



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
GABINETE DO PREFEITO
OFÍCIO AO LEGISLATIVO

Câmara Municipal de São Paulo

A/C: Excelentíssimo Senhor Milton Leite

Digníssimo Presidente da Câmara Municipal de São Paulo

ASSUNTO: Ofício SGP - 12 nº 523/2024

Senhor Presidente,

Reportando-me ao ofício acima referenciado, em atenção ao pedido de subsídios formulado pela Comissão de Política Urbana, Metropolitana e Meio Ambiente acerca do Projeto de Lei nº 586/2021, de autoria do Vereador Marlon Luz, que “Cria a Lei do balanço social e ambiental para as empresas estabelecidas no município de São Paulo e dá outras providências”, encaminho a essa Presidência cópia das informações prestadas pelas Secretarias Municipais da Fazenda, do Verde e do Meio Ambiente, de Gestão, de Desenvolvimento Econômico e Trabalho e de Assistência e Desenvolvimento Social.

Na oportunidade, renovo-lhe meus votos de apreço e consideração.



Tatiana Robles Seferjan
Chefe de Gabinete
Em 18/11/2024, às 17:16.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://processos.prefeitura.sp.gov.br>, informando o código verificador **113533543** e o código CRC **8239D9C1**.

**PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO****SECRETARIA MUNICIPAL DA FAZENDA****Subsecretaria do Tesouro Municipal**

Rua Líbero Badaró, 190, 19º andar - Bairro Centro - São Paulo/SP - CEP 01008-000

Telefone:

PROCESSO 6010.2024/0003493-0**Encaminhamento SF/SUTEM Nº 108463615****SF/COJUR,****Sr. Coordenador,**

Em análise ao Projeto de Lei nº 586/2021 (doc 107730110), de autoria do Vereador Marlon Luz, que “cria a Lei do balanço social e ambiental para as empresas estabelecidas no município de São Paulo e dá outras providências”, tecemos as seguintes considerações:

- Salvo interpretação incorreta de nossa parte, parece-nos que a competência para legislar sobre regras de prestação de contas para as pessoas listadas no art. 1º é privativa da União (art. 22, I da Constituição Federal) sendo, portanto, que a proposta nos parece afrontar a Constituição Federal.
- Considerando as competências de SUTEM/DECAP, no que se refere à possibilidade de fiscalização das informações prestadas, ao menos naquilo que se refere às empresas controladas pelo município, nos parece que competiria aos órgãos de administração e controle de cada entidade (Conselho de administração, Conselho Fiscal, Auditoria Interna, Comitê de Auditoria Estatutário) bem como objeto de fiscalização pelo controle externo (auditoria independente e Tribunal de Contas do Município).

**Henrique de Castilho Pinto**
Subsecretário(a)

Em 12/08/2024, às 17:59.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://processos.prefeitura.sp.gov.br>, informando o código verificador **108463615** e o código CRC **C90A6A9E**.

**PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO****SECRETARIA MUNICIPAL DA FAZENDA****Núcleo de Atribuição**

Praça do Patriarca, 59, - Bairro Centro - São Paulo/SP - CEP 01002-010

Telefone: 11 28736054/ 11 28736056

Manifestação**SF/GAB****Senhor Chefe de Gabinete**

Trata-se de pedido de subsídios apresentado pela Comissão de Política Urbana, Metropolitana e Meio Ambiente acerca do Projeto de Lei (PL) nº 586/2021, de autoria de vereador MARLON LUZ, que *“Cria a Lei do balanço social e ambiental para as empresas estabelecidas no município de São Paulo e dá outras providências”* (doc. 107730109).

O requerimento tem por objetivo manifestação do Poder Executivo Municipal *“acerca do inteiro teor do projeto de lei, especialmente quanto à possibilidade operacional de instância que verifique a veracidade das informações contidas no balanço social e ambiental proposto”*.

No âmbito desta Pasta, Subsecretaria do Tesouro Municipal (SUTEM) apontou **a)** eventual inconstitucionalidade do PL, pois entende que a *“competência para legislar sobre regras de prestação de contas para as pessoas listadas no art. 1º é privativa da União (art. 22, I da Constituição Federal)”*, **b)** e no que tange *“à possibilidade de fiscalização das informações prestadas, ao menos naquilo que se refere às empresas controladas pelo município, nos parece que competiria aos órgãos de administração e controle de cada entidade (Conselho de administração, Conselho Fiscal, Auditoria Interna, Comitê de Auditoria Estatutário) bem como objeto de fiscalização pelo controle externo (auditoria independente e Tribunal de Contas do Município)”*.

Nesse passo, chega os autos a esta Coordenadoria Jurídica para análise e manifestação.

Inicialmente cumpre salientar, que o PL nº 586/21 tem por destinatárias entidades integrantes da iniciativa privada, da administração pública indireta e do terceiro setor. E, em que pese o artigo 1º utilizar o termo faculdade, a proposta em exame, na verdade, estabelece a obrigatoriedade da elaboração do referido balanço por aquelas entidades, inclusive alçando tal documento como condição para participar das licitações e contratações realizadas por esta municipalidade, conforme se verifica, em especial, dos artigos 4º ao 9º [\[1\]](#).

Feitas essas considerações, cumpre aderir ao entendimento da SUTEM acerca da inconstitucionalidade formal do PL em questão. Nesse sentido, o PL nº 586/21, a regulamentar a prestação de balanços por entidades privadas, contraria o inciso I do artigo 22 da Constituição Federal [\[2\]](#), que confere à União, competência privativa para legislar sobre direito civil e empresarial. Em relação às entidades da administração indireta há também afronta à reserva de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo

em dispor sobre a organização da administração pública, nos termos do artigo 61, § 1º, inciso II, alínea 'e', e 84, inciso VI[3]. Por fim, ao estabelecer requisito para contratação no âmbito da administração pública municipal, também vislumbramos afronta à competência privativa da União para legislar sobre normas gerais de licitação e contratação, estatuída no artigo 22, inciso XXVII, da Magna Carta[4].

No âmbito do Supremo Tribunal Federal, temos que nosso entendimento encontra escoro nas seguintes decisões:

EMENTA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ESTADUAL DE SANTA CATARINA N. 10.760/1998. INICIATIVA PRIVATIVA DO GOVERNADOR PARA DISPOR SOBRE ORGANIZAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE O ESTATUTO DA EMPRESA PÚBLICA. 1. Lei estadual de iniciativa parlamentar voltada a proibir certas contratações às empresas públicas e sociedades de economia mista locais revela invasão da competência do Chefe do Executivo para deflagrar processo legislativo que disponha sobre organização da Administração Pública (CF, art. 61, § 1º, II, "e" – norma de reprodução obrigatória, segundo a jurisprudência do Supremo). 2. A liberdade negocial das empresas estatais deve ser idêntica à das empresas privadas, com exceção das limitações impostas pela Constituição Federal e pelo Estatuto da Empresa Pública, que é lei federal (CF, art. 173, § 1º). 3. A atuação de sociedades anônimas deve ser regida por lei federal, haja vista tratar-se de tema de direito comercial (CF, art. 22, I). 4. Ação julgada procedente.

(ADI 1846, Relator(a): NUNES MARQUES, Tribunal Pleno, julgado em 24-10-2022)

EMENTA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 5.470/2015 DO DISTRITO FEDERAL. PUBLICAÇÃO DE PRESTAÇÃO DE CONTAS NA INTERNET IMPOSTA A SINDICATOS. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. MATÉRIA DE COMPETÊNCIA LEGISLATIVA DA UNIÃO. AÇÃO CONHECIDA. PEDIDO PROCEDENTE. 1. Controvérsia sobre a constitucionalidade, à luz dos arts. 22, I, e 8º, I, CF, de lei distrital que determina a publicação, pelas entidades sindicais, na rede mundial de computadores, das ações e respectivas prestações de contas relativas às contribuições e demais verbas recebidas, no âmbito do Distrito Federal. 2. Rejeitada preliminar de inépcia da inicial. Anexada, à inicial, cópia do ato normativo impugnado, a possibilitar o seu exame. 3. A lei distrital impugnada ao impor, de maneira ampla, obrigação aos sindicatos, invade a competência legislativa privativa da União prevista no art. 22, I, CF, considerado tanto o Direito Coletivo do Trabalho quanto, sob o prisma mais amplo de entidade associativa, o Direito Civil. 4. E ainda, o estabelecimento de dever específico relativo à contribuição sindical, a configurar obrigação tributária acessória, também está fora da competência legislativa distrital. Competente a União para legislar sobre o tributo federal (art. 149, CF). 5. Inexistente competência concorrente distrital a prevalecer em cotejo com a competência legislativa privativa da União (art. 24, CF) ou interesse local específico a justificar a atuação de competência legislativa municipal (art. 30 c/c art. 32, § 1º, CRFB). 6. Ação conhecida e pedido julgado procedente, para declarar a inconstitucionalidade da Lei nº 5.470/2015 do Distrito Federal. (ADI 5349, Relator(a): ROSA WEBER, Tribunal Pleno, julgado em 22-08-2022)

Ante todo do exposto, e sem olvidar do seu caráter meritório, entendemos que do PL nº 586/21, padece de vício de inconstitucionalidade formal.

JOSÉ AUGUSTO SANSONI SOARES

Procurador do Município

OAB/SP nº 214.730

SF/COJUR

CHRYSTIAN USKI

Coordenador

OAB/SP nº 303.136

SF/COJUR

[1] Art. 4º. As instituições do terceiro setor mencionadas no artigo 1º deverão dar publicidade ao seu balanço social e ambiental, na forma dos artigos 7º e 8º desta lei, até o dia 30 de abril de cada ano, em cumprimento à resolução do CNAS – Conselho Nacional de Assistência Social.

Art. 5º. As empresas que são obrigadas a publicar balanço patrimonial e financeiro seguirão os prazos previstos na legislação específica, e farão publicar o balanço social e ambiental juntamente com aquele, respeitando as normas contábeis

Art. 6º. As empresas ou as instituições que venham a participar de licitações, convênios, termos de parceria, termos de cooperação ou outras formas de atuação junto ao Executivo Municipal deverão apresentar o balanço social e ambiental.

Parágrafo único: A não conformidade do balanço social e ambiental será motivo de impugnação da contratação.

Art. 7º As empresas ou instituições, com sede em outros municípios, deverão apresentar o balanço social e ambiental realizado na sua sede, bem como apresentar, na proposta de contratação, o valor mínimo de benefício social e ambiental a ser realizado no município, o qual deverá ser regulamentado em decreto complementar.

Art. 8º O Poder Executivo poderá utilizar-se das informações do balanço social e ambiental das empresas com vistas à formulação de políticas e programas de natureza econômico- social, em nível municipal e regional.

Art. 9º A partir do exercício fiscal de 2021, todas as empresas enquadradas nos incisos I, II, III e IV do artigo 1º, apresentarão o balanço social e ambiental.

[2] Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

I - direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho

[3] Art. 61. (...)

§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

(...)

II - disponham sobre:

(...)

e) criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 84, VI;

Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:

(...)

VI – dispor, mediante decreto, sobre:

a) organização e funcionamento da administração federal, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos;

b) extinção de funções ou cargos públicos, quando vagos

[4] Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

(...)

XXVII – normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, obedecido o disposto no art. 37, XXI, e para as empresas públicas e sociedades de economia mista, nos termos do art. 173, § 1º, III;



Chrystian Uski
Procurador(a) do Município
Em 15/08/2024, às 09:25.



José Augusto Sansoni Soares
Procurador(a) do Município
Em 15/08/2024, às 09:29.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://processos.prefeitura.sp.gov.br>, informando o código verificador **108668592** e o código CRC **036FFC54**.

Referência: Processo nº 6010.2024/0003493-0

SEI nº 108668592

**PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO****SECRETARIA MUNICIPAL DA FAZENDA****Núcleo de Atribuição**

Praça do Patriarca, 59, - Bairro Centro - São Paulo/SP - CEP 01002-010

Telefone: 11 28736054/ 11 28736056

PROCESSO 6010.2024/0003493-0**Encaminhamento SF/COJUR/ATRIBUIÇÃO Nº 108670582****PREF/CASA CIVIL/ATL III****Senhor Procurador,**

Em atenção ao Encaminhamento PREF/CASA CIVIL/ATL III Nº 107734882, seguem manifestações da Subsecretaria do Tesouro Municipal (doc. 108463615) e da Coordenadoria Jurídica desta Pasta (doc. 108668592), que acolho, sendo essa Secretaria contrária ao prosseguimento da propositura em questão, eis que a) o PL nº 586/2021, padece de vício de inconstitucionalidade formal, por regulamentar matéria de competência privativa da União (art. 22, inciso I e XXVII, CF), bem como de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo (art. 61, § 1º, inciso II, alínea 'e', CF).

Aproveito o ensejo para renovar nossos votos de estima e consideração.

EVANDRO LUIS ALPOIM FREIRE

Chefe de Gabinete

Secretaria Municipal da Fazenda

**Evandro Luis Alpoim Freire****Chefe de Gabinete**

Em 19/08/2024, às 14:41.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://processos.prefeitura.sp.gov.br>, informando o código verificador **108670582** e o código CRC **A40D0467**.



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
SECRETARIA MUNICIPAL DO VERDE E DO MEIO AMBIENTE
Divisão de Estudos Ambientais e Planejamento Territorial
Rua do Paraíso, nº 387, - Bairro Paraíso - São Paulo/SP - CEP 04103-000
Telefone:
PROCESSO 6010.2024/0003493-0
Informação Técnica SVMA/CPA/DEAPT Nº 737

São Paulo, 16 de agosto de 2024.

INTERESSADO: Câmara Municipal de São Paulo

ASSUNTO: **PL 586/2021**, de autoria do Vereador Marlon Luz, que “*Cria a Lei do balanço social e ambiental para as empresas estabelecidas no município de São Paulo e dá outras providências.*” **Pedido de Subsídios.**

À SVMA/AJ,

Sra. Assessora,

Trata o presente do **PL 586/2021** ([107730110](#)), de autoria do Vereador Marlon Luz, que “*Cria a Lei do balanço social e ambiental para as empresas estabelecidas no município de São Paulo e dá outras providências.*”

Em atenção ao solicitado pela Assessoria Técnico-Legislativa da Casa Civil ([107734882](#)), para responder às indagações da Comissão de Política Urbana, Metropolitana e Meio Ambiente ([107730109](#)), bem como para análise e manifestação sobre o **Projeto de Lei 586/2021**, encaminhado pela SVMA/AJ ([107791719](#)), e SVMA/CPA ([107842072](#)) para o oferecimento de subsídios, em especial ao inciso XII Art. 3º, que trata de aspectos ambientais, segue nossa manifestação.

O **Projeto de Lei 586/2021** ([107730110](#)) define:

Art. 2º. *Balanço social e ambiental é o documento pelo qual a empresa apresenta dados que permitam identificar o perfil da atuação social e ambiental da empresa durante o ano, a qualidade de suas relações com os empregados, o cumprimento das cláusulas sociais, a participação dos empregados nos resultados econômicos da empresa e as possibilidades de desenvolvimento pessoal, bem como a forma de sua interação com a comunidade e sua relação com a sociedade e o meio ambiente.*

O **Art.3º** relaciona os diversos aspectos a serem informados para o Balanço social e ambiental. Em seu inciso XII, referente ao meio ambiente, solicita as informações sobre:

XII – Investimentos em meio ambiente: *reflorestamento; despoluição; gastos com introdução de métodos não-poluente e outros gastos que visem à conservação ou melhoria do meio ambiente, neutralização e compensação ambiental relacionando, em cada item, os valores dos respectivos benefícios fiscais eventualmente existentes;*

Nesse inciso, embora detalhe os aspectos ambientais a serem considerados para o reconhecimento do Balanço social e ambiental, não define critérios para a mensuração desses valores para a validação dos indicadores. Essa mesma omissão, inclusive, ocorre em todos os incisos do artigo 3º. Portanto, não há parâmetros para o estabelecimento desse instrumento. Não registra, ainda, os órgãos responsáveis pela validação dos possíveis indicadores para o Balanço social e ambiental.

A Prefeitura Municipal de São Paulo já busca a inserção ambiental em suas compras e contratações, conforme a [Lei Municipal Nº 17.260/2020](#) que “disciplina a licitação sustentável para a aquisição de bens, contratação de serviços ou obras pela Administração Pública Municipal direta, autárquica e fundacional” e, conforme o Art. 1º:

Art. 1º: As especificações para a aquisição de bens, contratação de serviços e obras por parte dos órgãos e entidades da Administração Pública Municipal direta, autárquica e fundacional deverão conter considerações sociais e ambientais no processo de contratação pública, ponderando fatores sustentáveis como os processos de extração ou fabricação, utilização e descarte dos produtos e matérias-primas como elemento motivador de todas as fases da contratação pública, desde o planejamento até a fiscalização da execução de contratos, assegurando os princípios da igualdade de tratamento, da não discriminação, do reconhecimento mútuo, da proporcionalidade, da transparência e da concorrência efetiva.

Ressalte-se que, nesse artigo, determina que se assegure “princípios da igualdade de tratamento, da não discriminação, do reconhecimento mútuo, da proporcionalidade, da transparência e da concorrência efetiva”.

Não havendo, nesse PL, a definição dos parâmetros para os indicadores, tampouco o órgão validador dos indicadores para o reconhecimento do Balanço social e ambiental, essa garantia não está assegurada, conforme estabelecida pela Lei nº 17.260/2020.

Diante dessas observações, o PL 586/2021 nas condições apresentadas, não permite a sua implementação, portanto, não concordamos com a sua aprovação.

Considerando as manifestações de SMDet e SF, sugerimos restituir à SVMA/AJ para apreciação.

É o nosso parecer.

Tokiko Akamine
Socióloga
SVMA/CPA/DEAPT

Lígia Pinheiro de Jesus
Diretora
SVMA/CPA/DEAPT

DE ACORDO,

Rosélia Mikie Ikeda
Coordenadora
SVMA/CPA



Tokiko Akamine
Especialista em Desenvolvimento Urbano
Em 16/08/2024, às 15:27.



Roselia Mikie Ikeda
Coordenador(a) Geral
Em 16/08/2024, às 16:00.



Ligia Pinheiro de Jesus
Diretor(a) de Divisão Técnica
Em 17/08/2024, às 08:38.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://processos.prefeitura.sp.gov.br>, informando o código verificador **108834868** e o código CRC **9FD48219**.



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
SECRETARIA MUNICIPAL DO VERDE E DO MEIO AMBIENTE

Assessoria Jurídica

Rua do Paraíso, nº 387, - Bairro Paraíso - São Paulo/SP - CEP 04103-000

Telefone:

Manifestação

INTERESSADA: Câmara Municipal de São Paulo – CMSP

ASSUNTO: PL 586/2021, de autoria do Vereador Marlon Luz, que “*Cria a Lei do balanço social e ambiental para as empresas estabelecidas no município de São Paulo e dá outras providências.*”. Encaminhamento para esclarecimentos.

SVMA/CG

Senhora Chefe de Gabinete,

Cuida-se do **Projeto de Lei 586/2021**, de autoria do Vereador Marlon Luz, que “*Cria a Lei do balanço social e ambiental para as empresas estabelecidas no município de São Paulo e dá outras providências.*”.

Em atendimento, o expediente foi encaminhado à Divisão de Estudos Ambientais e Planejamento Territorial, cujas atribuições são correlatas com a propositura em comento que exararam a seguinte manifestação técnica (108834868):

[...]

O **Projeto de Lei 586/2021** (107730110) define:

Art. 2º. *Balanço social e ambiental é o documento pelo qual a empresa apresenta dados que permitam identificar o perfil da atuação social e ambiental da empresa durante o ano, a qualidade de suas relações com os empregados, o cumprimento das cláusulas sociais, a participação dos empregados nos resultados econômicos da empresa e as possibilidades de desenvolvimento pessoal, bem como a forma de sua interação com a comunidade e sua relação com a sociedade e o meio ambiente.*

O **Art.3º** relaciona os diversos aspectos a serem informados para o Balanço social e ambiental. Em seu inciso XII, referente ao meio ambiente, solicita as informações sobre:

XII – Investimentos em meio ambiente: *reflorestamento; despoluição; gastos com introdução de métodos não-poluentes e outros gastos que visem à conservação ou melhoria do meio ambiente, neutralização e compensação ambiental relacionando, em cada item, os valores dos respectivos benefícios fiscais eventualmente existentes;*

Nesse inciso, embora detalhe os aspectos ambientais a serem considerados para o reconhecimento do Balanço social e ambiental, não define critérios para a mensuração desses valores para a validação dos indicadores. Essa mesma omissão, inclusive, ocorre em todos os incisos do artigo 3º. Portanto, não há parâmetros para o estabelecimento desse instrumento. Não registra, ainda, os órgãos responsáveis pela validação dos possíveis indicadores para o Balanço social e ambiental.

A Prefeitura Municipal de São Paulo já busca a inserção ambiental em suas compras e contratações, conforme a [Lei Municipal Nº 17.260/2020](#) que “disciplina a licitação sustentável para a aquisição de bens, contratação de serviços ou obras pela Administração Pública Municipal direta, autárquica e fundacional” e, conforme o Art. 1º:

Art. 1º: As especificações para a aquisição de bens, contratação de serviços e obras por parte dos órgãos e entidades da Administração Pública Municipal direta, autárquica e fundacional deverão conter considerações sociais e ambientais no processo de contratação pública, ponderando fatores sustentáveis como os processos de extração ou fabricação, utilização e descarte dos produtos e matérias-primas como elemento motivador de todas as fases da contratação pública, desde o planejamento até a fiscalização da execução de contratos, assegurando os princípios da igualdade de tratamento, da não discriminação, do reconhecimento mútuo, da proporcionalidade, da transparência e da concorrência efetiva.

Ressalte-se que, nesse artigo, determina que se assegure “princípios da igualdade de tratamento, da não discriminação, do reconhecimento mútuo, da proporcionalidade, da transparência e da concorrência efetiva”.

Não havendo, nesse PL, a definição dos parâmetros para os indicadores, tampouco o órgão validador dos indicadores para o reconhecimento do Balanço social e ambiental, essa garantia não está assegurada, conforme estabelecida pela Lei nº 17.260/2020.

Diante dessas observações, o PL 586/2021 nas condições apresentadas, não permite a sua implementação, portanto, não concordamos com a sua aprovação.

[...]

É o relatório.

Como já registrado acima, trata-se de Projeto de Lei que tem como objetivo instituir, no âmbito municipal, um documento denominado Balanço Social e Ambiental, de elaboração facultativa para todas as empresas privadas, entidades da administração indireta e do terceiro setor que venham atuar junto ao Poder Público.

Nos termos apontados pela manifestação jurídica de outra pasta (108668592), ao qual aderimos no fundamento jurídico, o projeto de lei possui diversos vícios de inconstitucionalidades.

Além daqueles já mencionados na citada manifestação jurídica, o art. 19º do PL 586/2021 também é manifestamente inconstitucional por estipular prazo para o Poder Executivo regulamentar a lei.

Art. 19º O Poder Executivo reglamentará esta lei, através de Decreto, no prazo de noventa (90) dias a contar da sua publicação, dispondo sobre as medidas necessárias à sua plena eficácia, inclusive sobre os critérios de fiscalização e os órgãos competentes ao seu fiel cumprimento. (grifou-se)

É esse o entendimento recente do STF:

Ofende os arts. 2º e 84, II, da Constituição Federal norma de legislação estadual que **estabelece prazo para o chefe do Poder Executivo apresentar a regulamentação de disposições legais.**

STF. Plenário. ADI 4728/DF, Rel. Min. Rosa Weber, julgado em 12/11/2021 (Info 1037) (destacou-se)

Não obstante os vícios de inconstitucionalidade já ser motivo suficiente para sua rejeição, a área técnica também apontou fundamentos pelos quais inviabilizaria a aprovação do PL 586/2021, na parte

correspondente à matéria ambiental.

Nesse sentido, foi apontada a ausência de parâmetros para os indicadores e do órgão validador das informações presentes no Balanço Social e Ambiental, o que inviabiliza a aplicação da lei.

Com efeito, há lacunas no PL 586/2021 que podem inviabilizar sua implementação, como apontado pela área técnica.

Ainda que se inferisse com base no art. 19 que esse detalhamento seria feito via regulamento do Executivo, isso certamente resultaria em novas atribuições de competência à órgãos da Administração Pública e/ou aumento de despesas decorrentes de PL que não teve iniciativa do Chefe do Executivo, o que também é vedado pela Constituição.

Desse modo, seja pelo vício de inconstitucionalidade, seja pela lacuna legislativa prejudicial à implementação da lei, mostra-se inviável o prosseguimento do PL 586/2021.

Ante o exposto, submetemos nosso parecer e sugerimos que o presente seja encaminhado à Assessoria Técnico-Legislativa da Casa Civil para conhecimento das manifestações sobre a inviabilidade do PL em análise.

São Paulo, 22 de agosto de 2024.

Joany Sillas Pereira
Procurador do Município
OAB/SP nº 515.783 – S
SVMA.G/AJ



Joany Sillas Pereira
Procurador(a) do Município
Em 22/08/2024, às 15:45.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://processos.prefeitura.sp.gov.br>, informando o código verificador **109157531** e o código CRC **063A2F2E**.

Referência: Processo nº 6010.2024/0003493-0

SEI nº 109157531



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
SECRETARIA MUNICIPAL DO VERDE E DO MEIO AMBIENTE

Assessoria Jurídica

Rua do Paraíso, nº 387, - Bairro Paraíso - São Paulo/SP - CEP 04103-000

Telefone:

PROCESSO 6010.2024/0003493-0

Encaminhamento SVMA/AJ Nº 109158983

PREF/CASA CIVIL/ATL III

Senhor Procurador do Município,

Em atenção ao solicitado por essa Assessoria Técnico-Legislativa, no doc. SEI 107734882, encaminho-lhe o presente para conhecimento das manifestações exaradas por esta Pasta pela **Divisão de Estudos Ambientais e Planejamento - SVMA/CLA/DEAPT(108834868)**, bem como a manifestação informação da Assessoria Jurídica (109157531), as quais acolho.

Sendo o que nos cabia no momento, retorno-lhe o presente com a renovação dos nossos votos de elevada estima e consideração, reiterando a nossa disponibilidade para eventuais complementações.

São Paulo, 22 de agosto de 2024.

(assinado eletronicamente)

TAMIRES CARLA DE OLIVEIRA

Chefe de Gabinete

Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente



Tamires Carla de Oliveira

Chefe de Gabinete

Em 22/08/2024, às 16:24.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://processos.prefeitura.sp.gov.br>, informando o código verificador **109158983** e o código CRC **07F72BE7**.

**PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO****SECRETARIA MUNICIPAL DE GESTÃO****Coordenadoria de Parcerias com o Terceiro Setor**

Viaduto do Chá, 15, - Bairro Centro - São Paulo/SP - CEP 01020-900

Telefone:

Manifestação**À SEGES/GAB****Senhora Chefe de Gabinete,**

Em atendimento à solicitação (SEI n.º 107792422), declaramos ciência quanto ao pedido da Comissão de Política Urbana, Metropolitana e Meio Ambiente, *"acerca do inteiro teor do PL 586/2021, especialmente quanto à possibilidade operacional de instância que verifique a veracidade das informações contidas no balanço social e ambiental proposto"*.

Esclarecemos que a manifestação abaixo se dá no âmbito das atribuições da Coordenadoria de Parcerias com o Terceiro Setor (COPATS) desta Secretaria Municipal de Gestão (SEGES), conforme previsão no Decreto Municipal 62.208/2024, e não tem o condão de analisar possíveis vícios formais na propositura da lei.

Trata-se de pedido de subsídios acerca do Projeto de Lei nº 586/2021 ("Projeto de Lei"), de autoria do Ver. Marlon Luz (MDB), que *"cria a Lei do balanço social e ambiental para as empresas estabelecidas no município de São Paulo e dá outras providências"*.

Ao que cabe a esta Coordenadoria de Parcerias com o Terceiro Setor (COPATS/SEGES), o Projeto de Lei estabelece que entidades do terceiro setor que venham a *"atuar junto ao Poder Público Municipal, em atendimento a LOAS – Lei Orgânica de Assistência Social, a partir do ano de 2010"* (art. 3º, inc. III), têm a faculdade de elaborar anualmente o Balanço Social e Ambiental ("Balanço").

Compreende-se, da leitura do Projeto de Lei, que o Balanço Social e Ambiental é um instrumento que visa evidenciar e deixar o mais transparente possível informações econômicas, sociais e ambientais do desempenho das empresas e entidades sem fins lucrativos aos mais diferenciados usuários. Tal instrumento surge do fortalecimento do conceito de responsabilidade social corporativa, sob a lente de que as instituições, com ou sem fins lucrativos, são agentes sociais no processo de desenvolvimento.

Em suma, o Balanço Ambiental deve conter a relação entre a empresa e os recursos naturais, discriminando gastos com preservação e proteção ambiental, passivo ambiental, entre outros. O Balanço Social, por sua vez, deve retratar o perfil dos trabalhadores da empresa, remuneração, benefícios, gestão com treinamentos, investimentos na comunidade e outros.

Para as entidades do terceiro setor, o Projeto de Lei conceitua o Balanço da seguinte forma:

Art. 2º. Balanço social e ambiental é o documento pelo qual a empresa apresenta dados que permitam identificar o perfil da atuação social e ambiental da empresa durante o ano, a qualidade de suas relações com os empregados, o cumprimento das cláusulas sociais, a participação dos empregados nos resultados econômicos da empresa e as possibilidades de

desenvolvimento pessoal, bem como a forma de sua interação com a comunidade e sua relação com a sociedade e o meio ambiente.

Art. 3º. O balanço social e ambiental deverá conter informações sobre:

(...)

XIII – As instituições do terceiro setor deverão apresentar o resumo do custo social por atividade, dentro das exigências do SUAS – Sistema Único de Assistência Social e das recomendações do CNAS – Conselho Nacional de Assistência Social, e ou OSCIP – Organização da Sociedade Civil de Interesse Público e a demonstração das ações sociais e gratuidades conforme as legislações pertinentes às suas atividades.

O Projeto de Lei faculta a divulgação do Balanço apenas as entidades que atuem junto ao município, em atendimento à Lei Orgânica de Assistência Social – LOAS, a partir do ano de 2010 – *in verbis*:

Art.1º. Ficam facultadas a elaborar, anualmente, o Balanço Social e Ambiental;

(...)

III – todas as instituições do terceiro setor que venham atuar junto ao Poder Público Municipal, em atendimento a LOAS – Lei Orgânica de Assistência Social, a partir do ano de 2010

Pois bem.

Inicialmente, esta Coordenadoria entende que a redação limita a publicação dos documentos somente para aquelas entidades que atuem com objetivos relacionados à assistência social. Neste ponto, sugerimos que tal faculdade não seja limitada somente às entidades que atuem no âmbito assistencial, mas para as diversas áreas como educação, cultura e saúde. Tendo em vista que a elaboração anual do Balanço é uma faculdade, não é coerente manter seu escopo de atuação para entidades que somente atuem na assistência social, e sim a todas que tiverem interesse.

Ato contínuo, o Projeto de Lei prevê que tais entidades devem publicar seu balanço até o dia 30 de abril de cada ano (art. 4º) - em cumprimento a uma resolução não especificada do Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS -, e que se tais entidades vierem a participar de licitações, convênios, parcerias e outra forma de atuação junto ao Poder Executivo, devem apresentar o Balanço. A não apresentação do documento ou não conformidade deste - que passa a ser obrigatório para aqueles que vierem a participar de licitações e parcerias *latu sensu* (convênios, contrato de gestão, parcerias pela Lei Federal nº 13.019/2014 e outras) - pode ensejar na impugnação da contratação.

No entanto, da leitura do dispositivo legal, não fica claro se a apresentação do Balanço é uma obrigação ou se decorre da vontade/interesse das entidades sem fins lucrativos, que em primeiro momento do texto aborda ser de apresentação voluntária. Ora usa-se “faculdade” e ora usa-se “dever” de publicação do Balanço. Sendo uma faculdade, não há coerência em estabelecer penalidades tão graves decorrentes da sua não apresentação, especialmente quando as legislações específicas já possuem previsões próprias.

Ademais, o art. 14 do Projeto de Lei determina que as entidades que possuem o certificado/título de Organização Social de Interesse Público (OSCIP) e são qualificadas como Organização Social (OS) devem apresentar o Balanço para manutenção de sua titulação e qualificação. A não apresentação deste implicará na perda da titulação/qualificação, e impossibilidade de firmar convênios e receber subsídios.

À esta COPATS cabe esclarecer que a exigência de apresentação do Balanço como condição legal para manutenção de qualificações e certificações fere as legislações específicas que regem cada um desses títulos e certificados, que são regulamentados em cada uma das três esferas de poder, especialmente pela Lei Federal nº 9.637/1998 (que dispõe sobre qualificação de organizações sociais), cuja Lei Municipal nº 14.132/2006 e o Decreto Municipal nº 52.858/2011 regulamentam a lei das OSs no Município de São Paulo. Outrossim, fere também a Lei Federal nº 13.019/2014 (conhecida como Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil) e a Lei Federal nº 9.790/1.999, que trata sobre a qualificação das organizações da sociedade civil de interesse público.

Tal exigência impõe que a interface entre entidades sem fins lucrativos e a Administração Pública seja excessivamente complexa e onerosa, uma vez que as normativas não são uniformes para cada um dos entes federativos.

Para que a Administração Pública outorgue esses certificados, qualificações e títulos, as entidades, rigorosamente, precisam preencher uma série de requisitos e exigências legais e infralegais (em portarias e instruções normativas, por exemplo), que são, em sua maioria, desuniformes.

Neste sentido, exigir que entidades que já possuem esses certificados/títulos apresentem obrigatoriamente este Balanço representa mais uma carga burocrática que as entidades precisam cumprir, e acaba por infringir direitos constitucionais como o da liberdade associativa (art. 5º, inc. XVIII da Constituição da República Federativa Brasileira, "CRFB/88").

Cabe explicar, ainda, que as entidades do Terceiro Setor nascem majoritariamente como uma associação de bairro, de apoio aos moradores de determinada região que se unem para um fim comum. São simples e pequenas, formadas por voluntários e mantidas por doações financeiras e materiais. Poucas são as entidades que conseguem se formalizar corretamente, e é ainda menor a quantidade daquelas com grandes doações, com trabalhadores em regime celetista, e com capacidade e estrutura para celebrar contratos e parcerias com o Poder Público.

Essa imposição representa maior ingerência do Estado nas atividades associativas, em contramão à participação social, ferramenta de manutenção ao Estado Democrático de Direito, prevista no art. 1º da CRFB/88.

Por fim, há também a necessidade de incluir critérios claros para mensurar as ações sociais e gratuidades realizadas por essas entidades, bem como estabelecer qual órgão terá competência de revisar e analisar esses dados.

Frente as inconsistências aqui exaradas, em que pese a louvável intenção do Legislador, esta Coordenadoria opina de forma desfavorável pela aprovação deste Projeto de Lei.

É a nossa manifestação.



Isadora Maria Sacco Martins
Assessor(a) II
Em 20/08/2024, às 14:54.



Thais Pontes de Oliveira
Coordenador(a) II
Em 20/08/2024, às 15:01.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://processos.prefeitura.sp.gov.br>, informando o código verificador **108767133** e o código CRC **C122C635**.

Referência: Processo nº 6010.2024/0003493-0

SEI nº 108767133



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

SECRETARIA MUNICIPAL DE GESTÃO

Gabinete da Secretária

Viaduto do Chá, 15, - Bairro Centro - São Paulo/SP - CEP 01020-900

Telefone:

PROCESSO 6010.2024/0003493-0

Encaminhamento SEGES/GAB Nº 109003359

INTERESSADO: Câmara Municipal de São Paulo

ASSUNTO: PL 586/2021, de autoria do Vereador Marlon Luz, que “Cria a Lei do balanço social e ambiental para as empresas estabelecidas no município de São Paulo e dá outras providências.” **Pedido de Subsídios.**

PREF/CASA CIVIL/ATL III

Senhor Procurador,

Com nossos cordiais cumprimentos, restituímos o presente com a manifestação técnica de SEGES/COPATS (108767133), com a ciência deste Gabinete.



Thais Barcellos Rodrigues
Chefe de Gabinete
Em 20/08/2024, às 17:15.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://processos.prefeitura.sp.gov.br>, informando o código verificador **109003359** e o código CRC **848F7D7A**.



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
SECRETARIA MUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E TRABALHO

Departamento de Apoio aos Negócios

Rua Líbero Badaró, 425, 8º e 12º andares - Bairro República - São Paulo/SP - CEP 01009-905

Telefone: 32246000

Manifestação

Interessada: Câmara Municipal de São Paulo

Assunto: PL 586/2021

À SMDet/CDE

Sr. Coordenador,

Em atendimento à solicitação sob o documento SEI n.º 107734882, declaramos ciência em relação ao pedido da Comissão de Política Urbana, Metropolitana e Meio Ambiente, *"acerca do inteiro teor do PL 586/2021, especialmente quanto à possibilidade operacional de instância que verifique a veracidade das informações contidas no balanço social e ambiental proposto."*

Esclarecemos que a manifestação abaixo se dá no âmbito das atribuições da Coordenadoria de Desenvolvimento Econômico (CDE) desta Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico e Trabalho (SMDet), conforme o Decreto Municipal 58.153 de 22 de março de 2018.

Destacamos que o tema em questão apresenta sinergia com alguns incisos do Art. 18 do referido Decreto, que estabelecem como atribuições da unidade as seguintes atividades:

III – Propor a adoção de mecanismos que impulsionem o desenvolvimento da economia do Município.

Neste sentido, compreendemos que quaisquer medidas que visem promover a competitividade do município de São Paulo e, simultaneamente, contribuam para o aprimoramento dos mecanismos de responsabilidade social e ambiental das empresas na cidade são desejáveis e, quando necessário, devem ser apreciadas pelo Poder Público Municipal. Salienta-se que a responsabilidade social e ambiental está entre os temas prioritários da Pasta, sendo exemplos ilustrativos das diretrizes norteadoras da SMDet:

Programa Sampa+Rural: Instituído pela Portaria n.º 17 de 04 de abril de 2024, que dá visibilidade aos locais que comercializam regularmente produtos da agricultura local e que são considerados parceiros pelos locais de agricultura em termos de condições justas oferecidas.

Green Sampa: Idealizado pela SMDet e executado pela Agência São Paulo de Desenvolvimento – ADE SAMPA, busca reunir atores estratégicos do setor de tecnologias sustentáveis para implementar uma plataforma que apoie o desenvolvimento de soluções inovadoras, com troca de boas práticas entre empresas, instituições, centros de pesquisa, aceleradoras e organizações que atuam com tecnologias limpas.

Plano Municipal de Desenvolvimento Econômico (PMDE): Publicado na versão preliminar em janeiro de 2022, o PMDE enfatiza a perspectiva no eixo de Sustentabilidade com a promoção da responsabilidade social e ambiental das empresas na construção de uma economia inclusiva, circular e de baixo carbono entre suas diretrizes.

Assim, ao analisar os documentos disponibilizados nos autos pela Casa Civil sob os

documentos SEI n.º 107730104, 107730109 e 107730110, tecemos as seguintes considerações:

O PL em questão, no inciso I do 1º art., dispõe que “ficam facultadas a elaborar, anualmente, o Balanço Social e Ambiental todas as empresas privadas, independentemente do limite de faturamento anual, e que a partir de 2021 tiverem registro de empregados ou não.” Já o art. 6º prevê:

Art. 6º: As empresas ou instituições que participarem de licitações, convênios, termos de parceria, termos de cooperação ou outras formas de atuação junto ao Executivo Municipal deverão apresentar o balanço social e ambiental.

Consideramos que tal obrigatoriedade, independentemente de limite de faturamento ou porte da empresa, fere o [Decreto nº 8.538/2015](#), alterado pelo Decreto nº 10.273/2020, que regulamenta o tratamento favorecido, diferenciado e simplificado para microempresas, empresas de pequeno porte, agricultores familiares, produtores rurais pessoa física, microempreendedores individuais e sociedades cooperativas nas contratações públicas de bens, serviços e obras no âmbito da administração pública federal.

O referido Decreto, no art. 3º, isenta as microempresas ou empresas de pequeno porte da apresentação de balanço patrimonial:

Art. 3º: Na habilitação em licitações para o fornecimento de bens para pronta entrega ou para a locação de materiais, não será exigida da microempresa ou da empresa de pequeno porte a apresentação de balanço patrimonial do último exercício social.

Deste modo, sugerimos que a presente propositura considere a inclusão de tratamento favorecido às microempresas, empresas de pequeno porte e demais segmentos mencionados no decreto supracitado, no sentido de não ser obrigatória a apresentação de Balanço Social e Ambiental para participação em processos licitatórios nos casos previstos.

O art. 18º prevê a criação de um conselho ou grupo de trabalho para validar e acompanhar as eficiências das ações sociais e ambientais praticadas pelas empresas, setor governamental e instituições do terceiro setor. Entretanto, não está claro como seria a governança desse tipo de trabalho. O PL não menciona as secretarias responsáveis pela análise e validação, tampouco define as atribuições e responsabilidades de cada secretaria nesse conselho ou grupo de trabalho. Considerando que a elaboração do balanço social e ambiental é facultada às empresas e organizações enquadradas nos incisos I, II e III do art. 1º do PL, torna-se difícil estimar a demanda que poderia ser gerada para a administração pública municipal no sentido de validar as informações submetidas no balanço.

Quanto à veracidade das informações contidas no balanço social e ambiental por conta de um colegiado, nos parece imprescindível que tal atividade deveria ser de competência de órgão com capacitação contábil-financeira.

Em relação à possibilidade operacional de instância, a criação desta Lei, pela nossa ótica não infringe a Constituição Federal, uma vez que por não haver no Brasil, lei específica que regulamente em âmbito nacional um modelo padrão e obrigatório para o balanço social, esse fator resulta em criações de modelos diversos. Como exemplo podemos citar o Projeto de Lei 32/1999 e o Projeto de Lei 1.305/2003, esfera federal; e a Resolução do Conselho Federal de Contabilidade nº 1.003/04, que tornou obrigatória a publicação de Balanço Social, e aprovou a norma [NBC T 15](#), que trata e regulamenta as Informações de Natureza Social e Ambiental.

O importante é que **cada legislação seja analisada individualmente e com cautela**, atendendo às suas peculiaridades locais.

Sendo o que nos cabia para o presente momento, restituímos os autos para ciência da Coordenação da unidade e para que avalie a pertinência de remessa dos autos à Assessoria Jurídica desta Pasta, para ratificação do entendimento ora apresentado.

Felipe da Silva Sousa
Assistente Administrativo de Gestão

Dayane de Souza Silva
Chefe de Núcleo

Cleusa Guimarães Davis
Diretora



Dayane de Souza da Silva
Chefe De Núcleo I
Em 15/08/2024, às 11:36.



Felipe da Silva Sousa
Assistente Administrativo de Gestão
Em 15/08/2024, às 11:37.



Cleusa Guimarães Davis
Diretor(a) I
Em 15/08/2024, às 11:40.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://processos.prefeitura.sp.gov.br>, informando o código verificador **108658897** e o código CRC **3006A101**.

Referência: Processo nº 6010.2024/0003493-0

SEI nº 108658897



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
SECRETARIA MUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E TRABALHO

Assessoria Jurídica

Rua Líbero Badaró, 425, 8º e 12º andares - Bairro Centro - São Paulo/SP - CEP 01009-905

Telefone: (11) 3224-6000

PROCESSO 6010.2024/0003493-0

Parecer SMDet/AJ Nº 109171365

São Paulo, 22 de agosto de 2024.

Informação 180/SMDet/AJ

Processo 6010.2024/0003493-0

Lei do balanço social e ambiental

SMDet/GAB

Senhora Chefe de Gabinete,

Trata-se do Projeto de Lei nº 586/21, de iniciativa do nobre Vereador Marlon Luz, que Cria a Lei do balanço social e ambiental para as empresas estabelecidas no município de São Paulo e dá outras providências.

Em síntese, de acordo com a Justificativa apresentada (doc. SEI 107730110):

A proposta da elaboração da lei municipal de Responsabilidade Social e Ambiental consiste em criar uma referência legal para retenção e aplicação de recursos disponibilizados pela legislação federal e estadual, em prol das ações sociais e ambiental, junto com a comunidade local, estabelecendo forma de exercício democrático nas ações integrando políticas públicas, empresas e instituições do terceiro setor.

(...)

A lei municipal tem como objetivo:

- preparar o município para receber investidores dentro do conceito de responsabilidade social e ambiental,
- reter no município a renúncia e incentivo fiscal das empresas privadas instaladas no município disponibilizado pela legislação estadual e federal,
- aumentar a capacidade de circulação e retenção da economia do município,
- criar sistema de financiamento social às pessoas e micro empresa que não tem acesso ao crédito tradicional formal,
- gerar emprego e renda no município,
- promover o equilíbrio do desenvolvimento sustentável social e ambiental,
- melhorar a qualidade de vida da comunidade, Matéria PL 586/2021. Documento assinado

- buscar equilíbrio e reduzir a desigualdade social e econômico,
- permitir a avaliação do desempenho socioambiental das organizações do terceiro setor do município para efeito de renovação da certificação de utilidade pública municipal e demais certificações,
- melhorar o índice de qualidade de vida definido como IDH, IDBE, etc, A proposta da lei municipal de Responsabilidade Social e Ambiental tem como princípio;
- todos os fornecedores de órgãos públicos municipal e suas autarquias deverão exigir na compra de produtos e serviços,
- quando da realização de carta convite, tomada de preço, concorrência e concursos deverá ser mencionada a exigência do Balanço Social e Ambiental no edital,
- todo setor público e suas autarquias deverão desenvolver programas de responsabilidade social e ambiental nas suas organizações em conformidade às normas vigentes,
- integrar as ações dos conselhos municipais com o setor privado, academia e comunidade,
- exercício da democracia junto aos conselhos municipais,
- melhorar os índices de avaliação como IDH, IDEB, etc,
- estabelecer políticas públicas de conformidade aos objetivos do desenvolvimento sustentável (ODS) estabelecido pela ONU.

Em síntese, a Coordenadoria de Desenvolvimento Econômico, por meio do Departamento de Apoio aos Negócios, se manifestou nos seguintes termos (doc. SEI 108658897):

Programa Sampa+Rural: Instituído pela Portaria n.º 17 de 04 de abril de 2024, que dá visibilidade aos locais que comercializam regularmente produtos da agricultura local e que são considerados parceiros pelos locais de agricultura em termos de condições justas oferecidas.

Green Sampa: Idealizado pela SMDet e executado pela Agência São Paulo de Desenvolvimento – ADE SAMPA, busca reunir atores estratégicos do setor de tecnologias sustentáveis para implementar uma plataforma que apoie o desenvolvimento de soluções inovadoras, com troca de boas práticas entre empresas, instituições, centros de pesquisa, aceleradoras e organizações que atuam com tecnologias limpas.

Plano Municipal de Desenvolvimento Econômico (PMDE): Publicado na versão preliminar em janeiro de 2022, o PMDE enfatiza a perspectiva no eixo de Sustentabilidade com a promoção da responsabilidade social e ambiental das empresas na construção de uma economia inclusiva, circular e de baixo carbono entre suas diretrizes.

Assim, ao analisar os documentos disponibilizados nos autos pela Casa Civil sob os documentos SEI n.º 107730104, 107730109 e 107730110, tecemos as seguintes considerações:

O PL em questão, no inciso I do 1º art., dispõe que “ficam facultadas a elaborar, anualmente, o Balanço Social e Ambiental todas as empresas privadas, independentemente do limite de faturamento anual, e que a partir de 2021 tiverem registro de empregados ou não.” Já o art. 6º prevê:

Art. 6º: As empresas ou instituições que participarem de licitações, convênios, termos de parceria, termos de cooperação ou outras formas de atuação junto ao Executivo Municipal deverão apresentar o balanço social e ambiental.

Consideramos que tal obrigatoriedade, independentemente de limite de faturamento ou porte da empresa, fere o Decreto nº 8.538/2015, alterado pelo Decreto nº 10.273/2020, que

regulamenta o tratamento favorecido, diferenciado e simplificado para microempresas, empresas de pequeno porte, agricultores familiares, produtores rurais pessoa física, microempreendedores individuais e sociedades cooperativas nas contratações públicas de bens, serviços e obras no âmbito da administração pública federal.

O referido Decreto, no art. 3º, isenta as microempresas ou empresas de pequeno porte da apresentação de balanço patrimonial:

Art. 3º: Na habilitação em licitações para o fornecimento de bens para pronta entrega ou para a locação de materiais, não será exigida da microempresa ou da empresa de pequeno porte a apresentação de balanço patrimonial do último exercício social.

Deste modo, sugerimos que a presente propositura considere a inclusão de tratamento favorecido às microempresas, empresas de pequeno porte e demais segmentos mencionados no decreto supracitado, no sentido de não ser obrigatória a apresentação de Balanço Social e Ambiental para participação em processos licitatórios nos casos previstos.

(...)

Considerando que a elaboração do balanço social e ambiental é facultada às empresas e organizações enquadradas nos incisos I, II e III do art. 1º do PL, torna-se difícil estimar a demanda que poderia ser gerada para a administração pública municipal no sentido de validar as informações submetidas no balanço.

(...)

É o relato do necessário.

A SMDet tem por finalidade (art. 2º, do Decreto Municipal nº 58.153/18):

Art. 2º A Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico e Trabalho tem por finalidade conduzir ações governamentais voltadas à geração de trabalho, emprego e renda, à redução das desigualdades regionais, ao apoio às vocações econômicas e desenvolvimento local, ao fortalecimento da cultura empreendedora, à melhoria da competitividade e à promoção do desenvolvimento econômico sustentável e da agricultura. (Redação dada pelo Decreto nº 62.361/2023).

Como se vê, o objetivo alçado no PL acaba por tangenciar as finalidades dessa Pasta, notadamente as ações governamentais voltadas à geração de trabalho, emprego e renda e apoio às vocações econômicas, na medida em que o balanço social e ambiental é descrito como o documento que permitiria identificar (entre outras finalidades) dados de determinada empresa correlacionados com os empregados, o cumprimento das cláusulas sociais, a participação dos empregados nos seus resultados econômicos.

É nobre o propósito do PL (notadamente, o de criar uma referência legal para retenção e aplicação de recursos disponibilizados pela legislação federal e estadual, em prol das ações sociais e ambientais, junto com a comunidade local). Ocorre que, pela própria justificativa apresentada, nota-se ir muito além do incentivo ao desenvolvimento econômico sustentável, alçando a atos de gestão de políticas públicas, o que não pode ser admitido.

Nesse sentido, guardadas as devidas diferenças casuísticas, mas atentando-se somente às normas de iniciativa parlamentar que interfere na prática de ato de gestão administrativa e consequente violação ao princípio da separação dos poderes, temos:

Ação direta de inconstitucionalidade. Leis municipais que dispõem sobre a denominação de escolas, ponte e passarela pênsil municipais. **Normas de iniciativa parlamentar que interferem na prática de ato de gestão administrativa. Violação à Separação dos Poderes.** Inconstitucionalidade configurada. Ofensa aos artigos 5º, e 47, II, e XIV, ambos da Constituição Estadual. Liminar convalidada e pedido julgado procedente. (TJ-SP - ADI: 20105393520168260000 SP 2010539- 35.2016.8.26.0000, Relator: Márcio Bartoli, Data de Julgamento: 11/05/2016, Órgão Especial, Data de Publicação: 12/05/2016)

No ponto, em que pese uma suposta “facultatividade” às empresas, tal como descrita no art. 1º^[1], do PL, no que diz respeito ao setor público e autarquias, a proposta normativa exige o balanço social e ambiental (vide art. 10º^[2]). E ainda que assim não o fosse, em um olhar ampliado, notam-se verdadeiras implicações e ônus ao Poder Executivo (a exemplo dos deveres destacados nos dispositivos art. 6º^[3], parágrafo único do art. 13º^[4], art. 16^[5] e art. 19^[6]), ainda quando delimitado o tema às empresas privadas.

Tanto é que o PL implica na subversão da sistemática de contratação pública^[7], na medida em que acaba por inserir requisitos sequer previstos na lei geral de licitação (Lei 14.133/2021). Nota-se na Justificativa apresentada que a exigência do Balanço Social e Ambiental é trazida na qualidade de “princípio” a ser observado “quando da realização de carta convite, tomada de preço, concorrência e concursos deverá ser mencionada a exigência do Balanço Social e Ambiental no edital”.

Quanto às implicações e ônus, o PL não traz estimativa do impacto orçamentário e financeiro, contrariando frontalmente o art. 113 do ADCT, requisito adicional para a validade formal de leis que criem despesas, como já decidido outrora:

Art. 37 - A iniciativa das leis cabe a qualquer membro ou Comissão
(....)3. A Emenda Constitucional 95/2016, por meio da nova redação do artigo 113 do ADCT, **estabeleceu requisito adicional para a validade formal de leis que criem despesa ou concedam benefícios fiscais, requisitos esse que, por expressar medida indispensável para o equilíbrio da atividade financeira do Estado, dirige-se a todos os níveis federativos.** 4. Medida cautelar confirmada e Ação Direta julgada procedente" (ADI 5.816, relator ministro Alexandre de Moraes, Tribunal Pleno, julgado em 5/11/2019)

Sob esse aspecto, não se olvida a previsão contida na Lei Complementar 101/00 (Lei de Responsabilidade Fiscal), na medida em que, no âmbito infraconstitucional, resta concretizada a necessidade de estimativa do impacto orçamentário-financeiro (inciso I, art. 16), sob pena de serem consideradas não autorizadas as despesas geradas, irregulares e lesivas ao patrimônio público (art. 15).

Art. 15. Serão consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público a geração de despesa ou assunção de obrigação que não atendam o disposto nos arts. 16 e 17.

Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subseqüentes;

No mais, dentro os objetivos apresentados na Justificativa, é mencionada a retenção de renúncia e incentivo fiscal das empresas privadas instaladas no município, disponibilizado pela legislação estadual e federal. Ora, no ponto, a renúncia e incentivo fiscal é matéria de índole orçamentária e, portanto, inerente à iniciativa privativa do sr. Prefeito^[8]. Portanto, a justificativa apresentada não se sustenta por adentrar em searas que não dizem respeito ao Poder Legislativo.

Por fim, e não menos importante, o art. 9º^[9], do PL, previu que a partir do ano de 2021 todas as empresas do art. 1º apresentariam o balanço social e ambiental. Dado o longo período de tempo entre a iniciativa legislativa e os dias atuais, caberia refletir sobre a projeção do exercício fiscal para tal obrigatoriedade, com a respectiva inserção de tais moldes na redação da norma.

Pelas razões expostas, nos limites da análise jurídica e considerando as normas legais e constitucionais que regem a matéria, entendemos pela ausência de conformidade com o ordenamento jurídico e, assim, restituímos à apreciação.

Viviana Palermo

Procuradora do Município – SMDet/AJ

De acordo.

Josias Barcelos Jr.

Procurador-Chefe

[1] Art.1º. Ficam facultadas a elaborar, anualmente, o Balanço Social e Ambiental: I – todas as empresas privadas, independente do limite de faturamento anual, e que a partir do exercício fiscal de 2021 tiverem registro de empregados ou não; II – as **empresas públicas, sociedades de economia mista, empresas permissionárias e concessionárias de serviços públicos em todos os níveis da administração pública, independentemente do número de empregados;** III – **todas as instituições do terceiro setor que venham atuar junto ao Poder Público Municipal, em atendimento a LOAS – Lei Orgânica de Assistência Social, a partir do ano de 2010.** Parágrafo único. Excetuam-se da faculdade prevista no caput deste artigo, as instituições financeiras que obrigatoriamente deverão elaborar o Balanço Social Ambiental, independente de seu faturamento ou número de empregados. O disposto neste parágrafo regulamentar-se-á por Decreto. (g.n.)

[2] Art. 10º O balanço social e ambiental do setor público e autarquias **serão** afixados na entrada principal dos estabelecimentos da empresa ou em seus sites na internet nos seis (6) primeiros meses da sua divulgação.

[3] Art. 6º. As empresas ou as instituições que venham a participar de licitações, convênios, termos de parceria, termos de cooperação ou outras formas de atuação junto ao Executivo Municipal **deverão** apresentar o balanço social e ambiental. Parágrafo único: A não conformidade do balanço social e ambiental será motivo de impugnação da contratação.

[4] Parágrafo único: O Poder Executivo **deverá** dar publicidade das empresas que não cumprirem o disposto no artigo 1º ao final de cada exercício. (g.n.)

[5] Art. 16º O setor governamental, autarquias e empresas públicas do município **deverão** incluir no seu cadastro de fornecedores a exigência da apresentação do balanço social e ambiental como item de restrição. (g.n.)

[6] Art. 19º O Poder Executivo **regulamentará** esta lei, através de Decreto, no prazo de noventa (90) dias a contar da sua publicação, dispondo sobre as medidas necessárias à sua plena eficácia, inclusive sobre os critérios de fiscalização e os órgãos competentes ao seu fiel cumprimento. (g.n.)

[7] Art. 13º As empresas que não atenderem ou fraudarem, no todo ou em parte, ao disposto na presente lei, **ficarão impedidas** de participar de licitação e contratos da Administração Pública, bem como não poderão ser beneficiadas com incentivos fiscais e programas de crédito oficiais, estando sujeitas à multa pecuniária no valor a ser definido pelo Executivo, que será dobrada em caso de reincidência (g.n.)

[8] alínea “b”, do inciso II, art. 61, da Constituição Federal, reproduzido no inciso IV, §2º, do art. 37, no âmbito da Lei Orgânica do Município de São Paulo:

Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

I - fixem ou modifiquem os efetivos das Forças Armadas;

II - disponham sobre:

a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;

b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;

Art. 37 - A iniciativa das leis cabe a qualquer membro ou Comissão permanente da Câmara Municipal, ao Prefeito e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Lei Orgânica.

§ 2º - São de iniciativa privativa do Prefeito as leis que disponham sobre:

(...)

IV - organização administrativa e matéria orçamentária

[\[9\]](#) Art. 9º A partir do exercício fiscal de 2021, todas as empresas enquadradas nos incisos I, II, III e IV do artigo 1º, apresentarão o balanço social e ambiental.



Viviana Palermo
Procurador(a) do Município
Em 22/08/2024, às 17:28.



Josias Barcelos Júnior
Procurador(a) Chefe
Em 22/08/2024, às 18:26.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://processos.prefeitura.sp.gov.br>, informando o código verificador **109171365** e o código CRC **564EC733**.



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
SECRETARIA MUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E TRABALHO

Gabinete da Secretária

Rua Líbero Badaró, 425, 8º e 12º andares - Bairro Centro - São Paulo/SP - CEP 01009-905

Telefone: (11) 3224-6000

PROCESSO 6010.2024/0003493-0

Informação SMDet/GAB Nº 109270111

Interessada: Câmara Municipal de São Paulo (CMSP)

Assunto: **PL 586/2021**, de autoria do Vereador Marlon Luz, que “Cria a Lei do balanço social e ambiental para as empresas estabelecidas no município de São Paulo e dá outras providências.” **Pedido de Subsídios.**

À

PREF/CASA CIVIL/ATL III

Senhor Procurador,

Em atenção ao Encaminhamento PREF/CASA CIVIL/ATL 107734882, a Coordenadoria de Desenvolvimento Econômico e a Assessoria Jurídica desta Pasta, acostaram informações sob docs. 108451242 e 109171365, respectivamente, as quais acolhemos e conduzimos para conhecimento e providências subsequentes.



Paola Sanchez Vallejo de Moraes Forjaz

Chefe de Gabinete

Em 26/08/2024, às 11:32.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://processos.prefeitura.sp.gov.br>, informando o código verificador **109270111** e o código CRC **503378B4**.



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA E DESENVOLVIMENTO SOCIAL

Assessoria Técnica do Gabinete

Rua Líbero Badaró, nº 425, 35º andar - Bairro Centro - São Paulo/SP - CEP 01009-000

Telefone: 3291-9771

PROCESSO 6010.2024/0003493-0

Encaminhamento SMADS/GAB/AT Nº 110626625

São Paulo, 16 de setembro de 2024.

SMADS/GAB

Sra. Chefe de Gabinete

Com escusas pelo tempo decorrido, responde-se o pedido de subsídios apresentado pela Comissão de Política Urbana, Metropolitana e Meio Ambiente acerca do Projeto de Lei (PL) nº 586/2021, de autoria de vereador MARLON LUZ, que “Cria a Lei do balanço social e ambiental para as empresas estabelecidas no município de São Paulo e dá outras providências” (doc. 107730109).

Esta Secretaria considera não haver modificações pertinentes à competência da sua respectiva pasta e, portanto, devolve o documento para encaminhamento às instâncias competentes.



Beatriz Bohmer Oliani

Assessor(a) IV

Em 16/09/2024, às 15:51.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://processos.prefeitura.sp.gov.br>, informando o código verificador **110626625** e o código CRC **D03A3D11**.



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA E DESENVOLVIMENTO SOCIAL

Gabinete

Viaduto do Chá, 15, - Bairro Centro - São Paulo/SP - CEP 01020-900

Telefone:

PROCESSO 6010.2024/0003493-0

Encaminhamento SMADS/GAB Nº 111556553

À
PREF/CASA CIVIL/ATL III

Com nossas escusas pelo tempo decorrido, em atenção ao solicitado, encaminho manifestação dos setores técnicos desta Pasta, (SEI 110626625), que acolho, para conhecimento e providências decorrentes.

(assinado eletronicamente)

MARCELINA CONCEIÇÃO DOS SANTOS

Secretária Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social



Marcelina Conceição dos Santos

Secretário(a) Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social

Em 18/10/2024, às 17:55.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://processos.prefeitura.sp.gov.br>, informando o código verificador **111556553** e o código CRC **83E6EB59**.