

# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

**Parecer Jurídico nº 419/2021**

**Assunto: Projeto de Lei nº 195/2021 – Aatoria do vereador André Leal Amaral – “Dispõe sobre o Poder Executivo, através do órgão responsável, inserir nos projetos arquitetônicos dos órgãos do município de Valinhos a instalação de sistema de coleta para captação da água de chuva, na forma que especifica”.**

**À Comissão de Justiça e Redação**  
**Exmo. Vereador Sidmar Rodrigo Toloi**

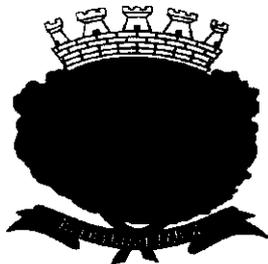
Trata-se de parecer jurídico solicitado pela Comissão de Justiça e Redação, relativo ao projeto em epígrafe que *“Dispõe sobre o Poder Executivo, através do órgão responsável, inserir nos projetos arquitetônicos dos órgãos do município de Valinhos a instalação de sistema de coleta para captação da água de chuva, na forma que especifica”.*

Consta da justificativa do projeto:

*A questão dos recursos hídricos é um tema relevante em todo território nacional. Recentemente, a Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo aprovou o Projeto de Lei 356/2015, que se transformou na Lei 17.394/2021, que prevê semelhante medida para os órgãos do Estado.*

*Por essa razão, é importante que a racionalidade do uso da água parta do Poder Executivo, com a finalidade de dar exemplo de como proporcionar ações definitivas para utilização racional da água pluvial como recurso que se mostra fundamental para manter a qualidade de vida dos munícipes e também para manter as atividades que utilizam esse precioso recurso, principalmente a indústria e comércio.*

*A medida proposta pelo projeto de lei anexo visa atender à evolução e aos avanços tecnológicos no que tange a tornar as edificações públicas ambientalmente responsáveis, posto que a captação da água de chuva é um recurso a ser adotado de forma definitiva, independente da existência ou não de uma crise hídrica no município.*



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

*Considerando que a água potável é um recurso finito, o uso de cisternas nas unidades públicas municipais também tem o objetivo de inculcar nas pessoas uma consciência ecológica quanto à necessidade de evitar o desperdício de recursos naturais, observando-se, ainda, que a água de chuva é uma água limpa e que pode ser utilizada para atividades que dispensem o uso de água tratada, tais como a rega de plantas, lavagem de espaços físicos, descargas de vaso sanitário, entre outros.*

*O uso de cisternas pelos diversos órgãos públicos municipais certamente incentivará a sociedade civil, principalmente o empresariado local, para que adote essa medida de baixo custo para o uso racional da água.*

*Por fim, deve ser considerado que o sistema de coleta da água de chuva e seu armazenamento em cisternas é um recurso que diminui o impacto da água de chuva nas galerias pluviais, de modo que, o armazenamento de água de chuvas para posterior utilização contribui, também, como forma de minimizar enchentes.*

*Assim, em sendo aprovado o projeto de lei em questão, o que se espera é que as unidades do Poder Público do Município de Valinhos sejam modelos de edificações que contribuem com o meio ambiente por meio do sistema de captação de água, de modo a motivar toda a sociedade civil para que adote esse modelo de captação da água de chuva, economizando este, que é um recurso natural precioso, para a qualidade de vida dos munícipes.*

*(...)*

*Ab initio, cumpre destacar a competência regimental da Comissão de Justiça e Redação, estabelecida no artigo 38.*

*Outrossim, ressalta-se que a opinião jurídica exarada neste parecer não tem força vinculante, sendo meramente opinativo não fundamentando decisão proferida pelas Comissões e/ou nobres vereadores.*

*Nesse sentido é o entendimento do Supremo Tribunal Federal:*

*“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,*



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

*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.)*

Considerando-se o aspecto constitucional, legal e jurídico, passa-se a **análise técnica** do projeto.

A proposta em exame, no que tange à matéria, afigura-se revestida de constitucionalidade, pois por força da Constituição os Municípios foram dotados de autonomia legislativa, que vem consubstanciada na capacidade de legislar sobre assuntos de interesse local (art. 30, I, da CRFB), *in verbis*:

*“Art. 30. Compete aos Municípios:*

*I- legislar sobre assuntos de interesse local*

*(...)*

Nessa linha, a Lei Orgânica do Município de Valinhos estabelece:

*Art. 5º Compete ao Município, no exercício de sua autonomia, legislar sobre tudo quanto respeite ao interesse local, tendo como objetivo o pleno desenvolvimento de suas funções sociais e garantir o bem-estar de seus habitantes, cabendo-lhe privativamente, entre outras, as seguintes atribuições:*

*[...]*

*Art. 8º Cabe à Câmara, com a sanção do Prefeito, observadas as determinações e a hierarquia constitucional, suplementar a legislação Federal e Estadual e fiscalizar, mediante controle externo, a administração direta ou indireta, as fundações e as empresas em que o Município detenha a maioria do capital social com direito a voto, especialmente:*

*I - legislar sobre assuntos de interesse local;*

*[...]*



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

Acerca do conceito de interesse local o saudoso professor Hely Lopes

Meirelles leciona:

*"Interesse local não é interesse exclusivo do Município; não é interesse privativo da localidade; não é interesse único dos municípios. Se se exigisse essa exclusividade, essa privatividade, essa unicidade, bem reduzido ficaria o âmbito da Administração local, aniquilando-se a autonomia de que faz praça a Constituição. Mesmo porque não há interesse municipal que não o seja reflexamente da União e do Estado-membro, como, também, não há interesse regional ou nacional que não ressoe nos Municípios, como partes integrantes da Federação brasileira. O que define e caracteriza o 'interesse local', inscrito como dogma constitucional, é a predominância do interesse do Município sobre o do Estado ou da União". (gn)(in Direito Municipal Brasileiro, 6ª ed., atualizada por Izabel Camargo Lopes Monteiro e Yara Darcy Police Monteiro, 1993, Malheiros, p. 98)*

Por seu turno, o artigo 24, inciso VI, da Constituição Federal assim dispõe:

*"Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:*

*[...]*

*VI - florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição;"*

Do mesmo modo, cabe consignar que é inquestionável a competência do Município para zelar pela preservação do meio ambiente, consoante art. 23, inciso VI, da Constituição Federal, *in verbis*:

*"Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:*

*[...]*



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

*VI - proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas."*

Ressalta-se que a manutenção de um meio ambiente saudável e equilibrado é assunto de interesse de todos, sendo alçado à categoria de princípio constitucional quando a Carta Maior 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.

Neste diapasão, a Lei Orgânica do Município de Valinhos igualmente prevê o poder-dever do Município de zelar pelo meio ambiente nos seguintes termos:

*"Art. 1º O Município de Valinhos, como célula base da República Federativa do Brasil, tem como princípios fundamentais:*

*[...]*

*XII - defesa do meio ambiente, entendido no pleno sentido do termo;*

*[...]*

*Art. 6º Compete ao Município, em comum com a União e o Estado, entre outras, as seguintes atribuições:*

*[...]*

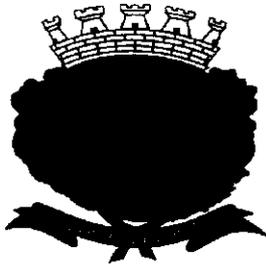
*VI - proteger o meio ambiente urbano e rural e combater a poluição em qualquer de suas formas;*

*[...]*

*Art. 157. No estabelecimento de diretrizes e normas relativas ao desenvolvimento urbano, o Município assegurará:*

*[...]*

*III - a preservação, proteção e recuperação do meio ambiente urbano e cultural;*



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

[...]

**Art. 178. Todos têm direito ao meio ambiente saudável e ecologicamente equilibrado, inclusive no local de trabalho, impondo-se a todos, e em especial ao Poder Público Municipal, o dever de defendê-lo e preservá-lo para o benefício das gerações atuais e futuras.**

[...]

**Art. 180. São atribuições e finalidade do sistema administrativo mencionado no artigo anterior:**

[...]

**X - garantia do meio ambiente ecologicamente equilibrado como bem de uso comum do povo, essencial à sadia qualidade de vida, preservando e restaurando os processos ecológicos essenciais e provendo o manejo ecológico das espécies e ecossistemas, controlando a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente;”**

Acerca do tema, no julgamento do Recurso Extraordinário 586.224, ao qual foi atribuída repercussão geral (Tema 145), a Suprema Corte firmou tese ressaltando os limites da competência municipal em matéria ambiental, vejamos:

“05/03/2015

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 586.224 SÃO PAULO

RELATOR : MIN. LUIZ FUX

RECTE.(S) :ESTADO DE SÃO PAULO

PROC.(A/S)(ES) :PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE SÃO PAULO

RECTE.(S) :SINDICATO DA INDÚSTRIA DA FABRICAÇÃO DO ÁLCOOL DO ESTADO DE SÃO PAULO - SIFAESP

ADV.(A/S) :ÂNGELA MARIA DA MOTTA PACHECO E OUTRO(A/S)

RECD.(A/S) :CÂMARA MUNICIPAL DE PAULÍNIA



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

ADV.(A/S) :FRANCISCO ANTONIO MIRANDA RODRIGUEZ E  
OUTRO(A/S)

RECDO.(A/S) :MUNICÍPIO DE PAULÍNIA PROC.(A/S)(ES)  
:PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO DE PAULÍNIA

**EMENTA:** RECURSO EXTRAORDINÁRIO EM AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE ESTADUAL. **LIMITES DA COMPETÊNCIA MUNICIPAL.** LEI MUNICIPAL QUE PROÍBE A QUEIMA DE PALHA DE CANA-DE-AÇÚCAR E O USO DO FOGO EM ATIVIDADES AGRÍCOLAS. LEI MUNICIPAL Nº 1.952, DE 20 DE DEZEMBRO DE 1995, DO MUNICÍPIO DE PAULÍNIA. RECONHECIDA REPERCUSSÃO GERAL. ALEGAÇÃO DE VIOLAÇÃO AOS ARTIGOS 23, CAPUT E PARÁGRAFO ÚNICO, Nº 14, 192, § 1º E 193, XX E XXI, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE SÃO PAULO E ARTIGOS 23, VI E VII, 24, VI E 30, I E II DA CRFB.

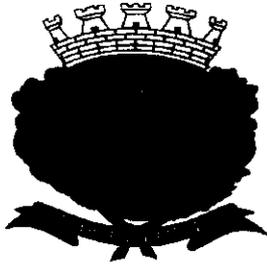
**1. O Município é competente para legislar sobre meio ambiente com União e Estado, no limite de seu interesse local e desde que tal regramento seja e harmônico com a disciplina estabelecida pelos demais entes federados (art. 24, VI c/c 30, I e II da CRFB).**

[...]

**5. Sob a perspectiva estritamente jurídica, é interessante observar o ensinamento do eminente doutrinador Hely Lopes Meireles, segundo o qual "se caracteriza pela predominância e não pela exclusividade do interesse para o município, em relação ao do Estado e da União. Isso porque não há assunto municipal que não seja reflexamente de interesse estadual e nacional. A diferença é apenas de grau, e não de substância." (Direito Administrativo Brasileiro. São Paulo: Malheiros Editores, 1996. p. 121.)**

**6. Função precípua do município, que é atender diretamente o cidadão. Destarte, não é permitida uma interpretação pelo Supremo Tribunal Federal, na qual não se reconheça o interesse do município em fazer com que sua população goze de um meio ambiente equilibrado.**

**7. Entretanto, impossível identificar interesse local que fundamente a permanência da vigência da lei municipal, pois ambos os diplomas legislativos têm o fito de resolver a mesma necessidade social, que é**



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

*a manutenção de um meio ambiente equilibrado no que tange especificamente a queima da cana-de-açúcar.*

*8. Distinção entre a proibição contida na norma questionada e a eliminação progressiva disciplina na legislação estadual, que gera efeitos totalmente diversos e, caso se opte pela sua constitucionalidade, acarretará esvaziamento do comando normativo de quem é competente para regular o assunto, levando ao completo descumprimento do dever deste Supremo Tribunal Federal de guardar a imperatividade da Constituição.*

*9. Recurso extraordinário conhecido e provido para declarar a inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 1.952, de 20 de dezembro de 1995, do Município de Paulínia.*

### **ACÓRDÃO**

*Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Sessão Plenária, sob a Presidência do Senhor Ministro Ricardo Lewandowski, na conformidade da ata de julgamentos e das notas taquigráficas, decidindo o tema 145 da Repercussão Geral, **por maioria**, vencida a Ministra Rosa Weber, em dar provimento ao recurso extraordinário para declarar a inconstitucionalidade da Lei nº 1.952, de 20 de dezembro de 1995, do Município de Paulínia/SP. **Por unanimidade, o Tribunal firmou a tese de que o município é competente para legislar sobre o meio ambiente com a União e Estado, no limite do seu interesse local e desde que tal regramento seja harmônico com a disciplina estabelecida pelos demais entes federados (art. 24, inciso VI, c/c 30, incisos I e II, da Constituição Federal).***

*Brasília, 5 de março de 2015.*

*Ministro LUIZ FUX – Relator”*

Assim, do julgado supracitado resta claro o entendimento do STF de que o município é competente para legislar sobre o *meio ambiente*, juntamente com a União e o estado-membro, entretanto, dentro dos limites do seu interesse local e



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

desde que esse regramento seja harmônico com a disciplina estabelecida pelos demais entes federados.

Nesse sentido é o entendimento do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo acerca da competência municipal em matéria de proteção ao meio ambiente:

*“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Lei nº 11.602, de 10 de novembro de 2014, do Município de São José do Rio Preto, que dispõe sobre a implantação do processo de coleta seletiva de lixo em “shopping centers” e outros estabelecimentos que especifica. Legislação que trata de matéria de interesse predominantemente local, visando à proteção do meio ambiente e combate da poluição, nos exatos limites das atribuições conferidas aos municípios pelos artigos 23, inciso VI, e 30, inciso I, da Constituição Federal, o que arreda a alardeada invasão de competência legislativa de outros entes federados. Inocorrência, outrossim, de vício de iniciativa, haja vista que a norma editada não regula questão estritamente administrativa, afeta ao Chefe do Poder Executivo, delimitada pelos artigos 24, § 2º, 47, incisos XVII e XVIII, 166 e 174 da CE, aplicáveis ao ente municipal, por expressa imposição da norma contida no artigo 144 daquela mesma Carta, razão pela qual poderia mesmo decorrer de proposta parlamentar, sem incidir em violação ao princípio da separação dos poderes, inserido no artigo 5º da Constituição Estadual Previsão legal que, de resto, não representa qualquer incremento de despesa, uma vez que a fiscalização das atividades comerciais e das unidades residenciais estabelecidas em seu território insere-se no poder-dever da Administração Pública Municipal. Providência prevista no ato normativo questionado que, na verdade, dirige-se exclusivamente a estabelecimentos privados, não interferindo em atos de gestão e nem criando nova obrigação a órgão da Administração local Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada improcedente. (TJSP. ADI nº 2222759-52.2014.8.26.0000. Rel. Des. Paulo Dimas Mascaretti. Data de julgamento: 29/04/2016).*”

---



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

**ADIn. Ambiental.** Lei Municipal nº 17.261, de 13 de janeiro de 2020, que veda o fornecimento de produtos de plástico de uso único em estabelecimentos que enumera. Pedido da ABIMAQ de admissão como "amicus curiae"; inadmissibilidade, pela defesa de interesses próprios. Legitimidade ativa do autor reconhecida (CEstadual, 90, V). Registro sindical provado. **No mérito, competência concorrente ao município para legislar sobre normas protetivas ao meio ambiente. CFederal, art. 30, I e II. CEstadual, art. 191. Tema 145 do E. STF, em sede de Repercussão Geral. Desnecessidade de prévio Estudo de Impacto Ambiental e seu relatório (EIA/RIMA), por ausência de potencial degradação ao meio ambiente (CEstadual, 192, § 2º).** Lei Municipal, ao invés, que amplia a proteção ambiental no âmbito do município de São Paulo. Ausência de criação de encargos ou despesas ao Executivo. Ação improcedente. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2017452-91.2020.8.26.0000; Relator (a): Soares Levada; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 26/08/2020; Data de Registro: 28/08/2020)

---

Do mesmo modo, a matéria de que trata o projeto não se amolda a nenhuma das hipóteses de iniciativa privativa do Chefe do Executivo, consoante estabelece a Constituição do Estado de São Paulo, de observância obrigatória pelos Municípios:

*Artigo 24 - A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou comissão da Assembléia (sic) Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, ao Procurador-Geral de Justiça e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.*

[...]

*§ 2º - Compete, exclusivamente, ao Governador do Estado a iniciativa das leis que disponham sobre:*

*1 - criação e extinção de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica, bem como a fixação da respectiva remuneração;*



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

- 2 - criação e extinção das Secretarias de Estado e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 47, XIX; (NR)
- 3 - organização da Procuradoria Geral do Estado e da Defensoria Pública do Estado, observadas as normas gerais da União;
- 4 - servidores públicos do Estado, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria; (NR)
- 5 - militares, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para inatividade, bem como fixação ou alteração do efetivo da Polícia Militar; (NR)
- 6 - criação, alteração ou supressão de cartórios notariais e de registros públicos.

Por seu turno, a Lei Orgânica do Município dispõe:

*Art. 48. Compete, exclusivamente, ao Prefeito a iniciativa dos projetos de lei que disponham sobre:*

*I - criação e extinção de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica, bem como a fixação da respectiva remuneração;*

*II - criação, estruturação e atribuições das Secretarias Municipais e órgãos da administração pública;*

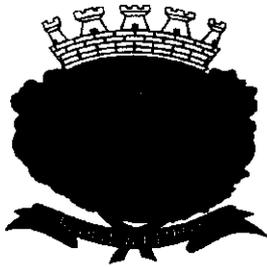
*III - servidores públicos do Município, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;*

*IV - abertura de créditos adicionais.*

Acerca dos limites da competência legislativa municipal dos membros do Poder Legislativo destacamos decisão do Colendo Supremo Tribunal Federal que forneceu paradigma na arbitragem dos limites da competência legislativa entre o Chefe do Poder Executivo Municipal e os Membros do Poder Legislativo desta esfera federativa.

Trata-se do TEMA 917 Repercussão geral (Paradigma ARE 878911) que recebeu a seguinte redação:

***“Não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata da sua***



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

*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)".*

*Recurso extraordinário com agravo. Repercussão geral. 2. Ação Direta de Inconstitucionalidade estadual. Lei 5.616/2013, do Município do Rio de Janeiro. Instalação de câmeras de monitoramento em escolas e cercanias. 3. Inconstitucionalidade formal. Vício de iniciativa. Competência privativa do Poder Executivo municipal. Não ocorrência. 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. 4. Repercussão geral reconhecida com reafirmação da jurisprudência desta Corte. 5. Recurso extraordinário provido.*

*(ARE 878911 RG, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, julgado em 29/09/2016, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-217 DIVULG 10-10-2016 PUBLIC 11-10-2016 )*

Assim, consoante entendimento da Suprema Corte (Tema 917 Repercussão Geral) a iniciativa dos vereadores é ampla, encontrando limites naqueles assuntos afetos diretamente ao Chefe do Poder Executivo, quais sejam, a estruturação da Administração Pública; a atribuição de seus órgãos e o regime jurídico de servidores públicos, ainda que as propostas legislativas impliquem em criação de despesas.

Acerca do tema encontramos os seguintes julgados do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo:

*Ação direta de inconstitucionalidade. Lei nº 1.103, de 23 de dezembro de 2015, do Município de Ilhabela, que "Dispõe sobre a obrigatoriedade de incluir nos projetos de novas edificações de propriedade do Município a instalação de sistemas de captação e aproveitamento de águas de chuva a serem consumidas nas edificações". Lei que não se destina à gestão administrativa de prédios públicos existentes, mas à tutela ambiental, criando requisitos de sustentabilidade para edificações futuras. Inconstitucionalidade formal. Não configurada violação às hipóteses de iniciativa legislativa reservada ao Chefe do Executivo. Hipóteses*



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

*taxativas, segundo a jurisprudência deste Órgão Especial e do Supremo Tribunal Federal. **Matéria ambiental. Matéria de iniciativa concorrente. Inconstitucionalidade material. Não ocorrência. Norma de caráter geral e abstrato, editada com vistas à tutela de interesse da coletividade, qual seja, a preservação de recursos hídricos. Inocorrência de usurpação de outras competências administrativas reservadas ao Chefe do Poder Executivo, previstas no artigo 47 da Constituição do Estado de São Paulo. Inexistência de ofensa à regra da separação dos poderes. Criação de gastos sem indicação de fonte de custeio. Inconstitucionalidade. Inocorrência. Possibilidade de realocação e suplementação orçamentária. Fundamento, ademais, que ensejaria, no máximo, a inexecutabilidade da norma no exercício orçamentário em que aprovada. Improcedência da ação.***

*(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2090029-09.2016.8.26.0000; Relator (a): Márcio Bartoli; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 26/10/2016; Data de Registro: 31/10/2016)*

---

*Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei Complementar 378 de 11 de setembro de 2015 do Município de Taubaté, que "Altera a Lei Complementar nº 54, de 18 de fevereiro de 1994, e inclui a **obrigatoriedade de implantação de sistema de captação, armazenamento e utilização das águas das chuvas em edificações novas no Município de Taubaté**". Não caracterizada hipótese de iniciativa legislativa reservada ao Chefe do Poder Executivo. Taxatividade do rol constitucional de iniciativa privativa. Precedentes. Hipótese que não configura política de governo ou ato concreto de gestão e nem gera despesa para o Poder Executivo. Precedentes recentes deste Órgão Especial. Inconstitucionalidade não configurada. Pedido julgado improcedente.*

*(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2036071-11.2016.8.26.0000; Relator (a): Márcio Bartoli; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 09/11/2016; Data de Registro: 25/11/2016)*

**Todavia, sugerimos a supressão do art. 2º do projeto por violação ao princípio da reserva de administração,** conforme entendimento da Corte Paulista



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2090029-09.2016.8.26.0000 supracitada. No mesmo sentido colacionamos entendimento do Tribunal de Justiça de São Paulo na apreciação da constitucionalidade do Programa "Consumo consciente da água" instituído por lei deste município:

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 5.823, DE 1º DE ABRIL DE 2019, DO MUNICÍPIO DE VALINHOS, DE INICIATIVA PARLAMENTAR, QUE INSTITUI O PROGRAMA "CONSUMO CONSCIENTE DA ÁGUA" PARA SER OBSERVADO NOS EQUIPAMENTOS PÚBLICOS DO MUNICÍPIO E RECOMENDADO À POPULAÇÃO DE MODO GERAL. INOCORRÊNCIA DE AFRONTA AO ART. 25 E 24, § 2º DA CARTA ESTADUAL. RECONHECIMENTO, ENTRETANTO, DE VÍCIO DE INICIATIVA NO ARTIGO 2º DA NORMA GUERREADA, POR INGRESSAR O LEGISLATIVO NA ESFERA DE COMPETÊNCIA DO ALCAIDE, IMPONDO OBRIGAÇÕES NA GESTÃO ADMINISTRATIVA. VIOLAÇÃO AO ARTIGO 47, II, XIV E XIX DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL, APLICÁVEL AOS MUNICÍPIOS POR FORÇA DO ARTIGO 144 DA CITADA CARTA. INCONSTITUCIONALIDADE DO ARTIGO 2º DA LEI. AÇÃO PARCIALMENTE PROCEDENTE.**

(...)

*Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade da Lei nº 5.823, de 1º de abril de 2019, do Município de Valinhos, de iniciativa parlamentar, que institui o programa "Consumo Consciente da Água" para ser observado nos equipamentos públicos do Município e recomendado à população de modo geral.*

*Este é o texto da lei objurgada:*

**"LEI Nº 5823, DE 1º DE ABRIL DE 2019**

***Institui o Programa "Consumo Consciente da Água" para ser observado nos equipamentos públicos do Município e recomendado à população de modo geral.***

***Art. 1º Fica instituído o Programa "Consumo Consciente da Água", para ser observado nos próprios municipais e recomendado à população do Município de forma geral.***



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

**Art. 2º** *No âmbito dos próprios municipais, a Prefeitura adotará as medidas cabíveis para evitar o desperdício de água e controlar seu uso racional, como levantamento e correção dos vazamentos existentes, instalação de dispositivos redutores de consumo, captação e reutilização da água para ser empregada em outros propósitos, utilização de irrigação para jardins e, principalmente, execução de um programa de conscientização do corpo de funcionários. (grifo nosso)*

**Art. 3º** *Na promoção institucional para divulgação do programa à população, o Executivo deverá valer-se de material didático educacional, focando principalmente no que pode ser feito para economia de água no uso doméstico e pessoal.*

*Parágrafo único. V E T A D O.*

**Art. 4º** *As despesas decorrentes da execução desta lei correrão por conta de dotações orçamentárias próprias, a partir do ano seguinte ao da aprovação da Lei.*

**Art. 5º** *O Poder Executivo poderá regulamentar os atos necessários à execução desta Lei.*

**Art. 6º** *Esta Lei entra em vigor no ato de sua publicação.*

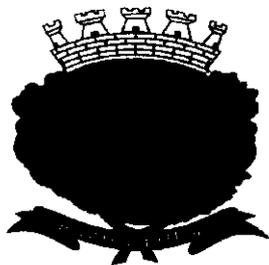
*Prefeitura do Município de Valinhos, ao 1º de abril de 2019.”*

*(...)*

*Mas, no presente caso, há indevida invasão da esfera de competência privativa do Chefe do Executivo, quanto à Administração do Município, verificada no artigo 2º da lei impugnada. Dos termos do artigo 47, incisos II, XIV e XIX da Constituição Bandeirante, aplicável aos Municípios por força do artigo 144 da citada Carta, colhe-se que:*

*(...)*

*Ora, ao atribuir ao executivo as obrigações previstas no artigo 2º da lei em comento, no sentido de que “a Prefeitura adotará as medidas cabíveis para evitar o desperdício de água e controlar seu uso racional, como levantamento e correção dos vazamentos existentes,*



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

*instalação de dispositivos redutores de consumo, captação e reutilização da água para ser empregada em outros propósitos, utilização de irrigação para jardins e, principalmente, execução de um programa de conscientização do corpo de funcionários." , o Legislativo ingressa em tema de gestão da Administração, agindo, assim, ultra vires.*

(...)

*Violados, portanto, os antefalados dispositivos da Constituição Bandeirante ao ingressar a Edilidade em tema de iniciativa do Executivo, estabelecendo àquele Poder regras de conduta, matéria que se encontra, por reserva legal, sob o manto do Chefe do Executivo.*

*Quadra ressaltar que não trata a lei impugnada de proposição geral e abstrata inserida na competência da Câmara Municipal que é a de atuar com caráter regulatório, genérico e abstrato, como citado na lição suso colacionada. Cuida-se, isto sim, de ato específico e concreto da administração, descabendo ao legislativo atuar na edição de norma com tal conteúdo.*

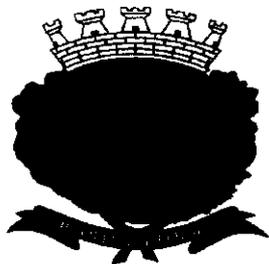
*Por tais razões, patente a inconstitucionalidade do suso citado dispositivo municipal.*

(...)

*(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2148586-47.2020.8.26.0000; Relator (a): Xavier de Aquino; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 03/03/2021; Data de Registro: 05/03/2021)*

No mesmo sentido:

*I - Ação direta objetivando a inconstitucionalidade da Lei Municipal n. 3.617, de 10 de dezembro de 2013. Criação de sistema de reúso da água da chuva nas construções públicas e privadas. Iniciativa parlamentar. Parcial procedência. II - Ofensa ao Princípio da Separação de Poderes no que toca à obrigação imposta ao Poder Executivo (artigos 5º, 25 e 47, incisos II e XIV, da Constituição Paulista, bem como ao artigo 61, § 1º, inciso II, alínea 'b', da Constituição Magna Carta, aplicável aos Municípios por força do*



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

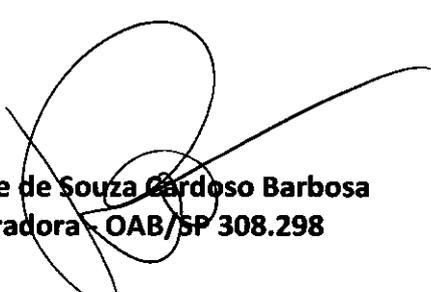
*artigo 144 da Constituição Bandeirante). A legislação local é inconstitucional quando determina a construção de reservatórios para reúso da água de chuva em edificações públicas. A competência que disciplina a organização administrativa é de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo. III Dever imposto aos particulares. Não se vislumbra atuação 'ultra vires' do Poder Legislativo, que importe em violação à separação dos poderes. A lei municipal tem por objetivo a tutela do meio ambiente e seus recursos, matéria cuja competência é comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios (art. 23, VI, da Constituição Federal). Inconsistência da alegação de criação de ônus financeiro. IV - Inconstitucionalidade configurada das expressões "edificações públicas, construções públicas e prédios públicos". Ação procedente em parte".*

*(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2065508-68.2014.8.26.0000; Relator (a): Guerrieri Rezende; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 03/09/2014; Data de Registro: 04/09/2014)*

Ante o exposto, conclui-se que a proposta reúne condições de constitucionalidade, com exceção do disposto no art. 2º do projeto, conforme jurisprudência do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. **Sobre o mérito, manifestar-se-á o soberano Plenário.**

É o parecer.

Procuradoria, aos 14 de outubro de 2021.

  
**Rosemeire de Souza Cardoso Barbosa**  
**Procuradora - OAB/SP 308.298**