



PARECER JURÍDICO Nº 11/2025

Referência: Projeto de Lei nº 3/2025-L

Autoria: Vereador Paulo Rogério Noggerini Júnior

Assunto: Dispõe sobre a utilização de "drones" para fiscalização ambiental na Estância Turística de São Roque

Ementa: LEI AUTORIZATÓRIA. UTILIZAÇÃO DE DRONES. FISCALIZAÇÃO AMBIENTAL. LEI ESTADUAL Nº 16.380/2017. CONSTITUCIONALIDADE. LEGALIDADE. PARECER FAVORÁVEL.

1. RELATÓRIO

Trata-se da análise estritamente jurídica do Projeto de Lei nº 3, de 03 de janeiro de 2025, de autoria do Ilustre Vereador Paulo Rogério Noggerini Júnior, cujo objeto consta no Assunto em epígrafe. Instruem o pleito: **1.** Exposição de Motivos nº 3/2025-L; **2.** Minuta do Projeto.

O referido Projeto de Lei visa autorizar a utilização de “drones” para monitoramento e auxílio na fiscalização ambiental em todo o território da Estância Turística de São Roque, inspirando-se no modelo consagrado pela Lei Estadual nº 16.380/2017, do Estado de São Paulo. No bojo da Exposição de Motivos consta, em apertada síntese:

O uso de drones tem se mostrado uma ferramenta indispensável no combate às queimadas ilegais, que frequentemente resultam em prejuízos irreparáveis à biodiversidade, à saúde pública e à qualidade de vida das comunidades afetadas. Além disso, as queimadas criminosas, muitas vezes realizadas em regiões de difícil acesso, representam um grande desafio para as equipes de fiscalização. Com o uso de drones, torna-se possível detectar rapidamente focos de incêndio, identificar responsáveis e adotar medidas imediatas para conter os danos.

A justificativa para a proposição decorre de evidências robustas da eficiência do uso de drones no monitoramento ambiental, conforme demonstram os resultados obtidos no Estado de São Paulo. Dados do Sistema Integrado de Gestão Ambiental (SIGAM) revelam que, após a

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

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

sanção da Lei Estadual nº 16.380/2017, houve um aumento de 53% na média anual de autos de infração ambiental registrados. Tal crescimento não apenas reflete maior capacidade fiscalizatória, mas também contribuiu significativamente para a recuperação da cobertura vegetal, que cresceu quase 5% entre 2017 e 2020.

Em São Roque, a proteção ambiental é um tema de extrema relevância, considerando-se suas características naturais únicas e seu papel na conservação da biodiversidade regional. A utilização de drones, dotados de recursos tecnológicos como câmeras de alta resolução e transmissão em tempo real, permitirá que as equipes de fiscalização ambiental identifiquem com maior precisão e celeridade áreas sujeitas a degradação, promovendo a adoção imediata de medidas de controle e recuperação.

Apenas a título elucidativo, Lei Estadual nº 16.380/2017 foi responsável por dispor sobre a utilização de "drones" para fiscalização da Polícia Ambiental no Estado de São Paulo, *in verbis*:

Art. 1º Fica autorizada a utilização de “drones” para monitoramento e auxílio na fiscalização da Polícia Ambiental em todo o território do Estado.

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

2. DA ANÁLISE JURÍDICA DO PROJETO

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 matéria abordada no Projeto de Lei nº 03/2025-L não se insere na iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo, que estão enumeradas nos art. 61, §1º, II, cumulado com o art. 84, III da Constituição Federal. A própria jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, ao interpretar

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

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

sistematicamente o art. 61 da Constituição Federal, vem flexibilizando a iniciativa de normas parlamentares, inviabilizando estas somente quando houver sua violação significativa.

Acerca das atribuições do Poder Legislativo, importante colacionar a doutrina de Hely Lopes Meirelles¹, o qual aborda:

A atribuição típica e predominante da Câmara é a normativa, isto é, a de regular a administração do Município e a conduta dos munícipes no que afeta aos interesses locais. A câmara não administra o Município; estabelece, apenas, normas de administração. Não executa obras e serviços públicos; dispõe, unicamente, sobre sua execução. Não compõe nem dirige o funcionalismo da Prefeitura; edita, tão-somente, preceitos para sua organização e direção. Não arrecada nem aplica as rendas locais; apenas institui ou altera tributos e autoriza sua arrecadação e aplicação. Não governa o Município; mas regula e controla a atuação governamental do Executivo, personalizado no prefeito.

Em que pese à impossibilidade de criar normas concretas para o bem-estar da população, existem mecanismos que podem ajudar na tarefa do Poder Executivo, corroborando nas Políticas Públicas, cujo doutrinador² alhures mencionado explica com propriedade:

De um modo geral, pode a Câmara, por deliberação do plenário, indicar medidas administrativas ao prefeito *adjuvani causa*, isto é, a título de colaboração e sem força coativa ou obrigatória para o Executivo; o que não pode é prover situações concretas por seus próprios atos ou impor ao Executivo a tomada de medidas específicas de sua exclusiva competência e atribuição. Usurpando funções do Executivo, ou suprimindo atribuições do prefeito, a Câmara praticará ilegalidade reprimível por via judicial.

Portanto, embora seja atribuição do Prefeito Municipal gerir o Município e executar as políticas públicas, não é sensato que possa o Vereador, através de um ato normativo estabelecer políticas compulsórias através de um instrumento legal. No entanto, o Projeto em apreço concede uma mera autorização para a utilização de “drones” para monitoramento e auxílio na fiscalização ambiental em todo o território da Estância Turística de São Roque.

¹ MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Municipal Brasileiro, 16ª Edição. São Paulo: Editora Malheiros, 2008. Pág. 617/618.

² Pág. 619.

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

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 tange ao aspecto material, o objeto do Projeto de Lei nº 3/2025-L tutela direitos fundamentais encartados no texto constitucional. No que dispõe sobre a possibilidade de o Município proteger o meio ambiente, o texto constitucional estabeleceu a todos os entes da federação tal prerrogativa (art. 23, CF).

Neste ponto, há de se afastar, neste momento, qualquer tentativa de limitar a autonomia legislativa do Município. Não vislumbro inconstitucionalidade em legiferar sobre a matéria, uma vez que, nos termos do art. 30, da Constituição Federal³, compete aos Municípios legislar sobre assuntos de interesse local, inclusive suplementar a legislação federal e a estadual no que couber.

E a Lei Orgânica de São Roque impõe o dever do Poder Público de zelar pela observância das Constituições e leis federais, estaduais e municipais⁴, cabendo ao Município legislar e prover a tudo quanto respeite ao interesse local e ao bem-estar de sua população⁵. Não de outra forma, a LOM reitera o artigo constitucional transcrito no bojo do art. 272, parágrafo único, VII. Da lição do administrativista Hely Lopes Meirelles⁶:

[...] interesse local não é interesse exclusivo do Município, não é interesse privativo da localidade, não é interesse único dos municípios [...]. Não há interesse municipal que não seja reflexamente da União e do Estado-Membro, como também não há interesse regional ou nacional que não ressoe nos municípios, como partes integrantes da federação brasileira. O que define e caracteriza interesse local, inscrito como dogma constitucional é a preponderância do interesse do Município sobre o do Estado ou da União.

³ **Art. 30.** Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

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

⁴ **Art. 5º** Em relação aos habitantes locais e dentro de suas possibilidades, é dever do Município de São Roque, nos termos da Constituição e desta Lei Orgânica: [...]

IV - zelar pela observância das Constituições e leis federais, estaduais e municipais.

⁵ **Art. 8º** Ao Município cabe legislar e prover a tudo quanto respeite ao interesse local e ao bem-estar de sua população, cabendo-lhe, privativamente, entre outras, as seguintes atribuições:

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

⁶ Direito Municipal Brasileiro. 13ª ed. São Paulo: Malheiros, 2003.

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 | www.camarasaoroque.sp.gov.br

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

Como se vê, o Município pode legislar sobre assunto de interesse local e, suplementar a legislação federal e a estadual no que couber. Além de ser um assunto de interesse local (art. 30, I, CF), tem-se que a proposta tem supedâneo no nas normas constitucionais relativas ao meio ambiente, especialmente no art. 225, que tem a seguinte redação:

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.

§ 1º - Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público:

[...] VII - proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade.

Outrossim, a nossa Carta Magna, em seu art. 23, estabeleceu as ditas competências administrativas (em contraposição às legislativas) comum aos entes da Federação, que, dentre elas, constam os incisos VI e VII, conforme segue:

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

[...] VII - preservar as florestas, a fauna e a flora;

Também entendo superado qualquer argumento de que, em virtude dos princípios da precaução e prevenção, não poderiam ser utilizadas as aeronaves por causar prejuízo a saúde e meio ambiente. O Supremo Tribunal Federal já reconheceu a possibilidade de utilizar os drones desde que não cause riscos ambientais:

O Tribunal, nos termos do voto médio do Ministro Edson Fachin, Redator para o acórdão, julgou parcialmente procedente o pedido formulado na ação direta para dar interpretação conforme à Constituição, sem redução de texto, ao disposto no inciso IV do § 3º do artigo 1º da Lei nº 13.301/2016, para fixar o sentido segundo o qual a aprovação das autoridades sanitárias e ambientais competentes e a comprovação científica da eficácia da medida são condições prévias e inafastáveis à incorporação de mecanismos de controle vetorial por meio de dispersão por aeronaves, em atendimento ao disposto nos artigos 225, § 1º, incisos V e VII, 6º e 196 da Constituição da República. (ADI 559)

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 | www.camarasaoroque.sp.gov.br

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

Fato é que, através dos avanços tecnológicos, já é possível atestar a utilização segura dos equipamentos de “drones”.

3. 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 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 janeiro de 2025.

Mara Augusta Ferreira Cruz Galvão

Procuradora Jurídica