



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

EXMO. SR. PRESIDENTE

PL 027/2022

Trata-se de projeto de lei, de autoria da nobre Edil Iara Bernardi, que *“Disposição de resíduos sólidos urbanos por estabelecimentos no âmbito do Município de Sorocaba, revoga as Leis nº 6.916, de 22 de outubro de 2003; nº 9.423, de 15 de Dezembro de 2010 e nº 8.029, de 27 de Novembro de 2006 e dá outras providências”*

A matéria de fundo versada no presente projeto de lei diz respeito à **proteção do meio ambiente**, tema para o qual o Município detém apenas competência legislativa suplementar (art. 30, II da Constituição Federal)¹, uma vez que a competência legislativa concorrente é somente da União, Estados e Distrito Federal (art. 24, VI da Constituição Federal).²

No que diz respeito ao caso em tela, está em vigor a **Lei Nacional nº 12.305, de 2 de agosto de 2010**, a qual institui a **Política Nacional de Resíduos Sólidos**, trazendo à baila as normas gerais acerca da matéria.

Por seu turno, em âmbito municipal vigora a **Lei Municipal nº 11.259, de 7 de janeiro de 2016**, de autoria do Executivo, que *“Institui o **Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos** e dá outras providências”*, merecendo destaque os seguintes dispositivos:

Art. 1º Esta Lei institui o Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos (PMGIRS), elaborado em conformidade com o estabelecido na Lei Nacional nº 12.305/2010 e seu Regulamento, sendo o principal instrumento de planejamento da gestão integrada de resíduos sólidos, bem como, para a execução dos serviços de limpeza pública e manejo de resíduos sólidos; e seu conteúdo está inserido no Anexo desta Lei. (g.n.)

Art. 2º Estão sujeitas à observância do PMGIRS as pessoas físicas ou jurídicas, de direito público ou privado, responsáveis, direta ou indiretamente, pela geração de resíduos sólidos e as que desenvolvam ações relacionadas à gestão integrada ou ao gerenciamento de resíduos sólidos. (g.n.)

¹Art. 30. Compete aos Municípios:

I – legislar sobre assuntos de interesse local;

II – suplementar a legislação federal e a estadual no que couber”;

²Art. 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;”



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

Frisa-se que a Lei acima destacada é bastante complexa e contém 3 anexos extensos que tratam de forma genérica da matéria em tela, razão pela qual **é necessário a remissão expressa dessa lei na presente proposição**, sob pena de contrariar o disposto no inciso IV do art. 7º da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que estabelece o seguinte:

“Art. 7º O primeiro artigo do texto indicará o objeto da lei e o respectivo âmbito de aplicação, observados os seguintes princípios:

(...)

*IV - o mesmo assunto não poderá ser disciplinado por mais de uma lei, **exceto quando a subsequente se destine a complementar lei considerada básica, vinculando-se a esta por remissão expressa**”.*

Observa-se ainda, que a proposição em tela guarda também estreita relação com o **Poder de Polícia** administrativo, o qual é um instrumento conferido ao administrador que lhe permite condicionar ou restringir o exercício de atividade, o uso e gozo de bens e direitos pelos particulares, privilegiando o interesse da coletividade.

O conceito legal de Poder de Polícia está disposto 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 abstração 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 e coletivos”. (g.n.)

Apesar do conceito legal supra, a doutrina tem construído diferentes definições para o Poder de Polícia, merecendo destaque os ensinamentos da ilustre Professora **Fernanda Marinela**, quando afirma que:

“(...) é possível conceituar Poder de Polícia como atividade da Administração Pública que se expressa por meio de atos normativos ou concretos, com fundamentos na supremacia geral e, na forma da lei, de condicionar a liberdade e a propriedade dos indivíduos mediante ações fiscalizadoras, preventivas e repressivas, impondo aos administrados comportamentos compatíveis com o interesse sociais sedimentados no sistema normativo”.³(g.n.)

³ MARINELA, Fernanda. *Direito Administrativo*. Niterói/RJ, 2010, Editora Impetus, 4ª Edição. 201 p.



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

Todavia, verificamos que o **art. 4º da proposição** avançou sobre área de planejamento, organização e gestão administrativa, consubstanciando em imposição de medida concreta específica e de competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo.

Ora, em que pese a **Lei Municipal nº 10.060, de 3 de maio de 2012**, que “Dispõe sobre a política municipal de meio ambiente de Sorocaba e dá outras providências”, dispor em seu art. 122 que: “O Município deverá universalizar o acesso ao serviço público de coleta seletiva dos resíduos reutilizáveis e recicláveis com inclusão dos Catadores e Catadoras, por meio das cooperativas...”; não cabe à Parlamentar dispor de forma pormenorizada sobre a prioridade de quem deve realizar a coleta seletiva dos resíduos sólidos.

Aliás, o Anexo 2 do **Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos (Lei Municipal nº 11.259, de 7 de janeiro de 2016)**, já contém várias disposições sobre as Cooperativas e a intenção de sua valorização.

Sendo assim, a despeito da nobre intenção da legisladora, o referido Art. 4º está eivado de **inconstitucionalidade formal**, uma vez que as providências pretendidas têm cunho eminentemente administrativo, e, portanto, de competência exclusiva do Chefe do Executivo, a quem compete a direção superior da Administração Pública, bem como dispor sobre a sua organização e funcionamento (art. 61, incisos II e VIII da LOMS)⁴.

Ives Gandra Martins, referindo-se aos atos típicos de administração, ensina que “sobre tais matérias tem o Poder Executivo melhor visão do que o Legislativo, por as estar gerindo. **A administração da coisa pública, não poucas vezes, exige conhecimento que o Legislativo não tem, e outorgar a este Poder o direito de apresentar os projetos que desejasse seria oferecer-lhe o poder de ter iniciativa sobre assuntos que refogem a sua maior especialidade**”⁵.

Apenas a título de informação, salientamos que o PL nº 403/2014, que institui o Programa Municipal de Coleta Seletiva Solidária dos resíduos reutilizáveis e recicláveis domiciliares, mediante a inclusão formal de catadores e catadoras, contrariando o parecer de inconstitucionalidade do jurídico desta Casa de Leis, foi convertido na Lei nº 10.388, de 04 de março de 2013, sendo, todavia, declarada inconstitucional através da ADIN 0114 982-76.2013.8.26.0000, nos termos da ementa a seguir transcrita:

Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei Municipal nº 10.388, de Sorocaba, de iniciativa legislativa, que institui o Programa Municipal de Coleta Seletiva Solidária dos resíduos reutilizáveis e recicláveis domiciliares, mediante a inclusão formal de catadores e catadoras. Criação de obrigações para a Administração Municipal. Ingerência indevida. Proposta que deveria partir

⁴Art. 61. Compete privativamente ao Prefeito:

II - exercer a direção superior da Administração Pública Municipal;

VIII - dispor sobre a organização e o funcionamento da Administração municipal, na forma da lei”;

⁵ “Comentários à Constituição do Brasil”, 4º vol. Tomo I, 3ª ed, atualizada, São Paulo, Saraiva, 2002.



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

do Executivo local. Vício de iniciativa configurado. Ofensa direta ao princípio da Separação dos Poderes, bem como aos artigos 5o e 47, II e XIV, ambos da Constituição Estadual. Inconstitucionalidade formal reconhecida. Norma, ademais, que não indica a fonte de recursos para atender os encargos criados. Precedentes diversos do C. Órgão Especial. Ação julgada procedente.(g.n.)

No mais, quanto à melhor **técnica legislativa**, convém ressaltar que no caso de eventual aprovação da presente proposição, ela merece alguns reparos, vejamos:

- 1) No art. 1º as alíneas A, B e C devem ser alteradas para incisos I, II e III;
- 2) No art. 1º onde consta o termo “parágrafo” deve ser alterado para o símbolo “§”;
- 3) No §2º do art. 2º, notamos a ausência de outros incisos para completar as discriminações;
- 4) Na Ementa e no art. 6º o termo “leis” deve ser grafado em letra maiúscula “Leis”.

Por fim, cabe alertar, que tendo em vista que tramitam nesta Casa de Leis os PLs nº 52/2021⁶ e 450/2021⁷, que tratam de matéria semelhante à proposição em análise, cabendo ao caso a aplicação do disposto no art. 139 do RIC⁸.

Ante o exposto, observando as recomendações quanto a melhor técnica legislativa, bem como à exceção do art. 4º que padece de inconstitucionalidade formal, nada a opor sob o aspecto legal do restante da proposição.

É o parecer.

Sorocaba, 24 de fevereiro de 2022.

Roberta dos Santos Veiga
Procuradora Legislativa

⁶ PL nº 52/2021, de autoria do Edil Rodrigo Piveta Berno, que “Dispõe sobre a obrigatoriedade da destinação ambientalmente adequada e responsável de resíduos sólidos orgânicos e inorgânicos classificados como aproveitáveis no Município de Sorocaba, e dá outras providências”. (última tramitação em 21/10/2021 - Pronto para Inclusão na Ordem do Dia)

⁷ PL nº 450/2021, de autoria da Edil Fernanda Garcia, que “Altera a redação do caput do art. 1º da Lei nº 8.029, de 27 de novembro de 2006, que dispõe sobre instalação de contêineres, para realização de coleta seletiva de lixo, em condomínios residenciais e dá outras providências” (última tramitação em 07/02/2022 - Aguardando Parecer das Comissões)

⁸ Art. 139. Havendo 2 (dois) ou mais projetos semelhantes em tramitação legislativa, o Presidente da Câmara determinará que prevaleça na tramitação aquele que tiver sido protocolizado com maior antecedência e que os demais projetos sejam apensos ao primeiro.