



ASSESSORIA JURÍDICA

PARECER Nº 08/2025

Ementa: **EMENDA MODIFICATIVA Nº 3/2025 AO PL Nº 16/2025. DISPÕE SOBRE A PROIBIÇÃO DO USO DE COPOS PLÁSTICOS DESCARTÁVEIS PELOS ÓRGÃOS E REPARTIÇÕES, DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DIRETA E INDIRETA NO MUNICÍPIO DE PARATY. MEIO AMBIENTE. INTERESSE LOCAL. VÍCIO DE INICIATIVA. VIOLAÇÃO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. INCONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE.**

**1. Relatório**

Trata-se de solicitação de parecer jurídico encaminhado a esta assessoria jurídica referente à **Emenda Modificativa nº 3/2025** ao Projeto de Lei nº 16/2025 de iniciativa do Exmo. Sr. Eric da Silva Porto que dispõe sobre a proibição do uso de copos plásticos descartáveis pelos órgãos e repartições, da administração pública direta e indireta no município de Paraty/RJ. Justificativa anexa. É o relatório.

**2. Fundamentação.**

Quanto à **adequação da proposição com o Regimento Interno da Câmara Municipal de Paraty**, em que pese a proposição tenha sido nomeada pelo Autor como emenda modificativa, verifica-se que, comparando a redação das duas proposições, o teor do presente projeto se enquadra no conceito de substitutivo, nos termos do art. 259, haja vista que, embora o assunto seja o mesmo, a redação de todos os artigos sofreu alteração:

*Artigo 259. Substitutivo é a proposição apresentada por Vereadores, por Comissão Permanente ou pela Mesa, para substituir outra já existente sobre o mesmo assunto.*

*§ 1º. Os substitutivos, só serão admitidos quando constantes de parecer de Comissão Permanente ou quando apresentados em Plenário, durante a discussão, desde que subscritos por 1/3 (um terço) dos Vereadores, ou quando de projeto de autoria da Mesa, subscrito pela maioria simples de seus membros. Grifou-se.*



ESTADO DO RIO DE JANEIRO  
**CÂMARA MUNICIPAL DE PARATY**  
PARATY - CIDADE HISTÓRICA - MONUMENTO NACIONAL



Conforme acima transcrito, o Regimento limita a apresentação de substitutivos, não permitindo que seja apresentado individualmente por vereador. Portanto, o presente projeto não está de acordo com o Regimento Interno da Câmara.

Considerando a hipótese de não ser acatado o entendimento acima pelas comissões ou pelo plenário, cumpre analisar a íntegra do r. Projeto.

O r. projeto dispõe sobre política pública local voltada à proteção do meio ambiente ecologicamente equilibrado. Trata-se de matéria de interesse local para os fins do exercício da **competência legislativa municipal**, nos termos do artigo 30, da Constituição Federal de 1988-CF/88.

Quanto à **iniciativa do projeto**, em regra, cabe ao vereador a iniciativa de qualquer lei, conforme disposição da Lei Orgânica de Paraty:

**Art. 41** – A iniciativa das leis, cabe a qualquer Vereador, ao Prefeito e ao eleitorado que a exercerá sob a forma de moção articulada, subscrita, no mínimo, por 5% (cinco por cento) do número de eleitores do Município.

Contudo, esta regra geral comporta exceções que devem ser interpretadas de forma restritiva, sob pena de indevida limitação da prerrogativa parlamentar de legislar.

Entre as exceções, destaca-se a iniciativa legislativa do chefe do Poder Executivo para iniciar o processo legislativo em matéria que disponham sobre estruturação e atribuições de Secretarias, conforme dispõe o artigo 43, inciso III, da Lei Orgânica do Município de Paraty:

**Art. 43** – São de iniciativa exclusiva do Prefeito as Leis que disponham sobre:

- I - criação, transformação ou extinção de cargos, funções ou empregos públicos na Administração Direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;
- II – servidores públicos, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;
- III – criação, estruturação e atribuições das Secretarias ou Departamentos equivalentes e órgãos da Administração Pública;
- IV – matéria orçamentária e a que autorize a abertura de crédito ou conceda auxílio, prêmios e subvenções.



ESTADO DO RIO DE JANEIRO  
CÂMARA MUNICIPAL DE PARATY  
PARATY - CIDADE HISTÓRICA - MONUMENTO NACIONAL



Embora o vereador tenha legitimidade para iniciar projeto de lei que crie programa ou política pública local, devem ser observadas às limitações quanto às matérias de iniciativa exclusiva do Prefeito, inclusive, organização administrativa.

Conforme entendimento do Supremo Tribunal Federal, **não** caracteriza violação à iniciativa privativa do Prefeito o projeto de lei de iniciativa de vereador que atribua ao Executivo, **de forma genérica**, a responsabilidade pela implantação, coordenação e acompanhamento de determinado programa ou política pública municipal. Em tais casos são utilizados termos genéricos na redação como: *a cargo do órgão competente ou responsável*.

Ocorre que no caso em tela, o art. 4º, inciso I, do projeto, atribui responsabilidade específica a órgão específico do Executivo, Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Sustentabilidade, quanto à fiscalização do cumprimento da Lei.

O referido dispositivo, além de configurar vício de iniciativa, acarreta violação à independência administrativa do Poder Legislativo local, haja vista que a referida Secretaria é órgão do Poder Executivo. Considerando que o Projeto também se aplica à Câmara Municipal, não se mostra razoável a fiscalização da sua implementação por órgão do Executivo, sob pena de violação ao princípio da independência e harmonia entre os Poderes.

Sob o **aspecto material** não há qualquer óbice jurídico que impeça a continuidade da tramitação do projeto, pois, versa sobre tema relacionado a meio ambiente, bem jurídico tutelado pelo art. 225 da CF88, que assegura o direito de todos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado para as presentes e futuras gerações:

*Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, **impondo-se ao Poder Público e à coletividade** o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.*

Nota-se que a responsabilidade pela proteção ambiental é obrigação do Poder Público e da coletividade, o que inclui cidadãos e iniciativa privada. Destaca-se que a CF88 atribui expressamente ao Município a competência para proteção ambiental:



ESTADO DO RIO DE JANEIRO  
CÂMARA MUNICIPAL DE PARATY  
PARATY - CIDADE HISTÓRICA - MONUMENTO NACIONAL



*Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:*

*(...)*

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

Constata-se que o Projeto está em conformidade com a Política Nacional de Resíduos Sólidos, Lei Federal nº 12.305/2010, Lei aplicável a todos os entes federativos, sobretudo no que se refere ao princípio do poluidor-pagador e aos objetivos desta política, que **prioriza a não geração, redução, reutilização**:

*Art. 6º São princípios da Política Nacional de Resíduos Sólidos:*

*(...)*

*II - o **poluidor-pagador** e o protetor-recebedor;*

*III - a visão sistêmica, na gestão dos resíduos sólidos, que considere as variáveis ambiental, social, cultural, econômica, tecnológica e de saúde pública;*

*IV - o desenvolvimento sustentável;*

*(...)*

*VI - a cooperação entre as diferentes esferas do poder público, o setor empresarial e demais segmentos da sociedade;*

*VII - a **responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos**;*

*(...)*

*Art. 7º São objetivos da Política Nacional de Resíduos Sólidos:*

*I - proteção da saúde pública e da qualidade ambiental;*

*II - **não geração, redução, reutilização, reciclagem** e tratamento dos resíduos sólidos, bem como disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos;*

*III - estímulo à adoção de padrões sustentáveis de produção e consumo de bens e serviços;*

Quanto à adequação do texto à **técnica legislativa**, considerando as normas previstas na Lei Complementar nº 95/98, importante observar, visando dar ordem lógica às disposições normativas contidas no Projeto, a redação do art. 11, inciso III, da Lei Complementar nº 95/98:

*Art. 11. As disposições normativas serão redigidas com clareza, precisão e ordem lógica, observadas, para esse propósito, as seguintes normas:*



ESTADO DO RIO DE JANEIRO  
CÂMARA MUNICIPAL DE PARATY  
PARATY - CIDADE HISTÓRICA - MONUMENTO NACIONAL



*III - para a obtenção de ordem lógica:*

- a) reunir sob as categorias de agregação - subseção, seção, capítulo, título e livro - apenas as disposições relacionadas com o objeto da lei;*
- b) restringir o conteúdo de cada artigo da lei a um único assunto ou princípio;*
- c) expressar por meio dos parágrafos os aspectos complementares à norma enunciada no caput do artigo e as exceções à regra por este estabelecida;*
- d) promover as discriminações e enumerações por meio dos incisos, alíneas e itens.*

Verifica-se que a cabeça (*caput*) do art. 4º do Projeto não traz nenhum assunto a ser discriminado em incisos:

*Art. 4º*

- I – A fiscalização do cumprimento desta Lei será realizada pela Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Sustentabilidade;*
- II – O descumprimento desta Lei por parte dos órgãos públicos municipais poderá resultar em advertência e, em caso de reincidência, sanções administrativas, conforme regulamento a ser estabelecido pelo Executivo.*

Assim, **SUGERE-SE** a alteração do art. 4º e seus incisos, bem como seja corrigida a formatação no que se refere ao espaçamento entre a numeração dos artigos e o início dos respectivos textos. Outrossim, a justificativa deve estar contida em documento anexo ao projeto e não no mesmo documento.

O **quórum** para aprovação é de maioria simples, nos termos do art. 111 e seguintes do Regimento Interno da Casa.

### **3. Conclusão**

Ante o exposto, nos termos do art. 77 do Regimento Interno, respeitada a natureza opinativa do parecer jurídico, que não vincula, por si só, a manifestação das comissões permanentes e a convicção dos membros desta Câmara considerando a **soberania do Plenário**, pedindo vênias ao Excelentíssimo Vereador, opina-se pela **INCONSTITUCIONALIDADE/ILEGALIDADE do r. projeto.** Caso o plenário



ESTADO DO RIO DE JANEIRO  
**CÂMARA MUNICIPAL DE PARATY**  
PARATY - CIDADE HISTÓRICA - MONUMENTO NACIONAL



delibere sobre a continuidade da tramitação do Projeto recomenda-se a observância da sugestão quanto à técnica legislativa. É o parecer. SMJ.

*Paraty, 29 de abril de 2025*

Moreno Bona Carvalho  
Procurador Jurídico da Câmara Municipal de Paraty  
Matrícula nº 479