




ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PODER LEGISLATIVO DE JÓIA  
“*Terra das Nascentes*”

PARECER JURÍDICO  
041/2021

Câmara de Vereadores de Jóia  
PROCOLO Nº: 205  
Recebido em: 14/1/2021  
Horário: 11h15min  
-----  
Servidor: 

**Matéria:** Projeto de Lei nº 4.376/2021

**Ementa:** PODER LEGISLATIVO. MATÉRIA. COMPETÊNCIA COMUM. AMBIENTAL. INICIATIVA. AUTORIA VEREADORES. NOTA TÉCNICA 04/2016. ITEM 9. NECESSIDADE DE REVISÃO. EMENTA E ART.1º. AMPLITUDE. NÃO PERMITIDA. ARTIGOS. VÍCIO INICIATIVA. RECOMENDAÇÕES.

Trata-se de pedido encaminhado pela Comissão de Constituição, Justiça, Redação Final e Desenvolvimento Social à Procuradora Jurídica desta Casa Legislativa, para que seja emitido parecer técnico-jurídico acerca do Projeto de Lei nº 4.376/2021, que possui a seguinte ementa “Autoriza o uso da capina química no Município de Jóia e dá outras providências,” de autoria dos Senhores Vereadores Dionei de Matos Lewandowski, Valmir José Dutra Vieira, Rosa Maria Desordi Lassen, José Lucas da Silva

A exposição de motivos consta em anexo à minuta de lei, além da Nota Técnica 04/2016 da Anvisa-Agência Nacional de Vigilância Sanitária.

**É o brevíssimo relato, passa-se a fundamentar.**

Primeiramente, esclareça-se que a matéria é ambiental e encontra amparo nas competências legislativas conferidas aos Municípios, conforme dispõe a Constituição Federal de 1988:

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;**

VII - **preservar as florestas, a fauna e a flora;**

(...)

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

(...)

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:

I - preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas; (...) (Grifo inserido)



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
**PODER LEGISLATIVO DE JÓIA**  
*“Terra das Nascentes”*

No tocante a iniciativa para a propositura de projetos de leis referente à temática, a matéria ambiental é de iniciativa legislativa concorrente, podendo ser proposta pela Câmara, desde que não adentre em matérias reservadas ao Poder Executivo.

O assunto é debatido nos tribunais, vez que as proposições oriundas da Câmara, por vezes criam obrigações para o Poder Executivo, ou mesmo adentram naquelas atribuições estabelecidas no §1º do art. 61 da Constituição Federal, a ser seguido, por simetria pelos estados e municípios. O Supremo Tribunal Federal, conforme Tema 917 quando apreciou a matéria no âmbito de repercussão geral no Recurso Extraordinário com Agravo nº 878.911 manifestou o seguinte entendimento:

Recurso extraordinário com agravo. Repercussão geral.  
2. Ação Direta de Inconstitucionalidade estadual. Lei 5.616/2013, do Município do Rio de Janeiro. Instalação de câmeras 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. ARE 878911 RG. Órgão julgador: Tribunal Pleno. Relator (a): Min. GILMAR MENDES. Julgamento: 29/09/2016. Publicação: 11/10/2016

O Supremo Tribunal Federal sustenta que a análise da constitucionalidade da iniciativa deve restringir-se às matérias elencadas para o Chefe do Executivo no § 1º do art. 61, da Constituição Federal, a ser adotado, por simetria pelo Município.

Desta forma as medidas pretendidas não podem recair sobre servidores (cargos, carreira, remuneração) ou também na fixação de atribuições ou mesmo interferência no funcionamento (serviços) e nas condições de governabilidade. Portanto, naquilo que for política pública de decisão política e administrativa dos órgãos da administração, não pode a Câmara criar regras, de maneira a afrontar o princípio da independência entre os poderes.

Feitas essas explicações, inicialmente o fato que merece ser observado é em relação ao art. 7º da proposição, em que consiste na determinação para que o executivo regulamente a lei, em até 90 dias da sua aplicação, bem como o art.5º o qual traz disposição afeta ao Poder Executivo. Determinação essa, vai de encontro a jurisprudência do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul:

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 1º E PARÁGRAFOS DA LEI Nº 1883/2009 DO MUNICÍPIO DE CRUZ ALTA. MATÉRIA ATINENTE AO FUNCIONAMENTO DA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL. PROJETO APRESENTADO POR VEREADOR. VÍCIO FORMAL DE INICIATIVA. VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SIMETRIA. ARTIGO 2º DA LEI IMPUGNADA. EMISSÃO DE ORDEM AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL. INCONSTITUCIONALIDADE. APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA HARMONIA E INDEPENDÊNCIA DOS PODERES.**



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PODER LEGISLATIVO DE JÓIA  
“Terra das Nascentes”

Sobre o processo legislativo na esfera jurídica da União, o artigo 84, inciso VI, letra "a" da Constituição Federal atribui competência privativa ao Presidente da República, para dispor sobre a organização e funcionamento da administração federal, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos. Por simetria, a regra se aplica aos Estados e aos Municípios. Assim, por tratar de matéria atinente ao funcionamento da administração municipal (...), e por ter sido apresentada por iniciativa do Poder Legislativo, padece de vício formal a Lei nº 1.883/09, art.1º e parágrafos 1º e 2º. **Ainda, apresenta vício de inconstitucionalidade o artigo 2º da referida lei, que "determina" prazo para o cumprimento da medida. Com tal expressão, a Câmara efetivamente emitiu uma ordem, criou uma obrigação ao Poder Executivo, o que não é aceitável em face do princípio da harmonia e independência entre os poderes, inscrito no art. 10 da Constituição Estadual. AÇÃO PROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70033823410, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Genaro José Baroni Borges, Julgado em 29/11/2010) (Grifo inserido)**

Ainda, a Lei Orgânica do Município de Jóia dispõe no seu art. 41, inciso IV:

Art.41. Compete ao Prefeito Municipal, privativamente:  
(...)

IV- **Sancionar, promulgar, e fazer publicar as leis como expedir decretos e regulamentos para a sua fiel execução.** (Grifo inserido)

Constata-se, também, no texto do art.3º da minuta, a qual, em que pese diga que deverão ser seguidas as normas federais, ao citar uma delas diz, mas não aponta o artigo a ser seguido do texto projetado, contando, com impropriedade técnica.

Importante mencionar, que a proposição analisada traz na exposição de motivos a seguinte justificativa:

Hoje temos problemas na cidade de Jóia, quanto a limpeza de pátios e terrenos baldios e a não limpeza acarreta na proliferação de pragas urbanas como baratas e ratos, entre outros. Também temos problemas quanto ao crescimento de vegetação daninha nas margens municipais que atrapalham o tráfego de veículos e colocam em risco a segurança de condutores por atrapalharem a visibilidade e **ainda, existe controle de ervas daninhas nos calçamentos e passeios da cidade.**

**O entendimento da possibilidade é partir da leitura da Nota Técnica 04/2016 da Agência Nacional de Vigilância Sanitária, que segue em anexo, em especial aos tópicos 8 e 9 páginas 4 e 5. (...)** (Grifo inserido)

Observa-se, da leitura da **Nota Técnica 04/2016 da Agência Nacional de Vigilância Sanitária, que não há permissão de capinação química na área urbana de forma ampla.**



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PODER LEGISLATIVO DE JÓIA  
“*Ferra das Nascentes*”

Analisando a matéria, cabe tecer alguns comentários para melhor compreensão do tema.

A Lei Nacional nº 7.802, de 11 de julho de 1989, conhecida como lei dos agrotóxicos, inclusive citada no art. 3º da proposição, estabelece que agrotóxicos só podem ser produzidos, exportados, importados, comercializados e utilizados, se previamente registrados em órgão federal, de acordo com as diretrizes e exigências dos órgãos federais responsáveis pelos setores da saúde, do meio ambiente e da agricultura. Esta lei ainda diz em seu artigo 3º:

Art. 3º Os agrotóxicos, seus componentes e afins, de acordo com definição do art. 2º desta Lei, só poderão ser produzidos, exportados, importados, comercializados e utilizados, se previamente registrados em órgão federal, de acordo com as diretrizes e exigências dos órgãos federais responsáveis pelos setores da saúde, do meio ambiente e da agricultura.

§ 1º Fica criado o registro especial temporário para agrotóxicos, seus componentes e afins, quando se destinarem à pesquisa e à experimentação.

§ 2º Os registrantes e titulares de registro fornecerão, obrigatoriamente, à União, as inovações concernentes aos dados fornecidos para o registro de seus produtos.

§ 3º Entidades públicas e privadas de ensino, assistência técnica e pesquisa poderão realizar experimentação e pesquisas, e poderão fornecer laudos no campo da agronomia, toxicologia, resíduos, química e meio ambiente.

§ 4º Quando organizações internacionais responsáveis pela saúde, alimentação ou meio ambiente, das quais o Brasil seja membro integrante ou signatário de acordos e convênios, alertarem para riscos ou desaconselharem o uso de agrotóxicos, seus componentes e afins, caberá à autoridade competente tomar imediatas providências, sob pena de responsabilidade.

§ 5º O registro para novo produto agrotóxico, seus componentes e afins, será concedido se a sua ação tóxica sobre o ser humano e o meio ambiente for comprovadamente igual ou menor do que a daqueles já registrados, para o mesmo fim, segundo os parâmetros fixados na regulamentação desta Lei.

§ 6º Fica proibido o registro de agrotóxicos, seus componentes e afins:

- a) para os quais o Brasil não disponha de métodos para desativação de seus componentes, de modo a impedir que os seus resíduos remanescentes provoquem riscos ao meio ambiente e à saúde pública;
- b) para os quais não haja antídoto ou tratamento eficaz no Brasil;
- c) que revelem características teratogênicas, carcinogênicas ou mutagênicas, de acordo com os resultados atualizados de experiências da comunidade científica;



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PODER LEGISLATIVO DE JÓIA  
“*Terra das Nascentes*”

- d) que provoquem distúrbios hormonais, danos ao aparelho reprodutor, de acordo com procedimentos e experiências atualizadas na comunidade científica;
- e) que se revelem mais perigosos para o homem do que os testes de laboratório, com animais, tenham podido demonstrar, segundo critérios técnicos e científicos atualizados;
- f) cujas características causem danos ao meio ambiente.

No dia 15 de Janeiro de 2010, a ANVISA emitiu uma nota sobre o uso de agrotóxicos em área urbana na qual, após diversas considerações pertinentes, proíbe a capina química no ambiente urbano.

Entretanto, no dia 06 de julho de 2016, a ANVISA emitiu a Nota Técnica 04/2016 fazendo "**esclarecimentos sobre capina química em ambiente urbano de intersecção com outros ambientes**". Nesta Nota Técnica concluiu que:

"8. A Anvisa entende que não existe proibição para capina química em ambientes não agrícolas em áreas interseccionais ou contidos em ambientes urbanos **desde que sejam ambientes de acesso restrito e controlado, com facilidade de isolamento quando da aplicação do produto e sob a condição de que os produtos estejam registrados perante o órgão competente, IBAMA, e todos os ritos procedimentais e legais para o seu uso sejam seguidos.**

**9.Reitera, ainda, que é proibida a capina química em ambientes urbanos de livre circulação (praças, jardins, logradouros etc.), em que não há meios de assegurar o adequado isolamento, ou seja, onde não é possível aplicar medidas que garantam condições ideais de segurança da população que reside ou circula.**" (Grifo inserido)

Diante do contido no **item 9** das conclusões vertidas na **Nota Técnica nº 04/2016 ANVISA**, resta clara a impossibilidade de se interpretar o dispositivo de forma tão aberta a compreender a permissão de utilização da capina química em toda a área do Município e, conforme se depreende da leitura da ementa da proposição e do art.1º, traz possível interpretação da sua amplitude, embora haja o texto do art.2º. Ainda, conforme se observa na parte final da exposição de motivos, traz que: (...) *e ainda existe controle de ervas daninhas nos calçamentos e passeios da cidade.*

Atualmente, encontra-se vigente a Lei Municipal nº 2.609, de 17 de novembro de 2010 a qual estabelece como proibido o uso da Capina química, no perímetro urbano da Cidade de Jóia. O art.8º da proposição analisada traz prevista a revogação da lei retromencionada.

É preciso mencionar, que a lei deve traduzir uma unidade de pensamento, evitando contradições lógicas e desarmonias conceituais e textuais, que poderão acarretar insegurança e arbitrariedade na sua aplicação.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PODER LEGISLATIVO DE JÓIA  
“Terra das Nascentes”

Portanto, conclui-se no sentido de que pela Nota Técnica nº 04/2016, conforme item 9, **a capina química continua proibida em ambientes urbanos de livre circulação (praças, jardins, logradouros etc.), em que não há meios de assegurar o adequado isolamento e, pela forma disposta no projeto de lei há possibilidade de ensejar interpretações que poderão causar insegurança e arbitrariedade na sua aplicação.** Ainda, a proposição traz dispositivos com vícios de iniciativa, ou seja, que violam o princípio constitucional da separação de poderes conforme explicado acima.

Assim, é preciso que a proposição seja revista no tocante ao texto da ementa e do art.1º, para maior segurança na interpretação e aplicação<sup>1</sup>; em relação à impropriedade técnica do art.3º, bem como nos dispositivos 5º e 7º. Esses dois últimos justifica-se, pois há vícios de iniciativa que violam o princípio da separação de poderes conforme julgado do TJ/RS já mencionado.

Há, ainda, a possibilidade dos nobres edis encaminharem a matéria através de indicação, a ser sugerido ao Chefe do Poder Executivo sob a forma regimental proposta no art. 176 do Regimento Interno da Casa.

Cabe mencionar, que o art. 45, inciso XVII do Regimento Interno-Resolução nº 281, de 2015, dispõe que compete às comissões permanentes solicitar audiência ou colaboração de órgãos ou entidades da administração pública direta e indireta, e da sociedade civil, para elucidação de matéria sujeita a seu pronunciamento. Dessa forma, diante da relevância da matéria, poderá a comissão solicitante buscar subsídios de profissionais da área ambiental para maiores esclarecimentos sobre a capina química<sup>2</sup>.

Por fim, é preciso ressaltar, que o meio ambiente é sistêmico, devendo os estados e municípios suplementar a legislação federal, podendo ser mais restritivos, **desde que a favor do meio ambiente.**

**É a fundamentação, passa-se a opinar.**

PELO EXPOSTO, **opina-se** desfavoravelmente ao Projeto de Lei nº 4.376/2021, conforme as razões supracitadas, cabendo aos Edis a análise do mérito.

**É o parecer.**

JÓIA (RS), 01 de abril de 2021

Ivania Regina Cadór  
Procuradora Jurídica  
OAB/RS 60.943  
Mat. 86.8/1

**IVANIA REGINA CADOR**

Procuradora Jurídica do Poder Legislativo de Jóia/RS  
OAB/RS nº 60.943 Matrícula nº 86.8/1

<sup>1</sup>OLIVEIRA. Rita de Cássia. Meio Ambiente. Os princípios de Direito Ambiental para Direcionar a Elaboração e Interpretação das Leis. IGAM. Setembro /2020.

<sup>2</sup> Recomenda-se a leitura, para auxílio no entendimento da matéria, da Nota Técnica CVS/Toxicovigilância nº 01 de 04.04.2017. Campanha Eliminando a Capina Química das Cidades Paulistas, da Secretaria de Estado da Saúde de SP, em anexo, **que apesar de se tratar do Estado de São Paulo**, poderá contribuir para o entendimento sobre a capina química.

Rua Dr Edmar Kruel 258 - JÓIA – RS. - CNPJ Nº. 01.656.027/0001-08

Fones (55) 3318-1255 - 1010 - 1000 – E-mail: [camara@camarajoia.rs.gov.br](mailto:camara@camarajoia.rs.gov.br) - CEP 98180-000