



**CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS**  
ESTADO DE SÃO PAULO

**Parecer Jurídico nº 417/2022.**

**Assunto: Emenda 01 ao Projeto de Lei nº 154/2022 que “Institui o Programa Municipal de Logística Reversa e dá outras providências”.**

**Emenda de autoria do Vereador Gabriel Bueno.**

**À Comissão de Justiça e Redação,  
Exmo. Presidente Sidmar Rodrigo Toloí.**

Trata-se de parecer jurídico relativo à emenda em epígrafe que tenciona modificar a redação do caput do art. 5º do Projeto de Lei nº 154/2022 que “Institui o Programa Municipal de Logística Reversa e dá outras providências”, nos seguintes termos:

<b>Projeto de Lei nº 154/2022 (art. 5º)</b>	<b>Alteração proposta pela Emenda 01</b>
<i>Art. 5º. O desconto dado às empresas será gradativo, de acordo com seu porte e quantidade total de resíduos aproveitados, <b>na forma de decreto regulamentar</b> a ser expedido pelo Poder Executivo.</i>	<i>Art. 5º. O desconto dado às empresas será gradativo, de acordo com seu porte e quantidade total de resíduos aproveitados, <b>por meio de Lei Específica</b> a ser expedida pelo Poder Executivo.</i>

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



## CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

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, 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.)*

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

No que tange aos projetos de emendas o Regimento Interno desta Casa de Leis assim estabelece:

*Art. 140. Emenda é a correção apresentada a um dispositivo de projeto de lei ou de resolução.*

*§ 1º. Emenda supressiva é a que manda suprimir, em parte ou no todo, o artigo do projeto.*

*§ 2º. Emenda substitutiva é a que deve ser colocada no lugar do artigo.*

*§ 3º. Emenda aditiva é a que deve ser acrescentada aos termos do artigo.*

***§ 4º. Emenda modificativa é a que se refere apenas à redação do artigo, sem alterar a sua substância.***

*§ 5º. A emenda apresentada à outra emenda denomina-se subemenda.*



## CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

*Art. 141. Não serão aceitos substitutivos, emendas ou subemendas que não tenham relação direta ou imediata com a matéria da proposição principal.*

*§ 1º. O autor do projeto que receber substitutivo ou emenda estranhos ao seu objetivo terá o direito de reclamar contra a sua admissão, competindo ao Presidente decidir sobre a reclamação.*

*§ 2º. Da decisão do Presidente caberá recurso ao Plenário, a ser proposto pelo autor do projeto ou do substitutivo ou emenda.*

Destarte, verifica-se que o projeto de emenda em apreço atende aos dispositivos do Regimento Interno da Câmara, não havendo óbice regimental na sua tramitação.

Quanto ao mérito infere-se da alteração proposta que o projeto trata de norma de conteúdo programático e não da concessão de incentivo fiscal, nesse caso, em complemento ao Parecer Jurídico nº 327/2022 atinente ao projeto original, temos por se tratar de norma programática não se aplica o disposto no art. 113, do ADCT, não sendo necessário constar do Projeto de Lei nº 154/2022 estudo de impacto orçamentário-financeiro.

Na mesma linha o Tribunal de Justiça de São Paulo vem reconhecendo a constitucionalidade de leis de iniciativa parlamentar que dispõem sobre normas de conteúdo programático, vejamos:

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI Nº 6.211/2021 DO MUNICÍPIO DE CATANDUVA, A QUAL INSTITUIU O PROGRAMA "HIGIENE MENSTRUAL" QUE OFERECE DIREITO DE ACESSO A ABSORVENTES HIGIÊNICOS A MULHERES DE BAIXA RENDA – ARTIGOS 1º, CAPUT, 3º, INCISOS I A VIII, 12 e 13 DA LEI IMPUGNADA – **NORMAS PROGRAMÁTICAS, GENÉRICAS E ABSTRATAS EM MATÉRIAS DE SAÚDE PÚBLICA E***



## CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

*ASSISTÊNCIA SOCIAL – CONSTITUCIONALIDADE, MESMO QUANDO CRIA OU AUMENTA DESPESAS PARA A ADMINISTRAÇÃO LOCAL, POIS TAIS MATÉRIAS NÃO ESTÃO ENTRE AQUELAS CUJA INICIATIVA LEGISLATIVA COMPETE EXCLUSIVAMENTE AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO, NOS TERMOS DO ART. 24, § 2º, C.C. ART. 144, AMBOS DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL E DA TESE FIXADA PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, PARA FINS DE REPERCUSSÃO GERAL, NO TEMA 917 DAQUELA CORTE SUPREMA – PARÁGRAFO ÚNICO DO ART. 1º, ART. 2º E ARTS. 4º A 11 DA LEI IMPUGNADA – ESTABELECIMENTO DA FORMA COM QUE SE DARÁ A IMPLEMENTAÇÃO DO PROGRAMA, DOS ÓRGÃOS DA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL ENCARREGADOS DE IMPLEMENTÁ-LO E DE SUAS OBRIGAÇÕES – INCONSTITUCIONALIDADE, POR INGRESSAREM NO CAMPO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, MATÉRIA CUJA INICIATIVA LEGISLATIVA COMPETE AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO – VIOLAÇÃO DOS ARTS. 5º, 24, § 2º, ITEM 2, 47, INCISOS II, XIV e XIX, ALÍNEA "A", E 144, TODOS DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL – PRECEDENTES DO ÓRGÃO ESPECIAL – AÇÃO PARCIALMENTE PROCEDENTE, TORNADA DEFINITIVA, NESSA EXTENSÃO, A LIMINAR CONCEDIDA.*

*(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2262926-67.2021.8.26.0000; Relator (a): Matheus Fontes; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 18/05/2022; Data de Registro: 19/05/2022)*

---

*Ação direta de inconstitucionalidade. Lei n. 1.361, de 03.04.2018, do Município de Nazaré Paulista, que "autoriza a instituição de equoterapia nas escolas de rede municipal de ensino como política de educação inclusiva e dá outras providências". **Instituição, em si, de programa de atendimento à saúde dos alunos da rede municipal, por disposições genéricas e abstratas, que não afronta o princípio da reserva***



## CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

**da Administração.** *Ofensa que, porém, a este título se dá quando se cometem atribuições e obrigações específicas de gestão ao Executivo. Solução que se reserva ao feito na esteira de precedente recente do Colegiado, julgando hipótese análoga. Sanção que não afasta o vício, na parte da lei em que ele se verifica. Irregularidade reconhecida apenas em expressões dos artigos 1º e 3º, além do art. 4º. Ação julgada parcialmente procedente.* (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2132436-54.2021.8.26.0000; Relator (a): Claudio Godoy; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 23/02/2022; Data de Registro: 24/02/2022)

---

*“I. Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei nº 5.626, de 12 de novembro de 2018, do Município de Caçapava, “que dispõe sobre a instituição do Programa de Proteção à Saúde Bucal da Pessoa com Transtorno Global do Desenvolvimento (TGD) e dá outras providências”. II. **Vício formal de inconstitucionalidade. Inocorrência. De origem parlamentar, a legislação impugnada não trata de matéria inserida no rol taxativo do artigo 24, §2º, da CE. Tema 917, STF.** Precedentes deste Órgão Especial. III. **Não constatada, igualmente, invasão das atribuições de competência privativa do Chefe do Poder Executivo.** A lei analisada não disciplina a prática de ato de administração, limitando-se a instituir programa de proteção à saúde da pessoa com Transtorno Global do Desenvolvimento (TGD), em âmbito local, e estabelecer regras dotadas de abstração e generalidade. Previsão, apenas, de instrumentos mínimos destinados a garantir sua exequibilidade e a eficácia de suas disposições. Constitui dever do Poder Executivo levar as determinações do diploma impugnado à concreção por meio de provisões especiais, com respaldo em seu poder regulamentar. Diversos precedentes deste Colegiado. Doutrina. VI. Artigo 4º, parte final. Inconstitucionalidade verificada. Ressalvada a posição pessoal desta Relatoria, de acordo com o entendimento consolidado neste Órgão Especial, a fixação de*



## CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

*prazo rígido para que o Poder Executivo regulamente determinada disposição legal representa indevida interferência do Poder Legislativo em seu típico juízo de conveniência e oportunidade. Violação ao princípio da separação dos Poderes, previsto no artigo 5º, da CE. Exclusão da expressão "no prazo máximo de 60 (sessenta) dias, contados de sua publicação.". Pedido julgado parcialmente procedente."*

*(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2263773-74.2018.8.26.0000; Relator (a): Márcio Bartoli; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 03/04/2019; Data de Registro: 04/04/2019, grifado*

No mais, ressaltamos que o projeto igualmente trata da proteção ao meio ambiente matéria sobre a qual a Suprema Corte consignou a competência municipal no Tema de Repercussão Geral nº 145, 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)***

Na mesma linha colacionamos decisões do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo acerca da competência municipal em matéria ambiental:

***AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei nº 9.741, de 1º de abril de 2022, do Município de Jundiaí, que "prevê coleta de resíduos de construção civil e equipamentos feitos de amianto pela Prefeitura em casos de catástrofes naturais ou estado de calamidade pública" – Lei municipal de iniciativa parlamentar que disciplina tema afeto ao meio ambiente e proteção e defesa da saúde – Competência concorrente***



## CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

*atribuída à União, aos Estados e Distrito Federal para legislar sobre produção, consumo, proteção do meio ambiente e proteção e defesa da saúde, tendo os Municípios competência para suplementar a legislação federal e estadual no que couber (art. 24, VI e XII c/c art. 30, I e II da Constituição Federal) – Inconstitucionalidade, porém, do § 2º do artigo 1º da Lei Municipal nº 9.741/2022 – Dispositivo legal que não guarda estreita pertinência com o objetivo da norma, caracterizado, assim, o chamado "jabuti" – O caput do artigo 1º prevê que durante os eventos excepcionais caberá à Prefeitura a remoção dos resíduos, azo pelo qual não há falar em "postos de coleta", nem tampouco em "campanhas para descarte e recolhimento desses resíduos" (§ 2º) – Matéria, ademais, que invade a esfera de gestão administrativa – Afronta aos artigos 5º, 47, inciso XIV e 144 da Carta Bandeirante. Pedido parcialmente procedente.*

*(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2128478-26.2022.8.26.0000; Relator (a): Ricardo Anafe; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 14/09/2022; Data de Registro: 03/10/2022)*

---

***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***





## CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

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)

---

**DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI 10.343/2020, DO MUNICÍPIO DE SANTO ANDRÉ QUE "INSTITUIU NO MUNICÍPIO DE SANTO ANDRÉ O "PROJETO ANTIPANCADÃO" QUE PROÍBE A EMISSÃO DE RUÍDOS SONOROS CONSIDERADOS DE ALTO NÍVEL PROVENIENTES DE APARELHOS DE SOM PORTÁTEIS OU INSTALADOS EM VEÍCULOS AUTOMOTORES" - NORMA QUE TRATA DE PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE E POLUIÇÃO SONORA – COMPETÊNCIA LEGISLATIVA SUPLEMENTAR DOS MUNICÍPIOS CONFERIDA PELOS ARTIGOS 24, VI E 30, I E II, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL – INTERESSE LOCAL E HARMONIA COM O REGRAMENTO EMANADO PELA UNIÃO E ESTADOS OBSERVADOS – INEXISTÊNCIA DE OFENSA À DIVISÃO FUNCIONAL DOS PODERES À EXCEÇÃO DOS DISPOSITIVOS QUE PREVEEM A COMPETÊNCIA DOS AGENTES DE TRÂNSITO E DA GUARDA CIVIL MUNICIPAL PARA A FISCALIZAÇÃO - DETERMINAÇÃO DE ATRIBUIÇÕES À GUARDA CIVIL E À POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DE SÃO PAULO - DESTINAÇÃO DE 50% DAS RECEITAS PROVENIENTES DAS MULTAS PARA A COMPRA DE NOVOS ARMAMENTOS E EQUIPAMENTOS PARA A GUARDA CIVIL MUNICIPAL - CAUSA DE PEDIR ABERTA: OFENSA AO PACTO FEDERATIVO AO PREVER ATRIBUIÇÕES AOS POLICIAIS MILITARES. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES - INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA DOS ARTIGOS 2º, §5º, 3º E 5º, DA LEI Nº 10343/2020, DO MUNICÍPIO DE SANTO ANDRÉ – AÇÃO PARCIALMENTE PROCEDENTE.**

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2002598-58.2021.8.26.0000; Relator (a): Ferraz de Arruda; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: **22/09/2021**; Data de Registro: 23/09/2021)





**CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS**  
ESTADO DE SÃO PAULO

No concernente ao aspecto gramatical e lógico em atenção aos preceitos da Lei Complementar nº 95 de 1998, que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, *data máxima vênia*, sugerimos a supressão da expressão “... ser expedida pelo Poder Executivo” constante do art. 5º, porquanto com a alteração que estabelece lei específica para a concessão do incentivo fiscal se faz necessário suprimir a referida expressão que é atinente ao decreto regulamentar.

Ante todo o exposto, opinamos pela constitucionalidade da emenda e do projeto original. Sobre o mérito, manifestar-se-á o Soberano Plenário.

É o parecer, a superior consideração.

Procuradoria, 24 de novembro de 2022.

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