



## **PARECER JURÍDICO Nº 245/2024**

**Referência:** Projeto de Lei nº 71/2024-E

**Autoria:** Poder Executivo

**Assunto:** Altera a Lei Municipal n.º 3535 de 26 de novembro de 2010.

**Ementa:** DIREITO AO MEIO AMBIENTE ECOLOGICAMENTE EQUILIBRADO. MAJORAÇÃO DAS PENAS ADMINISTRATIVAS. QUEIMADAS NO MUNICÍPIO. AUMENTO DA PROTEÇÃO. PRINCÍPIOS DA PREVENÇÃO E PRECAUÇÃO. RESPEITO ÀS COMPETÊNCIAS CONSTITUCIONAL E LEGAL. PARECER FAVORÁVEL.

### **I – RELATÓRIO**

Trata-se da análise estritamente jurídica do Projeto de Lei nº 71, de 16 de setembro de 2024, de autoria do Poder Executivo, cujo objeto consta no Assunto em epígrafe. Instruem o pleito: **1.** Mensagem nº 71/2024-E; **2.** Minuta do Projeto.

O referido Projeto de Lei visa alterar a Lei Municipal nº 3.535, de 26 de novembro de 2010, que trata da proibição de queimadas na Estância Turística de São Roque. As alterações justificam-se pela necessidade de uma abordagem mais rigorosa diante do aumento das queimadas no Município, nos termos da justificativa apresentada:

A medida também tem por finalidade dirimir comportamentos negligentes, bem como proteger o meio ambiente e a saúde pública de danos causados pelas queimadas. A imposição de multa em vez de advertência desde a primeira ocorrência demonstra a seriedade do problema e a urgência em combater essa prática tão prejudicial.

Faz-se importante destacar que esta Procuradora Jurídica se atém à matéria jurídica envolvida, nos termos da sua competência, razão pela qual

# *Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque*



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

**CNPJ/MF:** 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

**E:** [www.camarasaoroque.sp.gov.br](http://www.camarasaoroque.sp.gov.br) | **E-mail:** [camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br](mailto:camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br)  
São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

não se incursiona em discussões de ordem técnica ou questões que envolvam juízo de mérito sobre o tema trazido à apreciação.

Eis a síntese do necessário.

## **II – DA POSSIBILIDADE JURÍDICA DE LEGISLAR**

Passo a analisar a constitucionalidade do Projeto de Lei. A constitucionalidade de toda proposição legislativa deve ser avaliada à luz de dois aspectos essenciais: **1.** o aspecto formal, que envolve o à iniciativa para elaboração da lei; e **2.** o aspecto material, que se refere à compatibilidade do conteúdo da proposta de lei com o texto constitucional.

Sob o aspecto formal, a iniciativa das leis cabe a qualquer Vereador, à Mesa Diretora, a qualquer Comissão Permanente da Câmara, ao Prefeito e aos eleitores do Município, ressaltando-se que o rol das matérias reservadas à iniciativa exclusiva do Poder Executivo deve ser interpretado restritiva ou estritamente. Desse modo, concluo que a matéria objeto da presente propositura, de um modo geral, encontra-se dentre aquelas franqueadas à iniciativa comum, podendo ser iniciada tanto pelo Executivo quanto por membros e órgãos do Poder Legislativo.

No que concerne ao aspecto material, o objeto do Projeto de Lei nº 71/2024-E tutela direitos fundamentais encartados no texto constitucional. O ente municipal detém competência para legislar sobre temas ambientais de interesse predominantemente local, desde que respeitem as normas gerais que tiverem sido editadas pela União ou pelo Estado (competência suplementar).

Com efeito, estabelece o art. 225, *caput*, da Constituição Federal, que 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.

É dever do Poder Público, de maneira indistinta entre os entes da Federação, a defesa, a preservação e a garantia da efetividade do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida da população (art. 225 da CF).

# *Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque*



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

**CNPJ/MF:** 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

**E-mail:** [camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br](mailto:camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br) | [www.camarasaoroque.sp.gov.br](http://www.camarasaoroque.sp.gov.br)  
São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

Fato é que o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado constitui direito constitucional fundamental. E ao instituir o bem ambiental como bem jurídico fundamental, o legislador constituinte trouxe um importante dever ao Poder Público e, portanto, também aos Prefeitos Municipais: determinou ao Poder Público uma série de deveres fundamentais.

Diante do risco à população, verifica-se, dessa forma, uma relação íntima entre o dever jurídico de combate às queimadas e o eminente interesse local de garantia dos direitos dos munícipes. Ou seja, o Município é competente para legislar sobre o meio ambiente, juntamente com a União e o Estado-membro e DF, no limite do seu interesse local e desde que esse regramento seja harmônico com a disciplina estabelecida pelos demais entes federados (art. 24, VI, c/c o art. 30, I e II, da CF).

Ora, acerca da competência legiferante, tem-se como concorrente com base no art. 24 da Constituição Federal, sendo a capacidade da União, dos Estados e do Distrito Federal. No âmbito das competências concorrentes, cabe à União estabelecer normas gerais e aos Estados-membros editar leis para complementar essas normas gerais (art. 24, §§ 1º e 2º).

No entanto, cabe aos Municípios brasileiros editar normas jurídicas sobre o meio ambiente, mas não com base no comando inserto no art. 24 da Constituição Federal. Eles podem complementar as normas federais e estaduais com fundamento no art. 30, I e II, da Constituição, ou seja, acerca de assuntos de interesse local, suplementando-se no que couber. Nesse sentido, Hely Lopes Meirelles<sup>1</sup> destaca:

Pela primeira vez em nossa história política a Constituição de 1988 contemplou o meio ambiente em capítulo próprio, considerando-o como '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 os presentes e futuras gerações' (art. 225). Dessa forma, incluiu o meio ambiente nas matérias de competência legislativa (normativa) concorrente à União, aos Estados e ao Distrito Federal, reservando à União o poder de estabelecer as normas gerais (CF, art. 24, VI, e § 1º). Aos Municípios cabe apenas complementar a legislação federal e estadual, no que couber (CF, art. 30, II) o que significa que sua competência legislativa fica restrita aos assuntos de predominante interesse local.

---

<sup>1</sup> Direito Municipal Brasileiro. 17ª edição, Malheiros, pág. 592.

# Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

**CNPJ/MF:** 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

**E-mail:** [camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br](mailto:camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br) | [www.camarasaoroque.sp.gov.br](http://www.camarasaoroque.sp.gov.br)  
São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

E a Lei Orgânica de São Roque impõe o dever do Poder Público de zelar pela observância das Constituições e leis federais, estaduais e municipais, cabendo ao Município legislar e prover a tudo quanto respeite ao interesse local e ao bem-estar de sua população.

Com base na competência que lhe foi atribuída pela Carta Constitucional, a União instituiu, o Código Florestal, Lei nº 12.651/12, que proíbe o uso de fogo na vegetação, ressalvadas três exceções:

1. em locais ou regiões cujas peculiaridades justifiquem o emprego do fogo em práticas agropastoris ou florestais, desde que com autorização do órgão ambiental;
2. emprego da queima controlada em unidades de conservação para conservar a vegetação nativa, quando as características dela se associarem evolutivamente à ocorrência de fogo; e
3. atividade de pesquisa científica.

Não de outra forma, a Lei Federal nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente. Ora, de acordo com o art. 54 da Lei de Crimes Ambientais, a prática é criminosa por poluir na forma de fumaça, além de causar riscos de incêndio para habitações, destruir a vegetação e poder causar a morte de animais. A penalidade é válida tanto para grandes queimadas para desmatamento, quanto para pequenos atos como atear fogo em lixo doméstico ou em folhas no quintal.

Neste Município, a Lei Municipal nº 3.535, de 26 de novembro de 2010, foi responsável por dispor sobre a proibição de queimadas no âmbito da Estância Turística de São Roque. Em razão do aumento das queimadas no Município, o Poder Executivo objetiva alterar a redação dos seguintes artigos, reforçando a punição para os infratores:

<b>REDAÇÃO ATUAL</b>	<b>REDAÇÃO PROPOSTA NESTE PL</b>
Art. 1º [...] § 1º Em casos de controle e eliminação de pragas e doenças, como	Art. 1º [...] § 1º Em casos de controle e eliminação de pragas e doenças, como

# Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

**CNPJ/MF:** 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

**E-mail:** [camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br](mailto:camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br) | [www.camarasaoroque.sp.gov.br](http://www.camarasaoroque.sp.gov.br)

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

forma de tratamento fitossanitário, o uso de fogo, desde que não seja de forma contínua, dependerá de licença do órgão ambiental do Município.	forma de tratamento fitossanitário, o uso de fogo, desde que não seja de forma contínua, dependerá de licença do órgão ambiental competente, municipal, estadual ou federal;
Art. 1º [...] § 3º O não cumprimento dos dispositivos desta Lei acarretará na aplicação de advertência por escrito, seguido de, havendo reincidência, multa de 20 (vinte) UFM's e, em nova reincidência, multa de 100 (cem) UFM's ao infrator além das sanções previstas no Código Florestal, na Lei de Crimes Ambientais, na Lei de Contravenções Penais e no Código Penal.	Art. 1º [...] § 3º O não cumprimento dos dispositivos desta Lei acarretará na aplicação de multa de 20 UFM's e, em caso de reincidência, multa de 100 UFM's ao infrator, além das sanções previstas no Código Florestal, na Lei de Crimes Ambientais, na Lei de Contravenções Penais e no Código Penal;
	Art. 1º [...] § 8º As multas previstas no §3º deste artigo serão aplicadas em dobro se a infração ocorrer em Área de Preservação Permanente, conforme sua definição na Lei Federal 12.651/2012, ou Unidade de Conservação, conforme sua definição na Lei Federal 9.985/2000.” (NR)
Art. 2º Além das sanções previstas nesta Lei fica o infrator obrigado a reparar a agressão ambiental a que tenha dado causa, por meio de reflorestamento, sob a orientação do Departamento Municipal de Meio Ambiente.	Art. 2º Além das sanções previstas nesta Lei fica o infrator obrigado a reparar a agressão ambiental a que tenha dado causa, por meio de compensação ambiental, sob a orientação do Departamento Municipal de Planejamento e Meio Ambiente.

No mais, a constitucionalidade da norma também está condicionada ao atendimento dos princípios constitucionais da proporcionalidade e da

# *Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque*



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

**CNPJ/MF:** 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

**E-mail:** [camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br](mailto:camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br) | [www.camarasaoroque.sp.gov.br](http://www.camarasaoroque.sp.gov.br)  
São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

razoabilidade, sem os quais o ato normativo é inconstitucional. Em razão do exposto, o Município pode e deve implementar ações em prol do direito à proteção ambiental, assim como legislar a respeito sobre a matéria.

Fato é que a Carta Constitucional consignou contornos sólidos para consagração do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, impondo ao Poder Público e toda a coletividade o dever de defender e preservar o ambiente. A partir da constitucionalização do tema no Brasil, o meio ambiente passou a ser compreendido em sua acepção coletiva enquanto patrimônio público, cuja preservação e proteção são imperativos para se garantir uma vida digna.

As questões relativas ao meio ambiente ganharam espaço na agenda política brasileira ao analisar a Teoria Ambientalista numa seara multidisciplinar<sup>2</sup>. Nos ides de 2006<sup>3</sup>, o Supremo Tribunal Federal, ao analisar as alterações introduzidas no Código Florestal, entendeu que as inserções visavam impedir ações predatórias e lesivas ao patrimônio ambiental. Na oportunidade, estudava-se a atuação do Estado no controle das atividades desenvolvidas no âmbito das áreas de preservação permanente.

Não se olvida do fato de que a melhor defesa possível do meio ambiente deve ser realizada através dos princípios da precaução e da prevenção, quanto da proporcionalidade dos riscos. Assim, reitero a possibilidade de Município estabelecer normas no âmbito de seu território que tenham por finalidade assegurar a proteção do meio ambiente e o bem-estar da população local, o que se pretende com a propositura em tela.

### **III – CONCLUSÃO**

Diante de todo o exposto, **opino favoravelmente à propositura**, devendo a proposta deverá ser encaminhada para as Comissões Permanentes de “Constituição, Justiça e Redação” e “Cidadania, Direitos Humanos e Meio Ambiente”, para fins de emissão de Parecer. Nos termos do Regimento Interno

---

<sup>2</sup> VIOLA, Eduardo. **O regime internacional de mudança climática e o Brasil**. Revista brasileira de ciências sociais (RBCS), vol.17, n. 50, 2002.

<sup>3</sup> Medida Cautelar em ADI 3.540-1 DF.

# *Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque*



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

**CNPJ/MF:** 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

**Site:** [www.camarasaoroque.sp.gov.br](http://www.camarasaoroque.sp.gov.br) | **E-mail:** [camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br](mailto:camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br)

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

desta Casa Legislativa, seu quórum de votação é de maioria simples, e tal propositura deve ser apreciada em única discussão e votação nominal simbólica.

E no que concerne ao mérito do Projeto de Lei, a Procuradoria Jurídica não irá se pronunciar, pois caberá aos Vereadores, no uso da função legislativa, verificar a viabilidade da aprovação, respeitando-se para tanto, as formalidades legais e regimentais.

É o parecer.

São Roque, 16 de setembro de 2024.

**Mara Augusta Ferreira Cruz Galvão**

**Procuradora Jurídica**