



pl0753-21

PARECER Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0753/21.

Trata-se de projeto de lei, de autoria da nobre Vereadora Silvia da Bancada Feminista e outros, que decreta estado de emergência climática no Município de São Paulo.

De acordo com o artigo 1º, tal medida se faz necessária em razão dos efeitos gerados pelas mudanças climáticas e alterações provocadas por atividades humanas nos ciclos naturais, em especial na composição e na dinâmica da atmosfera.

Já de acordo com o artigo 2º, cabe *“ao Poder Público, ao setor privado e à coletividade empenhar esforços e ações para enfrentamento dos fatores causadores do estado de emergência climática, no âmbito de suas atribuições, competências e responsabilidades, visando reduzir as emissões de gases de efeito estufa e combater os efeitos negativos de sua alta concentração na atmosfera.”*

O artigo 3º, dentre outras medidas, cria o Conselho Participativo de Mudanças Climáticas (COPCLIMA), com a participação de membros da sociedade civil e poder público em igual proporção.

Nos termos da justificativa, as mudanças climáticas constituem o maior desafio do nosso tempo, sendo que já foi demonstrada a relação entre mudanças climáticas e eventos catastróficos cada vez mais constantes.

Não obstante os elevados méritos do projeto, sob uma análise estritamente jurídica ele não deve prosseguir em tramitação, uma vez que invade a competência privativa do Exmo. Sr. Prefeito para decretar estado de emergência.

Com efeito, a decretação de estado de emergência ou estado de calamidade pública possui o escopo de atestar a presença de situação atípica e de extrema gravidade; exigindo-se, como contrapartida, também a adoção de medidas atípicas de enfrentamento, sobretudo nos campos administrativo e financeiro. Nesse contexto é que são promovidas, por exemplo, as contratações emergenciais e aberturas de créditos adicionais.

Trata-se, por conseguinte, de atos de elevada relevância jurídica e relacionados à atuação do Poder Executivo, e que devem, portanto, ser revestidos da forma de decreto. Sobre o tema, leciona Hely Lopes Meirelles:



pl0753-21

“Por decreto aprovam-se regulamentos, nomeiam-se e se demitem funcionários, abrem-se créditos adicionais, declara-se utilidade pública, fixam-se tarifas – enfim, praticam-se os atos de maior relevância administrativa e se definem as situações dos administrados e dos servidores desde que não sejam privativos de lei.” MEIRELLES, Hely Lopes. Direito municipal brasileiro. In: **Direito municipal brasileiro**. 2013. p. 760”

Não é por outra razão, por exemplo, que foi o saudoso Prefeito Bruno Covas quem decretou a situação de emergência no Município de São Paulo e definiu medidas para o enfrentamento da pandemia decorrente do coronavírus, por meio do Decreto nº 59.283, de 16 de março de 2020.

Assim, observa-se que a lei não é a espécie legislativa mais adequada para o fim ao qual o projeto se propõe, a saber, a decretação de estado emergência.

Há que se destacar, ademais disso, que a previsão de cooperação federativa (art. 5º) se mostra despienda, na medida em que a lei federal nº 12.608, de 10 de abril de 2012, que institui a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil, já dispõe exaustivamente sobre a matéria, articulando as competências da União, dos estados e dos municípios para que adotem as medidas necessárias à redução dos riscos de desastres.

Por fim, deve-se ter em vista que o projeto também dispõe acerca de regras cuja iniciativa legislativa é privativa do Chefe do Poder Executivo. É o que ocorre, por exemplo, com o artigo 3º, que traz regras sobre a criação estruturação Conselho Participativo de Mudanças Climáticas (COPCLIMA).

Sendo assim, nos termos dos arts. 37, § 2º, III e IV, 69, II, e 70, XIV, todos da Lei Orgânica do Município, a matéria aqui versada é de competência privativa do Sr. Prefeito, uma vez que institui medida atinente à organização administrativa, estabelecendo atribuições a serem desempenhadas por diferentes órgãos do Poder Executivo Municipal.

Segundo Odete Medauar, organização administrativa engloba preceitos relativos à “divisão em órgãos, vínculo entre órgãos, distribuição de competências entre os órgãos, administração direta, administração indireta”. (In “Direito Administrativo Moderno”, Ed. RT, 2ª ed., pág. 31).

A jurisprudência dos E. Tribunais é firme no sentido de ser inadmissível a iniciativa parlamentar em projetos de lei que verse sobre criação de órgão vinculado ao Poder Executivo, conforme se depreende da leitura da r. decisão adotada na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1509/DF:



pl0753-21

Ação direta de inconstitucionalidade. 2. Lei do Distrito Federal n. 899/1995. 3. Ofensa à competência privativa do Chefe do Executivo para propor lei que disponha sobre criação, estruturação e atribuições das Secretarias e de órgãos da administração pública. Vício de iniciativa. Inconstitucionalidade formal. 4. Previsão de alteração dos limites territoriais entre o Distrito Federal e o Estado de Goiás. Inconstitucionalidade material. 5. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente.

(STF, Tribunal Pleno, Adi 1509/DF, Rel. Min. Gilmar Mendes, DJE 17.11.2014)

Resta claro, assim, que a proposta viola o princípio constitucional da independência e harmonia entre os Poderes, previsto no art. 2º da Carta Magna, no art. 5º da Constituição do Estado de São Paulo e no art. 6º de nossa Lei Orgânica.

Deste modo, diante de todo o exposto, somos pela **ILEGALIDADE**, sem prejuízo do prosseguimento do Projeto na hipótese de recurso provido pelo Plenário desta Casa, nos termos do art. 79, do Regimento Interno.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa,