



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

Secretaria Geral Parlamentar
Secretaria de Documentação
Equipe de Documentação do Legislativo

PARECER Nº 1156/2021 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0391/21.

Trata-se de projeto de lei, de autoria do Exmo. Sr. Prefeito, que objetiva trazer uma nova disciplina para a vegetação de porte arbóreo no Município de São Paulo, considerando que o regime jurídico normativo atual remonta à década de 1980, tendo como sua principal norma a Lei Municipal nº 10.365/87, necessitando, pois, de atualização.

De acordo com o Exmo. Sr. Prefeito, a proposta pretende dar celeridade aos requerimentos de manejo de vegetação de porte arbóreo, simplificando os procedimentos para a supressão, o transplante e a poda, e desestimulando, assim, que os espécimes arbóreos sejam manejados de forma irregular e sem o consentimento do Poder Público.

Esclarece que proposta também prevê tratamento diferenciado entre a vegetação de porte arbóreo localizada em logradouros públicos e a vegetação de porte arbóreo que não esteja inserida em logradouros públicos, visto que a primeira se encontra sob responsabilidade direta do Poder Público Municipal.

Ainda segundo a justificativa acostada ao projeto, ademais, informa que o projeto prevê a possibilidade do Município declarar vegetações de porte arbóreo como significativas, atribuindo especial proteção a elas e que foi criado um Capítulo totalmente destinado a tipificar condutas ilícitas que tenham por objeto a violação à vegetação de porte arbóreo, dirimindo qualquer controvérsia atualmente existente quanto à possibilidade de aplicação da Lei Federal nº 9.605/98 e seu regulamento, além de resolver os questionamentos quanto à aplicação da tipificação para o meio urbano.

Por fim, relata que foram mantidas disposições relevantes da Lei Municipal nº 10.365/87, como por exemplo a atribuição da natureza de bem especialmente protegido à vegetação de porte arbóreo e a previsão de hipóteses a ensejar a supressão ou transplante do indivíduo arbóreo.

O projeto tem condições de prosseguir em tramitação, pois apresentado no regular exercício da competência municipal.

Com efeito, a matéria de fundo versada no projeto diz respeito à proteção do meio ambiente, tema para o qual o Município detém competência legislativa suplementar. A proteção do meio ambiente é uma das maiores preocupações da atualidade, sendo que a questão do corte e da poda assume especial relevo.

No que tange ao aspecto formal, cumpre inicialmente observar que a propositura encontra fundamento no artigo 37, "caput", da Lei Orgânica Paulistana, segundo o qual a iniciativa das leis cabe a qualquer membro ou Comissão Permanente da Câmara Municipal, ao Prefeito e aos Cidadãos.

Em outro aspecto, consoante o disposto no artigo 30, inciso I, da Constituição Federal compete aos Municípios legislar sobre assuntos de interesse local, dispositivo com idêntica redação no artigo 13, inciso I, da Lei Orgânica Municipal. A propositura versa sobre meio ambiente, matéria inserida na competência municipal nos termos do art. 23, inciso VI c/c art. 225 da Constituição Federal.

Não bastasse, o artigo 23, inciso VI, da Constituição da República 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 artigo 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;"

De outro lado, há que se apontar que o Supremo Tribunal Federal consolidou o entendimento de que não é vedado aos municípios legislar de forma a suplementar a legislação federal com relação à proteção ambiental.

É o que se depreende do respectivo acórdão, prolatado no Recurso Extraordinário nº 901444, cujo Relator foi o Min. ROBERTO BARROSO, julgado em 19/09/2016, publicado em 22/09/2016, cujo excerto transcrevemos:

"Quanto à possibilidade de o Município legislar sobre matéria ambiental, esta Corte, no julgamento do RE 586.224-RG, sob a relatoria do Ministro Luiz Fux, decidiu que "não é permitida uma interpretação pelo Supremo Tribunal Federal, na qual não se reconheça o interesse do município em fazer com que sua população goze de um meio ambiente equilibrado". Entendeu-se que existe competência político-administrativa e, também, legislativa dos municípios em matéria de proteção do meio ambiente e de combate à poluição, seja por se tratar de peculiar interesse do Município, seja em razão do exercício de uma competência suplementar, na esteira da legislação estadual. Na linha desse entendimento, o Tribunal de origem considerou constitucional a lei ora questionada, uma vez que trata de interesse local e, ao mesmo tempo, observa a legislação federal e estadual sobre o tema. Veja-se trecho do voto condutor do acórdão recorrido:

'A Constituição da República confere à União, Estados e ao Distrito Federal competência para legislar sobre 'produção e consumo', 'conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição', 'proteção ao patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico' (art. 24, incisos V, VII e VIII).

Paralelamente a isso, ela outorga aos Municípios competência para 'legislar sobre assuntos de interesse local' e 'suplementar a legislação federal e a estadual no que couber' (artigo 30, incisos I e II).

Ora, não repugna ao sistema constitucional concluir que essa faculdade conferida aos Municípios compreende a edição de lei que, motivada pelo particular interesse local e sem contrariar a disciplina traçada pela União ou Estado, venha a dispor sobre prática destinada a proteger o meio-ambiente naquela localidade.

(...) a Lei federal nº 12.305/2010, que disciplina a 'Política Nacional de Resíduos Sólidos', manda que os Municípios promovam medidas destinadas a obter a "não geração,

redução, reutilização, reciclagem, tratamento dos resíduos sólidos e disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos.' (artigo 9º).

E ainda na linha do texto maior a Constituição paulista anuncia, de seu turno, que tanto ao Estado como aos Municípios cabe traçar normas que assegurem 'o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e a garantia do bem estar de seus habitantes', assim como 'a preservação, proteção e recuperação do meio ambiente urbano e cultural' (artigo 180, incisos I e III).

Especificamente no capítulo destinado à proteção do meio-ambiente ela volta a anunciar que tais entes 'providenciarão, com a participação da coletividade, a preservação, conservação, defesa, recuperação e melhoria do meio ambiente natural, artificial e do trabalho, atendidas as peculiaridades regionais e locais e em harmonia com o desenvolvimento social e econômico' (artigo 191).

Similarmente à lei federal antes indicada, a Lei paulista nº 12.300/2006 também atribui aos Municípios a adoção de medidas que promovam 'a prevenção da poluição mediante práticas que promovam a redução ou eliminação de resíduos na fonte geradora' e a 'minimização dos resíduos por meio de incentivos às práticas ambientalmente adequadas de reutilização, reciclagem, redução e recuperação' (art. 2º, incisos IV, V e VI).

Ora, a lei aqui impugnada se inseriu nesse contexto.

Isto é, ao vedar o fornecimento de sacolas plásticas nas situações lá indicadas o Município não instituiu norma sobre meio ambiente, apenas dispôs sobre prática destinada a preservá-lo, exatamente como lhe cabia em atenção à disciplina constitucional previamente traçada pela União e o Estado.' "

Importante observar que o presente projeto não exige autorização para o plantio de espécies de vegetação de porte arbóreo em áreas públicas (art. 11 da minuta do projeto), nos mesmos termos da legislação federal, uma vez que, na redação no novo Código Florestal, Lei Federal nº 12.651/12, "o plantio ou reflorestamento com espécies florestais nativas ou exóticas independem de autorização prévia, desde que observadas as limitações e condições previstas nesta Lei, devendo ser informados ao órgão competente, no prazo de até 1 (um) ano, para fins de controle de origem" (§ 1º do art. 35).

Dessa forma, exclusivamente sob o aspecto jurídico, nada obsta o seu prosseguimento, uma vez que ao Município, no exercício de sua competência para legislar sobre meio ambiente, é vedado apenas legislar de forma menos restritiva que a legislação da União e do Estado, o que não se observa no caso concreto, já que estamos diante dos mesmos termos da legislação federal.

Com efeito, restou reconhecido pelo Supremo Tribunal Federal em sede de repercussão geral o seguinte entendimento:

O Município é competente para legislar sobre o meio ambiente com a União e o Estado, no limite do seu interesse local e desde que tal regramento seja harmônico com a disciplina estabelecida pelos demais entes federados (art. 24, VI, c/c 30, I e II, da Constituição Federal. (STF. RE 586.224. Repercussão geral. Tema 145. J.09.03.2015, destaques nossos).

Também já se pronunciou o E. Supremo Tribunal Federal:

Por fim, como bem ressaltai, em voto oral, quando do julgamento da ADI 3.937-MC/SP, Rel. Min. Marco Aurélio,

'tenho defendido, não apenas em sede acadêmica, mas também em algumas decisões que proferi já na Corte Estadual a qual pertenci, como também tive oportunidade de manifestar esse entendimento nesta Suprema Corte, no sentido de que, em matéria de proteção do meio ambiente e em matéria de defesa da saúde pública, nada impede que a legislação estadual e a legislação municipal sejam mais restritivas do que a legislação da União e a legislação do próprio Estado, em se tratando dos municípios". (ADPF nº 109 (Relator Ministro Ricardo Lewandowski. DJ 22/04/2009, grifamos)

Ressalte-se, ainda, que a propositura também se encontra alinhada com outros dispositivos legais sobre meio ambiente, como por exemplo com a Política de Mudança do Clima no Município, instituída pela Lei nº 14.933, de 05 de junho de 2009, que dispõe ser dever do Poder Público Municipal proteger o meio ambiente.

Nada obsta, portanto, que o Município, através da iniciativa do Poder Executivo Municipal, disponha sobre corte, poda e manejo arborista, no exercício regular da proteção do meio ambiente, já que é matéria passível de ser tratada em lei municipal

Por oportuno, observe-se que, entretanto, os aspectos de mérito do projeto deverão ser analisados pelas Comissões especificamente designadas para tanto, notadamente quanto à conveniência e oportunidade da medida aqui proposta.

Durante a tramitação do projeto, por se tratar de matéria afeta à política municipal do meio ambiente, deverão ser realizadas duas audiências públicas em atenção ao disposto no art. 41, VIII, da Lei Orgânica do Município.

Por fim, para a sua aprovação a propositura dependerá do voto favorável da maioria absoluta dos membros da Câmara, nos termos do art. 40, § 3º, inciso XII da Lei Orgânica do Município.

Ante o exposto, somos PELA LEGALIDADE.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 22/09/2021.

Carlos Bezerra Jr. (PSDB) - Presidente

Alessandro Guedes (PT)

Faria de Sá (PP) - Relator

Professor Toninho Vespoli (PSOL)

Rodolfo Despachante (PSC)

Rubinho Nunes (PSL)

Sandra Tadeu (DEM)

Sansão Pereira (REPUBLICANOS)

Thammy Miranda (PL)

Este texto não substitui o publicado no Diário Oficial da Cidade em 23/09/2021, p. 102

Para informações sobre o projeto referente a este documento, visite o site www.saopaulo.sp.leg.br.