



PARECER JURÍDICO Nº 37/2025

Referência: Projeto de Lei nº 8/2025-L

Autoria: Vereador Paulo Rogério Noggerini Júnior

Assunto: Dispõe sobre a criação do Cadastro Municipal de Identificação de Catadores de Materiais Recicláveis no âmbito da Estância Turística de São Roque.

Ementa: PROJETO DE LEI. CRIAÇÃO DE CADASTRO MUNICIPAL. IDENTIFICAÇÃO DE CATADORES DE MATERIAIS REICLÁVEIS. INICIATIVA PARLAMENTAR. POSSIBILIDADE. OBSERVÂNCIA DAS LEGISLAÇÕES FEDERAL E ESTADUAL. COMPETÊNCIA CONCORRENTE DO MUNICÍPIO. CONSTITUCIONALIDADE. LEGALIDADE.

1. RELATÓRIO

Trata-se da análise estritamente jurídica do Projeto de Lei nº 8, de 9 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 08/2025-L; **2.** Minuta do Projeto.

O referido Projeto de Lei visa instituir o Cadastro Municipal de Identificação de Catadores de Materiais Recicláveis no âmbito da Estância Turística de São Roque, com o objetivo de reconhecer, organizar e apoiar os trabalhadores que realizam a coleta de materiais recicláveis no Município.

Nos termos da Exposição de Motivos, o Projeto de Lei busca reconhecer, organizar e valorizar os trabalhadores que realizam a coleta de materiais recicláveis na Estância Turística de São Roque. Por meio da criação de um cadastro municipal, pretende-se fortalecer sua atuação e destacar a contribuição indispensável desses trabalhadores para a preservação ambiental e o desenvolvimento sustentável. Consta, *in verbis*:

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 | **E-mail:** camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br
São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

A iniciativa fundamenta-se nos princípios e objetivos da Constituição Federal de 1988, que estabelece, no artigo 1º, a dignidade da pessoa humana como um dos fundamentos da República. O cadastro tem como finalidade conferir maior visibilidade, valorização e inclusão aos catadores de materiais recicláveis, reconhecendo-os como agentes essenciais para a construção de uma sociedade ambientalmente responsável.

Em consonância com os artigos 6º e 7º da Constituição, que garantem os direitos sociais ao trabalho e à assistência, a proposta busca criar condições para que esses trabalhadores sejam inseridos em políticas públicas voltadas ao trabalho digno, inclusão social e geração de renda. O cadastro permitirá a integração em programas de capacitação, fortalecendo suas atividades e promovendo melhores condições de vida e trabalho.

A medida também atende ao disposto no artigo 225 da Constituição Federal, que atribui a todos, especialmente ao poder público, o dever de preservar e restaurar o meio ambiente ecologicamente equilibrado. Ao organizar e qualificar a atuação dos catadores, o município promoverá uma gestão mais eficiente dos resíduos sólidos, reduzindo impactos ambientais e fomentando a sustentabilidade local.

Além disso, a iniciativa está alinhada com a Política Nacional de Resíduos Sólidos, instituída pela Lei Federal nº 12.305/2010, que reconhece o papel dos catadores na coleta seletiva e incentiva sua formalização e organização. O cadastro fortalecerá a articulação entre o poder público, cooperativas e outras entidades que atuam na gestão de resíduos, promovendo ações integradas de impacto social e ambiental positivo.

O cadastro terá caráter voluntário, abrangendo tanto trabalhadores autônomos quanto aqueles vinculados a cooperativas ou associações, respeitando sua autonomia. Essa ferramenta contribuirá para o mapeamento dos profissionais, facilitando a implementação de políticas inclusivas e equitativas, que garantam o reconhecimento do papel crucial desempenhado pelos catadores na construção de uma cidade mais limpa, justa e sustentável.

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

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 | **E-mail:** camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br
São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

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 17/2025-L não se insere na iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo, que está enumerada nos art. 61, §1º, II, cumulado com o art. 84, III, da Constituição Federal.

O princípio constitucional da reserva de administração impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo. É que, em tais matérias, o Legislativo não se qualifica como instância de revisão dos atos administrativos emanados do Poder Executivo.

Inegável, pois, que as disposições da norma não se situam no domínio da Reserva da Administração, pois não impõem ao Poder Executivo tarefas próprias da Administração, tais como o planejamento, a organização e funcionamento dos serviços públicos e da Administração, nos termos do art. 47 da Constituição do Estado de São Paulo.

Assim, o caso em exame, o Projeto de Lei municipal de iniciativa parlamentar, não cria ou altera a estrutura ou a atribuição de órgãos da Administração Pública local, nem trata do regime jurídico de servidores públicos, motivo pelo qual não se vislumbra vício formal na legislação.

Ressalto, por conseguinte, que consta da redação do art. 1º, § 2º, que os critérios, requisitos e procedimentos para a inscrição no cadastro serão regulamentados pelo Poder Executivo, observando as diretrizes fixada, razão pela qual afasto qualquer interferência direta na área de planejamento, organização e gestão administrativa.

De fato, cabe ao Poder Executivo o exercício dos atos de gestão administrativa do Município. Apesar do exposto, 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 (ARE 878.911 RG), eis o caso em apreço.

Ora, conforme dito alhures, as hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar estão taxativamente previstas no art. 61 da Constituição Federal,

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 | **E-mail:** camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br
São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

que trata da reserva de iniciativa de lei do Chefe do Poder Executivo, razão pela qual somente nas hipóteses previstas no art. 61, § 1º, da Constituição, ou seja, nos projetos de lei cujas matérias sejam de iniciativa reservada ao Poder Executivo, é que o Poder Legislativo não poderá criar despesa.

A propositura encontra fundamento no art. 60, *caput*, da Lei Orgânica do Município, segundo o qual 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.

No que tange à competência legislativa, o norteador da repartição de competências entre os entes federados é o princípio da predominância do interesse, de modo que, quando surgem dúvidas sobre a distribuição de competências para legislar sobre determinado assunto, caberá ao intérprete priorizar o fortalecimento das autonomias locais e o respeito às suas diversidades como características que assegurem o Estado Federal, garantindo o imprescindível equilíbrio federativo (ADI 4615 CE).

Também não vejo inconstitucionalidade em legiferar sobre a matéria, uma vez que, nos termos do art. 30, da Constituição Federal¹, compete aos Municípios legislar sobre assuntos de interesse local, observada a legislação e a ação fiscalizadora federal e estadual.

Ou seja, a matéria de fundo versada no presente Projeto de Lei diz respeito à proteção do meio ambiente, tema para o qual o Município detém apenas competência legislativa suplementar (art. 30, II, da Constituição Federal), uma vez que a competência legislativa concorrente é da União, Estados e Distrito Federal (art. 24, VI, da Constituição Federal).

Não de outra forma, o art. 30, V, da Constituição Federal, atribui aos Municípios a competência para organizar e prestar serviços de interesse local, como a limpeza urbana e o manejo de resíduos sólidos, o que fundamenta a presente iniciativa legislativa.

¹ **Art. 30.** Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local; [...]

IX - promover a proteção do patrimônio histórico-cultural local, observada a legislação e a ação fiscalizadora federal e estadual.

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 | **E-mail:** camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br
São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

Ainda sobre o tema, o art. 225 da Constituição Federal, impõe ao Poder Público a obrigação de proteger o meio ambiente, incluindo o adequado gerenciamento de resíduos sólidos. Como cediço, o artigo alhures assegura a todos o 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.

Ora, a ausência de coleta dos resíduos não recicláveis pode gerar impactos negativos ao meio ambiente, como poluição e contaminação do solo e da água. A coleta adequada desses rejeitos é parte integrante dos serviços de limpeza urbana, sendo fundamental para garantir um ambiente saudável e livre de ameaças à saúde da população.

Ao integrar os catadores ao sistema de gestão de resíduos, a medida pode gerar economia para o município, promovendo uma gestão mais eficiente dos resíduos sólidos e reduzindo os impactos ambientais negativos.

Ademais, a proposição encontra fundamento na Lei Nacional nº 12.305, de 2 de agosto de 2010, a qual institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos, a qual determina que os municípios são responsáveis pela limpeza urbana e pelo manejo dos resíduos sólidos, incluindo a destinação adequada dos rejeitos.

A Política Nacional de Resíduos Sólidos tem como um de seus objetivos "a integração dos catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis nas ações que envolvam a responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos" (art. 7º). Sobre o tema, a Lei nº 12.305/2010 prevê que é competência do ente municipal de realizar a gestão integrada dos resíduos sólidos.

A Lei Federal foi regulamentada pelo Decreto nº 10.936/2022. No bojo do art. 37 do referido Decreto foi estabelecido, *in verbis*:

Art. 37. Os planos municipais de gestão integrada de resíduos sólidos definirão programas e ações para a participação dos grupos interessados, em especial das cooperativas ou de outras formas de associação de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis constituídas por pessoas físicas de baixa renda.

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 | **E-mail:** camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br
São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

Fato é que os entes federados devem promover projetos de inclusão de catadoras e catadores de materiais recicláveis, conforme previstos na Política Nacional de Resíduos Sólidos, Lei nº 12.305/2010, adotando a logística reversa, conforme o Decreto nº 9.177/2017, e promovendo, assim, a geração de renda e garantia de direitos da população em situação de rua, inclusive.

Não por outro motivo, por expressa previsão legal, a Política Nacional de Resíduos Sólidos dialoga com a Política Nacional do Meio Ambiente. Assim, os princípios legais e jurisprudenciais informadores daquela somam-se aos princípios de regência desta, neles incluídos a prevenção, a precaução, o poluidor-pagador e o protetor-recebedor.

Sob o aspecto ambiental, a atividade realizada pelos catadores contribui para o desenvolvimento sustentável, para a preservação ambiental e para a inclusão social sendo, portanto, um verdadeiro instrumento de realização do direito ao meio ambiente sustentável. Neste sentido:

Com efeito, o não cumprimento das metas estabelecidas na Lei Federal nº 12.305/2010, e a falta de uma decisão política e administrativa a ser tomada pelo Promovido no sentido de encontrar uma solução para todos esses problemas, viola, de maneira inescusável, o direito ao Meio Ambiente equilibrado e, por consequência, a saúde da população, colocando todos numa situação de risco, circunstância que não pode ser tolerada, mormente, porque o problema antecede até mesmo a instauração do Inquérito Civil manejado pelo Ministério Público, eis que desde 2010 havia solicitação para que a Administração Municipal de Caiçara providenciasse a adequação sanitária do 'lixão'. Quando se está a tratar de política pública constitucionalmente estabelecida (saúde e meio ambiente), a inércia do Administrador em colocá-la em prática não pode sequer encontrar guarida na alegada discricionariedade administrativa, pois nesses casos o campo de decisão do gestor é limitado pela própria imposição da norma constitucional. (0000213-81.2016.8.15.0121, Rel. Des. Leandro dos Santos, Remessa Necessária Cível, 1ª Câmara Cível, juntado em 29/07/2020)

Tendo em vista todo o exposto, não vejo inconstitucionalidade ou ilegalidade na criação do Cadastro por meio de Lei de iniciativa parlamentar, inclusive porque visa atender às políticas social e ambiental no que tange aos catadores de material reciclável.



3. CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, **opino favoravelmente à propositura**, deverá ser encaminhado 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, 29 de janeiro de 2025.

Mara Augusta Ferreira Cruz Galvão

Procuradora Jurídica