do meio ambiente (ver inc. I do art. 24), a União, por meio da Lei nº 12.305/2010, implementou a Política Nacional de Resíduos Sólidos, merecendo destaque o disposto no seu Capítulo VI (Das Proibições), assim redigido:

“Art. 47. São proibidas as seguintes formas de destinação ou disposição final de resíduos sólidos ou rejeitos:

I - lançamento em praias, no mar ou em quaisquer corpos hídricos;

II - lançamento **in natura** a céu aberto, excetuados os resíduos de mineração;

III - queima a céu aberto ou em recipientes, instalações e equipamentos não licenciados para essa finalidade;

**IV - outras formas vedadas pelo poder público”.**

Aliás, não é por demais lembrar que a União também editou a Lei nº 9.605/1998, que “*dispõe sobre as sanções penais e administrativas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente e dá outras providências*” merecendo destaque que caracteriza ilícito penal, passível de pena de reclusão (na forma dolosa) ou detenção (na forma culposa), “*causar poluição de qualquer natureza em níveis tais que resultem ou possam resultar em danos à saúde humana, ou que provoquem a mortandade de animais ou a destruição significativa da flora*” (ver *caput* e §§ do art. 54).

Enfim, no âmbito das atribuições constitucionais, organizacionais e de interesse local, está inserida a competência legislativa supletiva municipal para proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas (ver inc. VIII do art. 186 da LOM), como é o caso da edição de normas de condutas (posturas) dos particulares e/ou administrados e que sujeitam o cidadão infrator à sanção administrativa de exclusiva competência municipal.

Em síntese, no aspecto competência legislativa municipal, não vislumbramos vício de inconstitucionalidade material na proposição municipal visa estabelecer norma proibitiva do descarte irregular de resíduos e/ou dejetos e/ou rejeitos que, por si só, geram prejuízos ambientais dos mais diversos e interferem na qualidade de vida dos munícipes.

Ressalva seja feita em relação ao *caput* e § 1º do art. 4º da proposição ora em análise, que pretende vincular os valores das sanções pecuniárias municipais a múltiplos do salário mínimo, haja vista o disposto na parte final do inc. IV do art. 7º da Constituição da República, merecendo, pois ser revista pelas comissões legislativas temáticas, pois o Supremo Tribunal Federal tem decidido contrariamente sobre a possibilidade legal de vinculação ao salário para fixação de multas administrativas (ver **Agravo Regimental - 1363921**, Relator: MIN. RICARDO LEWANDOWSKI, Data de Julgamento: 22/08/2022, Data de Publicação: 25/08/2022); **Agravo Regimental - 1364310**, Relator: MIN. NUNES MARQUES, Data de Julgamento: 21/06/2022, Data de Publicação: 30/06/2022) e **Agravo Regimental - 1393887**, Relator: MIN. ALEXANDRE DE MORAES, Data de Julgamento: 03/10/2022, Data de Publicação: 28/11/2022).

No que se refere à deflagração do processo legislativo, como norma de conduta que é, estamos diante de uma “postura” municipal que, como é sabido, é de iniciativa concorrente; a uma, porque que a matéria não está inserida no rol de

iniciativas privativas dos chefes do Poder Executivo federal, estadual e municipal e, a duas, porque, segundo recente orientação do Supremo Tribunal, no julgamento da Repercussão Geral (Tema nº 917) atrelada ao RE nº 878.911, “não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos”.

No entanto, permita-nos observar que merecem ser revistas pelas comissões legislativas temáticas ou pelo Plenário Cameral, no pleno exercício do controle de constitucionalidade preventiva, as disposições constantes do art. 3º e parte final do art. 5º, vez que não é dado à Vereança estabelecer novas obrigações e/ou atribuições aos órgãos diretamente vinculado ao Poder Executivo (Secretaria Municipal e Guarda Civil Municipal).

Nesse sentido, veja o que já decidiu o Tribunal de Justiça de São Paulo:

“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 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” (cf. in 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)”

Enfim, feitas essas considerações, inclusive no tocantes as ressalvas, cremos que a Administração Consulente está abalizada para decidir acerca da matéria objeto da presente consulta.

São Paulo, 28 de maio de 2025.

Elaboração:



Marcos Nicanor da Silva Barbosa

OAB/SP n° 87693

Consultor Jurídico



Gilberto Bernardino de Oliveira Filho

OAB/SP n° 151.849

Diretor Jurídico