

PARECER JURÍDICO

Parecer Jurídico nº 62/2025 – CSL
Projeto de Lei Ordinária nº 41/2025
Processo Legislativo nº 96/2025
Autor: Vereador Aerton Lima

EMENTA: DIREITO MUNICIPAL PROJETO DE LEI QUE DISPÕE SOBRE A CASSAÇÃO DE ALVARÁ DE FUNCIONAMENTO DE EMPRESAS QUE REALIZAREM DESCARTE IRREGULAR DE RESÍDUOS NO MUNICÍPIO DE MARABÁ. 1. Competência do Município para legislar sobre a matéria. 2. Iniciativa concorrente. 3. Constitucionalidade e legalidade do projeto: Processo legislativo. 4. Parecer opinativo pela constitucionalidade e legalidade do projeto. 5. Emenda modificativa proposta.

1. RELATÓRIO

O Projeto de Lei de nº 41/2025 foi apresentado à Câmara Municipal pelo Vereador Aerton Lima no intuito de dispor sobre a cassação de alvará de funcionamento de empresas que realizem descarte irregular de resíduos no município de Marabá.

A proposição legislativa foi encaminhada ao Departamento jurídico para análise nos termos do art. 70, §3.º, do RICMM.

Em sua justificativa o autor afirma que o presente projeto visa fortalecer o combate às práticas irregulares de descarte de resíduos sólidos e químicos por parte de empresas no município de Marabá, promovendo maior rigor na responsabilidade dos infratores e incentivando práticas empresariais sustentáveis.

O autor juntou aos autos o Projeto de Lei e sua justificativa por escrito, devidamente assinados.

É o relatório.

2. DA ANÁLISE JURÍDICA DO PROJETO

Cumpra inicialmente destacar que, o controle prévio de constitucionalidade realizado por este Departamento Jurídico nos termos de sua competência legal, restringe-se à apreciação da **legalidade** e da **constitucionalidade** da proposição legislativa sob quatro aspectos, quais sejam: 1) se o Município possui competência constitucional para legislar sobre a matéria; 2) se foram observadas as regras de iniciativa para deflagração do processo legislativo inovador; 3) se o projeto apresentado viola regras ou princípios da Constituição Federal de 1988 ou da Lei Orgânica Municipal; 4) se a propositura atende aos aspectos formais de técnica legislativa.

Registra-se ainda que, o presente parecer possui caráter apenas **opinitivo**, não produzindo nenhum efeito vinculante em relação às decisões de caráter político que deverão ser tomadas pelas Comissões permanentes e pelo plenário da Câmara Municipal de Marabá.

Feitos estes apontamentos, passa-se a analisar os aspectos constitucionais e legais da proposição legislativa.

2.1 DA COMPETÊNCIA LEGISLATIVA MUNICIPAL

O primeiro ponto a ser analisado diz respeito à competência do Município para legislar sobre a matéria objeto da proposição legislativa em análise. Vejamos.

De início, destaca-se que, de acordo com a Lei Orgânica Municipal compete ao município legislar sobre assuntos de interesse local.

Na lição do doutrinador Hely Lopes Meirelles em sua obra *Direito Municipal Brasileiro*, 19ª ed., p. 96, entende-se que: “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.”

Desta forma, prevê a Constituição Federal em seu art. 30, ser da competência dos municípios:

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

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

O PL versa sobre a cassação de alvará de funcionamento de empresas que praticam descarte irregular de resíduos sólidos, estando, a meu ver de acordo com a competência que o município possui para legislar, uma vez que não visa legislar sobre nenhum dos temas de competência privativa da União.

2.2 DA INICIATIVA DO PROJETO

Quanto à iniciativa para deflagração do processo legislativo, o artigo 168 do Regimento Interno da Câmara Municipal de Marabá estabelece o rol daqueles que estão legalmente autorizados a iniciar o processo legislativo inovador, vejamos:

Art. 168. A **iniciativa de projetos** compete:

(...)

II - os de lei ordinária:

- a) ao Prefeito Municipal;
- b) a qualquer vereador**

No presente caso, não há qualquer matéria de iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo, estando o critério da iniciativa em consonância com os ditames constitucionais, uma vez que a iniciativa do presente PL partiu de parlamentar e não trata sobre nenhuma das matérias previstas no art. 61, § 1º, II, da Constituição Federal.

2.3 DA CONSTITUCIONALIDADE MATERIAL E DA LEGALIDADE

Visto o projeto de lei e feita a sua análise jurídica, verificamos algumas incompatibilidades com a Constituição Federal de 1988, como se verá abaixo.

A lei visa punir com a cassação do alvará de funcionamento as empresas que realizarem descarte irregular de resíduos sólidos, químicos ou quaisquer outros materiais em vias públicas ou em locais não autorizados.

O projeto prevê ainda que haverá escalonamento nas formas de sanções, havendo primeiramente notificação formal e escrita, caso persista a irregularidade, é que medidas mais rígidas serão adotadas. Nesse caso, proceder-se com a aplicação de

multa, suspensão das atividades e posterior cancelamento definitivo do Alvará de Funcionamento.

O processo em análise se caracteriza por ser um projeto de lei autorizativa, visto que em seu art. 1º estabelece: “**Fica o Poder Executivo autorizado** a cassar o alvará de funcionamento de empresas flagradas...”. Como sempre afirmado por esta procuradoria, a jurisprudência pátria reconhece a **inconstitucionalidade** desse tipo de lei autorizativa, vez que:

A lei que autoriza o Poder Executivo a agir em matérias de sua iniciativa privada implica, em verdade, uma determinação, sendo, portanto, inconstitucional.

Neste sentido, vem julgando este egrégio Tribunal, afirmando a inconstitucionalidade das leis autorizativas, forte no entendimento de que essas “autorizações” são mero eufemismo de “determinações”, e, por isso, usurpam a competência material do Poder Executivo:

“LEIS AUTORIZATIVAS – INCONSTITUCIONALIDADE - Se uma lei fixa o que é próprio da Constituição fixar, pretendendo determinar ou autorizar um Poder constituído no âmbito de sua competência constitucional, essa lei é inconstitucional. — não só inócua ou rebarbativa, — porque estatui o que só o Constituinte pode estatuir. O poder de autorizar implica o de não autorizar, sendo, ambos, frente e verso da mesma competência. As leis autorizativas são inconstitucionais por vício formal de iniciativa, por usurparem a competência material do Poder Executivo e por ferirem o princípio constitucional da separação de poderes.¹”

“(...) ‘lei’ autorizativa, praticada cada vez mais exageradamente autorizativa é a ‘lei’ que - por não poder determinar - limita-se a autorizar o Poder Executivo a executar atos que já lhe estão autorizados pela Constituição, pois estão dentro da competência constitucional desse Poder. O texto da ‘lei’ começa por uma expressão que se tornou padrão: ‘Fica o Poder Executivo autorizado a...’ O objeto da autorização - por já ser de competência constitucional do Executivo - não poderia ser ‘determinado’, mas é apenas ‘autorizado’ pelo Legislativo, tais ‘leis’, óbvio, são sempre de iniciativa parlamentar, **pois jamais teria cabimento o Executivo se autorizar a si próprio**, muito menos onde já o autoriza a própria Constituição. Elas constituem um vício patente” (Sérgio Resende de Barros. “Leis Autorizativas”, in Revista da Instituição Toledo de Ensino, Bauru, ago/nov 2000, p. 262, in ADI 0283824-87.2011.8.26.0000/ TJSP). [grifo nosso]

Fernandes² (2007) afirma que os projetos de lei autorizativos de iniciativa parlamentar são antijurídicos, na medida em que não veiculam norma a ser cumprida

¹ ADI 0283824-87.2011.8.26.0000/ TJSP

² FERNANDES, Marcio Silva. Inconstitucionalidade de projetos de lei autorizativos. Brasil: Novembro, 2007. Disponível em: file:///C:/Users/juridico-pc5/Downloads/inconstitucionalidade_projetos_fernandes%20(1).pdf

por outrem, mas mera faculdade (não solicitada por quem de direito) que pode ou não ser exercida por quem a recebe. Assim descreve o autor:

O projeto autorizativo nada acrescenta ao ordenamento jurídico, pois não possui caráter obrigatório para aquele a quem é dirigido. Apenas autoriza o Poder Executivo a fazer aquilo que já lhe compete fazer, mas não atribui dever ao Poder Executivo de usar a autorização, nem atribui direito ao Poder Legislativo de cobrar tal uso. A lei, portanto, deve conter comando impositivo àquele a quem se dirige, o que não ocorre nos projetos autorizativos, nos quais o eventual descumprimento da autorização concedida não acarretará qualquer sanção ao Poder Executivo, que é o destinatário final desse tipo de norma jurídica. A autorização em projeto de lei consiste em mera sugestão dirigida a outro Poder, o que não se coaduna com o sentido jurídico de lei, acima exposto. Tal projeto é, portanto, injurídico. Essa injuridicidade independe da matéria veiculada no projeto, e não se prende à iniciativa privativa prevista no art. 61, §1º, da Constituição.

O art. 2º apresenta violação ao princípio da separação dos poderes, configurando-se verdadeira ingerência do Legislativo sobre o Executivo local. Nesse sentido tem decidido os tribunais:

Ação direta de inconstitucionalidade. Lei municipal que institui “Semana Municipal de Cultura Evangélica e o Dia Municipal do Evangélico”. Impossibilidade de utilização de Lei Orgânica Municipal como parâmetro de controle. Lei que usa expressões de caráter autorizativo. Norma de iniciativa parlamentar. Ato típico da administração. **Ingerência na atribuição do Executivo para a prática de atos de gestão e organização administrativa. Ofensa ao princípio da separação dos poderes.** Precedentes. Ação julgada procedente.³

Ao criar atribuição de fiscalização das empresas para o Poder Executivo Municipal, o Legislativo invade a esfera de ação de outro poder. Ocorre que os poderes são independentes e devem conviver de forma harmônica entre si, não podendo um determinar atribuições sobre os outros, como se hierarquia houvesse.

Desta forma, os art. 1º, caput e o art. 2º, caput, incorrem em vícios de inconstitucionalidades, que poderão ser sanados conforme emenda modificativa proposta a seguir.

³ Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2178941-16.2015.8.26.0000 Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo.

2.4 - EMENDA MODIFICATIVA

Recomendo a modificação dos artigos 1º e 2º, visto que eivados de vício de inconstitucionalidade.

Diante do exposto no tópico 2.3, recomendo a redação a seguir:

Art. 1º. Será cassado o alvará de funcionamento de empresas flagradas descartando resíduos sólidos, químicos ou quaisquer outros materiais em vias públicas ou em locais não autorizados pela Prefeitura de Marabá.

Art. 2º A fiscalização do cumprimento desta Lei caberá ao órgão competente. Em caso de descumprimento, serão aplicadas as seguintes sanções, de forma escalonada:

2.5 DOS ASPECTOS FORMAIS DA PROPOSIÇÃO

De acordo com o Regimento Interno da Câmara Municipal de Marabá, o autor do projeto deve observar e cumprir os aspectos formais previstos no artigo 167 do Regimento Interno.

O Projeto em apreciação atende aos requisitos dispostos no artigo 167 do Regimento Interno, pois apresenta ementa clara e objetiva, o pedido apresenta assinatura e justificativa da medida por escrito, numera seus artigos ordinal e cardinalmente de acordo com o ditame, e não há contradições entre seus artigos.

a. DAS COMISSÕES PERMANENTES

Recomendamos à Comissão de Justiça, Legislação e Redação que encaminhe os autos para a **Comissão de Mineração, Energia, Meio Ambiente, Trabalho, Indústria, Comércio e Economia**, com base no art. 55, XVII, do RICMM, para emissão de parecer.

b. DO QUÓRUM NECESSÁRIO PARA APROVAÇÃO DO PROJETO

Registra-se, por fim, por se tratar de projeto de lei ordinária, a aprovação da propositura dependerá de voto favorável **da maioria simples**, presente a maioria absoluta dos membros da Câmara de acordo com o art. 219, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Marabá.

3 CONCLUSÃO

Diante do exposto, verificou-se a existência dos vícios de inconstitucionalidade apontados no tópico 2.3, que poderão ser sanados **desde que observada a emenda modificativa**.

Após, o processo legislativo em análise poderá seguir seu regular trâmite, portanto, recomenda-se à Comissão de Justiça, Legislação e Redação a emissão de parecer pelo prosseguimento do feito,.

Recomenda-se o encaminhamento do projeto à Comissão de Mineração, Energia, Meio Ambiente, Trabalho, Indústria, Comércio e Economia, com base no art. 55, XVII, do RICMM, para emissão de parecer.

Registra-se, por fim, que, a aprovação da propositura dependerá de voto favorável da maioria simples dos membros da Câmara, de acordo com o art. 219 do Regimento Interno da Câmara Municipal de Marabá.

É o parecer, salvo melhor juízo da Comissão de Justiça, Legislação e Redação.

Marabá-PA, 18 de junho de 2025.

CARLA DA SILVA LOBO
Advogada da Câmara Municipal de Marabá
OAB/PA n° 26655