



PARECER Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0021/25.

Trata-se de projeto de lei, de autoria da nobre Vereadora Marina Bragante, que decreta estado de emergência climática no território do município de São Paulo, em razão dos efeitos das mudanças do clima e das alterações geradas por atividades humanas nos ciclos naturais, em especial na composição e na dinâmica da atmosfera.

Segundo a proposta, competirá ao Poder Público e ao setor privado empenhar esforços e ações para enfrentamento dos fatores causadores do estado de emergência climática, visando garantir um clima seguro para toda população, por meio da redução das emissões de gases de efeito estufa e outras ações consideradas adequadas. As políticas, programas e planos de desenvolvimento, inclusive as proposições orçamentárias, deverão incorporar ações de resposta à emergência climática. Proíbe, também, o contingenciamento de quaisquer fundos ou recursos destinados à proteção ambiental, à gestão de recursos hídricos, ao combate ao desmatamento, à prevenção e ao combate a incêndios florestais, e à mitigação e adaptação à mudança climática.

Determina que o Poder Executivo informe por meio de relatório e de forma transparente e acessível, com periodicidade mínima anual, o estado de emergência climática, os riscos à vida, à saúde e ao bem-estar da população, contendo tal relatório um Plano de Ação Climática com indicação do estágio de cada uma das ações de mitigação e adaptação, além das projeções para o período seguinte.

Por fim, estabelece que o Poder Executivo se articule com outros entes da federação para atuação conjunta em situações de emergência nas áreas de divisa e de influência de cursos d'água, barragens ou outras estruturas, cujo comprometimento possa afetar negativamente o território paulistano e a população residente no município de São Paulo.

O projeto 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.

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.

Exatamente neste sentido dispõem o art. 225 da Constituição Federal e o art. 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:

II - preservar a diversidade e a integridade do patrimônio genético do País e fiscalizar as entidades dedicadas à pesquisa e manipulação de material genético;

VI - promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do 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:

Ademais, 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 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).

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 seguinte **SUBSTITUTIVO**, à pedido do autor, tendo em vista ajustes necessários para respeitar os limites da competência legislativa municipal, mantendo seu objetivo de priorizar a pauta climática e garantir o alinhamento às diretrizes nacionais e internacionais. O novo texto observa, ainda, os princípios consagrados da legislação ambiental e climática vigente, tais como prevenção, precaução, desenvolvimento sustentável, função socioambiental da cidade, justiça climática, equidade intergeracional e participação social.:

SUBSTITUTIVO Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA AO PROJETO DE LEI Nº 0021/25.

Reconhece a emergência climática no município de São Paulo e estabelece diretrizes gerais para a ação climática local.

A Câmara Municipal de São Paulo DECRETA:



Art. 1º Fica reconhecida, no âmbito do Município de São Paulo, a emergência climática, em razão da intensificação dos impactos das mudanças do clima sobre a população, os ecossistemas e as infraestruturas urbanas.

Art. 2º O reconhecimento da emergência climática possui natureza programática e normativa, devendo orientar a formulação e a execução das políticas públicas municipais, adotando como diretrizes:

- I – a Política Nacional sobre Mudança do Clima – PNMC (Lei Federal nº 12.187/2009);
- II – o Acordo de Paris (promulgado pelo Decreto Federal nº 9.073/2017);
- III – a Política Estadual de Mudanças Climáticas (Lei Estadual nº 13.798/2009);
- IV – a Política Municipal de Mudanças Climáticas (Lei Municipal nº 14.933/2009);
- V – o Plano de Ação Climática do Município de São Paulo (Decreto Municipal nº 60.290/2021);
- VI – os protocolos e alertas definidos pelo Centro de Gerenciamento de Emergências Climáticas – CGE, Coordenação Municipal da Defesa Civil e pelos órgãos municipais de resposta a eventos climáticos extremos.
- VII – legislação pertinente à matéria e as respectivas atualizações.

Art. 3º A interpretação e a aplicação desta Lei observarão, notadamente, os seguintes princípios:

- I – o princípio da prevenção;
- II – o princípio da precaução;
- III – o princípio do desenvolvimento sustentável;
- IV – o princípio do poluidor-pagador;
- V – o princípio da função socioambiental da cidade;
- VI – o princípio da justiça climática;
- VII – o princípio da equidade intergeracional;
- VIII – o princípio da participação social na formulação, monitoramento e avaliação das políticas públicas.

Art. 4º A elaboração e a revisão de planos, programas e peças orçamentárias municipais deverão considerar, como diretriz, a incorporação de medidas de mitigação e adaptação à mudança do clima, especialmente em favor das populações mais vulneráveis.

Art. 5º O Poder Executivo poderá disponibilizar, de forma transparente e acessível, relatórios periódicos sobre os riscos climáticos e as ações de mitigação e adaptação, com base em dados do CGE e demais instrumentos técnicos adotados pela administração municipal.



Parágrafo único. Recomenda-se que as atualizações considerem os indicadores previstos no Plano de Ação Climática e sejam integradas às plataformas públicas já utilizadas pelo Município.

Art. 6º O Município de São Paulo buscará se articular com os demais entes da federação, inclusive de forma consorciada, para o enfrentamento conjunto de situações climáticas de emergência que possam afetar a população paulistana.

Art. 7º Esta Lei será regulamentada, no que couber, por ato do Poder Executivo, respeitadas suas competências legais e administrativas.

Art. 8º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

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