



Parecer jurídico número 292/2024

Ementa: Projeto de Lei – “Pomarização Urbana”– **1) Processo Legislativo** : 1.1) **Vício de Iniciativa** - Ausência - Política Pública – 1.2) Rito das **Leis Ordinárias** - 1.3) **Competência Municipal** para legislar sobre o tema **2) Mérito: Políticas Públicas** – Diálogos Institucionais – *Debate Público* – Proteção ao Meio Ambiente – Concepção **Holística** do Meio Ambiente enquanto **bem jurídico** 3) Juízo **positivo** de Convencionalidade, Constitucionalidade e Legalidade da proposição

I. RELATÓRIO

Trata-se de projeto de Lei 102-L/24, de lavra do ínclito e digníssimo vereador Júlio Antônio Mariano e que conta com a seguinte redação:

Art. 1º Fica criado o “Projeto Pomarização Urbana”, destinado ao plantio ou reposição de árvores de espécies frutíferas em áreas públicas do Município da Estância Turística de São Roque.

Art. 2º O plantio será feito com as espécies frutíferas que forem mais adequadas a cada lugar, segundo a ecologia, o solo e a dimensão de área respectiva, objetivando atender aos programas de manutenção e ampliação de áreas verdes no município.

Art. 3º Nenhuma espécie de árvore frutífera poderá ser plantada em área pública sem a devida autorização e supervisão técnica do órgão municipal competente.

Art. 4º A implementação do “Projeto Pomarização Urbana” dar-se-á preferencialmente nos parques urbanos, nas áreas livres e ociosas das escolas da rede municipal de ensino, praças e demais áreas verdes da cidade, a critério do Poder Executivo.

Parágrafo único. As árvores existentes nos logradouros públicos serão mantidas, porém, quando necessitarem de replantio, serão substituídas, preferencialmente, por espécies frutíferas.

Art. 5º A decisão de plantio de árvores frutíferas nas áreas públicas do Município ficará a cargo do Poder Executivo, podendo ser executado por pessoas jurídicas da iniciativa privada, mediante permissão de uso, ficando permitida a publicidade da empresa parceria.

Art. 6º Quando executado nas áreas livres das escolas da rede municipal de ensino, o “Projeto Pomarização Urbana” poderá contar com a participação da unidade escolar, com o objetivo de despertar

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

Site: www.camarasaoroque.sp.gov.br | **E-mail:** camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

o interesse do corpo discente e docente para a valorização e os cuidados com os recursos naturais através do contato com as plantas.

Art. 7º Faculta-se ao Poder Executivo Municipal a celebração de convênios necessários com instituições e órgãos públicos afins para o cumprimento otimizado desta Lei.

Art. 8º As despesas com a execução desta Lei correrão por conta de dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessárias.

Art. 9º O Poder Executivo poderá regulamentar esta Lei no que couber.

Art. 10. Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação.

Vieram os autos para análise acerca de sua constitucionalidade e legalidade.

II. DO PROCESSO LEGISLATIVO

Início esse tópico lembrando que o devido processo legislativo é uma derivação, um corolário e assim uma verdadeira faceta, da Cláusula Constitucional do devido processo legal cujas origens remontam a Magna Carta Inglesa, pelos idos de 1215.

E quando ausente expressa menção constitucional nesse sentido, não cabe ao legislador submeter outras matérias a votação por meio desse instituto jurídico, exatamente porque ampliação da reserva de lei complementar *restringe indevidamente o arranjo democrático-representativo* desenhado pela Constituição Federal.

Dito isso, tem-se que a matéria em análise encontra-se sujeita a *reserva de lei ordinária* o que se afirma por 02 (dois) fundamentos jurídicos distintos.

Isso porque, se o quórum de aprovação das Leis Ordinárias exige maioria simples de votos (embora deva haver maioria absoluta dos membros do Parlamento para o início da sessão), a aprovação das Leis Complementares torna necessária a existência de maioria qualificada em sua modalidade absoluta (artigo 69 da Constituição Federal).

Rememoro que a política pública aqui analisada NÃO se refere a qualquer hipótese em que o Constituinte fixe em desfavor do Legislativo a obrigação e se adotar o rito das Leis Complementares porque se trata de política pública de viés meramente DELIBERATIVO e propositivo.

Desse modo, conclui-se essa parte da análise agora formulada, entendendo-se que a matéria em questão deve ser analisada e votada sob o rito procedimental das ORDINÁRIAS, nos termos do art.163 inciso I da CF, sendo que nos termos do Regimento Interno da Câmara Municipal de São Roque (Resolução nº 13/1991) em seu art. 54 §1 inciso XI, a aprovação deve

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - Fone: (11) 4784-8444 - Fax: (11) 4784-8447

Site: www.camarasaoroque.sp.gov.br | E-mail: camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

se dar em turno **ÚNICO de votação** com o quórum para aprovação de **maioria simples**.

Quanto a iniciativa, tem-se que inexistente vício em 1º(primeiro) lugar porque longe de produzir uma indevida intromissão do Legislativo na Reserva de Administração¹ garantida pela CF ao Executivo a escolha sobre a implantação de **política pública de proteção ao meio ambiente urbano** no âmbito da municipalidade não é tarefa exclusiva do Poder Executivo.

Dessa feita a política pública implementada cuida da proteção de direitos e interesses **não exclusivos** (ou privativos) do Executivo porque tem-se, em última análise, proposição legislativa que consiste em mera explicitação do dever maior de cuidado junto a essa sensível questão que envolve toda a urbe municipal.

A rigor, tal proposta legislativa **amplia os espaços de proteção** da flora, que como se sabe, é parte integrante do Meio Ambiente.

E justamente porque **esse** conteúdo do projeto não se imiscui em qualquer atribuição ou competência dos órgãos do Executivo, e de seus servidores, é que também NÃO haveria vício de iniciativa CASO se tratasse de proposta iniciada pelo Legislativo.

Ademais não há que se falar em violação à Autonomia do Executivo na implementação de Políticas Públicas eis que o C. Supremo Tribunal Federal tem se posicionado, de forma reiterada, no sentido da inexistência de interferência inconstitucional do Poder Judiciário nas decisões do Poder Executivo, pois "o Poder Judiciário pode, sem que fique configurada violação ao princípio da separação dos Poderes, determinar a implementação de políticas públicas" (STF ARE 894.6085-AgR / SP Rel. MIN. LUÍS ROBERTO BARROSO 1ª T. j. 15/12/2015).

É dizer: A discussão legislativa constitui o campo PRIMARIAMENTE próprio para a deliberação concernente à implementação, ou não, de dada política pública porque no seio dos diálogos entre Executivo e Legislativo que devem surgir as melhores e mais informadas SOLUÇÕES para problemas afetos as escolhas políticas.

Isso se diz, ainda, porque os representantes do povo TANTO no Executivo QUANTO no Legislativo conhecem, de modo aprofundado, a realidade social e LOCAL e tem, assim, o múnus de melhor debater e criar as regras jurídicas que deverão equacionar as demandas sociais tais como a aqui observada.

Por fim, e no tocante à **Competência do Município** para legislar sobre o tema, tem-se que a própria Constituição Federal inclui dentre as competências administrativas comuns à União, Estados, Distrito Federal e Municípios o dever jurídico de proteger o meio ambiente (art. 23, inciso VI, da CRFB).

¹ A Reserva de Administração é tratada como Princípio Constitucional e sua formulação acadêmica consta da seguinte obra: **BINENBOJM,; CYRINO, A. R.** . Legalidade e reserva de Administração: um estudo de caso no direito urbanístico. Revista de Direito Administrativo Contemporâneo , v. 4, p. 13-26, 2014.

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

Site: www.camarasaoroque.sp.gov.br | **E-mail:** camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

Logo, existe um direito PRÓPRIO do Município para legislar sobre o tema, no bojo de sua específica AUTONOMIA que a CF lhe assegura sem que, nessa questão, se invada qualquer zona de direito ou de interesse da União Federal.

Portanto, não se enxerga do projeto apresentado qualquer vício de iniciativa nessa propositura e tampouco qualquer afronta a Competência da União ou do Estado de São Paulo para regular a matéria.

Seguindo, passa-se agora ao estudo da constitucionalidade, convencionalidade e legalidade da proposta legislativa.

IV. DO PROJETO DE LEI

Quanto ao mérito, informa-se que o presente projeto busca, finalisticamente, garantir que maior proteção à população humana e também a flora no âmbito do Município de São Roque.

A propositura vai ao encontro do disposto no Artigo 255, Inciso VII da nossa Carta Magna que preceitua:

CAPÍTULO VI DO MEIO AMBIENTE

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:

Nota-se assim, o projeto de lei se coaduna com os princípios constitucionais e as demais leis que disciplinam o tema.

O projeto, neste ponto, possui o mérito de estimular a proteção vegetal, gerando uma rede de solidariedade e apoio as espécies de plantas, árvores, flores e todo o universo da vida que surge por intermédio da natureza.

Vê-se, então, que o projeto densifica, e assim concretiza de modo pleno, um modo de proteger em caráter efetivo tanto a flora quanto a população humana viabilizando a criação de mecanismos efetivos de melhorar o ordenamento não só do meio ambiente urbano senão também os cuidados com a saúde pública justamente porque é de conhecimento mediano que quanto maior a proteção vegetal melhor se torna aquele ambiente para todos os seus partícipes .

Em poucas palavras: A Constituição da República entende que a proteção VEGETAL, para além de uma visão antropocêntrica do meio ambiente (e voltada apenas para a pessoa humana) é dotada de valor jurídico próprio.



Sope-se, aliás, que um dos filósofos responsáveis por essa mudança e pelo abandono visão Antropocêntrica do Meio Ambiente é Michel de Montaigne².

Ademais, a proposta ganha relevância na exata medida em que se sabe que o Município de São Roque tem como uma grande característica a plena preservação do meio ambiente tamanhas às áreas de preservação ambiental inseridas nesta urbe.

Observa-se, então, que a matéria proposta no presente projeto de lei traz em seu conteúdo um típico tema que afeta, diretamente, direitos inerentes a proteção da esfera jurídica de toda a comunidade política.

V. DAS CONCLUSÕES

Do exposto, e em homenagem a cláusula constitucional do devido processo legal (da qual o processo legislativo constitui mera derivação), opino para que o presente projeto de lei siga a tramitação inerente ao rito próprio das *Leis Ordinárias*, porque a matéria em estudo NÃO se encontra sujeita às hipóteses constitucionais ou legais que imponham a obrigatoriedade de se adotar o rito processual próprio das leis complementares.

Saliento que *as matérias* constantes do projeto em estudo são afetas à POLÍTICA PÚBLICA destinada a cumprir as disposições constitucionais, e NÃO sofrem desse vício de iniciativa, porque longe de produzir uma indevida intromissão do Legislativo na Reserva de Administração³ garantida pela CF ao Executivo, o projeto de lei apenas amplia os espaços de proteção ao meio ambiente como um todo no âmbito da municipalidade, não estando tal parte da proposição contida nas situações explicitadas no art.61 §1º da CF.

Quanto ao *conteúdo material* da proposta, opino **FAVORALMENTE à tramitação** da presente proposta, posto que por sua adequação aos ditames da Constituição da República e a legislação em vigor, porque a minuta proposta densifica a proteção ao meio ambiente urbano e a um de seus principais atores, notadamente, a **flora**.

Deve, por fim, o presente expediente ser encaminhado para a *Comissão de Constituição, Justiça e Redação* com posterior remessa a **Comissão de Meio Ambiente**, o que faço a partir da leitura do Regimento Interno da Câmara Municipal de São Roque (Resolução nº 13/1991) já que o debate a ser firmado no presente projeto de lei liga-se a mais de uma área de competência das Comissões Internas desta casa.

Friso que, nos termos do Regimento Interno da Câmara Municipal de São Roque (Resolução nº 13/1991), a aprovação deve se dar em 01(um) **turno** de votação com o quórum para aprovação de *simples* exatamente porque a proposta legislativa encontra-se residualmente situada nas hipóteses que autorizam a adoção desse rito legislativo.

² MONTAIGNE – Ensaios - Série Os Pensadores. São Paulo: Nova Cultural Ltda., 1996.

³ A Reserva de Administração é tratada como Princípio Constitucional e sua formulação acadêmica consta da seguinte obra: BINENBOJM,; CYRINO, A. R. . Legalidade e reserva de Administração: um estudo de caso no direito urbanístico. Revista de Direito Administrativo Contemporâneo , v. 4, p. 13-26, 2014.

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

Site: www.camarasaoroque.sp.gov.br | **E-mail:** camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

Consigno, por último, que tudo o que foi acima exposto é o que me parece ser, s.m.j.

São Roque, 06/11/2024.

Gabriel Nascimento Lins de Oliveira

Procurador Legislativo da Câmara Municipal de São Roque

Matrícula 392

OAB/SP 333.261