



PARECER DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO
PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0259/25

Trata-se de projeto de lei, de iniciativa do nobre Vereador Sansão Pereira, que visa criar o Selo Municipal Sustentável para Condomínios Residenciais que adotam práticas sustentáveis que tem como base quatro eixos estruturantes; i) a educação ambiental dos seus condôminos; ii) a gestão de resíduos; iii) a eficiência energética; e iv) o uso racional da água.

Ainda em conformidade com a propositura, os contribuintes possuidores de imóveis nos condomínios residenciais que forem contemplados pelo Selo poderão ser beneficiados com desconto no valor do IPTU limitado a no máximo 5% (cinco por cento) do valor do imposto.

Para poder emitir seu parecer, foram solicitadas informações ao Poder Executivo a respeito da estimativa do impacto orçamentário-financeiro da medida.

Em resposta (fls.15-41), o Poder Executivo exarou posição contrária alegando a propositura não se encontra acompanhada de medidas de compensação ou da demonstração de que a renúncia de receita não foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária.

Além desses questionamentos, o Executivo traz argumentos de mérito contrários à aprovação da proposta.

Não obstante pronunciamento contrário do Executivo, sob o aspecto estritamente jurídico a propositura reúne condições para prosseguir em tramitação na forma do Substitutivo ao final apresentado.

No aspecto formal, a propositura foi apresentada no regular exercício da competência legislativa desta Casa, com fulcro nos artigos 13, incisos I e II, e 37, caput, ambos da Lei Orgânica do Município. Nestes termos, o projeto encontra amparo na existência de iniciativa parlamentar para a fixação de normas gerais norteadoras de políticas públicas, consoante o posicionamento atual da jurisprudência do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo.

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 inexecutabilidade 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



arbitrio 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 Egr. 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).

Outrossim, sob o aspecto material, o projeto se encontra em consonância com o art. 23, VI, da Constituição Federal determina que "é competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas". Nesse sentido, o Supremo Tribunal Federal decidiu, recentemente, que "o Município tem competência para legislar sobre meio ambiente e controle da poluição, quando se tratar de interesse local" (RE 194.704/MG).

Atenta a tal panorama, a Lei Orgânica do Município de São Paulo também prevê o poder-dever do Município de zelar pelo meio ambiente:



Art. 7º. É dever do Poder Municipal, em cooperação com a União, o Estado e com outros Municípios, assegurar a todos o exercício dos direitos individuais, coletivos, difusos e sociais estabelecidos pela Constituição da República e pela Constituição Estadual, e daqueles inerentes às condições de vida na cidade, inseridos nas competências municipais específicas, em especial no que respeita a:

I – meio ambiente humanizado, sadio e ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo, para as presentes e futuras gerações;

Já no art. 181 da Lei Maior Local vislumbra-se a diretriz traçada ao Poder Público para que elabore uma política de cunho participativo de proteção ao meio ambiente:

Art. 181. O Município, mediante lei, organizará, assegurada a participação da sociedade, sistema de administração da qualidade ambiental, proteção, controle e desenvolvimento do meio ambiente e uso adequado dos recursos naturais, para coordenar, fiscalizar e integrar as ações de órgãos e entidades da administração pública direta e indireta, no que respeita a:

I - formulação de política municipal de proteção ao meio ambiente;

...

III - estabelecimento de normas, critérios e padrões para a administração da qualidade ambiental; Em seu aspecto de fundo a propositura busca a proteção do meio ambiente, matéria sobre a qual o Município detém competência legislativa suplementar, com respaldo no art. 30, II, da Constituição Federal.

O projeto também tem apoio nos artigos 225 da Constituição Federal:

“Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

§ 1º Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público:

.....

VII - proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade.



.....”

Em outro aspecto, o projeto cuida de matéria tributária sobre a qual compete ao Município legislar, nos termos dos artigos 30, inciso III e 156, inciso I, da Constituição Federal, os quais dispõem caber ao Município instituir e arrecadar os tributos de sua competência, dentre os quais o IPTU,

Note-se que o art. 13, inciso III, da Lei Orgânica do Município reforça a competência tributária do Município, ao dispor que cabe à Câmara, com a sanção do Prefeito, legislar sobre tributos municipais, bem como alterar alíquotas, ainda que implique renúncia de receita.

Saliente-se que não existe óbice relativo à iniciativa legislativa, sendo que tanto o Executivo quanto o Legislativo podem dar o impulso inicial ao processo legislativo em matéria tributária. Isso porque a Constituição Federal, fonte primeira das normas sobre processo legislativo, contemplando inclusive normas de repetição obrigatória, não contém qualquer restrição à iniciativa legislativa, no que se refere ao Município, mas apenas no que se refere aos Territórios Federais, nos termos do artigo 61, §1º, II, *b*, da Constituição Federal.

Com efeito, conforme entendimento jurisprudencial já consolidado, a iniciativa do processo legislativo em matéria tributária pertence concorrentemente ao Poder Legislativo e ao Poder Executivo e não poderia ser diferente já que a iniciativa reservada, por constituir matéria de direito estrito, não se presume e nem comporta interpretação ampliativa e, por implicar limitação ao poder de instauração do processo legislativo, deve necessariamente derivar de norma constitucional explícita e inequívoca.

Ressalte-se ainda que o Supremo Tribunal Federal já firmou entendimento nesse sentido, consoante Tese 682 de repercussão geral:

Inexiste, na Constituição Federal de 1988, reserva de iniciativa para leis de natureza tributária, inclusive para as que concedem renúncia fiscal.

Destarte, no âmbito da competência desta Comissão, não há como deixar de reconhecer a viabilidade jurídica da propositura, cabendo, entretanto, a análise do mérito e dos aspectos orçamentários e financeiros às Comissões competentes.

Por fim, por se tratar de matéria tributária, durante a tramitação do projeto deverão ser convocadas ao menos 2 (duas) audiências públicas, conforme preconiza o art. 41, V, da Lei Orgânica Municipal.

Para ser aprovado, o projeto depende de voto favorável da maioria absoluta dos membros desta Casa, nos termos do art. 40, § 3º, I e XVII, também da Lei Orgânica do Município



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

Pelo exposto, somos **PELA LEGALIDADE**, na forma do seguinte Substitutivo proposto para adequar o projeto à melhor técnica de elaboração legislativa e também para inserir dispositivo prevendo que a propositura entrará em vigor no exercício em que for considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, bem como tiver sido compatibilizada com as metas de resultados fiscais previstos no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias, adequando o projeto ao disposto pela Lei de Responsabilidade Fiscal:

SUBSTITUTIVO DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 259/25.

Cria o Selo Municipal Sustentável para Condomínios Residenciais que adotam práticas sustentáveis no âmbito do município de São Paulo.

A Câmara Municipal de São Paulo D E C R E T A :

Art. 1º Fica criado o Selo Municipal Sustentável para Condomínios Residenciais que adotam práticas sustentáveis no âmbito do município de São Paulo.

Art. 2º A verificação será realizada através de um check-list inspirado em boas práticas e nos parâmetros de demais certificações voltadas a ações sustentáveis as quais têm como base quatro eixos estruturantes:

I - a educação ambiental dos seus condôminos;

II - a gestão de resíduos;

III - a eficiência energética; e

IV - o uso racional da água.

Art. 3º Os contribuintes possuidores de imóveis nos condomínios residenciais que forem contemplados pelo Selo poderão ser beneficiados com desconto no valor do IPTU limitado a no máximo 5% (cinco por cento) do valor do imposto.

Art. 4º O desconto previsto nesta lei somente será concedido a um único imóvel por contribuinte e não se aplicam para as unidades autônomas de condomínio tributadas como garagem e para os estacionamentos comerciais.

Parágrafo único. Para os efeitos do “caput” deste artigo, será considerado:

I - o imóvel do qual resultar maior valor de isenção ou desconto;

II - somente o possuidor, quando constarem do Cadastro Imobiliário Fiscal os nomes do proprietário e do possuidor.



Art. 5º O Selo Municipal Sustentável para Condomínios Residenciais será válido por cinco anos, podendo ser renovado por igual período.

Art. 6º As despesas decorrentes da execução desta lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

Art. 7º Esta lei entra em vigor no exercício em que for considerada na estimativa de receita orçamentária, bem como tiver sido compatibilizada com as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias.

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