



## **CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO**

Secretaria Geral Parlamentar  
Secretaria de Documentação  
Equipe de Documentação do Legislativo

### **PARECER Nº 1398/2022 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE PROJETO DE LEI Nº 0268/21.**

Trata-se de projeto de lei, de iniciativa do nobre Vereador Camilo Cristóforo, que estabelece criação de canal de comunicação em que o munícipe poderá apresentar denúncia sobre o descarte irregular de resíduos por meio da Central de Atendimento 156, pela internet no endereço eletrônico <https://sp156.prefeitura.sp.gov.br/portal/serviços> ou pessoalmente nas subprefeituras.

A propositura ainda estabelece que as denúncias serão encaminhadas automaticamente, via sistema aos órgãos competentes para a realização serviços, fiscalização e autuação, sendo considerados meios de prova vídeos e fotografias.

Sob o ponto de vista jurídico, o projeto reúne condições para prosseguir em tramitação, na forma do Substitutivo ao final sugerido, uma vez que elaborado no regular exercício da competência legislativa desta Casa.

Com efeito, o projeto tem por escopo a preservação do meio ambiente, matéria cuja competência é comum a todos os entes federados, nos termos do art. 23, inc. VI, da Constituição Federal.

Nesse sentido, a manutenção de um meio ambiente saudável e equilibrado, além de ser assunto de interesse de todos por ser imprescindível à sobrevivência humana e à sadia qualidade de vida, foi alçado à categoria de princípio constitucional impositivo, quando a Constituição determinou ao Poder Público, em todas as suas esferas, Federal, Estadual e Municipal (arts. 225 e 23, inc. I, CF), o poder-dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações (Superior Tribunal de Justiça, REsp nº 194.617/PR, Relator Min. Franciulli Neto, DJ 01.07.2002).

Especificamente no que tange à competência legislativa municipal, o interesse local exigido pelo inciso I do art. 30 da Constituição Federal é evidenciado pela competência desse ente federado para organizar e prestar o serviço público de coleta e remoção de lixo, expressa no art. 30, V, da Carta Magna.

Essa atribuição conferida aos Municípios decorre do princípio da função social da cidade, estabelecido no art. 182 da Constituição Federal, que prevê a execução pelo Poder Público municipal da política de desenvolvimento urbano.

Referida função social abrange aspectos multidisciplinares, dentre os quais se insere o dever de proteção ao meio ambiente, conforme prevê o art. 2º, incisos I e VI, alínea "g", do Estatuto da Cidade (Lei Federal nº 10.257, de 10 de julho de 2001):

Art. 2º A política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais:

I - garantia do direito a cidades sustentáveis, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infra-estrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações;

(...)

VI - ordenação e controle do uso do solo, de forma a evitar:

(...)

g) a poluição e a degradação ambiental;  
(grifos acrescentados)

De acordo com a Política Nacional de Resíduos Sólidos, "incumbe ao Distrito Federal e aos Municípios a gestão integrada dos resíduos sólidos gerados nos respectivos territórios, sem prejuízo das competências de controle e fiscalização dos órgãos federais e estaduais do Sisnama, do SNVS e do Suasa, bem como da responsabilidade do gerador pelo gerenciamento de resíduos, consoante o estabelecido nesta Lei" (art. 10, Lei Federal nº 12.305, de 2 de agosto de 2010).

No Município de São Paulo, o gerenciamento de resíduos sólidos é realizado através do Sistema de Limpeza Urbana do Município de São Paulo, estruturado pela Lei nº 13.478, de 30 de dezembro de 2002. Já o Decreto nº 54.991, de 2 de abril de 2014, aprova o Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos do Município de São Paulo.

Deve ser ressaltado que as obrigações contidas na presente propositura atendem ao interesse público na preservação do meio ambiente, representando o exercício legítimo do poder de polícia expressamente conferido ao Poder Público por força do art. 78 do Código Tributário Nacional.

Neste sentido, o E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo já decidiu pela constitucionalidade de normas municipais que, objetivando a proteção do meio ambiente e o combate à poluição, impunham obrigações aos particulares, conforme precedente ora destacado:

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI Nº 16.062, DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO, QUE DISPÕE SOBRE O DESCARTE DE EMBALAGENS RECICLÁVEIS EM TODOS OS PONTOS COMERCIAIS DO MUNICÍPIO, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS - PRELIMINARES DE ILEGITIMIDADE ATIVA 'AD CAUSAM', IMPOSSIBILIDADE JURÍDICA DO PEDIDO E ENFRENTAMENTO DE QUESTÕES FÁTICAS QUE NÃO COMPORTAM ACOLHIDA - NORMA QUE TRATA DE INTERESSE PREDOMINANTEMENTE LOCAL, VISANDO PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE - ASSEGURADA COMPETÊNCIA LEGISLATIVA DO ENTE MUNICIPAL PARA LEGISLAR SOBRE MATÉRIA AMBIENTAL, NOS MOLDES DOS ARTIGOS 23, INCISO VI, E 30, INCISOS I E II, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA - PRECEDENTES DOUTRINÁRIOS E JURISPRUDENCIAIS - LEI, ADEMAIS, QUE NÃO AFRONTA AS POLÍTICAS NACIONAL E ESTADUAL DE RESÍDUOS SÓLIDOS, MAS A ELAS SE AGREGA - INEQUÍVOCA A DEFESA DO MEIO AMBIENTE, IMPONDO AOS ESTABELECIMENTOS COMERCIAIS COM VENDAS A VAREJO A MANUTENÇÃO DE URNA, AO LADO DE PELO MENOS UM CAIXA, PARA DESCARTE DE EMBALAGENS RECICLÁVEIS PELOS CONSUMIDORES QUE ASSIM DESEJAREM PROCEDER - AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO À LIVRE INICIATIVA - INCONSTITUCIONALIDADE NÃO VERIFICADA - PEDIDO INICIAL JULGADO IMPROCEDENTE, REVOGADA A LIMINAR.

(TJ/SP, Órgão Especial, ADI nº 2192091-98.2014.8.26.0000, Rel. Des. Francisco Casoni, j. 12.08.15).

Nesse sentido importante consignar que a propositura não implicará na prestação de um novo serviço público pelo Executivo, mas, tão somente, ampliará o canal de comunicação já implantado, encontrando fundamento nos arts. 13, I e art. 37, caput, da LOM.

Ademais, importante destacar que a propositura não apresenta vício de iniciativa na medida em que não determina a prestação de um novo serviço público, mas, tão somente, ampliará o canal de comunicação já implantado, encontrando fundamento nos arts. 13, I e art. 37, caput, da LOM. Neste sentido, encontra amparo na atual jurisprudência do Egrégio Tribunal de Justiça de São Paulo, como se observa dos recentes julgados que seguem, a título ilustrativo:

"I. Ação direta de inconstitucionalidade. Lei nº 13.957, de 08 de março de 2017, do Município de Ribeirão Preto. Obrigatoriedade de divulgação no 'site' da Prefeitura de dados sobre multas de trânsito do Município.

II. Não configurada violação à iniciativa legislativa reservada ao Chefe do Executivo. Hipóteses taxativas. Precedentes do Supremo Tribunal Federal. Repercussão geral, tema 917.

III. Usurpação de atribuição administrativa do Chefe do Executivo. Inocorrência. Norma de caráter geral e abstrato, editada com vistas à transparência da administração pública. Direito à informação de interesse da coletividade. Estímulo ao exercício da cidadania. Inexistência de disposições, na normativa impugnada, que tratem de organização administrativa do Poder Executivo ou gestão de seus serviços. Inocorrência de ofensa à regra da separação dos poderes.

IV. Criação de gastos sem indicação de fonte de custeio. Inconstitucionalidade. Inocorrência. Possibilidade de realocação e suplementação orçamentária. Fundamento, ademais, que ensejaria, no máximo, a inexequibilidade da norma no exercício orçamentário em que aprovada.

V. Ação julgada improcedente." (ADI 2154977-23.2017.8.26.0000, julg. 08.11.2017, grifamos)

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE LEI MUNICIPAL QUE DETERMINA A AFIXAÇÃO DE CARTAZES INFORMATIVOS DOS NÚMEROS DO DISQUE-DENÚNCIA NAS ESCOLAS DAS REDES PÚBLICA E PRIVADA DE RIBEIRÃO PRETO INCONSTITUCIONALIDADE NA EXPRESSÃO "DA REDE PÚBLICA" CONTIDA NO ARTIGO 1º, DA LEI MUNICIPAL Nº 14.191/2018 NÃO VERIFICADA NÃO CARACTERIZAÇÃO DE UMA DAS HIPÓTESES EXCEPCIONAIS DE INICIATIVA LEGISLATIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO ATIVIDADE LEGIFERANTE QUE PERTENCE, EM REGRA, AO LEGISLATIVO LEI MUNICIPAL QUE PRESTIGIA A PUBLICIDADE ADMINISTRATIVA - AÇÃO IMPROCEDENTE. (ADI nº 2154897-25.2018.8.26.0000. J. 30.01.2019).

Por fim, oportuno observar que o Judiciário vem adotando posicionamento mais flexível no que tange à iniciativa parlamentar para edição de leis que versem sobre programas e serviços públicos, desde que não haja invasão da esfera administrativa - esta reservada em nosso ordenamento ao Poder Executivo - o que se daria, por exemplo, através da determinação de criação de órgãos ou da criação de novas atribuições a órgãos já existentes, ou ainda, da criação de cargos públicos.

Assim, quando o projeto se limitar à fixação de normas de conteúdo geral, programático ou, então, quando estabeleça disciplina sobre determinada matéria que já esteja inserida na competência de órgãos municipais, fazendo-o de forma harmônica com a legislação de regência do tema, não há que se cogitar de vícios, eis que a reserva de iniciativa deve ser interpretada restritivamente (STF, Tema 917 de Repercussão Geral, j. 29.09.2016).

Enfatize-se, por fim, que as Comissões de mérito são competentes para verificar o projeto no que tange ao seu conteúdo, analisando a efetiva adequação da medida ao interesse público.

Durante a tramitação do projeto, deverão ser realizadas pelo menos 2 (duas) audiências públicas, nos termos do art. 41, inciso VIII, da Lei Orgânica do Município.

A matéria está sujeita ao quorum de maioria absoluta, na forma do art. 40, XII, da Lei Orgânica do Município.

Ante o exposto, somos pela LEGALIDADE.

Não obstante, sugerimos o Substitutivo a seguir, a fim de: i) adaptar o texto às regras de técnica legislativa elencadas na Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que dispõe sobre a elaboração, redação, alteração e consolidação das leis; ii) retirar as alterações que seriam realizados no Decreto nº 58.401/2018 por ser competência exclusiva do Prefeito modificar Decreto, incluindo as determinações pretendidas no texto da Lei nº 13.478/02, por ser caminho adequado para criar canal de denúncias; iii) excluir a necessidade de notificar o denunciado por já estar prevista a ampla defesa e o contraditório na Lei nº 13.478/02.

### **SUBSTITUTIVO Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA AO PROJETO DE LEI Nº 0268/21.**

Altera o art. 6º da Lei nº 16.871, de 15 de fevereiro de 2018, para prever canal de denúncias sobre irregularidades no descarte de resíduos.

A Câmara Municipal de São Paulo DECRETA:

Art. 1º O art. 6º da Lei nº 16.871, de 15 de fevereiro de 2018 passa a vigorar com a seguinte alteração:

Art. 6º É assegurado ao munícipe o direito de apresentar denúncias sobre o descarte irregular de resíduos no âmbito do Município de São Paulo, conforme regulamentação.

§ 1º O munícipe poderá apresentar denúncia sobre o descarte irregular de resíduos por meio da Central de Atendimento 156, presencialmente nas subprefeituras ou pela internet (endereço <https://sp156.prefeitura.sp.gov.br/portal/servicos>).

§ 2º As denúncias serão encaminhadas automaticamente, via sistema, aos órgãos competentes para a realização dos serviços, fiscalização e autuação.

§ 3º Constitui elementos para autuação todo meio de prova lícito como: filmagens de câmeras de segurança, câmeras de condomínios e empresas, câmera de vizinhança solidária, filmagens e fotografias de câmeras, aparelhos de smartphone de munícipes, entre outros admitidos em direito.

§ 4º As denúncias serão integradas ao Sistema Integrado de Gestão do Relacionamento com o Cidadão - SIGRC.

§ 5º O munícipe que realizar denúncia sobre o descarte irregular de resíduos utilizando-se de meios de prova fraudulento, agindo de má-fé, será responsabilizado na forma da lei. (NR)

Art. 2º As despesas decorrentes da execução desta Lei correrão por conta de dotações orçamentárias próprias, suplementadas, se necessário.

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 30/11/2022.

Sandra Santana (PSDB) - Presidente

Alessandro Guedes (PT) - Relator

Cris Monteiro (NOVO)

Dra. Sandra Tadeu (UNIÃO)

Edir Sales (PSD)

Professor Toninho Vespoli (PSOL)

Rubinho Nunes (UNIÃO)

Sansão Pereira (REPUBLICANOS)

Thammy Miranda (PL)

Este texto não substitui o publicado no Diário Oficial da Cidade em 01/12/2022, p. 122

Para informações sobre o projeto referente a este documento, visite o site [www.saopaulo.sp.leg.br](http://www.saopaulo.sp.leg.br).