



CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

PROCURADORIA GERAL DA CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

PJ/PG.Nº 205/2021

Do: Procurador Geral
Ao Exmo. Sr. Presidente da Câmara Municipal de Contagem-MG

Senhor Presidente:

Instados a emitir parecer sobre o Projeto de Lei nº 123/2021, de autoria da Vereadora Silvinha Dudu, que “Dispõe sobre o programa municipal de coleta, reciclagem de óleos e gorduras usadas de origem vegetal e animal de uso culinário e seus resíduos, com o objetivo de dispor sobre medidas de reaproveitamento a fim de minimizar os impactos ambientais que seu despejo inadequado pode causar”, cumpre-nos manifestar:

Trata-se de Projeto de Lei que tem por escopo instituir o Programa Municipal de Coleta, Reciclagem de Óleos e Gorduras Usadas de Origem Vegetal e Animal de uso culinário e seus resíduos, com o objetivo de dispor sobre medidas de reaproveitamento a fim de minimizar os impactos ambientais que seu despejo inadequado pode causar, bem como estabelecer a obrigatoriedade de bares e restaurantes possuírem, em seus estabelecimentos, recipientes adequados para a coleta e armazenamento do óleo de cozinha já utilizado, para que este não seja jogado diretamente na rede de esgoto, causando entupimentos e contaminando a água.

Ab initio, destaca-se que o artigo 30, incisos I e II, da Constituição da República determina a competência dos Municípios para legislar sobre assuntos de interesse local e suplementar a legislação federal e estadual no que couber:

*“Art. 30. Compete aos Municípios:
I - legislar sobre assuntos de interesse local;
II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;
(...)”*

Ademais disso, compete ao Município proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas, conforme dispõe a Lei Orgânica de Contagem:



CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

“Art. 6º Ao Município compete prover a tudo quanto diga respeito ao seu peculiar interesse e ao bem-estar de sua população, cabendo-lhe, privativamente, dentre outras, as seguintes atribuições:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

(...)

X - organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, notadamente:

(...)

b) saneamento, incluindo-se abastecimento de água, drenagem urbana, limpeza pública, coleta e destinação dos esgotos sanitários e do lixo urbano;”

“Art. 7º É da competência administrativa comum do Município, da União e do Estado, observada a lei complementar federal, o exercício das seguintes medidas:

(...)

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

“Art. 135 - O Município manterá sistema de limpeza urbana, de coleta, de tratamento e destinação final adequada do lixo domiciliar e disporá sobre os resíduos sólidos especiais. §1º Os serviços de coleta e disposição final do lixo atenderão à necessidade de reciclagem dos resíduos, garantindo-se a proteção do meio ambiente.”(destacamos)

“Art. 197 - Todos têm direito ao meio ambiente saudável e ecologicamente equilibrado, bem de uso comum e essencial à adequada qualidade de vida, impondo-se à coletividade e, em especial, ao Poder Executivo, o dever de defendê-lo e preservá-lo para o benefício das gerações atuais e futuras.”.

Demais disso, o Projeto, *in examen*, inclui-se no rol das atribuições da Câmara Municipal, a teor do que dispõe o artigo 71, da Lei Orgânica do Município, *verbis*:

“Art. 71 - Cabe a Câmara Municipal, com a sanção do Prefeito, não exigida esta para o especificado no art. 72, dispor sobre todas as matérias de competência do Município.”.

Demais disso, destaca-se que o Projeto de Lei em exame não trata de matéria incluída no rol de competência privativa do Poder Executivo.



CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

Nesse sentido, vale mencionar que o Supremo Tribunal Federal firmou o entendimento no sentido de que as hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar estão taxativamente previstas no art. 61 da Constituição, que trata da reserva de iniciativa de lei do Chefe do Poder Executivo.

Assim, não se permite interpretação ampliativa do citado dispositivo constitucional para abarcar matérias além daquelas relativas ao funcionamento e estruturação da Administração Pública, mais especificamente, a servidores e órgãos do Poder Executivo.

Nesses termos, tem-se o entendimento do **SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL**:

EMENTA: 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): GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 29/09/2016, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-217 DIVULG 10-10-2016 PUBLIC 11-10-2016).

EMENTA: AGRAVO INTERNO. RECURSO EXTRAORDINÁRIO. ACÓRDÃO RECORRIDO EM DISSONÂNCIA COM A JURISPRUDÊNCIA DO STF. 1. O entendimento do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL é firme no sentido de que “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” (ARE 878.911 RG, Rel. Min. GILMAR MENDES, DJe de 11/10/2016). 2. Agravo interno a que se nega provimento. (RE 871658 AgR, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Primeira Turma, julgado em 10/08/2018, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-174 DIVULG 23-08-2018 PUBLIC 24-08-2018).



CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

EMENTA: SEGUNDO AGRAVO INTERNO NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ADMINISTRATIVO. LEI 12.599/2017 DO MUNICÍPIO DE UBERABA – MG. USO E OCUPAÇÃO DO SOLO. NÃO USURPA COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO LEI QUE, EMBORA CRIE DESPESA PARA A ADMINISTRAÇÃO, NÃO TRATA DA SUA ESTRUTURA OU DA ATRIBUIÇÃO DE SEUS ÓRGÃOS NEM DO REGIME JURÍDICO DE SERVIDORES PÚBLICOS. TEMA 917 DA REPERCUSSÃO GERAL. AÇÕES DE CONTROLE NORMATIVO ABSTRATO DE CONSTITUCIONALIDADE PERANTE TRIBUNAIS DE JUSTIÇA ESTADUAIS SOMENTE ADMITEM RECURSO EXTRAORDINÁRIO QUE TENHA POR PARÂMETRO NORMAS DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE REPRODUÇÃO OBRIGATÓRIA. TEMA 484 DA REPERCUSSÃO GERAL. COMPETÊNCIA DO RELATOR PARA JULGAMENTO MONOCRÁTICO DO FEITO. PRECEDENTES. AGRAVO INTERNO DESPROVIDO. (RE 1249269 AgR-segundo, Relator(a): LUIZ FUX, Primeira Turma, julgado em 24/08/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-222 DIVULG 04-09-2020 PUBLIC 08-09-2020).

E em igual sentido já se posicionou o Egrégio **TJMG**:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - MUNICÍPIO DE SÃO SEBASTIÃO DO PARAÍSO/MG - LEI N. 4.574/2019 - EXCLUSÃO DA EXIGÊNCIA DE PRAZO MÍNIMO DE FUNCIONAMENTO DE ENTIDADE PARA FINS DE CONCESSÃO DE TÍTULO DE UTILIDADE PÚBLICA - VÍCIO FORMAL - INEXISTÊNCIA - INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL - OCORRÊNCIA - OFENSA AO CONTIDO NO ARTIGO 13, DA CEMG E ARTIGO 37, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA - PEDIDO JULGADO PROCEDENTE.

- Nos termos da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal "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. (STF, ARE 878911 R G, Relator(a): Min. GILMAR MENDES).

- É inconstitucional, sob o ponto de vista material, a norma que exclui a exigência de comprovação de prazo mínimo de funcionamento a entidades, para fins de concessão de título de utilidade pública, por ferir, sobretudo o princípio da razoabilidade, previsto no artigo 13, da CEMG, bem como o disposto no art. 37, da CR/1988. (TJMG - Ação Direta Inconst 1.0000.19.147817-1/000, Relator(a): Des.(a) Wanderley Paiva, ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 28/07/2020, publicação da súmula em 29/07/2020).



CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL E PROCESSUAL CIVIL - AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - MUNICÍPIO DE ARAXÁ - LEI N.º 7.334/2019 - NORMAS RELATIVAS A RESTRIÇÃO DE TRÁFEGO DE VEÍCULOS PESADOS E DE CAMINHÕES, EM DETERMINADA ÁREA - CRIAÇÃO DE DESPESA - AUSÊNCIA - OBJETO QUE NÃO TRATA DA ESTRUTURA, DIVISÃO OU EXECUÇÃO DAS FUNÇÕES ADMINISTRATIVAS OU DO REGIME JURÍDICO DOS SERVIDORES PÚBLICOS - REPRESENTAÇÃO JULGADA IMPROCEDENTE.

- O Município, como ente autônomo da Federação, submete-se às normas constitucionais de observância obrigatória, conforme o disposto no artigo 165, §1.º, da Constituição do Estado, sendo competente para legislar sobre trânsito e tráfego, a teor do disposto no artigo 171, inciso I, 'c', desse Diploma.

- Não se verifica indevida intromissão do Poder Legislativo no âmbito do Poder Executivo, tampouco usurpação da competência privativa do Prefeito, à luz do artigo 66, inciso III, por se tratar de atividade legiferante de interesse local e comum aos Poderes municipais.

- O Supremo Tribunal Federal, em regime de repercussão geral, decidiu, no julgamento do ARE n.º 878.911/RJ que: "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." (TJMG - Ação Direta Inconst 1.0000.19.057799-9/000, Relator(a): Des.(a) Amorim Siqueira, ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 27/05/2020, publicação da súmula em 03/06/2020).

No caso em exame, o Projeto de Lei não cria ou altera a estrutura ou a atribuição de órgãos da Administração Pública local nem trata do regime jurídico de servidores públicos, motivo pelo qual não há nenhum vício de inconstitucionalidade formal.

Cumprido destacar, ademais, que a Lei Complementar nº 188, de 30 de dezembro de 2014, que "Dispõe sobre a política e as diretrizes da Limpeza no Município de Contagem e dá outras providências", dispõe sobre a classificação, coleta seletiva e destinação dos resíduos sólidos no Município de Contagem e permite, em seu art. 12, §1º, ao Poder Executivo Municipal "implantar um sistema de tratamento para os resíduos orgânicos e os resíduos inorgânicos, de forma a reaproveitá-los por meio de uma cadeia produtiva sustentável, obedecendo as metas das Políticas Federal e Estadual de coleta seletiva".



CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

Assim, o presente projeto de lei ao instituir o Programa Municipal de Coleta, Reciclagem de Óleos e Gorduras Usadas de Origem Vegetal e Animal de uso culinário e seus resíduos, com o objetivo de dispor sobre medidas de reaproveitamento a fim de minimizar os impactos ambientais que seu despejo inadequado pode causar, não contraria a legislação municipal, ao contrário fomenta a prática de ações de educação ambiental voltadas ao consumo consciente, à coleta seletiva e à preservação do meio ambiente.

Ademais, no tocante à obrigatoriedade bares e restaurantes possuem, em seus estabelecimentos, recipientes adequados para a coleta e armazenamento do óleo de cozinha já utilizado, para que este não seja jogado diretamente na rede de esgoto, causando entupimentos, contaminando a água e matando muitas espécies que vivem nesses habitats, nos termos do art. 1º do Projeto de Lei, cumpre-nos destacar que a propositura encontra fundamento no poder de polícia do Município, cuja definição legal encontra-se traçada no art. 78 do Código Tributário Nacional, *in verbis*:

“Art. 78. Considera-se poder de polícia atividade da administração pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse público concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, à tranquilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos.”

A respeito do tema, ensina Hely Lopes Meirelles, que:

“Compete ao Município a polícia administrativa das atividades urbanas em geral, para a ordenação da vida da cidade. Esse policiamento se estende a todas as atividades e estabelecimentos urbanos, desde a sua localização até a instalação e funcionamento(...). Para esse policiamento deve o Município indicar o proceder do administrado, regulamentar a fiscalização e cobrar as taxas estabelecidas por lei. Nessa regulamentação se inclui a fixação de horário do comércio em geral e das diversificações para certas atividades ou estabelecimentos, bem como o modo de apresentação das mercadorias, utilidades e serviços oferecidos ao público”. (in "Direito Municipal Brasileiro", 6ª ed., Ed. Malheiros, págs. 370,371).

Ademais o art. 1º e 6º, inciso VI, da Lei Orgânica do Município confere respaldo à propositura, uma vez que dispõe competir ao Poder Municipal em seu peculiar interesse e no bem estar de sua população promover o ordenamento das atividades urbanas desenvolvidas em seu território, bem como assegurar a todo habitante do Município o direito ao meio ambiente equilibrado, *in verbis*:



CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

“Art. 1º

(...)

§2º É assegurado a todo habitante do Município, nos termos das Constituições Federal e Estadual e desta Lei Orgânica, o direito à educação, à saúde, ao trabalho, ao lazer, à segurança, à previdência social, à proteção, à maternidade, à infância, à assistência aos desamparados, ao transporte, à habitação e ao meio ambiente equilibrado.

Art. 6º - Ao Município compete prover a tudo quanto diga respeito ao seu peculiar interesse e ao bem-estar de sua população, cabendo-lhe, privativamente, dentre outras, as seguintes atribuições:

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

(...)

VI – promover o ordenamento das atividades urbanas, mediante:

a) estabelecimento de normas e posturas municipais;

(...)

d) fiscalização e exercício de poder de polícia administrativa, fazendo cessar as atividades que violem as normas de interesse da coletividade;”.

Convém ressaltar, também, que o projeto não extrapola o interesse do Município, e nesse sentido o Supremo Tribunal Federal manifestou o entendimento de que não invadem a competência federal as normas editadas pelo Município que protejam mais eficazmente o direito do consumidor, o meio ambiente e a saúde pública, matérias estas inseridas na competência legislativa de todos os entes federativos, conforme ilustra o trecho de decisão do Colendo Tribunal, abaixo reproduzida:

“Em matéria de proteção à saúde e de defesa do meio ambiente, a competência legislativa é concorrente, a teor do art. 24, VI e XII, da Constituição. De outro lado, também, a defesa da saúde, conforme estabelece o art. 196 da Carta Magna é competência do Estado genericamente compreendido. Portanto, não é apenas da União, mas também dos Estados-membros, do Distrito Federal e dos Municípios.

(...) Por fim, como bem ressaltei, em voto oral, quando do julgamento da ADI 3.937-MC/SP, Rel. Min. Marco Aurélio, ‘tenho defendido, não apenas em sede acadêmica, mas também em algumas decisões que proferi já na Corte Estadual a qual pertenci, como também tive oportunidade de manifestar esse entendimento nesta Suprema Corte, no sentido de que, em matéria de proteção do meio ambiente e em matéria de defesa da saúde pública, nada impede que a legislação estadual e a legislação municipal sejam mais restritivas do que a legislação da União e a legislação do próprio Estado, em se tratando dos municípios’”. (ADPF nº 109, Relator Ministro Ricardo Lewandowski. DJ 22/04/2009).



CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

Por fim, o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado se configura como direito fundamental da pessoa humana, o que impõe ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações, nos termos do art. 225 da Constituição da República.

Dessa forma, não encontramos óbices a regular tramitação da proposição em análise.

Diante das considerações apresentadas, ***manifestamo-nos pela legalidade e admissibilidade do Projeto de Lei nº 123/2021, de autoria da Vereadora Silvinha Dudu.***

É o nosso Parecer, que submetemos à apreciação de Vossa Excelência.

Contagem, 05 de julho de 2021.


Silvério de Oliveira Cândido
Procurador Geral