

Processo: 4262/2026

Projeto de Lei CM: 155/2026

À

Comissão de Justiça e Redação

Senhor Presidente

Em análise o projeto de lei apresentado pelo vereador DANDAN, que **dispõe sobre a cobrança de multas decorrentes do descarte irregular de resíduos sólidos conjuntamente com a fatura dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário, e dá outras providências.**

A propositura vem acompanhada de justificativa, em que propositor aduz: *O descarte irregular de resíduos sólidos em vias públicas, áreas verdes, córregos, terrenos e demais espaços do Município de Santo André constitui um dos principais problemas ambientais enfrentados pela cidade, causando degradação urbana, riscos à saúde pública, entupimento de galerias pluviais, enchentes e elevados custos para os cofres públicos. A presente proposta tem por objetivo criar um mecanismo que amplie a eficácia da cobrança dessas penalidades, permitindo sua inclusão na fatura dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário, desde que o infrator esteja devidamente identificado por CPF ou CNPJ. Não é justo que a população arque com os elevados gastos de limpeza e recuperação de áreas degradadas em razão da ação de uma minoria que desrespeita as normas ambientais e urbanísticas do Município. Além de contribuir para a redução dos pontos de descarte irregular, a proposta reforça o princípio do poluidor-pagador, amplamente reconhecido pelo ordenamento jurídico brasileiro, segundo o qual aquele que causa danos ao meio ambiente deve responder pelos custos decorrentes de sua conduta.*



O projeto em análise estabelece que as multas administrativas poderão ser cobradas na fatura dos serviços de saneamento, condicionando essa cobrança à identificação do infrator, prevendo a inscrição do débito em dívida ativa em caso de inadimplemento, destinando prioritariamente os recursos arrecadados às ações de fiscalização ambiental e determinando ao Poder Executivo a regulamentação da futura lei.

A matéria objeto da proposição insere-se no âmbito da proteção ao meio ambiente, da limpeza urbana e da fiscalização administrativa, temas sobre os quais o Município possui competência legislativa, nos termos dos arts. 23, VI, e 30, I e II, da Constituição Federal.

Todavia, embora a finalidade da proposição seja legítima, o projeto apresenta vício de iniciativa por disciplinar matéria inserida na esfera de atuação administrativa privativa do Chefe do Poder Executivo.

A referida disciplina não se limita à edição de norma geral de interesse local, mas cria procedimento administrativo específico para arrecadação de créditos públicos, altera a forma de cobrança das multas administrativas e pressupõe integração operacional entre a Administração Municipal e a concessionária de serviço público.

A implementação dessa sistemática demanda definição de fluxos administrativos, compartilhamento de informações, adaptação de sistemas, celebração ou alteração de instrumentos contratuais e providências de natureza administrativa cuja disciplina insere-se na competência privativa do Poder Executivo.

Além disso, a cobrança conjunta somente seria possível mediante atuação da concessionária responsável pelos serviços de saneamento, circunstância que interfere diretamente na execução do contrato administrativo de concessão, impondo obrigações que não podem ser estabelecidas por iniciativa parlamentar.

Trata de organização administrativa e execução de serviço público, isso costuma ser competência do Poder Executivo, pois têm competência exclusiva para leis que tratam de organização administrativa e prestação de serviços públicos. Logo, é



reforçado pelo princípio da separação dos poderes, também previsto na Constituição Federal de 1988, assim, o vereador não pode impor obrigações diretas ao Executivo especialmente se gerar custo ou nova atribuição administrativa.

Observe-se que não pode a Câmara, ao deflagrar o processo legislativo, adentrar nas atribuições estabelecidas no § 1º do art. 61 da Constituição Federal, a ser seguido, por simetria pelos estados e municípios, conforme Tema 917 do Supremo Tribunal Federal, quando apreciou a seguinte matéria no âmbito de repercussão geral no Recurso Extraordinário com Agravo nº 878.911.

RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. Repercussão geral.; 2. Ação Direta de Inconstitucionalidade estadual. Lei 5.616/2013 do Município do Rio de Janeiro. Instalação de câmera 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. (RELATOR: MIN. GILMAR MENDES. RECTE. CÂMARA MUNICIPAL DO RIO DE JANEIRO).

O presente projeto, embora trate de matéria relacionada à gestão urbana e à fiscalização pública, adota redação de caráter programático, utilizando expressões como “poderá” e prevendo implementação gradual, impondo obrigações diretas e imediatas ao Poder Executivo.



Assim, o presente projeto de lei ofende claramente o princípio da separação dos poderes, com a violação da iniciativa reservada do Executivo para desencadear o processo legislativo correspondente e **repercute na execução de contrato de concessão de serviço público.**

A matéria analisada em tela é reservada ao Chefe do Executivo a iniciativa da lei, assim, a Câmara Municipal não detém competência legislativa para disciplinar a matéria. Pois os Municípios não estão investidos de um poder constituinte nem têm Constituições, mas sim leis orgânicas a serem obedecidas. Dessa textura, o seguinte excerto da lição de HELY LOPES MEIRELLES:

“A autonomia não é poder originário. É prerrogativa política concedida e limitada pela Constituição Federal. Tanto aos Estados-membros como Municípios têm a sua autonomia garantida constitucionalmente, não como um poder de auto-governo decorrente da Soberania Nacional, mas como um direito público subjetivo de organizar o seu governo e prover a sua Administração, nos limites que a Lei Maior lhes traça” (Direito Municipal Brasileiro – Ed. Malheiros, 16ª ed. pág. 92)

Nesse passo, entendemos que a referida propositura padece de vício de iniciativa, além do que é ilegal por afrontar os incisos III e IV do art. 42 da Lei Orgânica do Município.

Ademais, o art. 6º do projeto evidencia a natureza administrativa da matéria ao impor ao Poder Executivo a regulamentação da futura lei no prazo de 90 (noventa) dias, circunstância que reforça a conclusão de que a proposição disciplina atividade típica da Administração Pública, pois a Câmara Municipal não pode estatuir que o Prefeito desempenhe sua função típica de regulamentar lei (art. 84, inc. IV, da CF/88).

Por essa razão entendemos que a propositura em apreço encontra obstáculo de ordem constitucional, a vista da ocorrência do vício de iniciativa, caracterizando contradição com o princípio da independência e harmonia entre os Poderes.

Em virtude da relevância do tema, cumpre ressaltar a possibilidade de encaminhamento da matéria em tela ao Prefeito Municipal pela via da **INDICAÇÃO**, instrumento propício ao desempenho da atividade de assessoramento



governamental cometida ao Poder Legislativo, nos termos do art. 145 do Regimento Interno desta Casa.

Diante do exposto, caracterizada está à existência de vícios de inconstitucionalidade e de ilegalidade, ressaltando-se que a matéria exige a aplicação de *quórum* de dois terços, nos termos do art. 36, § 2º, I, “c”, da Lei Orgânica do Município.

Por fim, sob os aspectos aqui analisados, **ESSE É O NOSSO PARECER, DE NATUREZA MERAMENTE OPINATIVA E INFORMATIVA**, sem embargo de opiniões em contrário, que sempre respeitamos.

Santo André, em 25 de agosto de 2026.

CIRLENE DA SILVA SERAPIÃO
Consultora Legislativa
OAB/SP 238974

