



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS
ESTADO DE SÃO PAULO

Parecer Jurídico nº 151/2022

Assunto: Projeto de Lei nº 71/2022 – Dispõe sobre a supressão e a poda de árvores isoladas no Município de Valinhos na forma que especifica - **Autoria da Prefeita.**
Mensagem nº 25/2022.

À Comissão de Justiça e Redação

Exmo. Presidente Vereador Sidmar Rodrigo Toloí

Trata-se de parecer jurídico relativo ao projeto em epígrafe que “Dispõe sobre a supressão e a poda de árvores isoladas no Município de Valinhos na forma que especifica”.

Consta da mensagem do projeto:

Esta propositura, oriunda do expediente administrativo nº 3.726/2021-PMV, visa obter autorização legislativa para a atualização da legislação ambiental vigente com relação a supressão de indivíduos arbóreos e intervenção em Área de Preservação Permanente quanto a compensação ambiental prevista.

Segundo a Deliberação do CONSEMA nº 01, de 13 de novembro de 2018, os Municípios possuem competência para o licenciamento ambiental de indivíduos arbóreos nativos isolados, intervenção em Área de Preservação Permanente e licenciamento de atividades de médio impacto ambiental.

A Decisão de Diretoria nº 287/2013/V/C/I, dispõe sobre procedimentos para autorização de supressão de exemplares arbóreos nativos isolados.

E, finalmente, a Resolução SMA nº 07/2017, que dispõe sobre os critérios e parâmetros para a compensação ambiental em áreas de objeto de pedido de autorização de supressão de árvores nativas isoladas e intervenção em Área de Preservação Permanente,



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

que classifica o Município de Valinhos, em seu mapa de áreas prioritárias para restauração da vegetação nativa, como área inserida na categoria de prioridade muito alta.

Outrossim, tendo em vista a legislação supra citada e, verificando a equipe técnica da Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente, que em muitos processos de licenciamento ambiental, o requerente não possui área para realizar o plantio compensatório e a Municipalidade não possui áreas para ceder a este fim, haja vista que se utiliza destas áreas para os seus próprios plantios compensatórios, sugeriu após pesquisas, a atualização da legislação municipal como meio de resolver este entrave sem trazer prejuízos ao meio ambiente.

A sugestão, acatada por esta Chefe do Executivo, e para a qual se solicita a aprovação desta Colenda Câmara é de que na impossibilidade do plantio compensatório, o requerente deposite no Fundo Municipal de Meio Ambiente, um valor referente a UFMV – Unidade Fiscal do Município de Valinhos, ou perfaça uma doação de mudas à Municipalidade, devendo valores e quantidades de mudas para cada situação, em consonância com o descrito no projeto de lei, que segue, na forma do anexo.

(...)

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. 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, que orientará o administrador na tomada da decisão, na prática do ato



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

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.)

Desta feita, considerando os aspectos jurídicos passamos a análise técnica do projeto em epígrafe solicitado.

A proposta em exame no que tange à **competência municipal** 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, e de complementar a legislação federal e estadual no que couber (art. 30, I e II, da CRFB).

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, complementar 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;

[...]

Acerca do conceito de interesse local o saudoso professor Hely Lopes Meirelles leciona:



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

*"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)

No que tange à competência para legislar em matéria ambiental o art. 24, da Constituição Federal estabelece:

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;"

(...)

Entretanto, como dito, os Municípios detém atribuição para "suplementar a legislação federal e a estadual no que couber" constante do art. 30, II, da CF. Nesse aspecto, Pedro Lenza¹ assevera: "*Observar ainda que tal competência se aplica, também, às matérias do art. 24, suplementando as normas gerais e específicas, juntamente com as outras que digam respeito ao peculiar interesse daquela localidade*".

Depreende-se, portanto, ainda que o tema seja de competência concorrente e que os Municípios não estejam expressamente mencionados no caput

¹ LENZA, Pedro. Direito Constitucional Esquematizado. 20ª edição. São Paulo: Ed. Saraiva, 2016.



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

do art. 24, a eles é dada a atribuição de legislar suplementando a legislação federal e estadual naquilo que for de interesse local.

Nessa esteira, a Suprema Corte consignou no Tema de repercussão geral nº 145 a competência municipal para legislar sobre meio ambiente, vejamos:

Tese

O município é competente para legislar sobre o meio ambiente com a União e o Estado, no limite do seu interesse local e desde que tal regramento seja harmônico com a disciplina estabelecida pelos demais entes federados (art. 24, VI, c/c 30, I e II, da Constituição Federal). (gn)

Do mesmo modo, a Constituição Federal estabelece como hipótese de competência comum (material ou administrativa) dos entes federativos preservar a preservar as florestas, a fauna e a flora:

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

(...)

VII - preservar as florestas, a fauna e a flora;

(...)

Nesse sentido é o entendimento do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo acerca da competência municipal em matéria ambiental:

I. Ação direta de inconstitucionalidade. Lei 3.738/19, do Município de Tietê, que "dispõe sobre a proteção ao corte das 'palmeiras imperiais' localizadas no Município de Tietê/SP, e dá outras providências." II. Norma que disciplina o manejo sustentável e a proteção da flora e do meio ambiente locais. Instituição de mecanismo protetivo de espécie arbórea ligada a aspectos culturais e históricos do município. Concretização de comandos e princípios



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

contidos no ordenamento constitucional, relacionados à preservação do meio ambiente. Proteção de interesse comprovadamente local. Inteligência dos arts.30, I, e 225, §1º, I e VI, e §§2º e 3º, da CF, e arts. 191, 192, 193, 194 e 195, da CE. III. Participação comunitária no processo legislativo. Desnecessidade. **Diploma que se limitou a inserir no ordenamento local norma destinada à proteção de certa espécie vegetal, dispondo sobre a obrigação de que sua supressão ou a execução de atividades potencialmente danosas aos espécimes tutelados seja precedida de autorização de órgão competente do Poder Público municipal.** Inexistência de impacto social relevante em tal regramento. Possíveis consequências ao meio ambiente urbano de caráter majoritariamente positivo. **Mecanismo destinado ao controle da qualidade ambiental.** Não incidência dos arts. 180, II, e 191, ambos da CE. Atenção às diretrizes hermenêuticas fixadas pelo Colegiado no julgamento da ADI 2101558-20.2019.8.26.0000. IV. Ofensa à regra da separação dos poderes. Não configuração. Ato normativo com disposições suficientemente genéricas e abstratas, que não veiculam qualquer determinação concreta dirigida à Administração. Ao contrário, o diploma impugnado deixa claro que sua efetivação ficará a cargo do "órgão competente da municipalidade", sem, contudo, especificar de qual unidade administrativa se trata. Além disso, o ônus fiscalizatório que decorre da observância do ato normativo constitui dever conatural à sua edição, de modo que inviável cogitar-se de inconstitucionalidade por tal motivo. Precedentes deste OE. V. A falta de indicação dos recursos disponíveis para fazer frente aos encargos resultantes da execução da lei municipal não acarreta sua inconstitucionalidade, implicando, no máximo, sua inexecutabilidade no mesmo exercício orçamentário em que promulgada. Precedentes. VI. Art.1º, §2º. Inconstitucionalidade. Dispositivo que trata da compensação ambiental para o caso de remoção autorizada do espécime protegido pela legislação. Obrigação de o proprietário da área em que efetivada a derrubada de uma árvore adquirir outras dez da mesma espécie. Providência desarrazoada. Embora altamente necessárias e desejáveis, as medidas de compensação ambiental devem guardar certo nível de correspondência com o dano a que se referem. Excesso evidente no caso em julgamento. Além da discrepância entre a quantidade de árvores derrubadas e aquelas a



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

serem adquiridas pelo proprietário da área em que se deu a remoção, há nos autos manifestação da Secretaria Municipal do Meio Ambiente, Agricultura e Desenvolvimento Sustentável a contraindicar a medida. Violação à razoabilidade, sob os aspectos da proporcionalidade e técnico, nos termos do art.111, da CE. VII. Pedido julgado parcialmente procedente, declarando-se a inconstitucionalidade do §2º, do artigo 1º, da Lei 3.738, de 30 de setembro de 2019, do Município de Tietê, revogada, em parte, a liminar.

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2011942-97.2020.8.26.0000; Relator (a): Márcio Bartoli; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 26/08/2020; Data de Registro: 01/09/2020)

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei Municipal nº 3.123, de 29 de maio de 2020, que "**estabelece a Política Municipal de Combate aos Maus-Tratos de Animais no Município de Martinópolis, determina multas e dá outras providências**". 1. Alegação de criação de despesas sem indicação de fonte de custeio. Rejeição. Supremo Tribunal Federal que já consolidou entendimento no sentido de que a "ausência de dotação orçamentária prévia em legislação específica não autoriza a declaração de inconstitucionalidade da lei, impedindo tão-somente a sua aplicação naquele exercício financeiro" (ADI 3.599/DF, Rel. Min. Gilmar Mendes). Ademais, no presente caso existe (e é suficiente) a indicação genérica constante do art. 6º, conforme entendimento deste C. Órgão Especial (ADIN nº 2073677-73.2016.8.26.0000, Rel. Des. Evaristo dos Santos, j. 10/08/2016). 2. **Alegação de vício de iniciativa. Rejeição.** Conforme decidiu o Supremo Tribunal Federal, no julgamento do Recurso Extraordinário nº 878.911/RJ, em sede de repercussão geral, "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*



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

públicos" (Tema 917). **3. Alegação de ofensa ao princípio da separação dos poderes. Rejeição.** Norma impugnada que trata a questão (referente à proteção aos animais) de forma genérica e abstrata, e sem criar novas atribuições para o Poder Executivo. **4. Alegação de usurpação da competência da União e dos Estados para legislar sobre proteção e defesa dos animais (art. 24, VI, da Constituição Federal). Rejeição. Município que buscou apenas cumprir seu compromisso de proteção da fauna (artigo 23, inciso VII, e artigo 225, inciso VII, da Constituição Federal),** garantindo, ademais, efetividade às regras do Código Estadual de Proteção aos Animais (Lei Estadual nº 11.977, de 25 de agosto de 2005). Supremo Tribunal Federal que, em 05/03/2015, apreciando o Tema 145 da repercussão geral reconhecida no RE 586.224, firmou tese no sentido 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. 38, incisos I e II, da Constituição Federal)". **Ação julgada improcedente.**

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2157069-66.2020.8.26.0000; Relator (a): Ferreira Rodrigues; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 10/03/2021; Data de Registro: 12/03/2021)

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



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

*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)

No que tange à **competência para deflagrar o processo legislativo** igualmente não vislumbramos vício na iniciativa da Chefe do Executivo, porquanto trata-se de matéria de iniciativa tanto do Executivo quanto do Legislativo. Nesse sentido, colacionamos decisão da Corte Paulista:

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Pretensão que envolve a Lei nº 4.083, de 27 de maio de 2019, que "dispõe sobre a proibição da prática de maus-tratos em animais domésticos ou domesticados, silvestres, nativos ou exóticos, e dá outras providências", da Estância Hidromineral de Poá – Regras sobre meio ambiente e de proteção e fiscalização em relação a animais da região que se encontram no âmbito do interesse local para legislar, dentro das atribuições constitucionais do município – Competência para a elaboração de leis acerca de assunto local que pode ser exercida, de forma geral e abstrata, tanto pelo Poder Legislativo quanto pelo Poder Executivo – **Competência para legislar sobre meio ambiente que é concorrente de todos os entes federativos e que também pode ser exercida, igualmente de forma geral e abstrata, tanto pelo Poder Legislativo quanto pelo Poder Executivo** – **Inconstitucionalidade não configurada** – Regulamentação de tema dentro dos limites da atuação do poder – **Ação improcedente.** (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2196948-17.2019.8.26.0000; Relator (a): Alvaro Passos; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 19/02/2020; Data de Registro: 20/02/2020)*



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS
ESTADO DE SÃO PAULO

Por fim, quanto ao aspecto gramatical e lógico o projeto atende aos preceitos da Lei Complementar nº 95 de 1998, que dispõe sobre a elaboração, redação, alteração e consolidação das leis, consoante determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal.

Ante todo o exposto, opinamos pela constitucionalidade do projeto. Sobre o mérito, manifestar-se-á o soberano Plenário.

É o parecer.

Procuradoria, aos 28 de abril de 2022.

Rosemeire de Souza Cardoso Barbosa
Procuradora - OAB/SP 308.298
Assinado digitalmente