



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS
ESTADO DE SÃO PAULO

Parecer Jurídico nº 280/2023

Assunto: Projeto de Lei nº 94/2023 – Altera dispositivos da Lei Municipal nº 5.529, de 17 de outubro de 2017, que institui na Rede Municipal de Ensino o Programa de Sustentabilidade Ambiental, na forma que especifica.

Autoria do Executivo – Mensagem nº 34/23.

**À Comissão de Justiça e Redação,
Exmo. Presidente Vereador Gabriel Bueno.**

Trata-se de parecer jurídico relativo ao projeto em epígrafe que “Altera dispositivos da Lei Municipal nº 5.529, de 17 de outubro de 2017, que institui na Rede Municipal de Ensino o Programa de Sustentabilidade Ambiental, na forma que especifica”, nos seguintes termos:

Lei nº 5.529/2017	Projeto de Lei nº 94/2023
<p>Art. 1º. É instituído, na Rede Municipal de Ensino, o Programa de Sustentabilidade Ambiental, conforme o estabelecido no inciso VI do artigo 225 da Constituição Federal e as orientações em Manuais Técnicos de Arborização.</p> <p>Parágrafo único. O Programa de Sustentabilidade Ambiental consiste em organizar nas escolas municipais um conjunto de atividades com o objetivo de implementar a educação ambiental na rede pública de ensino e conscientizar a comunidade escolar sobre os problemas ambientais da cidade, em especial da região do entorno de cada unidade escolar e dentro dela, identificando os problemas ambientais da região em relação a:</p> <p>I. áreas verdes;</p> <p>II. poluição do ar;</p>	<p>Art. 1º ...</p> <p>Parágrafo único. ... (...)</p> <p>XIV – educação ambiental humanitária em bem estar animal;</p> <p>XV – estabelecer o calendário ambiental municipal anual.</p>



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS
ESTADO DE SÃO PAULO

<p>III. adensamento populacional; IV. grau de inclusão e exclusão social; V. saneamento básico; VI. trânsito e transporte público; VII. proteção do solo e das águas; VIII. proteção da fauna e da flora; IX. políticas de urbanização; X. conhecimento das ações ambientais previstas no Plano Diretor; XI. avaliação das ações propostas pelos movimentos de defesa do meio ambiente, em especial as previstas na Agenda 21; XII. adoção de ações relacionadas à reciclagem do lixo; XIII. outros problemas correlatos.</p>	
<p>Art. 3º. <u>O programa não tem caráter obrigatório, mas de adesão, cabendo a cada escola avaliar, junto com seu respectivo Conselho Escolar, as possibilidades de sua execução e os meios de concretizá-lo.</u></p>	<p>Art. 3º O programa tem caráter obrigatório de adesão de todas as Secretarias, cabendo ainda a rede Municipal de Ensino de Valinhos avaliar, junto com seu respectivo Conselho Escolar, estabelecer a obrigatoriedade de sua execução e os meios de concretiza-lo.</p> <p>§ 1º O programa deverá estar em consonância com o programa Município Verde Azul – PMVA cujo objetivo de medir e apoiar a eficiência da gestão sustentável com a descentralização e valorização da agenda ambiental nos municípios, e abrangerá a participação de todas as secretarias.</p> <p>§ 2º O programa será executado com verbas próprias contidas em orçamento, por meio de parcerias públicos privadas em terceiro setor.</p>



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS
ESTADO DE SÃO PAULO

Ab initio, cumpre destacar a competência regimental da Comissão de Justiça e Redação, estabelecida no artigo 38¹.

Outrossim, ressalta-se que a opinião jurídica exarada nesse parecer não tem força vinculante, sendo meramente opinativo² não fundamentando decisão proferida pelas Comissões e/ou nobres vereadores.

Considerando-se os aspectos jurídicos passa-se a **análise técnica** do projeto.

Pois bem, analisando os dispositivos do projeto infere-se que trata de **matéria de competência municipal**, eis que por força da Constituição da República os Municípios foram dotados de autonomia legislativa, que vem consubstanciada na capacidade de legislar sobre assuntos de interesse local (art. 30, I da CRFB) e de complementar a legislação federal e a estadual no que couber (art. 30, II da CRFB):

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - complementar a legislação federal e a estadual no que couber;

¹ “Art. 38. Compete à Comissão de Justiça e Redação manifestar-se sobre todos os assuntos entregues à sua apreciação, quanto ao seu aspecto constitucional, legal ou jurídico e quanto ao seu aspecto gramatical e lógico, quando solicitado o seu parecer por imposição regimental ou deliberação de um terço dos Vereadores da Câmara. § 1º É obrigatória a audiência da Comissão sobre todos os projetos que tramitem pela Câmara, ressalvados os que explicitamente tiverem outro destino por este Regimento. § 2º Concluindo a Comissão de Justiça e Redação pela ilegalidade ou inconstitucionalidade de um projeto, deve o parecer vir a plenário para ser discutido e somente quando rejeitado prosseguirá o processo.”

² 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.)



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)*

No mesmo sentido, segue previsão da Lei Orgânica do Município de Valinhos:

Artigo 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;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

No que tange à **competência para legislar sobre a proteção do meio ambiente** o art. 24, da Constituição Federal estabelece:

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



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

(...)

*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 Lenza³ 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 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:

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).

Do mesmo modo, a Constituição Federal estabelece como hipótese de competência comum (material ou administrativa) dos entes federativos a proteção ao meio ambiente:

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

³ LENZA, Pedro. Direito Constitucional Esquematizado. 20ª edição. São Paulo: Ed. Saraiva, 2016.



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 constitui direito difuso, sendo objeto de proteção especial quando a Lei Maior destinou capítulo próprio, determinando ao Poder Público, em todas as suas esferas, o poder-dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações (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*).

Na mesma linha, quanto à proteção ambiental a Constituição Bandeirante estabelece:

CAPÍTULO IV

Do Meio Ambiente, dos Recursos Naturais e do Saneamento

SEÇÃO I

Do Meio Ambiente

Artigo 191 - O Estado e os Municípios providenciarão, com a participação da coletividade, a preservação, conservação, defesa, recuperação e melhoria do meio ambiente natural, artificial e do trabalho, atendidas as peculiaridades regionais e locais e em harmonia com o desenvolvimento social e econômico.

Por seu turno, a Lei Orgânica de Valinhos assim dispõe:

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:



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

(...)

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

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.

Nesse sentido colacionamos entendimento do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo:

*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

Quanto à **competência para deflagrar o processo legislativo** a propositura apresentada pela Prefeita atende às regras de iniciativa, porquanto em relação à proteção do meio ambiente trata-se de matéria de competência concorrente, já no concernente às atribuições das secretarias e órgãos municipais trata-se de iniciativa privativa do Executivo (Tema 917).

Nesse sentido:

*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)

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, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal.



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS
ESTADO DE SÃO PAULO

Por todo o exposto, sob o aspecto estritamente jurídico opinamos pela constitucionalidade e legalidade do projeto. Sobre o mérito, manifestar-se-á o Plenário de forma soberana.

É o parecer.

Procuradoria, aos 10 de agosto de 2023.

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