

**PARECER AO PROJETO DE LEI Nº 009, DE 14 DE MAIO DE 2026, “DISPÕE SOBRE A REESTRUTURAÇÃO DO CONSELHO MUNICIPAL DE DEFESA DO MEIO AMBIENTE – CONDEMA DO MUNICÍPIO DE LADÁRIO-MS, DEFINE SUAS COMPETÊNCIAS, COMPOSIÇÃO E ORGANIZAÇÃO, REVOGA A LEI Nº 918, DE 17 DE DEZEMBRO DE 2013, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS”.**

### **I – EMENTA**

Projeto de Lei Ordinária nº 009/2026. Reestruturação do Conselho Municipal de Defesa do Meio Ambiente – CONDEMA. Matéria ambiental de interesse local e de competência municipal suplementar. Iniciativa do Chefe do Poder Executivo. Ausência, em tese, de vício formal de iniciativa. Conselho paritário, não remunerado, com funções consultivas, deliberativas, normativas e informativas. Necessidade de delimitação das competências normativas e recursais ao âmbito infralegal e à legislação ambiental municipal. Previsão de suporte administrativo e de recursos humanos. Exigência de cautela quanto ao impacto orçamentário-financeiro, se houver aumento de despesa. Sugere-se saneamento por emendas técnicas antes da deliberação de mérito. Parecer orientativo pela admissibilidade jurídica condicionada à correção das ressalvas apontadas.

### **II – RELATÓRIO**

Submete-se à análise o Projeto de Lei Ordinária nº 009/2026, de iniciativa do Prefeito Municipal de Ladário/MS, que pretende reestruturar o Conselho Municipal de Defesa do Meio Ambiente – CONDEMA, definir suas competências, composição e organização, revogando a Lei nº 918, de 17 de dezembro de 2013. O texto prevê que o CONDEMA será órgão colegiado com funções deliberativas, normativas, consultivas e informativas, voltado à implantação, acompanhamento e avaliação da política ambiental municipal.

A proposição também atribui ao Conselho competências relacionadas à política ambiental, ao planejamento municipal, ao julgamento administrativo em segunda instância de multas e penalidades ambientais, à análise do plano de aplicação dos recursos do Fundo Municipal de Meio Ambiente, à proteção do Pantanal, ao Rio Paraguai e a corpos hídricos locais, bem como à prevenção de incêndios florestais e queimadas.

Quanto à composição, o projeto estabelece 12 membros titulares e respectivos suplentes, com paridade entre Poder Público e sociedade civil; determina nomeação pelo Chefe do Executivo; fixa mandato de dois anos, com uma recondução; e declara

não remunerado o exercício da função. Prevê, ainda, presidência exercida pelo Diretor-Presidente da Fundação de Meio Ambiente e Desenvolvimento Rural de Ladário e suporte técnico, administrativo, de infraestrutura e recursos humanos pela Fundação.

É o resumo do necessário.

**Análise.**

### **III – FUNDAMENTAÇÃO E ANÁLISE TÉCNICA**

#### **3.1. Do projeto**

Entendo, em análise preliminar, que o projeto busca atualizar a estrutura jurídica do CONDEMA para adequá-lo a uma agenda ambiental mais ampla, participativa e integrada à política municipal de meio ambiente.

Em linguagem direta, a proposta pretende: reorganizar o Conselho; ampliar e especificar suas competências; assegurar composição paritária entre Poder Público e sociedade civil; disciplinar mandato dos conselheiros; manter a natureza não remunerada da função; tornar públicas as sessões; remeter detalhes de funcionamento ao Regimento Interno; e revogar a legislação anterior sobre a matéria.

A mensagem do Executivo justifica a proposta pela modernização da estrutura administrativa ambiental, pela adequação ao SISNAMA, pela proteção do Pantanal, pela participação social e pela transparência.

O mérito administrativo declarado é legítimo: fortalecer a governança ambiental municipal em área sensível, especialmente porque Ladário está inserido em contexto territorial diretamente relacionado ao Pantanal, ao Rio Paraguai e a recursos hídricos de interesse local e regional.

#### **3.2. Da competência e da iniciativa legislativa**

A competência legislativa municipal encontra fundamento na autonomia do Município, na predominância do interesse local e na possibilidade de suplementação da legislação federal e estadual. A CF/88 atribui aos Municípios competência para legislar sobre assuntos de interesse local e complementar a legislação federal e estadual no que couber.

Em matéria ambiental, a CF/88 também reconhece competência comum dos entes federativos para proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas, bem como preservar florestas, fauna e flora. Além disso, o meio

3

ambiente ecologicamente equilibrado é direito de todos, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defesa e preservação para presentes e futuras gerações.

A Lei Orgânica de Ladário segue essa matriz: prevê que o Município pode legislar sobre interesse local e complementar a legislação federal e estadual; também estabelece competência municipal concorrente para proteger o meio ambiente, combater a poluição, preservar florestas, flora e fauna, estimular a recuperação do ambiente degradado e acompanhar concessões relativas a recursos hídricos e minerais em seu território.

Quanto à iniciativa, o projeto foi apresentado pelo Chefe do Poder Executivo. Isso é juridicamente relevante, pois a Lei Orgânica reserva ao Prefeito a

iniciativa de leis que disponham sobre criação, estruturação e atribuições de secretarias, departamentos, diretorias equivalentes ou órgãos da Administração Pública, bem como sobre matéria orçamentária.

Logo, sob o aspecto formal, não se identifica vício de iniciativa. Ao contrário, por tratar de órgão colegiado inserido na política administrativa ambiental do Município e por envolver suporte de fundação municipal, a iniciativa do Executivo é a via adequada. O entendimento é consolidado: quando a lei interfere na estrutura ou nas atribuições de órgãos do Executivo, a reserva de iniciativa deve ser observada; e, no caso, ela foi respeitada. A tese do STF no Tema 917 reforça que a discussão sobre iniciativa se torna sensível quando a lei trata da estrutura ou atribuições de órgãos do Executivo.

### **3.3. Constitucionalidade e legalidade**

No plano material, o projeto é compatível com a Constituição e com a Lei Orgânica, desde que suas competências sejam interpretadas de modo sistemático e subordinado à legislação ambiental existente.

A criação ou reestruturação de conselho municipal de meio ambiente concretiza a participação social, a transparência administrativa e a descentralização da gestão ambiental. O SISNAMA reconhece órgãos locais municipais como responsáveis pelo controle e fiscalização ambiental em suas respectivas jurisdições, o que dá coerência institucional à existência de conselho municipal estruturado.

Também há aderência à Lei Complementar nº 140/2011, que fixa normas de cooperação entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios nas ações administrativas decorrentes da competência comum ambiental.

O ponto que exige maior cautela está nas expressões “funções deliberativas” e “normativas”. Elas são juridicamente possíveis em conselhos administrativos, mas não

4

podem ser lidas como autorização para o CONDEMA criar obrigações primárias, instituir sanções, inovar no ordenamento jurídico, alterar competências de órgãos municipais ou substituir a função legislativa da Câmara. A função normativa do conselho deve ser infralegal, técnica, complementar e subordinada à lei.

Assim, convém emendar o projeto para deixar expresso que as deliberações e normas do CONDEMA terão natureza administrativa, técnica e infralegal, observadas a Constituição, a legislação federal, estadual e municipal, a Lei Orgânica e os regulamentos do Poder Executivo.

Também merece cuidado a competência de “decidir em segunda instância administrativa” sobre multas e penalidades. A previsão é admissível, mas deve observar contraditório, ampla defesa, devido processo legal, prazos, composição imparcial, impedimentos e suspeições, bem como a legislação municipal que disciplina infrações ambientais. A CF/88 assegura contraditório e ampla defesa em processo judicial e administrativo.

Portanto, o dispositivo é sustentável, mas recomenda-se redação que vincule essa competência à legislação municipal ambiental e ao processo administrativo sancionador aplicável.

### **3.4. Análise de impacto tributário, financeiro e fiscal**

O projeto não institui tributo, não majora exação, não concede isenção, anistia, remissão, incentivo fiscal ou renúncia de receita. Por essa razão, não há impacto tributário direto a ser examinado sob o Código Tributário Municipal, salvo se outro documento não apresentado indicar repercussão arrecadatória.

No campo financeiro, a análise exige maior cautela. O projeto afirma que as funções dos conselheiros não serão remuneradas, o que reduz substancialmente o risco de aumento de despesa com pessoal. Porém, o texto também determina que a Fundação de Meio Ambiente e Desenvolvimento Rural proporcionará infraestrutura, suporte técnico, administrativo e recursos humanos ao CONDEMA, e prevê que as despesas correrão por dotações próprias do orçamento municipal, suplementadas se necessário.

A Lei Orgânica veda o início de programas ou projetos não incluídos na lei orçamentária, a realização de despesas que excedam créditos orçamentários e a abertura de crédito suplementar ou especial sem autorização legislativa e indicação dos recursos correspondentes. Também prevê que despesas com pessoal não podem exceder os limites legais e que criação de cargos, alteração de estrutura de carreiras ou admissão de pessoal dependem de prévia dotação suficiente.

5

A LRF exige cautela quando houver criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento de despesa, com estimativa de impacto orçamentário-financeiro e demonstração de adequação orçamentária.

Disso resulta uma conclusão técnica: se o Executivo declarar formalmente que a reestruturação será absorvida pela estrutura já existente, sem criação de cargos, sem remuneração de conselheiros, sem novas contratações e sem aumento relevante de despesa, a exigência fiscal pode ser satisfeita por declaração de compatibilidade orçamentária. Se, porém, a execução demandar novos servidores, gratificações, contratações, estrutura física, equipamentos ou despesas continuadas, recomenda-se exigir estimativa de impacto e declaração do ordenador antes da votação final.

### **3.5 Inconstitucionalidades**

Não identifico inconstitucionalidade formal clara no núcleo do projeto, pois a matéria é ambiental, de interesse municipal, suplementar à legislação federal e estadual, e a iniciativa partiu do Chefe do Executivo. Também não se identifica, em tese, ofensa direta à separação de poderes, uma vez que o próprio Executivo propõe a reestruturação do órgão colegiado e assume a vinculação administrativa correspondente.

As ressalvas encontradas são, predominantemente, de legalidade, técnica legislativa, segurança jurídica e responsabilidade fiscal. Trata-se de vício sanável por emenda, não de motivo automático de rejeição integral do projeto.

## **IV – CONCLUSÃO**

À vista de todo o exposto, concluo, em caráter técnico-orientativo, que o Projeto de Lei Ordinária nº 009/2026 é, em seu núcleo, compatível com a competência municipal para proteção ambiental, com a autonomia local e com a iniciativa do Chefe do Poder Executivo.

**CÂMARA MUNICIPAL DE LADÁRIO/MS**  
**COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO FINAL**

---

A proposição apresenta mérito institucional relevante, pois fortalece a participação social, a transparência, a governança ambiental municipal e a atuação preventiva em temas sensíveis ao Município de Ladário, especialmente Pantanal, Rio Paraguai, recursos hídricos, queimadas e incêndios florestais.

Todavia, a aprovação sem ajustes não é a alternativa juridicamente mais segura.

**Há erro material relevante na referência à Lei Federal nº 14.800/2024, que deve ser substituída pela Lei Federal nº 14.944/2024** (mensagem ao projeto de lei ordinária nº 009/2026), caso a intenção seja mencionar a Política Nacional de Manejo Integrado do Fogo. Também se recomenda delimitar as funções normativas e

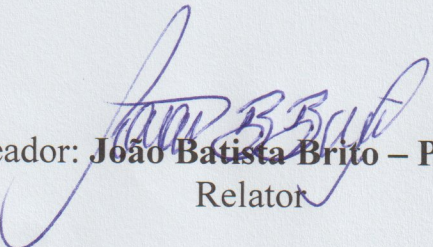
6

deliberativas do CONDEMA, disciplinar garantias mínimas do processo administrativo recursal e exigir demonstração de compatibilidade orçamentária se houver aumento de despesa.

**V – PARECER Pela APROVAÇÃO**, do Projeto de Lei Ordinária nº 009/2026, pelas razões acima.

**Voto pela sua APROVAÇÃO.**

Sala das Comissões, 25 de maio de 2026.

  
Vereador: **João Batista Brito – PSDB**  
Relator

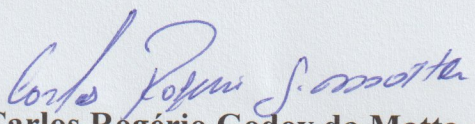
**CÂMARA MUNICIPAL DE LADÁRIO/MS**  
**COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO FINAL**

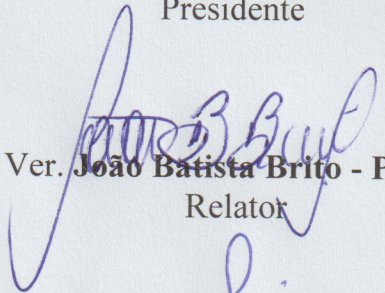
---

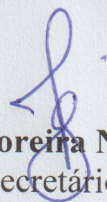
**PARECER DA COMISSÃO:**

A Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final, em Sessão de 25/05/2026, opinou por unanimidade pela constitucionalidade, e, no mérito, nos termos do voto do Relator, pela **APROVAÇÃO** do Projeto de Lei nº 009/2026, autoria do Poder Executivo Municipal. Estiveram presentes os Senhores Vereadores: Carlos Rogério Godoy da Matta-MDB (Presidente), João Batista Brito-PSDB (Relator) e João Paulo Moreira Neves Pinto-MDB (Secretário).

Sala das Comissões, 25 de maio de 2026.

  
Ver. Carlos Rogério Godoy da Matta - MDB  
Presidente

  
Ver. João Batista Brito - PSDB  
Relator

  
Ver. João Paulo Moreira Neves Pinto - MDB  
Secretário