



PROJETO DE LEI Nº 048 /2021

EMENTA: Dispõe sobre a Instalação de Coletoras Seletivas de Resíduos em Âmbito Municipal.

Autoria: Marciel Gonçalves de Jesus Nascimento – Vereador,
Câmara Municipal.

A Câmara Municipal de Rio das Ostras, Estado do Rio de Janeiro,
no uso de suas atribuições legais APROVOU e EU PROMULGO, o seguinte:

LEI:

Art. 1º. – Serão instaladas, de forma gradativa e no prazo normatizado pelo Poder Executivo, coletoras seletivas em todas as repartições públicas e privadas municipais, nas escolas, postos de saúde, hospitais, praças se similares para receber, separadamente, os resíduos descartados.

Art. 2º. – As coletoras seletivas serão instaladas em número suficiente para receber, ao menos, os seguintes resíduos:

- I – plásticos;
- II – vidros;
- III – papéis e papelões;
- IV – orgânicos.

§ 1º. Para os estabelecimentos de saúde deverão ser disponibilizados, ainda, em conjunto com os descritos no *caput* deste artigo, as seguintes coletoras seletivas para os resíduos abaixo:

- I – ambulatoriais e de serviços de saúde e;
- II – radioativos.

§ 2º. Deve ser observada a Resolução CONAMA n° 275/2001 para a compra e a implantação das coletoras seletivas.

Art. 3º. – As despesas decorrentes da execução desta Lei correrão por conta de dotação orçamentária própria, suplementada se necessário.



**CÂMARA MUNICIPAL DE
RIO DAS OSTRAS**
ESTADO RIO DE JANEIRO

Art. 4º. – Poderá, o Executivo Municipal, no que couber, regulamentará esta Lei no prazo de 180 (cento e oitenta) dias.

Art. 5º. – Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, revogando todas as disposições em contrário.

Sala das Sessões, 08 de março de 2021.

Marciel Gonçalves de Jesus Nascimento
Vereador



JUSTIFICATIVA

Segundo pesquisas recente, o Brasil é o quarto maior produtor de resíduos plásticos no Mundo. Por isso, é essencial contar com iniciativas que não só possam diminuir, mas também transformar essa produção em algo útil, como a reciclagem. A coleta seletiva de resíduos sólidos é extremamente importante para que isso aconteça.

A Política Nacional de Resíduos Sólidos (consagrada na Lei Federal nº 12.305/2010), resíduo sólido é um material, substância, objeto ou bem descartado resultante de atividades humanas em sociedade. Enquadram-se também os itens semissólidos, os gases contidos em recipientes e os líquidos que não podem ser lançados na rede pública de esgotos ou em corpos d'água.

Existem resíduos sólidos orgânicos, ou seja, compostos gerados de material animal ou vegetal. Cascas de frutas e restos de alimentos são os mais conhecidos. Quando não descartados corretamente, esse lixo se transforma em chorume. Além do odor desagradável, o líquido também atrai baratas e escorpiões.

Já resíduos sólidos inorgânicos são papéis de escritório, garrafas, itens de plástico e demais materiais do nosso dia a dia que podem ser reciclados quando já não têm mais serventia.

Sua reciclagem permite o seu emprego como matéria prima na produção de biodiesel (combustível alternativo ao diesel do petróleo), garantindo um produto isento de enxofre, um dos responsáveis pela redução da camada de ozônio e chuvas ácidas.

Segundo a referida legislação federal, o Município está incumbido de cooperar, gerenciar, fiscalizar a coleta seletiva, conforme se depreende dos seguintes dispositivos:

“Art. 4º. A Política Nacional de Resíduos Sólidos reúne o conjunto de princípios, objetivos, instrumentos, diretrizes, metas e ações adotados pelo Governo Federal, isoladamente ou em regime de cooperação com Estados, Distrito Federal, Municípios ou particulares, com vistas à gestão integrada e ao gerenciamento ambientalmente adequado dos resíduos sólidos.”

(...)



**CÂMARA MUNICIPAL DE
RIO DAS OSTRAS**
ESTADO RIO DE JANEIRO

“Art. 10. 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.”

Importante frisar, ainda, que a Lei nº 12.305/2010 estipula como condição de acesso a recursos da União ou por ela controlados, para fins de empreendimentos e serviços voltados à limpeza urbana, consoante se vê do artigo 18:

“Art. 18. A elaboração de plano municipal de gestão integrada de resíduos sólidos, nos termos previstos por esta Lei, é condição para o Distrito Federal e os Municípios terem acesso a recursos da União, ou por ela controlados, destinados a empreendimentos e serviços relacionados à limpeza urbana e ao manejo de resíduos sólidos, ou para serem beneficiados por incentivos ou financiamentos de entidades federais de crédito ou fomento para tal finalidade.”

Diante desse quadro, o que se consagra aqui, em última análise, são os direitos fundamentais à saúde, à dignidade da pessoa humana e a um meio-ambiente equilibrado, todos consagrados expressamente no texto constitucional. Nada mais.

Quanto à competência legislativa material, embora o art. 24, VI e XII, da Constituição atribua à União, aos Estados e ao Distrito Federal competência concorrente para legislar acerca de proteção do meio ambiente, controle da poluição e proteção e defesa da saúde há de ser interpretado em consonância com o art. 23, II e VI, da Constituição da República pelo qual se verificar que é atribuição dos Municípios proteger o meio ambiente e cuidar da saúde, observando o art. 30, I e II, da CF: atender interesse local e respeitar o disposto nas legislações estadual e federal.

Secundariamente, é descabida aqui qualquer alegação de vício formal de iniciativa na proposição por arguição de que seria de iniciativa privativa do Poder Executivo, pois estas são de interpretação restritiva e estão expressas no art. 50 da Lei Orgânica Municipal. Hermenêutica básica: normas restritivas de direitos devem ser interpretadas restritivamente, de forma que o rol previsto no dispositivo municipal e no art. 61, § 1º, da Constituição da República traduzem taxatividade.



**CÂMARA MUNICIPAL DE
RIO DAS OSTRAS**
ESTADO RIO DE JANEIRO

Como se vê, a matéria tratada na proposição não foi mencionada em nenhuma das hipóteses acima e, portanto, não se insere dentre aquelas reservadas à iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, inexistindo usurpação de competência, até porque não se trata norma de organização da Administração Pública nem de lei municipal que cria atribuições à Secretaria. Há uma verdadeira inovação no ordenamento jurídico, com a criação de normas gerais e abstratas, resultado típico do legítimo exercício dos integrantes do Poder Legislativo.

Se para cumprir as exigências do Projeto de Lei será ou não necessária a criação de novos cargos de fiscalização ou mesmo se será ou não necessária atividade suplementar de servidores, e se isso provocará ou não maiores gastos por parte do Poder Público, é algo que dependerá essencialmente da opção político-administrativa, calcada na esfera da conveniência e oportunidade administrativa, a cargo do chefe do Poder Executivo Municipal. E essa avaliação e decisão ocorrerão no âmbito administrativo, não decorrendo diretamente da lei proposição e ao momento de adotá-los.

De outro lado, também não será o caso de declarar-se a inconstitucionalidade da lei por suposta violação ao art. 112, § 2º, da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, que veda a criação ou aumento de despesa sem indicação, no projeto de lei, da respectiva fonte de receitas. A razão é simples.

Da proposição em foco não se vislumbra qualquer obrigação ao Poder Executivo que implique diretamente a necessidade de fonte específica em termos financeiro-orçamentários para atendimento de novos encargos, aspecto.

Resumindo, não há disposição referente à alteração das atribuições da Secretaria, mas apenas o atendimento à dignidade da pessoa humana e a axiologia que promove para todo o ordenamento jurídico.

A lei prescreve em traços abstratos e genéricos programa de proteção ambiental para diminuição do lançamento desses dejetos na rede coletora de esgoto ou mecanismo equivalente, sem cometer atribuição à Administração Pública.

Em análise o presente Projeto tem como pano de fundo conteúdo praticamente idêntico ao já analisado por Tribunais Pátrios em atos normativos similares:



“REPRESENTAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 5.380/2017. MUNICÍPIO DE VOLTA REDONDA. NORMA QUE DISPÕE SOBRE INSTALAÇÃO DE COLETORES SELETIVOS DE RESÍDUOS NA MUNICIPALIDADE. VÍCIO FORMAL DE INICIATIVA NÃO CONSTATADO. INEXISTÊNCIA DE VÍCIO MATERIAL, PORQUANTO A NORMA QUESTIONADA CUIDA DA IMPLEMENTAÇÃO DO DISPOSTO NO ARTIGO 23, INCISO VI, DA CARTA MAGNA, QUE ESTATUI SER OBRIGAÇÃO CONCORRENTE DO MUNICÍPIO ZELAR PELA PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE E COMBATER A POLUIÇÃO. COMPETÊNCIA DO MUNICÍPIO PARA LEGISLAR SOBRE DIREITO AMBIENTAL QUANDO O ASSUNTO TRATADO SER REVESTIR DE INTERESSE PREDOMINANTEMENTE DE INTERESSE LOCAL. ALINHAMENTO COM A TESE FIRMADA PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, NO TEMA 917. REPERCUSSÃO GERAL. ARE 878911 RG/RJ. ENTENDIMENTO ASSENTADO PELA SUPREMA CORTE NO SENTIDO DE QUE NÃO CONFIGURA USURPAÇÃO DA COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO A LEI QUE CRIA DESPESAS PARA A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, QUANDO NÃO TRATAR DA ESTRUTURA, DA ATRIBUIÇÃO DE SEUS ÓRGÃOS, OU AINDA, DO REGIME JURÍDICO DE SEUS SERVIDORES PÚBLICOS. REPRESENTAÇÃO JULGADA IMPROCEDENTE, POR MAIORIA.”
(Representação de Inconstitucionalidade 0060153-04.2017.8.19.0000, Relator (a): FABIO DUTRA; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro; grifou-se).

Até mesmo a jurisprudência do STF é firme no sentido de que somente há burla à reserva de iniciativa do Chefe do Poder executivo na hipótese em que o projeto de lei parlamentar (i) preveja aumento de despesas fora dos casos constitucionalmente autorizados; (ii) disponha sobre atribuições ou estabeleça obrigações a órgãos públicos; e (iii) interfira no regime jurídico dos servidores públicos ou em aspectos da sua remuneração, três situações inexistentes aqui.

De fato, cumpre dizer que a proposição não cria qualquer despesa ao Executivo nem invade a esfera de atribuições de suas Secretarias, motivos pelos quais não há qualquer impedimento para sua regular tramitação, pois pretende consagrar também o princípio da isonomia (igualdade) em seu sentido material e, ainda que trouxesse despesas, fato é que não haveria qualquer inconstitucionalidade em sua regular tramitação.



**CÂMARA MUNICIPAL DE
RIO DAS OSTRAS**
ESTADO RIO DE JANEIRO

Realmente, o Projeto em questão encontra amparo na existência de iniciativa parlamentar para a fixação de normas gerais norteadoras de políticas públicas, consoante o posicionamento atual da jurisprudência dos Tribunais Pátrios sobre o tema.

Com efeito, verifica-se 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 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, não o legislador não excede seus poderes nem invade seara exclusiva do Chefe do Executivo. A legislação em comento se limita a estabelecer diretrizes aos órgãos executivos, meros balizamentos gerais, sem extrapolar as atribuições próprias daqueles órgãos.

Ora, 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):

“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; grifou-se).



E, ainda que houvesse a alegação de que haveria a criação de gastos ao Poder Executivo, fato é que a ausência de recursos específicos para atendimento de novas despesas, na pior das hipóteses, apenas comprometeria a eficácia da lei no exercício financeiro de sua vigência. Com efeito, “inclina-se a jurisprudência no STF no sentido de que a inobservância por determinada lei das mencionadas restrições constitucionais não induz à sua inconstitucionalidade, impedindo apenas a sua execução no exercício financeiro respectivo” (STF, ADI 1.585-DF, Tribunal Pleno, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, 19-12-1997, v.u., DJ 03-04-1998, p. 01)”.

Sumariamente, se a lei cria despesa pública ou renuncia a receita pública isso não é suficiente para conclusão de sua inconstitucionalidade por violação à iniciativa reservada do Chefe do Poder Executivo.

O entendimento hoje é unânime: não é necessária a indicação de fonte de custeio pela lei municipal (art. 167, I, da CF/88) de início, até porque a implementação da lei e de seus efeitos na parte em que poderia gerar gastos ao Poder Executivo dependerá de sua própria atuação, ou seja, no momento que entender adequado suportará eventuais gastos, o que não precisa acontecer, necessariamente, no atual exercício financeiro. E, ainda que assim não fosse, caberia a aplicação da orientação firmada pelo Plenário do STF, ao julgar a ADI 3.599, Rel. Min. Gilmar Mendes: “A ausência de dotação orçamentária prévia em legislação específica não autoriza a declaração de inconstitucionalidade da lei, impedindo tão-somente a sua aplicação naquele exercício financeiro”. Outros precedentes: REs 702.893-ED e 681307-AgR; Rel. Min. Celso de Mello, e AREs 792.118-AgR e 780.317-AgR, Rel. Min. Gilmar Mendes.

Portanto, diante da relevância da matéria, da possibilidade do Município legislar sobre o tema por ser de interesse local nos termos do art. 30, I e II, da Constituição Federal e por não trazer despesas nem usurpar matérias de competência privativa do Poder Executivo, se requer a regular tramitação da presente proposição com sua votação e aprovação no Plenário da Casa Legislativa, transmudando-se por fim em Lei quando da promulgação do Chefe do Poder Executivo.

Requer-se, ainda, que quando do envio do Projeto de Lei ao Chefe do Executivo para sanção e eventual análise de veto, que ocorra o envio concomitante da presente justificativa como anexo porque esclarece por



**CÂMARA MUNICIPAL DE
RIO DAS OSTRAS**
ESTADO RIO DE JANEIRO

inteiro todas as questões atinentes à proposição – tanto em âmbito formal quanto em âmbito material.

Sala das Sessões, 08 de março de 2021.

Marciel Gonçalves de Jesus Nascimento
Vereador