PROJETO DE LEI Nº 030/2021

EMENTA: Dispõe sobre a Instituição do Programa Municipal de Coleta e Destinação de Gorduras e Óleos Vegetais, Utilizados ou Não na Fritura de Alimentos no Âmbito de Rio das Ostras e Cria o Selo "Ecologicamente Correto", a ser Concedido aos Estabelecimentos Comerciais em Geral tal como, por exemplo, Bares, Restaurantes, Hotéis e Congêneres que Conferirem a Destinação Adequada aos Itens Mencionados.

Autoria: Marciel Gonçalves de Jesus Nascimento – Vereador, Câmara Municipal.

A Câmara Municipal de Rio das Ostras, Estado do Rio de Janeiro, no uso de suas atribuições legais APROVOU e EU PROMULGO, o seguinte:

LEI:

CAPÍTULO I
DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Art. 1º. – Fica instituído o Programa Municipal de Coleta e Destinação de Gorduras e/ou Óleos Vegetais, utilizados ou não na fritura de alimentos.

Parágrafo Único. Para efeito desta Lei, entende-se por gorduras e óleos vegetais:

I - gorduras derivadas de animais;

II - gordura vegetal hidrogenada e;

III - óleos vegetais de qualquer espécie.

Art. 2°. – O objetivo da presente Lei é diminuir ao máximo o lançamento de gorduras e óleos vegetais nos encanamentos que ligam a rede coletora de esgoto, fossa séptica ou qualquer outro equivalente capaz de causar danos à saúde e ao meio-ambiente, adotando-se, por exemplo, as seguintes condutas:

I - incentivar a adoção de medidas que evitem o lançamento de resíduo de óleo e gordura de origem vegetal ou animal em rede de coleta de esgoto e de drenagem pluvial;

II - reduzir a poluição ambiental dos solos e das águas provocada pelo lançamento de óleo e gordura em rede de coleta de esgoto e de drenagem pluvial;

III - reduzir o gasto de recurso público aplicado em manutenção de rede de coleta de esgoto e de drenagem pluvial;

IV - evitar o entupimento de rede de coleta de esgoto e de drenagem pluvial.

Art. 3°. – O Programa Municipal de Coleta, Tratamento e Reciclagem de Óleo e Gordura de Origem Vegetal ou Animal observará as seguintes diretrizes:

I - incentivo a práticas de reciclagem de óleos e gorduras de origem vegetal ou animal por meio de suporte técnico a cooperativas, associações e empresas que atuem na área de reciclagem;

II - conscientização da população quanto aos danos provenientes do descarte residual de óleo e gordura de origem vegetal ou animal no meio ambiente e quanto às vantagens da sua reutilização ou reciclagem;

III - estímulo a iniciativas não governamentais voltadas para a reciclagem, bem como as ações ligadas às diretrizes da Política de que trata esta Lei, especialmente as que impliquem geração de trabalho e renda;

IV - busca do cumprimento de metas de proteção ao meio ambiente;

V - promoção de estudo e desenvolvimento de projeto e programa que atenda às finalidades desta Lei;

VI - incentivo à cooperação entre a União, o Estado, os Municípios e as organizações não governamentais;

VII - implantação e gerenciamento de coleta especial;

VIII - incremento na fiscalização de indústria de alimentos e de serviço de alojamento e alimentação;

IX - monitoramento do descarte de material originário de limpeza de caixa de gordura realizada por empresa prestadora de serviço dessa natureza.

Art. 4°. – Para a execução dos objetivos propostos nos artigos 2° e 3° desta Lei, o Executivo promoverá:

I - a realização de estudo sobre as formas adequadas de descarte de óleo e gordura de origem animal ou vegetal;

II - a realização de estudo sobre a viabilidade de coleta especial e reaproveitamento do resíduo de óleo e gordura de origem vegetal ou animal, especialmente, para a produção de biodiesel;

III - o desenvolvimento de campanha de conscientização ambiental da população;

IV - a fiscalização e o monitoramento quanto ao funcionamento adequado de caixa de gordura dos estabelecimentos citados no inciso VIII do artigo 3° desta Lei.

Art. 5°. – O Poder Executivo poderá estabelecer normas específicas para a coleta, destinação e controle de descarte destes poluentes, podendo propor campanhas educativas para esclarecer a população sobre os prejuízos causados ao meio ambiente e em especial aos recursos hídricos.

Parágrafo Único. Os estabelecimentos comerciais ou industriais que gerarem esses tipos de poluentes serão comunicados sobre o Programa ora estabelecido e poderão depositar os resíduos em recipientes apropriados, colocando-os à disposição de coletores autorizados com rótulos contendo a seguinte inscrição: "*resíduo de óleo vegetal*", ou "*resíduo de gordura animal*" bem como o nome o CNPJ da empresa que fará a coleta.

CAPÍTULO II
RECOLHIMENTO DE ÓLEO E GORDURA

Art. 6°. – Para fins do disposto nesta Lei, o Executivo instalará no Município um posto, no mínimo, para recolhimento de resíduo de óleo e gordura de origem vegetal ou animal, podendo utilizar equipamentos públicos já instalados.

Parágrafo Único. O recolhimento a que se refere o *caput* deste artigo será registrado no ato de entrega do resíduo de que trata esta Lei para fins de fiscalização ou bonificação resultante de convênio que porventura seja firmado pelo Executivo e para o reconhecimento da conduta do responsável com a expedição do "Selo Ecologicamente Corrente" previsto no Capítulo V.

Art. 7°. – Como medida de incentivo ao recolhimento do resíduo de que trata esta Lei, o Executivo poderá criar um sistema de bonificação pecuniária ou de desconto tributário para a entrega dos resíduos, além da concessão do "Selo Ecologicamente Correto" à pessoa.

Parágrafo Único, Eventual valor do bônus ou desconto tributário a que se refere o *caput* deste artigo será estabelecido no regulamento desta Lei pelo Poder Executivo.

CAPÍTULO III
DAS OBRIGAÇÕES

Art. 8°. – Ficam obrigados os estabelecimentos comerciais privados, a Administração Pública Municipal, direta e indireta, os empreendedores responsáveis por feiras e eventos realizados em próprio público ou privado a instalar recipiente adequado para o recolhimento do resíduo de que trata esta Lei.

Parágrafo Único. Fica isento da obrigatoriedade de que trata o *caput* deste artigo o evento em que não haja preparação de alimento e/ou em que não seja utilizado gás liquefeito de petróleo.

Art. 9°. – Aqueles cuja atividade acarrete a produção de resíduo de óleo e/ou gordura de origem vegetal ou animal deverão entregar esse resíduo no posto de recolhimento constante nesta Lei ou à empresa que comercialize esse produto.

Art. 10. – Para efeito de aplicação desta Lei, os técnicos ou funcionários dos órgãos fiscalizadores terão a entrada franqueada nas dependências das fontes poluidoras existentes e estabelecimentos em geral ou que vierem a existir no Município, onde permanecerão o tempo necessário para o cumprimento de suas funções.

CAPÍTULO IV
PENALIDADES

Art. 11. – O descumprimento do disposto nos artigos 8° e 9° desta Lei acarretará multa, além da obrigação de cessar a transgressão no prazo fixado no regulamento desta Lei.

§ 1°. O valor da multa de que trata o *caput* deste artigo, quando se referir a responsável pela realização de eventos ou feiras será de:

I - R$ 550,00 (quinhentos e cinquenta reais) por evento com público de até 2.500 (duas mil e quinhentas) pessoas;

II - R$ 1.500,00 (um mil e quinhentos reais) por evento com público superior a 2.500 (duas mil e quinhentas) pessoas e inferior a 10.000 (dez mil) pessoas.

III - R$ 4.000,00 (quatro mil reais) por evento com público de 10.000 (dez mil) pessoas, ou superior.

§ 2°. O valor inicial da multa de que trata o *caput* deste artigo, quando se referir a estabelecimento comercial privado cuja atividade envolva/acarrete os resíduos citados, será de R$ 1.000,00 (mil reais) ou de R$ 2.000,00 (dois mil reais – conforme incisos abaixo –, podendo o valor ser majorado gradativamente na mesma proporção a cada vez que se verificar a transgressão em nova fiscalização a título de reincidência, podendo chegar ao patamar máximo de R$ 20.000, (vinte mil reais), observando-se o seguinte:

I - R$ 1.000,00 (um mil reais) para estabelecimento com área de até 150m²(cento e cinquenta metros quadrados) e;

II - R$ 2.000,00 (dois mil reais) para estabelecimento com área acima de 150m² (cento e cinquenta metros quadrados).

§ 3°. As multas acima serão aplicadas em dobro já relativamente ao seu valor inicial em caso de reincidência, sendo esta considerada, para efeitos desta Lei, a prática da mesma infração, cometida pelo mesmo agente no período de até doze meses, contado da última advertência ou multa.

Art. 12. – O descumprimento do disposto nesta Lei sujeitará, além da obrigação de cessar a transgressão e da multa pecuniária, às seguintes penalidades, cumulativamente ou não:

I - advertência;

II - multa;

III - interdição parcial ou total da atividade, até que sejam corrigidas as irregularidades;

IV - cassação do alvará de localização e funcionamento das atividades.

§ 1°. A advertência de que trata o inciso I será aplicada ao infrator que não se adequar às exigências do presente diploma no prazo constante do artigo 17.

§ 2°. A multa de que trata o inciso II será aplicada quando o infrator não sanar a irregularidade dentro do prazo de 30 dias após sua notificação e ciência, observando-se os parâmetros do artigo 11.

§ 3°. A penalidade de cassação do alvará de localização e funcionamento das atividades será aplicada:

I - após três meses de interdição da empresa, na hipótese de não ter sido sanada a irregularidade;

II - na hipótese de descumprimento do auto de interdição.

Art. 13. – As penalidades de que trata esta Lei serão aplicadas após a implantação do posto de recolhimento a que se refere o artigo 6° e observando o prazo do artigo 17 em qualquer hipótese.

CAPÍTULO V
INCENTIVOS ÀS PRÁTICAS LEGAIS

Art. 14. – Como forma de incentivo à adoção das posturas acima, a presente Lei cria o chamado "Selo Ecologicamente Correto", o qual será concedido, pelo Poder Executivo Municipal, aos estabelecimentos comerciais privados em geral como, por exemplo, bares, restaurantes, hotéis e congêneres e aos empreendedores e responsáveis por eventos (sejam pessoas físicas ou jurídicas), no Município de Rio das Ostras, que conferirem a destinação adequada às gorduras e/ou óleos vegetais, utilizados ou não na fritura de alimentos, conforme expresso nesta Lei e em eventuais atos normativos posteriores.

Art. 15. – O "Selo Ecologicamente Correto" terá validade de 2 (dois) anos, podendo ser renovado indefinidamente, mediante nova avaliação e vistoria realizadas pelo órgão competente.

Parágrafo Único. Na hipótese de descumprimento do critério que autoriza a concessão do "Selo Ecologicamente Correto" antes de expirar sua validade, o órgão competente deverá cancelar o direito de uso do referido Selo.

CAPÍTULO VI
DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 16. – O Poder Executivo poderá promover campanha para o recolhimento de resíduo originário de óleo e gordura de origem vegetal ou animal e sobre as consequências desse ato para a preservação do meio ambiente de maneira adequada para fins de conscientização de população.

Parágrafo Único - A campanha de que trata o *caput* deste artigo será iniciada no primeiro semestre após a data de vigência desta lei.

Art. 17. – Os estabelecimentos comerciais ou industriais terão o prazo de 180 (cento e oitenta) dias para se adaptarem ao disposto nesta Lei, contados de eventual regulamentação pelo Poder Executivo ou, caso inexistente, contados a partir do primeiro dia útil subsequente ao exaurimento do prazo do artigo 19 para que haja regulamentação do Poder Executivo sobre o tema.

Art. 18. – As despesas decorrentes da execução desta Lei correrão por conta de dotação orçamentária própria, suplementada se necessário.

Art. 19. – O Executivo Municipal, no que couber, regulamentará esta Lei no prazo de 90 (noventa) dias.

Art. 20. – Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, revogando todas as disposições em contrário.

Sala das Sessões, 19 de fevereiro de 2021.

Marciel Gonçalves de Jesus Nascimento
Vereador

JUSTIFICATIVA

De acordo com a Associação Brasileira das Indústrias de Óleos Vegetais – (ABIOVE), o Brasil produz aproximadamente 9 bilhões de litros de óleos vegetais por ano. Desse volume, 1/3 vai para óleos comestíveis. Ou seja, 3 bilhões de litros/ano de óleos produzidos no país. Embora estudos apontem que 6,5 milhões litros de óleo são coletados para reciclagem, menos de 1% da produção. Portanto, milhões de litros de óleos usados vão para os rios, lagos e mares comprometendo seriamente o meio ambiente.

O óleo de cozinha é beneficiado pelas centrais de tratamento, específicas para o óleo usado. Assim é feito a remoção dos sólidos e da água, e o seu PH é corrigido. Em seguida, é utilizado na produção de sabão, ração animal, na fabricação de tintas e como fonte alternativa de energia.

Sua reciclagem permite o seu emprego como matéria prima na produção de biodiesel (combustível alternativo ao diesel do petróleo). Garantindo um produto isento de enxofre, um dos responsáveis pela redução da camada de ozônio e chuvas ácidas (BAIRD, 2002).

Diante desse quadro, o que se consagra aqui, em última análise, são os direitos fundamentais à saúde, à dignidade da pessoa humana e a um meio-ambiente equilibrado, todos consagrados expressamente no texto constitucional. Nada mais.

Quanto à competência legislativa material, embora o art. 24, VI e XII, da Constituição atribua à União, aos Estados e ao Distrito Federal competência concorrente para legislar acerca de proteção do meio ambiente, controle da poluição e proteção e defesa da saúde há de ser interpretado em consonância com o art. 23, II e VI, da Constituição da República pelo qual se verificar que é atribuição dos Municípios proteger o meio ambiente e cuidar da saúde, observando o art. 30, I e II, da CF: atender interesse local e respeitar o disposto nas legislações estadual e federal.

Secundariamente, é descabida aqui qualquer alegação de vício formal de iniciativa na proposição por arguição de que seria de iniciativa privativa do Poder Executivo, pois estas são de interpretação restritiva e estão expressas no art. 50 da Lei Orgânica Municipal. Hermenêutica básica: normas restritivas de direitos devem ser interpretadas restritivamente, de forma que o rol previsto no dispositivo municipal e no art. 61, § 1°, da Constituição da República traduzem taxatividade.

Como se vê, a matéria tratada na proposição não foi mencionada em nenhuma das hipóteses acima e, portanto, não se insere dentre aquelas reservadas à iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, inexistindo usurpação de competência, até porque não se trata norma de organização da Administração Pública nem de lei municipal que cria novas atribuições à Secretaria. Há uma verdadeira inovação no ordenamento jurídico, com a criação de normas gerais e abstratas, resultado típico do legítimo exercício dos integrantes do Poder Legislativo.

Se para cumprir as exigências do Projeto de Lei será ou não necessária a criação de novos cargos de fiscalização ou mesmo se será ou não necessária atividade suplementar de servidores, e se isso provocará ou não maiores gastos por parte do Poder Público, é algo que dependerá essencialmente da opção político-administrativa, calcada na esfera da conveniência e oportunidade administrativa, a cargo do chefe do Poder Executivo Municipal. E essa avaliação e decisão ocorrerão no âmbito administrativo, não decorrendo diretamente da lei proposição e ao momento de adotá-los.

De outro lado, também não será o caso de declarar-se a inconstitucionalidade da lei por suposta violação ao art. 112, § 2°, da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, que veda a criação ou aumento de despesa sem indicação, no projeto de lei, da respectiva fonte de receitas. A razão é simples.

Da proposição em foco não se vislumbra qualquer obrigação ao Poder Executivo que implique diretamente a necessidade de fonte específica em termos financeiro-orçamentários para atendimento de novos encargos, aspecto.

Resumindo, não há disposição referente à alteração das atribuições da Secretaria, mas apenas o atendimento à dignidade da pessoa humana e a axiologia que promove para todo o ordenamento jurídico.

A lei prescreve em traços abstratos e genéricos programa de proteção ambiental para diminuição do lançamento desses dejetos na rede coletora de esgoto ou mecanismo equivalente, sem cometer atribuição à Administração Pública.

Em análise o presente Projeto tem como pano de fundo conteúdo praticamente idêntico ao já analisado por Tribunais Pátrios em atos normativos similares:

> "AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – **LEI MUNICIPAL Nº 9.349/2017 - MUNICÍPIO DE REGENTE FEIJÓ - INICIATIVA PARLAMENTAR – LEI QUE DISPÕE SOBRE A INSTITUIÇÃO DE POLÍTICA MUNICIPAL DE COLETA, TRATAMENTO E RECICLAGEM DE ÓLEO E GORDURA DE ORIGEM VEGETAL OU ANIMAL – VÍCIO DE INICIATIVA – INOCORRÊNCIA – MATÉRIA CUJA INICIATIVA NÃO É RESERVADA AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO – INEXISTÊNCIA DE INTERFERÊNCIA NAS ATIVIDADES DA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL – PRECEDENTES – AÇÃO IMPROCEDENTE**. (Ação Direta de Inconstitucionalidade 2103799-35.2017.8.26.0000, Relator (a): João Negrini Filho; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 07/02/2018; Data de Registro: 16/02/2018; grifou-se).

Até mesmo a jurisprudência do STF é firme no sentido de que somente há burla à reserva de iniciativa do Chefe do Poder executivo na hipótese em que o projeto de lei parlamentar (*i*) preveja aumento de despesas fora dos casos constitucionalmente autorizados; (*ii*) disponha sobre atribuições ou estabeleça obrigações a órgãos públicos; e (*iii*) interfira no regime jurídico dos servidores públicos ou em aspectos da sua remuneração, três situações inexistentes aqui.

De fato, cumpre dizer que a proposição não cria qualquer despesa ao Executivo nem invade a esfera de atribuições de suas Secretarias, motivos pelos quais não há qualquer impedimento para sua regular tramitação, pois pretende consagrar também o princípio da isonomia (igualdade) em seu sentido material e, ainda que trouxesse despesas, fato é que não haveria qualquer inconstitucionalidade em sua regular tramitação.

Realmente, o Projeto em questão encontra amparo na existência de iniciativa parlamentar para a fixação de normas gerais norteadoras de políticas públicas, consoante o posicionamento atual da jurisprudência dos Tribunais Pátrios sobre o tema.

Com efeito, verifica-se que o Judiciário vem adotando posicionamento mais flexível no que tange à iniciativa parlamentar para edição de leis que versem sobre programas e serviços públicos, desde que não haja invasão da

esfera administrativa - esta reservada ao Poder Executivo - o que se daria, por exemplo, através da determinação de criação de órgãos ou da criação de novas atribuições a órgãos já existentes, ou ainda, da criação de cargos públicos.

Assim, não o legislador não excede seus poderes nem invade seara exclusiva do Chefe do Executivo. A legislação em comento se limita a estabelecer diretrizes aos órgãos executivos, meros balizamentos gerais, sem extrapolar as atribuições próprias daqueles órgãos.

Ora, quando o projeto se limitar à fixação de normas de conteúdo geral, programático ou, então, quando estabeleça disciplina sobre determinada matéria que já esteja inserida na competência de órgãos municipais, fazendo-o de forma harmônica com a legislação de regência do tema, não há que se cogitar de vícios, eis que a reserva de iniciativa deve ser interpretada restritivamente (STF, Tema 917 de Repercussão Geral):

> "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, Relator(a): GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 29/09/2016, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-217 DIVULG 10-10-2016 PUBLIC 11-10-2016; grifou-se).

E, ainda que houvesse a alegação de que haveria a criação de gastos ao Poder Executivo, fato é que a ausência de recursos específicos para atendimento de novas despesas, na pior das hipóteses, apenas comprometeria a eficácia da lei no exercício financeiro de sua vigência. Com efeito, "*inclina-se a jurisprudência no STF no sentido de que a inobservância por determinada lei das mencionadas restrições constitucionais não induz à sua inconstitucionalidade, impedindo apenas a sua execução no exercício financeiro respectivo" (STF, ADI 1.585-DF, Tribunal Pleno, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, 19-12-1997, v.u., DJ 03-04-1998, p. 01)*".

Sumariamente, se a lei cria despesa pública ou renuncia a receita pública isso não é suficiente para conclusão de sua inconstitucionalidade por violação à iniciativa reservada do Chefe do Poder Executivo.

O entendimento hoje é unânime: não é necessária a indicação de fonte de custeio pela lei municipal (art. 167, I, da CF/88) de início, até porque a implementação da lei e de seus efeitos na parte em que poderia gerar gastos ao Poder Executivo dependerá de sua própria atuação, ou seja, no momento que entender adequado suportará eventuais gastos, o que não precisa acontecer, necessariamente, no atual exercício financeiro. E, ainda que assim não fosse, caberia a aplicação da orientação firmada pelo Plenário do STF, ao julgar a ADI 3.599, Rel. Min. Gilmar Mendes: "*A ausência de dotação orçamentária prévia em legislação específica não autoriza a declaração de inconstitucionalidade da lei, impedindo tão-somente a sua aplicação naquele exercício financeiro*". Outros precedentes: REs 702.893-ED e 681307-AgR; Rel. Min. Celso de Mello, e AREs 792.118-AgR e 780.317-AgR, Rel. Min. Gilmar Mendes.

Portanto, diante da relevância da matéria, da possibilidade do Município legislar sobre o tema por ser de interesse local nos termos do art. 30, I e II, da Constituição Federal e por não trazer despesas nem usurpar matérias de competência privativa do Poder Executivo, se requer a regular tramitação da presente proposição com sua votação e aprovação no Plenário da Casa Legislativa, transmudando-se por fim em Lei quando da promulgação do Chefe do Poder Executivo.

Requer-se, ainda, que quando do envio do Projeto de Lei ao Chefe do Executivo para sanção e eventual análise de veto, que ocorra o envio concomitante da presente justificativa como anexo porque esclarece por inteiro todas as questões atinentes à proposição – tanto em âmbito formal quanto em âmbito material.

Sala das Sessões, 19 de fevereiro de 2021.

Marciel Gonçalves de Jesus Nascimento
Vereador