



PARECER Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E
LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 406/2025.

Trata-se de projeto de lei de autoria do nobre Vereador Toninho Vespoli, que dispõe sobre a promoção da política alimentar sustentável e a redução do impacto ambiental e proteção de espécies no Município de São Paulo.

Segundo a propositura, são objetivos da Política Municipal de Alimentação Sustentável: (i) promover a transição para sistemas alimentares baseados em vegetais como estratégia para mitigação climática, de segurança alimentar e de proteção de ecossistemas; (ii) reduzir o impacto ambiental da produção de alguns alimentos, com ênfase na diminuição de emissões de gases de efeito estufa e desmatamento; (iii) proteger os direitos das espécies não humanas, reduzindo a exploração animal na cadeia alimentar; (iv) fomentar a agricultura familiar e a agroecologia, com ênfase nos orgânicos; (v) garantir segurança alimentar e nutricional através de alimentos saudáveis e acessíveis.

O projeto relaciona ainda princípios, diretrizes e metas a serem alcançadas, na execução da política proposta.

A Justificativa esclarece que “Estudos científicos demonstram que a transição para sistemas alimentares baseados em vegetais é uma das estratégias mais eficazes para reduzir a emissão de gases de efeito estufa, combater o desmatamento e mitigar os impactos das mudanças climáticas. A produção agropecuária convencional, especialmente a pecuária, é uma das principais responsáveis pelo desmatamento, perda de biodiversidade e contaminação dos recursos hídricos, tornando imperativa a adoção de políticas públicas que incentivem a mudança para um modelo alimentar mais sustentável”.

Além disso, o autor argumenta que “a alimentação baseada em vegetais está associada a benefícios diretos à saúde pública, incluindo a redução do risco de doenças cardiovasculares, obesidade, diabetes tipo 2 e diversos tipos de câncer”.

No âmbito social, a implementação da política proposta fortaleceria “a segurança alimentar e nutricional ao garantir acesso equitativo a alimentos saudáveis, reduzindo a desigualdade alimentar e promovendo o bem-estar da população”. Pequenos agricultores e produtores locais também se beneficiariam com a valorização da agricultura familiar e da agroecologia.

Do ponto de vista ético, a transição para um sistema alimentar mais sustentável reduziria a exploração e o sofrimento animal, promovendo um modelo de convivência mais respeitoso com todos os seres vivos.



Ainda conforme a Justificativa, as propostas estão alinhadas com compromissos internacionais assumidos pelo Brasil em relação à sustentabilidade, redução das emissões de carbono e promoção da segurança alimentar. Cidades como Haia e Los Angeles já teriam adotado políticas semelhantes com sucesso.

Sob o aspecto jurídico, o projeto reúne condições para seguir em tramitação.

Do ponto de vista formal, a regra é a de que a iniciativa das leis cabe a qualquer membro ou Comissão Permanente da Câmara Municipal, ao Prefeito e aos Cidadãos, por força do art. 37, *caput*, da LOM.

Segundo o doutrinador Hely Lopes Meirelles (Direito Municipal Brasileiro, 17ª ed. Atualizada por Adilson Abreu Dallari, São Paulo, Malheiros, 2014), as “Leis de iniciativa da Câmara ou, mais propriamente, de seus vereadores são todas as que a lei orgânica municipal não reserva, expressa e privativamente, à iniciativa do prefeito. As leis orgânicas municipais devem reproduzir, dentre as matérias previstas nos arts. 61, § 1º, e 165 da CF, as que se inserem no âmbito da competência municipal. São, pois, de iniciativa exclusiva do prefeito os projetos de leis que disponham sobre criação, estruturação e atribuição das secretarias, órgãos e entes da Administração Pública Municipal; matéria de organização administrativa e planejamento de execução de obras e serviços públicos; criação de cargos, funções ou empregos públicos na Administração direta, autárquica e fundacional do Município; regime jurídico e previdenciário dos servidores municipais, fixação e aumento de sua remuneração; plano plurianual, diretrizes orçamentárias, orçamento anual e créditos suplementares e especiais. Os demais projetos competem concorrentemente ao prefeito e à Câmara, na forma regimental” (p. 633).

O rol das matérias reservadas à iniciativa exclusiva do Poder Executivo deve ser interpretado restritiva ou estritamente (ADI 2103255-42.2020.8.26.0000, TJSP – Órgão Especial, Rel. João Carlos Saletti, j. 27/01/21).

Nesse aspecto cabe observar 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 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



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

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, j. 29.09.2016).

Nesse sentido, o entendimento adotado pelo STF ao julgar, em sede de repercussão geral, o Recurso Extraordinário nº 878.911/RJ, onde se debatia a obrigatoriedade de instalação de câmeras de vigilância nas escolas:

“Não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, a, c e e, da Constituição Federal).” Somente nessas hipóteses, “ou seja, nos projetos de lei cujas matérias sejam de iniciativa reservada ao Poder Executivo, é que o Poder Legislativo não poderá criar despesa.”

Tal entendimento foi mantido pelo Órgão Especial do TJSP, ao julgar constitucional a Lei 12.953, de 9 de maio de 2018, de iniciativa parlamentar, que também dispunha sobre a instalação de câmeras de monitoramento de segurança em creches e escolas públicas municipais, tendo se pronunciado, sob o aspecto formal, pela ausência de vícios pela não especificação da dotação orçamentária ou da fonte de custeio e de iniciativa. (ADI 2113734-65.2018.8.26.0000, Relator Des. Salles Rossi).

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.

Não bastasse, o artigo 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”.

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;”

O projeto também tem apoio nos artigos 225 da Constituição Federal e 181 da Lei Orgânica do Município:

“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.

.....”

“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;

.....

É manifesto, pois, o interesse público a ser tutelado sob o fundamento do latente interesse local combinado com a proteção e defesa do meio ambiente.

Todavia, no que tange à criação de comitê de avaliação da política proposta, a medida interfere indevidamente na seara do Poder Executivo, consoante a orientação da jurisprudência do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo:

ADI nº 162.919-0/7-00 – julgada em 10/09/2008

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Lei nº 3.803, de 10 de fevereiro de 2006, que ‘Cria o Conselho Municipal de Habitação Popular na cidade de Tatuí’.



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

Matéria afeta à criação de órgão na administração pública municipal, cuja iniciativa é reservada ao Executivo. Vício de iniciativa configurado Criação, ademais, de despesas sem previsão de recursos. Inadmissibilidade. Ofensa ao princípio constitucional da separação e independência de poderes. Violação dos artigos 24, § 2º, "2", 25 e 144, todos da Constituição do Estado Ação julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade da lei impugnada." (grifos acrescentados)

ADI nº 164.772-0/0 – julgada em 07/01/2009

"Destarte, não pode o legislativo, sob o enfoque de criar programas, benefícios, execuções de serviços, vincular órgãos ou entidades da administração pública, criando-lhes atribuições, funções e encargos, o que implica em intervir nas atividades e providências da Chefia do Poder Executivo, a quem cabe gerir as atividades municipais que, através de seu poder discricionário, poderá avaliar a conveniência e oportunidade administrativa para dar início ao processo legislativo." (grifos acrescentados)

Sendo assim, no Substitutivo adiante proposto, eliminou-se o Capítulo VI referente à criação do Comitê Gestor de Alimentação Sustentável (artigos 6º e 7º do projeto original).

Para ser aprovado o projeto depende de voto favorável da maioria absoluta dos membros desta Casa Legislativa, segundo o art. 40, § 3º, XII, da Lei Orgânica do Município.

Durante a tramitação do projeto deverão ser convocadas pelo menos 2 (duas) audiências públicas, nos termos do art. 41, inciso VIII, da nossa Lei Orgânica.

Em vista do exposto, somos pela **LEGALIDADE**, na forma do seguinte Substitutivo, com vistas a: (i) adequar a proposta à técnica de elaboração legislativa, dando-lhe contornos mais genéricos; (ii) eliminar os artigos 6º e 7º da proposta original, que pretendiam criar o Comitê Gestor de Alimentação Sustentável.

SUBSTITUTIVO Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA
E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA AO PROJETO DE LEI Nº 0406/25.



Institui a Política Municipal de Alimentação Sustentável.

A Câmara Municipal de São Paulo DECRETA:

CAPÍTULO I DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 1º Fica instituída a Política Municipal de Alimentação Sustentável, com os seguintes objetivos:

I - promover a transição para sistemas alimentares baseados em vegetais como estratégia de enfrentamento da crise climática e de fortalecimento da segurança alimentar e proteção de ecossistemas;

II - reduzir o impacto ambiental da produção de alimentos, com ênfase na diminuição do desmatamento e das emissões de gases de efeito estufa;

III - proteger os direitos dos animais, reduzindo sua exploração na cadeia alimentar;

IV - fomentar a agricultura familiar e a agroecologia no território do Município, com ênfase nos alimentos orgânicos;

V - garantir segurança alimentar e nutricional com alimentos saudáveis e acessíveis.

Art. 2º A implementação da Política Municipal de Alimentação Sustentável obedecerá aos seguintes princípios:

I - universalidade do acesso a alimentos sustentáveis;

II - equidade socioambiental na distribuição de recursos alimentares;

III - transparência e participação social nas decisões;

IV - prevenção de danos ambientais e proteção de espécies e ecossistemas.

CAPÍTULO II



DAS DIRETRIZES

Art. 3º Constituem diretrizes da Política Municipal de Alimentação Sustentável:

- I - realização de campanhas educativas sobre alimentação sustentável na rede municipal de ensino;
- II - inclusão progressiva de opções vegetais nas refeições de hospitais e demais instituições públicas municipais;
- III - estímulo à pesquisa e à inovação em produção vegetal sustentável;
- IV - priorização da instalação de hortas comunitárias e feiras orgânicas em territórios de alta vulnerabilidade social;
- V – criação de programas de capacitação profissional em gastronomia vegetal para moradores de bairros periféricos.

Parágrafo único. As licitações para fornecimento de alimentação a hospitais e demais instituições públicas municipais deverão priorizar:

- I - produtos orgânicos e agroecológicos;
- II - alimentos de comércio justo e origem local;
- III - fornecedores que comprovem ausência de desmatamento em suas cadeias produtivas.

CAPÍTULO III DAS METAS E OBRIGAÇÕES

Art. 4º Ficam estabelecidas as seguintes metas no que tange às refeições oferecidas por hospitais e demais instituições públicas municipais:

- I – as refeições deverão ser majoritariamente vegetais no prazo de 1 (um) ano de vigência desta Lei, meta a ser gradativamente ampliada nos anos subsequentes;
- II – deverá ser oferecida alternativa vegana, sem glúten, para atender a pessoas com restrições alimentares;



III – o desperdício de alimentos nos equipamentos públicos deverá ser reduzido em 75% (setenta e cinco por cento), no prazo de 2 (dois) anos de vigência desta Lei.

CAPÍTULO IV INCENTIVOS E BENEFÍCIOS PARA ESTABELECIMENTOS PRIVADOS

Art. 5º Fica instituído o selo “São Paulo Sustentável – Opção Vegana”, destinado a reconhecer restaurantes, bares, lanchonetes, padarias e demais estabelecimentos alimentícios do Município, que ofereçam opções veganas completas e acessíveis em seus cardápios.

§ 1º O selo tem como objetivo fomentar práticas alimentares mais saudáveis, éticas, inclusivas e ambientalmente responsáveis, em consonância com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da Organização das Nações Unidas (ONU) e com as ações municipais de enfrentamento das mudanças climáticas.

§ 2º Para a obtenção do selo, o estabelecimento deverá atender aos seguintes critérios:

I - oferecer, no mínimo, duas refeições veganas completas, compostas por entrada, prato principal e sobremesa;

II - incluir ao menos uma opção vegana no menu econômico;

III - priorizar o uso de ingredientes de origem vegetal provenientes de produtores locais e, preferencialmente, orgânicos;

IV - capacitar sua equipe para o preparo de alimentação vegetal e o atendimento adequado, visando fornecer informações precisas e seguras aos clientes.

§ 3º Os estabelecimentos que obtiverem o selo farão jus aos seguintes benefícios:

I - divulgação em plataformas oficiais da Prefeitura, como sites institucionais, redes sociais e materiais promocionais;

II - prioridade na participação em eventos gastronômicos promovidos pelo Município, especialmente os voltados à alimentação saudável, sustentável e inclusiva;

III - concessão de selo físico e digital, para exibição no estabelecimento e em seus meios de comunicação;



IV - acesso gratuito a programas de capacitação oferecidos pelos órgãos públicos competentes.

§ 4º O selo terá validade de 12 (doze) meses, podendo ser renovado mediante avaliação periódica, a ser regulamentada por ato do Poder Executivo.

§ 5º O Município poderá celebrar parcerias com organizações da sociedade civil, universidades, coletivos veganos e entidades do setor gastronômico, com vistas a apoiar a implementação do programa e fiscalizar o cumprimento das metas estabelecidas.

CAPÍTULO IV DAS DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 6º As despesas decorrentes desta Lei correrão por conta de dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

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

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