



# Câmara Municipal de São Pedro

Estado de São Paulo

## PARECER FINAL

**PROJETO DE LEI Nº 17/2019** – Institui a Política Municipal de Educação Ambiental e dá outras providências.

Ao analisar o projeto de Lei em epígrafe, de autoria do Nobre Vereador **LUIZ MELADO**, acompanhado da respectiva exposição de motivos, conclui-se que se encontra amparado na Lei Orgânica do Município, bem como na Constituição Federal.

Verifica-se que a propositura atende aos requisitos legais e não possui vícios que impeçam sua apreciação em Plenário.

Diante do exposto, com a anuência dos demais integrantes do colegiado, bem como da Relatoria desta Comissão Permanente, abaixo subscrita por seus componentes, julga o Projeto de Lei em epígrafe apto à apreciação pelo Plenário desta Edilidade.

São Pedro, 18 de março de 2019.

  
**DU SOROCABA**  
PRESIDENTE

  
**GILBERTO VIEIRA DE MACEDO**  
RELATOR

  
**ALBINO ANTUNES**  
SECRETÁRIO



# Câmara Municipal de São Pedro

Estado de São Paulo

## PARECER JURÍDICO

**PROJETO DE LEI Nº 17/2019** – Institui a Política Municipal de Educação Ambiental e dá outras providências.

O Presidente da Câmara Municipal de São Pedro solicitou parecer jurídico prévio sobre a propositura em epígrafe, de autoria do sr. Vereador **LUIZ MELADO**, no que tange à sua constitucionalidade e legalidade.

### DA COMPETÊNCIA LEGISLATIVA E MATERIAL DO MUNICÍPIO

Inicialmente, destaca-se que o Município possui competência para legislar sobre assuntos de interesse local, bem como para organizar e prestar os serviços públicos de interesse circunscrito (art. 30, I e V, Constituição da República).

O art. 205 da Constituição Federal estabelece a educação como direito de todos e dever do Estado, devendo ser promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho. Trata-se, assim, de competência comum dos entes federativos proporcionar os meios de acesso à educação (art. 23, V, Constituição da República).

Nesse sentido, na distribuição de competências, o constituinte atribuiu a todos os entes federados a competência para legislar sobre educação, cabendo aos Municípios suplementar a legislação federal e estadual, com foco no interesse local (art. 24, IX c/c 30, II).

O direito ao meio ambiente equilibrado, por sua vez, qualifica-se como direito fundamental de terceira dimensão, que impõe ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações, nos termos do art. 225, caput, da Constituição. Nesse sentido, compete à União, Estados e Municípios o exercício da competência material em proteção ambiental, instituindo o denominado federalismo cooperativo.

A educação no meio ambiente, inclusive, é mencionada pelo texto constitucional (art. 225, § 1º, IV) como assecuratória da efetividade do direito ao meio ambiente equilibrado, sendo regulamentada pela Lei 9.795/1999, que dispõe sobre educação ambiental, institui a Política Nacional de Educação Ambiental e dá outras providências.

### DA INICIATIVA PARLAMENTAR

Quanto à iniciativa parlamentar para instituir políticas públicas, a questão não é pacífica na seara jurídica. Tradicionalmente, argumentava-se tratar-se de matéria privativa do poder executivo, o que se fazia com fundamento no art. 61, §1º, II, e, da CF, *in verbis*:



# Câmara Municipal de São Pedro

## Estado de São Paulo

Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

(...)

II - disponham sobre:

(...)

e) criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 84, VI; (negrito nosso).

Inúmeras decisões do STF decidiam no sentido de que não somente a criação/extinção de órgãos públicos configurava matéria privativa do poder executivo, mas qualquer ingerência do legislativo na seara administrativa invalidava proposições com tal viés. Tal perspectiva demasiado ampla praticamente inviabilizava a iniciativa parlamentar em assuntos de suprema relevância à coletividade, muitas vezes veiculados por políticas públicas e programas sociais.

Tal foi o caso da ADI nº 1.275/SP, Rel. Min. Ricardo Lewandowski – que declarou a *inconstitucionalidade* de lei que criava o Conselho Estadual de Controle e Fiscalização do Sangue (2007); e da ADI nº 3.178/AP, Rel. Min. Gilmar Mendes, que declarou *inconstitucional* lei que instituía o Programa de Saúde Itinerante (2006).

Tal entendimento foi sendo mitigado, acertadamente, pelo pretório excelso, na medida em que as hipóteses de iniciativa privativa devem ser interpretadas de forma restritiva, não apenas no sentido de que a enumeração constitucional é taxativa, mas também – e principalmente – porque não se deve ampliar, por via interpretativa, o alcance de seus dispositivos.

No AgR no RE nº 290.549/RJ, tratou-se de lei que criava programa intitulado *Rua da Saúde*. Em decisão monocrática, o Ministro Dias Toffoli negou seguimento ao RE interposto pelo Município do Rio de Janeiro, em que se buscava a declaração de inconstitucionalidade da lei.

O Município agravou da decisão, e a Primeira Turma, por quatro votos a um, negou provimento ao recurso. No voto do Relator, abordou-se expressamente o tema de que ora se trata. Afirmou-se que:

*...a edição da referida lei, decorrente de iniciativa parlamentar, não representou invasão da esfera da competência privativa do Chefe do Poder Executivo local (...). a criação do programa instituído por meio dessa lei apenas tinha por objetivo fomentar a prática de esportes em vias e logradouros públicos, tendo ficado expressamente consignado nesse texto legal que 'a implantação, coordenação e acompanhamento do programa ficará a cargo do órgão competente do Poder Executivo', a quem incumbiria, também, aprovar as vias designadas pelos moradores para a execução do programa.*

TBR



# Câmara Municipal de São Pedro

## Estado de São Paulo

Na ADI n. 3.394/AM/2008 (Rel. Min. Eros Grau) o Pleno declarou constitucional lei que criou programa de gratuidade de testes de maternidade e paternidade. Afastou-se, no voto do Relator, a alegação de inconstitucionalidade da lei por vício de iniciativa, já que, ao contrário do afirmado pelo requerente, a lei atacada não criava ou estruturava qualquer órgão da Administração Pública local. Por oito votos a dois, o STF declarou a constitucionalidade da norma, na parte que aqui interessa.

O projeto de lei nº 17/2019 acompanha tal lógica, pois propõe um programa (art. 4º do PL) dirigido a alunos da rede municipal de ensino com lastro em política pública de educação ambiental, estabelecendo orientações gerais que poderão ser regulamentadas e concretizadas pelo Poder Executivo por meio de provisões especiais, conforme a conveniência e oportunidade da Administração Pública.

Desse modo, a propositura encontra amparo na existência de iniciativa parlamentar para a fixação de normas gerais norteadoras de políticas públicas, alinhando-se também ao posicionamento mais atual da jurisprudência do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo.

Se antes a corte paulista adotava posicionamento mais restritivo quanto à propositura parlamentar na matéria, hodiernamente ela se aproxima do entendimento do Supremo, considerando válidas leis de iniciativa parlamentar na matéria, desde que não criem/extingam órgãos da Administração Pública ou desvirtuem as atribuições daqueles preexistentes.

Com efeito, verifica-se que o Judiciário paulista vem adotando posicionamento mais flexível no que tange à iniciativa parlamentar para edição de leis que versem sobre políticas públicas, desde que não haja invasão da esfera administrativa, reservada ao Poder Executivo.

Tal posicionamento se verifica em inúmeros julgados: ADI n. 2141951-55.2017.8.26.0000/2018; ADI n. 2213528-93.2017.8.26.0000/2018; ADI n. 2161483-49.2016.8.26.0000/2017; ADI n. 2088349-86.2016.8.26.0000/2016.

Isto posto, voltando-se ao Projeto de Lei nº 17/2019, não se verificam a criação de órgãos ou definição de novas atribuições àqueles já existentes. Ao contrário, o projeto implementa orientação constitucional sobre a fundamentalidade do direito à educação ambiental, bem como dialoga com as Diretrizes do Plano Municipal Educação do município de São Pedro – Lei 3.348/2015 - que dispõe, em seus art. 2º, X, e parágrafo único, I:

Art. 2º São diretrizes do Plano Municipal de Educação:

(...)

X - promoção dos princípios do respeito aos direitos humanos, à diversidade e à sustentabilidade socioambiental.

(...)

Parágrafo único. As estratégias deste PME devem:



# Câmara Municipal de São Pedro

Estado de São Paulo

I - assegurar a articulação das políticas educacionais com as demais políticas sociais, particularmente as culturais;

Indo, portanto, ao encontro das diretrizes e estratégias mencionadas, o projeto de lei nº 17/2019 delinea medidas que poderão ser implementadas pelo poder público na concretização da Política Municipal de Meio Ambiente; (art. 4º e 5º), estabelece conceitos que esclarecem a proposta (art. 1º, p. único, art. 3º, art. 5º, caput), delimita o alcance das ações de educação ambiental (art. 2º), reforça a vinculação do plano aos órgãos competentes (art. 6º), e aduz, sem qualquer imposição ou ingerência em questões orçamentárias do Município (o que seria vedado pelo art. 165, III, da CF) que os órgãos competentes poderão, a seu critério, consignar em seus orçamentos recursos suficientes para o implemento da Política Municipal de Educação ambiental.

Não há, assim, vícios quanto à constitucionalidade e legalidade do projeto de lei em análise.

## CONCLUSÃO

Diante do exposto, do ponto de vista de constitucionalidade e legalidade, OPINO pela viabilidade de tramitação do Projeto de Lei nº 17/2019.

Caberá à Comissão de Justiça, Redação, Finanças e Orçamento emitir parecer final em relação ao Projeto de Lei ora em análise.

No que tange ao mérito, ficará a cargo de deliberação do colegiado desta Casa que, no uso de sua função legislativa, verificará a viabilidade da presente proposição, respeitando as formalidades legais e regimentais.

É o entendimento.

São Pedro, 18 de março de 2019.

  
**THELMA BELO ANACLETO DOS SANTOS**  
PROCURADORA JURÍDICA



# Câmara Municipal de São Pedro

Estado de São Paulo

## RELATÓRIO

**PROJETO DE LEI Nº 17/2019** – Institui a Política Municipal de Educação Ambiental e dá outras providências.

O projeto de lei em epígrafe, de autoria do vereador **LUIZ MELADO**, acompanha parecer jurídico favorável e conforme a legislação pertinente, de modo que RELATO pela sua constitucionalidade e legalidade, nos termos do Regimento Interno desta Casa Legislativa.

São Pedro, 18 de março de 2019.

**GILBERTO VIEIRA DE MACEDO**  
RELATOR