

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'



PARECER JURÍDICO Nº 243/2025

Referência: Projeto de Lei nº 110/2025-L

Autoria: Mateus Taraborelli Foina e Paulo Rogerio Noggerini Junior.

Assunto: Institui a Comissão Municipal para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), regula sua composição e funcionamento, e dá outras providências.

Ementa: ANÁLISE DE PROJETO DE LEI. INICIATIVA PARLAMENTAR. COMISSÃO MUNICIPAL. OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL. AGENDA 2030. DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL. ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). CONSTITUCIONALIDADE. LEGALIDADE. PARECER FAVORÁVEL.

1. RELATÓRIO

Trata-se da análise estritamente jurídica do Projeto de Lei nº 110, de 29 de setembro de 2025, de autoria dos Ilustres Vereadores Mateus Taraborelli Foina e Paulo Rogerio Noggerini Junior, cujo objeto consta no Assunto em epígrafe. Instruem o pleito: **1.** Exposição de Motivos nº 110/2025-L; **2.** Minuta do Projeto.

O referido Projeto de Lei visa instituir a Comissão Municipal para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), regula sua composição e funcionamento. Consta no bojo da Exposição de Motivos, *in verbis*:

O Brasil tem papel fundamental a desempenhar na promoção da Agenda Pós-2015, a chamada Agenda 2030, que reúne os 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS). Eles correspondem ao conjunto de programas, ações e diretrizes que orientarão os trabalhos das Nações Unidas e de seus países membros rumo ao desenvolvimento sustentável.

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'

Para que isso ocorra com melhor participação da comunidade, deve ser criada a Comissão Municipal ODS. Esse órgão colegiado será criado para internalizar, difundir e dar transparência ao processo de implementação da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável da Organização das Nações Unidas (ONU), subscrita pelo Brasil. A instância colegiada terá natureza consultiva, orientada para a articulação, mobilização e diálogo com a estrutura integral do governo municipal, a iniciativa privada e a sociedade civil.

Faz-se importante destacar que esta Procuradora Jurídica se atém à matéria jurídica envolvida, nos termos da sua competência, razão pela qual não se incursiona em discussões de ordem técnica ou questões que envolvam juízo de mérito sobre o tema trazido à apreciação.

Outrossim, a opinião jurídica exarada neste Parecer não tem força vinculante, restando facultado aos membros desta Augusta Casa a utilização ou não dos fundamentos expostos.

Eis a síntese do necessário.

2. DA ANÁLISE JURÍDICA DO PROJETO

Passo a analisar a constitucionalidade do Projeto de Lei. A constitucionalidade de toda proposição legislativa deve ser avaliada à luz de dois aspectos essenciais: **1.** o aspecto formal, que envolve o à iniciativa para elaboração da lei; e **2.** o aspecto material, que se refere à compatibilidade do conteúdo da proposta de lei com o texto constitucional.

Sob o aspecto formal, a matéria abordada no Projeto de Lei nº 110/2025-L não se insere na iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo, que está enumerada nos art. 61, §1º, II, cumulado com o art. 84, III, da Constituição Federal. Pelo princípio da Separação dos Poderes, dispõe a Constituição do Estado de São Paulo, no seu art. 5º, *caput*, que “são Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário”.

O princípio constitucional da reserva de administração impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva

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'

competência administrativa do Poder Executivo. É que, em tais matérias, o Legislativo não se qualifica como instância de revisão dos atos administrativos emanados do Poder Executivo.

Nesse sentido, ainda, enfatizamos que deve ser realizada, neste caso, interpretação restritiva quanto às hipóteses de iniciativa legislativa privativa, conforme tradicional lição da doutrina¹:

[...] a distribuição das funções entre os órgãos do Estado (poderes), isto é, a determinação das competências, constitui tarefa do Poder Constituinte, através da Constituição. Donde se conclui que as exceções ao princípio da separação, isto é, todas aquelas participações de cada poder, a título secundário, em funções que teórica e normalmente competiriam a outro poder, só serão admissíveis quando a Constituição as estabeleça, e nos termos em que fizer. Não é lícito à lei ordinária, nem ao juiz, nem ao intérprete, criarem novas exceções, novas participações secundárias, violadoras do princípio geral de que a cada categoria de órgãos compete aquelas funções correspondentes à sua natureza específica.

Inegável, pois, que as disposições da norma não se situam no domínio da Reserva da Administração, pois não impõem ao Poder Executivo tarefas próprias da Administração, tais como o planejamento, a organização e funcionamento dos serviços públicos e da Administração, nos termos do art. 47 da Constituição do Estado de São Paulo.

Por fim, reafirmo a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal no sentido de que 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).

De acordo com a Organização das Nações Unidas, a Agenda 2030 para Desenvolvimento Sustentável é um plano de ação para as pessoas, para o planeta e para a prosperidade, com o objetivo de fortalecer a paz universal com mais liberdade, inclusive com a erradicação da pobreza em todas as suas formas. Os

¹ J. H. Meirelles Teixeira. Curso de Direito Constitucional, Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1991, pp. 581, 592-593.

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'

Objetivos de Desenvolvimento Sustentável são 17 objetivos com o apelo global à ação para acabar com a pobreza, proteger o meio ambiente e o clima e garantir que as pessoas, em todos os lugares, possam desfrutar de paz e de prosperidade.

No mais, nos termos do art. 9º do referido Projeto de Lei, *“o Poder Executivo definirá em regulamento os critérios para a implementação dos benefícios previstos nesta Lei”*.

Assim, o caso em exame, o Projeto de Lei municipal de iniciativa parlamentar, não cria ou altera a estrutura ou a atribuição de órgãos da Administração Pública local, nem trata do regime jurídico de servidores públicos, motivo pelo qual não se vislumbra vício formal na legislação.

A propositura encontra fundamento no art. 60, *caput*, da Lei Orgânica do Município, segundo o qual a iniciativa das leis cabe a qualquer Vereador, à Mesa Diretora, a qualquer Comissão Permanente da Câmara, ao Prefeito e aos eleitores do Município, ressaltando-se que o rol das matérias reservadas à iniciativa exclusiva do Poder Executivo deve ser interpretado restritiva ou estritamente.

No que tange à competência legislativa, o norteador da repartição de competências entre os entes federados é o princípio da predominância do interesse, de modo que, quando surgem dúvidas sobre a distribuição de competências para legislar sobre determinado assunto, caberá ao intérprete priorizar o fortalecimento das autonomias locais e o respeito às suas diversidades como características que assegurem o Estado Federal, garantindo o imprescindível equilíbrio federativo (ADI 4615 CE).

Também não vejo inconstitucionalidade em legiferar sobre a matéria, uma vez que, nos termos do art. 30, da Constituição Federal², compete aos Municípios legislar sobre assuntos de interesse local, observada a legislação e a ação fiscalizadora federal e estadual. Da lição do administrativista Hely Lopes Meirelles³:

² **Art. 30.** Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local; [...]

³ Direito Municipal Brasileiro. 13ª ed. São Paulo: Malheiros, 2003.

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'

[...] interesse local não é interesse exclusivo do Município, não é interesse privativo da localidade, não é interesse único dos municípios [...]. Não há interesse municipal que não seja reflexamente da União e do Estado-Membro, como também não há interesse regional ou nacional que não ressoe nos municípios, como partes integrantes da federação brasileira. O que define e caracteriza interesse local, inscrito como dogma constitucional é a preponderância do interesse do Município sobre o do Estado ou da União.

Da mesma forma, o art. 30, II, autoriza o Município a suplementar a legislação federal e estadual no que couber, o que legitima plenamente a regulamentação municipal detalhada sobre uma norma já prevista em âmbito nacional.

Pautado na competência do referido Projeto, é de competência Comum aos Municípios, legislar sobre meio ambiente, *in verbis*:

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios: [...]

VI - proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas;

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.

No âmbito federal, o Decreto Presidencial nº 11.704, de 14 de setembro de 2023, instituiu a Comissão Nacional para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. Nos mesmos termos, o PL municipal possui a necessária previsão de composição mista por diversas pastas, e representantes da sociedade civil organizada a fim de conferir transdisciplinariedade para a implementação da temática.

Acerca da noção de desenvolvimento sustentável, Segundo Juarez Freitas, em seu livro “Sustentabilidade: Direito ao Futuro”, discorre:

A sustentabilidade, numa fórmula sintética, consiste em assegurar, de forma inédita, as condições propícias ao bem-estar físico e psíquico no presente, sem empobrecer e inviabilizar o bem-estar do amanhã, razão pela qual implica o abandono, um a um, dos modelos insatisfatórios de *praxe*. (FREITAS, 2019, p. 61)

Isso porque a sustentabilidade constitui “princípio aberto”, demandando concretização. Portanto, faz-se imprescindível a inclusão política e social.

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'

Assim, o princípio do desenvolvimento sustentável encontra bases institucionais na promoção do bem-estar das presentes gerações, sem que haja sacrifícios das gerações vindouras. Juarez Freitas (2018, p. 940-963) define sustentabilidade como sendo:

Princípio constitucional que determina, independentemente de regulamentação legal, com eficácia direta e imediata, a responsabilidade do Estado e da sociedade pela concretização solidária do desenvolvimento material e imaterial, socialmente inclusivo, durável e equânime, ambientalmente limpo, inovador, ético e eficiente, no intuito de assegurar, preferencialmente de modo preventivo e precavido, no presente e no futuro, o direito ao bem-estar físico, psíquico e espiritual, em consonância homeostática com o bem de todos.

Fato é que a Carta Constitucional consignou contornos sólidos para consagração do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, impondo ao Poder Público e toda a coletividade o dever de defender e preservar o ambiente.

A partir da constitucionalização do tema no Brasil, o meio ambiente passou a ser compreendido em sua acepção coletiva enquanto patrimônio público, cuja preservação e proteção são imperativos para se garantir uma vida digna.

Nesse sentido, a proteção ambiental alcançou patamar de direito fundamental social no território brasileiro com a promulgação da Constituição Federal de 1988, que dispôs capítulo específico intitulado Do Meio Ambiente. Interessante a ponderação de Vendramini e Alves (2006, p. 181), “*o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado é um direito fundamental, uma vez que tem por finalidade a qualidade de vida*”.

A amplitude da sustentabilidade vai além do quanto prescrito no art. 225 da Constituição Federal, incorporando vetores para os desenvolvimento e planejamento equilibrados e o bem-estar de todos. Não por outro motivo a CF consagra a defesa do meio ambiente como princípio basilar da atividade econômica.

Este mesmo entendimento resta consolidado na Carta Encíclica – *Laudato Si*, elaborada pelo Santo Padre Francisco, onde demonstra não

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'

apenas a preocupação com a destruição da natureza, como aponta para a necessidade de se buscar um desenvolvimento sustentável. O Papa Bento XVI já descrevia a necessidade de se coibir modelos de economia que sejam incapazes de garantir o respeito do meio ambiente.

No bojo da decisão proferida na ADI 3.540-MC/DF, o Supremo Tribunal Federal sintetizou:

O princípio do desenvolvimento sustentável, além de impregnado de caráter eminentemente constitucional, encontra suporte legitimador em compromissos internacionais assumidos pelo Estado brasileiro e representa fator de obtenção do justo equilíbrio entre as exigências da economia e as da ecologia, subordinada, no entanto, a invocação desse postulado, quando ocorrente situação de conflito entre valores constitucionais relevantes, a uma condição inafastável, cuja observância não comprometa nem esvazie o conteúdo essencial de um dos mais significativos direitos fundamentais: o direito à preservação do meio ambiente, que traduz bem de uso comum da generalidade das pessoas, a ser resguardado em favor das presentes e futuras gerações.

A ética ambiental encontra respaldo na própria Constituição Federal. Ela estabelece que todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida. A partir do exposto, o meio ambiente é entendido como corolário do direito à vida.

Conforme enunciado pela Carta de 1988, compete, ao Estado e à própria coletividade, a obrigação de defender e preservar o meio ambiente, em prol de presentes e futuras gerações. Portanto, a preservação do meio ambiente constitui encargo irrenunciável, buscando-se evitar conflitos intergeracionais marcados pelo desprezo ao dever de solidariedade.

No mais, a Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas (ONU) traça um plano com o intuito de orientar ações para fins de erradicação da pobreza e promoção do desenvolvimento econômico, social e ambiental em escala global até o ano 2030.

Assembleia Geral da ONU estabeleceu, no ano de 2015, 17 metas globais para os próximos 15 anos, os denominados Objetivos do

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'

Desenvolvimento Sustentável (ODS). E a Resolução A/RES/70/1, datada de 25 de setembro de 2015, foi responsável por vincular o Brasil à Agenda 2030 para fins de desenvolvimento sustentável.

No mais, esta Procuradoria não tem o condão de examinar a referida questão de mérito, pois, somente os Vereadores detêm a legitimidade que lhes foi outorgada pelo povo. Assim, analisando todos os artigos do PL em apreço, não vislumbro quaisquer possíveis violações materiais, sendo, portanto, o caso de constatar sua constitucionalidade.

3. CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, **opino favoravelmente à propositura**, deverá ser encaminhado para as Comissões Permanentes de “Constituição, Justiça e Redação” e “Cidadania, Direitos Humanos e Meio Ambiente”, para fins de emissão de Parecer. Nos termos do Regimento Interno desta Casa Legislativa, seu quórum de votação é de maioria simples, e tal propositura deve ser apreciada em única discussão e votação nominal simbólica.

E no que concerne ao mérito do Projeto de Lei, a Procuradoria Jurídica não irá se pronunciar, pois caberá aos Vereadores, no uso da função legislativa, verificar a viabilidade da aprovação, respeitando-se para tanto, as formalidades legais e regimentais.

É o parecer.

São Roque, 30 de setembro de 2025.

Mara Augusta Ferreira Cruz Galvão

Procuradora Jurídica