



PARECER Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E
LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 140/25

Trata-se de projeto de lei, de autoria da nobre Vereadora Amanda Paschoal, que dispõe sobre as bases para elaboração da “Política Municipal de Atenção às Emergências Climáticas e o Combate ao Racismo Ambiental” no município de São Paulo.

O projeto discorre sobre os princípios, objetivos e diretrizes que irão nortear a referida política e pode prosseguir em tramitação, eis que elaborado no exercício da competência legislativa desta Casa, espelhada nos artigos 30, I e II da Constituição Federal e 13, I e II da Lei Orgânica do Município.

Racismo ambiental é assunto bastante debatido nos últimos tempos pela doutrina especializada no tema do meio ambiente. Isso porque a distribuição dos impactos ambientais não se dá de forma igual entre a população, sendo a parcela marginalizada e historicamente invisibilizada a mais afetada pela poluição e degradação ambiental (in [Racismo ambiental é uma realidade que atinge populações vulnerabilizadas – Jornal da USP](#), acesso em 19-5-2025).

A matéria de fundo versada no projeto é a proteção do meio ambiente, matéria para a qual o Município detém competência legislativa suplementar, nos termos do art. 30, II c/c art. 24, XV da Constituição Federal.

Pois bem, a manutenção de um meio ambiente saudável e equilibrado, além de se tratar de assunto que, por óbvio, é de interesse de todos, uma vez que é imperiosa à sobrevivência humana e à sadia qualidade de vida, foi alçada à categoria de princípio constitucional impositivo, quando a Constituição Federal determinou ao Poder Público em todas as suas esferas, Federal, Estadual e Municipal (artigos 225 e 23, inciso VI), o poder-dever de defender e preservar o meio ambiente para as presentes e futuras gerações.

Atenta a tal panorama, a Lei Orgânica do Município de São Paulo também prevê o poder-dever do Município de zelar pelo meio ambiente em seus artigos 7º e 181, sendo que este último prevê a elaboração de uma política de cunho participativo de proteção ao meio ambiente.



Ademais, importante esclarecer que o projeto apenas dispõe sobre programa no âmbito da Administração, não visa instituir novas atribuições para órgãos administrativos, os quais não passarão a ter uma nova rotina de atividades, de modo que o projeto encontra amparo na jurisprudência atual do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, no sentido de que há iniciativa parlamentar para a fixação de normas gerais norteadoras de políticas públicas.

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 em nosso ordenamento 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, 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). Os arestos abaixo reproduzidos, a título ilustrativo, espelham este entendimento:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Lei n. 5.056, de 11 de setembro de 2015, do Município de Taubaté, que dispõe sobre a obrigatoriedade de se instituir o planejamento prévio e efetivo treinamento para evacuações emergenciais na rede de ensino público e particular. Obrigação imposta à iniciativa privada. I. VÍCIO DE INICIATIVA INEXISTENTE. Obrigação imposta a todos que se enquadrarem na norma, de forma indistinta. Polícia administrativa. Caso que não se insere entre os de iniciativa privativa do Poder Executivo ... (TJSP, ADI nº 2023869-31.2018.8.26.0000, j. 29/08/18).

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei municipal de origem parlamentar que institui campanha de orientação e conscientização sobre as consequências do acúmulo de lixo nas ruas do Município de Jundiaí. Inconstitucionalidade. Inocorrência. Inexistência de vício de iniciativa: o rol de iniciativas legislativas reservadas ao Chefe



do Poder Executivo é matéria taxativamente disposta na Constituição Estadual. Inexiste ofensa às iniciativas legislativas reservadas ao Chefe do Executivo, ademais, em razão da imposição de gastos à Administração. Precedentes do STF. Não ocorrência de ofensa à regra da separação dos poderes. Inexistência de usurpação de quaisquer das atribuições administrativas reservadas ao Chefe do Poder Executivo, previstas no artigo 47 da Constituição do Estado de São Paulo. Lei que cuida de assunto local, relativo à proteção do meio ambiente e controle da poluição. Precedentes deste Órgão Especial. Ausência de dotação orçamentária específica que não torna a lei inconstitucional, importando, no máximo, na inexequibilidade da norma no mesmo exercício orçamentário em que fora promulgada. Precedentes do STF. Procedência parcial do pedido. Expressões e dispositivos legais que fazem referência genérica à sanção de multa, sem, contudo, prever de forma exata e clara o 'quantum' cominado para a hipótese de infração administrativa, o que contrasta com o princípio da legalidade estipulado no artigo 111 da Constituição Paulista. Vedado ao Poder Legislativo deixar ao arbítrio do administrador a disciplina de matéria reservada à lei. Procedência parcial do pedido. Liminar cassada. (TJSP, ADI nº 2150170-91.2016.8.26.0000, j. 19/10/16, grifamos)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Lei Municipal nº 3.707, de 14 de março de 2019, dispondo sobre a criação da Campanha Publicitária Educativa de Conscientização quanto ao alcoolismo. Vício de iniciativa. Inocorrência. Iniciativa legislativa comum. Recente orientação do Eg. Supremo Tribunal Federal. Organização administrativa. Não interferência em gestão administrativa. Observância ao princípio da separação dos poderes. Ação improcedente.

(...)

A matéria tratada não está prevista no art. 24, §2º, da Constituição Estadual, onde elencadas as hipóteses de iniciativa exclusiva do Chefe do Executivo. Não há como reconhecer inconstitucionalidade sob esse fundamento.

(...)

O princípio constitucional da 'reserva de administração' segundo o Pretório Excelso, "... impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo." (RE nº 427.574-ED j. de 13.12.11 Rel. Min. CELSO DE MELLO DJE de 13.02.12 e ADI nº 3.343 j. de 01.09.11



Plenário Rel. p/ o Ac. Min. LUIZ FUX DJE de 22.11.11). A lei nº 3.707/19 limita-se a determinar que “os órgãos competentes responsáveis” (art. 3º) mantenham a campanha em redação absolutamente genérica, além de deixar sua regulamentação (art. 4º) a encargo do Poder Executivo.

(TJSP, ADI nº 2086116-14.2019.8.26.0000, j. 07/08/19, grifamos).

Durante a tramitação do projeto deverão ser realizadas duas audiências públicas em atenção ao disposto no art. 41, VIII, da Lei Orgânica do Município.

A matéria está sujeita ao quórum de maioria absoluta para deliberação, na forma do art. 40, § 3º, XII, da Lei Orgânica do Município.

Ante o exposto, somos pela **LEGALIDADE**.

Não obstante, sugerimos o **SUBSTITUTIVO** a seguir, a fim de adaptar o texto às regras de técnica legislativa elencadas na Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que dispõe sobre a elaboração, redação, alteração e consolidação das leis, bem como a fim de excluir o art. 6º, que prevê a realização de ações administrativas específicas, a fim de evitar inconstitucionalidade por violação ao princípio da harmonia e independência entre os Poderes.

SUBSTITUTIVO Nº **DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA AO PROJETO DE LEI Nº 140/25**

Dispõe sobre as bases para elaboração da “Política Municipal de Atenção às Emergências Climáticas e o Combate ao Racismo Ambiental” no município de São Paulo.

Art. 1º Ficam instituídas as bases para elaboração da “Política Municipal de Atenção às Emergências Climáticas e o Combate ao Racismo Ambiental” no município de São Paulo.

Art. 2º Para efeitos desta Lei, são adotadas as seguintes definições:



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

I - Emergências Climáticas: eventos extremos como secas, tempestades, inundações, ondas de calor e desastres naturais exacerbados.

II - Racismo Ambiental: desigualdade no acesso a recursos, à justiça ambiental e à participação nas decisões que afetam o meio ambiente, resultando na exposição desproporcional de comunidades marginalizadas, especialmente negras e indígenas, a danos ambientais, como poluição, degradação de recursos naturais e desastres ecológicos.

III - Justiça Ambiental: redução das desigualdades e garantia de um ambiente saudável para todos através da distribuição equitativa dos benefícios e encargos ambientais, como recursos naturais, energia e proteção contra desastres climáticos, e participação inclusiva das comunidades em processos de tomada de decisão ambiental.

IV - Modais de mobilidade sustentáveis: modais de matriz com baixa emissão dos gases do efeito estufa.

Art. 3º A Política Municipal de Atenção às Emergências Climáticas e Combate do Racismo Ambiental será elaborada em conformidade com os seguintes princípios:

I - a limitação do aumento da temperatura;

II - a promoção do desenvolvimento sustentável;

III - a reativação de uma nova economia;

IV - a redução das desigualdades socioeconômicas;

V - a redução dos riscos e da vulnerabilidade aos efeitos adversos das mudanças climáticas;

VI - a garantia dos direitos humanos e a justiça climática.

Art. 4º A Política Municipal de Atenção às Emergências Climáticas e ao Combate do Racismo Ambiental buscará o atendimento aos seguintes objetivos:

I - realizar estudos de impactos das vulnerabilidades climáticas e seus mecanismos de adaptação ante aos efeitos das emergências climáticas;

II - estabelecer um sistema de adaptação e mitigação;

III - estabelecer sistema municipal de vigilância em saúde pública associada às doenças climáticas e à poluição atmosférica;

VI - estabelecer um sistema de monitoramento de alerta de eventos climáticos;



VII - realizar ações permanentes de combate ao desmatamento e de recuperação de áreas degradadas;

VIII - fortalecer a fiscalização ambiental municipal.

Art. 5º A Política Municipal de Atenção às Emergências Climáticas e ao Combate do Racismo Ambiental será concebida de acordo com as seguintes diretrizes:

I - estabelecer metas e ações para combate às mudanças climáticas até 2050;

II - estabelecer protocolos municipais para avaliação das doenças provocadas em decorrência do desmatamento e da poluição atmosférica;

III - promover a gestão municipal de riscos provocados pelos desastres naturais advindos das mudanças climáticas;

IV - promover a transição energética nos equipamentos de responsabilidade e gestão do município;

V - criar programas e promover o desenvolvimento de tecnologias, uso e produção do hidrogênio verde;

VI - implementar programas de telhados verdes e de energia solar em comunidades rurais e urbanas;

VII - implementar sistemas agroecológicos e de produção orgânica na agricultura familiar assim como priorizar aquisição de alimentos da agricultura familiar do município para demanda dos equipamentos públicos municipais que ofertam alimentação em seus serviços;

VIII - estimular o estabelecimento de modais de mobilidades sustentáveis;

IX - promover, na Rede Municipal de Ensino, atividades formativas com enfoque nas questões ambientais, temas relacionados ao combate do Racismo Ambiental e fortalecimento da justiça climática;

X - promover campanhas de comunicação sobre emergências climáticas, combate do Racismo Ambiental e fortalecimento da justiça climática.

XI - fomentar a participação social e desenvolver ações coordenadas com a sociedade civil através da criação fóruns municipais de emergência climática; e

XII - regulamentar programas de captação da água das chuvas;



**CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO**

Art. 6º A “Política Municipal de Atenção às Emergências Climáticas e o Combate ao Racismo Ambiental” será implementada com diálogo permanente entre o Poder Público e a sociedade civil, em especial por meio de audiências, consultas públicas e conferências.

Art. 7º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em