PARECER JURÍDICO

Objeto: Projeto de Lei nº 2.020/2025

Proponente: Ramon Pires Corsini – Prefeito Municipal

Parecer Jurídico nº 196/2025.

EMENTA: "PROJETO DE LEI Nº 2.020/2025 ALTERA OS LIMITES DEMARCATÓRIOS DA ZONA ESPECIAL DE PROTEÇÃO AMBIENTAL (ZEPA) NA MACROZONA DO EIXO EMPRESARIAL METROPOLITANO (MEEM), E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS".

Relatório

Trata-se o presente parecer acerca de análise Jurídica ao PROJETO DE PROJETO DE LEI Nº 2.020/2025 ALTERA OS LIMITES DEMARCATÓRIOS DA ZONA ESPECIAL DE PROTEÇÃO AMBIENTAL (ZEPA) NA MACROZONA DO EIXO EMPRESARIAL METROPOLITANO (MEEM), E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

A procuradora Legislativa da Câmara de Vereadores, no uso de suas atribuições, vem, respeitosamente, à presença dos Ilustríssimos Srs. Vereadores, apresentar o presente parecer ao Projeto supra citado, pelos fundamentos a seguir expostos:

Parecer

Inicialmente, importante destacar que o exame da Procuradoria Jurídica se cinge tão-somente à matéria jurídica envolvida, nos termos da sua competência legal, tendo por base os documentos anexos, razão pela qual não se incursiona em discussões de ordem técnica, bem como em questões que envolvam juízo de mérito sobre o tema trazido à apreciação, cuja análise é de exclusiva do soberano Plenário.

ASSINADO POR JULIANA BORBA DOS SANTOS - 05/12/2025 13:13:55 - Para conferir documento o original, acesse http://consulta.siscam.com.br/camaraitapecerica/documentos/autenticar e informe o código GJ9R-4E04-8VAG-4FDG

Constata-se, obediência aos ditames do Regimento Interno da Câmara, estando, dessa forma, em condições de ser apreciado no que diz respeito aos aspectos que cumpre seguir o fluxograma interno, preenche os requisitos nos termos do artigo 180, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Itapecerica da Serra.

Passo a análise,

Como cediço, tem o município competência para legislar sobre assuntos de interesse local e para organizar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, atinentes ao serviço público de transporte, consoante disposto no art. 30, I e V, da Constituição Federal.

Assim, o Projeto de Lei nº 2.020/2025 tem como objetivo:

"Encaminhamos a Vossa Excelência o incluso Projeto de Lei nº 2.020/2025, que Altera os limites demarcatórios da Zona Especial de Proteção Ambiental (ZEPA) na Macrozona do Eixo Empresarial Metropolitano (MEEM), e dá outras providências. Considerando que a Lei Municipal nº 1.771, de 26 de dezembro de 2006, define em seu artigo 55, inciso IV, que a Macrozona do Eixo Empresarial Metropolitano é destinada especialmente aos empreendimentos econômicos de maior porte. E que no artigo 82, inciso Il, a Zona de Fundo da Macrozona do Eixo Empresarial Metropolitano cuja característica principal é comportar uma maior proporção de usos industriais e terciários em instalações de grande porte capazes de integrar um eixo metropolitano apoiado na Rodovia Régis Bittencourt (BR-116); Considerando que a Lei Estadual nº 12.233, de 16 de janeiro de 2006, em seu artigo 24 estabelece que as Subáreas Especiais Corredores — SEC são aquelas destinadas, preferencialmente, a empreendimentos comerciais e de serviços de âmbito regional e à instalação ou ampliação de indústrias, Considerando que o conjunto de regramentos urbanísticos em âmbito municipal e estadual, definem que o Eixo Metropolitano é destinado a implantação de empreendimentos de grande porte, sejam industriais e/ou comerciais;

ASSINADO POR JULIANA BORBA DOS SANTOS - 05/12/2025 13:13:55 - Para conferir documento o original, acesse http://consulta.siscam.com.br/camaraitapecerica/documentos/autenticar e informe o código GJ9R-4E04-8VAG-4FDG

Considerando que a porção do território municipal destinado aos usos de grande porte assentam-se fronte a um dos maiores corredores logísticos da porção sul da América, uma rodovia federal classe IA (pista dupla com controle parcial de acessos) a Rodovia Régis Bittencourt — BR 116; Considerando que a Lei Estadual nº 12.233, de 2006, descreve que nas ARO's são autorizadas atividades de recreação e lazer, educação ambiental e pesquisa científica, que não exijam edificações, instalações dos sistemas de drenagem, abastecimento de água, coleta, tratamento e afastamento de cargas poluidoras, quando essenciais para o controle e a recuperação da qualidade das águas e demais obras essenciais de infraestrutura destinadas aos serviços públicos de transporte, saneamento e energia; intervenções de interesse social em áreas urbanas, para fins de recuperação ambiental e melhoria das condições de habitabilidade, saúde pública e qualidade das águas; pesca recreativa e pontões de pesca; ancoradouros de pequeno porte e rampas de lançamento de barcos; instalação de equipamentos removíveis, tais como palcos, quiosques e sanitários, para dar suporte a eventos esportivos ou culturais temporários; e manejo sustentável da vegetação; Considerando a Lei Federal nº 12.651, de 25 de maio de 2012, que define as áreas de Preservação Permanente de curso d'água e altera a definição de várzea inundação. Considerando a Resolução SEMIL nº 02/2024, que estabelece critérios e parâmetros para compensação ambiental de áreas objeto de pedido de autorização para supressão de vegetação nativa, corte de árvores isoladas e para intervenções em Áreas de Preservação Permanente no Estado de São Paulo, sejam em áreas urbanas e rurais, para instalação e execução de empreendimentos, além de parcelamento do solo; e Considerando que os empreendimentos instalados junto ao Eixo Metropolitano, não atingidos pelo esgotamento público de efluentes líquidos, continuaram sendo atendidos pelas normativas da Lei Estadual nº

ASSINADO POR JULIANA BORBA DOS SANTOS - 05/12/2025 13:13:55 - Para conferir documento o original, acesse http://consulta.siscam.com.br/camaraitapecerica/documentos/autenticar e informe o código GJ9R-4E04-8VAG-4FDG

12.233, de 2006, quanto a oferta de tratamento autônomo; Conclui-se que: As ZEPA's foram instituídas para integrar áreas naturais com trechos em estado original ou alterado, que, devido à sua qualidade paisagística ou ambiental, devem comportar atividades de baixa densidade e impacto. E que, mesmo sendo divididas entre locais e regionais, ambas se limitama preservar paisagens contínuas e o mais homogêneas possível. As zonas ordinárias e especiais pela sua finalidade específica, não guardam índices urbanísticos próprios, e que os herdam das macrozonas sobre as quais estão gravadas, neste caso a MEEM - Macrozona do Eixo Empresarial Metropolitano, ou pela Lei específica da APRM —6, Subárea de Especial Corredor — SEC, portanto seus parâmetros são de indicação de ocupação de uso do solo. A ausência de regulamentação específica para o uso do solo dessas zonas, e a demarcação inexata das zonas ordinárias perduraram por um longo período, aliados ao fato de ocorrerem usos pretéritos e a inexistência de critérios específicos semelhantes a outros que deveriam estar corroborados pelo Piano Diretor Estratégico (PDE). O Poder Público tenha adotado uma abordagem de proteção mais imediatista e pragmática para elementos distintivos, como corpos d'água, várzeas e fragmentos vegetais, utilizando a legislação ambiental vigente. Contudo, essa proteção se baseou nos critérios das Macrozonas de Fundo. Por fim, a ZEPA do Embu Mirim que foi transformado a partir da zona especial do PDE, encontra na abrangência da Macrozona de Preservação, ou mais especificamente em Subárea de Baixa Densidade — SBD, conforme Lei Estadual nº 12.233, de 2006. Por estas razões, aguarda-se a apreciação e aprovação do presente Projeto de Lei, baseado no art. 184, inciso |, combinado com o art. 185, 8 1º e art. 194, 8 1º do Regimento Interno dessa Casa de Leis, revisado em 5 de maio de 2010.”

ASSINADO POR JULIANA BORBA DOS SANTOS - 05/12/2025 13:13:55 - Para conferir documento o original, acesse http://consulta.siscam.com.br/camaraitapecerica/documentos/autenticar e informe o código GJ9R-4E04-8VAG-4FDG

Sob o prisma jurídico, assim, o projeto versa sobre a competência privativa do Município para:

> "a revisão e redefinição cartográfica dos limites da Zona Especial de Proteção Ambiental (ZEPA) na Macrozona do Eixo Empresarial Metropolitano, (MEEM), com base em estudos técnicos ambientais multidisciplinares.; A redefinição considera a compatibilização entre as diretrizes de proteção ambiental e o desenvolvimento econômico, conforme preceitua a Lei Municipal nº 1.771, de 26 de dezembro de 2006 e a Lei Estadual nº 12.233, de 16 de janeiro de 2006.; Fica assegurada a preservação das áreas de relevante interesse ecológico, garantindo a proteção dos remanescentes de Mata Atlântica e das áreas de preservação permanente (APP) do Rio Embu-Mirim. Parágrafo único. A adequação cartográfica leva em consideração a ocorrência das APPs das sub-bacias hidrográficas que integram o sistema hidrográfico da bacia do rio Embu Mirim, no trecho da MEEM, além da criação de corredores ecológicos interligando maciços vegetativos preservados e as áreas de preservação permanente (APPs).; A revisão cartográfica dos limites da ZEPA junto à Macrozona do Eixo Empresarial Metropolitano, observa os princípios estabelecidos na legislação ambiental vigente, incluindo a Lei Federal nº 12.651/2012, a Lei Estadual de Proteção e Recuperação dos Mananciais — Guarapiranga nº 12.233, de 2016, e as demais legislações ambientais de âmbito estadual e municipal.; A delimitação está formalizada por meio de documento cartográfico atualizado, anexo a esta legislação."

Nos termos da Constituição Federal:

"Art. 30 Compete aos Municípios:

I- legislar sobre assuntos de interesse local;

ASSINADO POR JULIANA BORBA DOS SANTOS - 05/12/2025 13:13:55 - Para conferir documento o original, acesse http://consulta.siscam.com.br/camaraitapecerica/documentos/autenticar e informe o código GJ9R-4E04-8VAG-4FDG

II- suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;"

Ao analisar leis municipais que tratam sobre assuntos de interesse local, o STF tem procurado conferir uma interpretação constitucional que seja mais favorável à autonomia legislativa dos municípios, haja vista ter sido essa a intenção do constituinte ao elevá-los ao status de entes federativos na Constituição Federal.

A interpretação do conceito de "interesse local" deve ser realizada de uma forma que prestigie o legislador local, o qual conhece a realidade e as necessidades local. Assim, sob o prisma constitucional, opina-se pala ausência de inconstitucionalidade.

Estabelece ainda, a lei Orgânica do Município que:

"Art. 20 Compete ao Município, entre outras atribuições pertinentes ao predominante interesse local:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e estadual no que couber;"

E o artigo 24, § 2º, da Constituição Bandeirante, aplicável aos Municípios com esteio no artigo 144, do mesmo diploma e no artigo 29, da Constituição Federal, preceitua que são de competência do Chefe do Poder Executivo.

Cediço que, as Zonas Especiais de Preservação Ambiental (ZEPA) geralmente são definidas em leis municipais, como o Plano Diretor ou o Código de Zoneamento. A alteração de uma ZEPA, se prevista na legislação municipal, deve seguir o devido processo legislativo, que envolve a apresentação de um projeto de lei (normalmente pelo Poder Executivo ou vereadores) e aprovação pela Câmara Municipal.

Na lição de Hely Lopes Meirelles, que diz:

ASSINADO POR JULIANA BORBA DOS SANTOS - 05/12/2025 13:13:55 - Para conferir documento o original, acesse http://consulta.siscam.com.br/camaraitapecerica/documentos/autenticar e informe o código GJ9R-4E04-8VAG-4FDG

> "competência para organizar o serviço público é da entidade estatal a que pertence o respectivo serviço", razão pela qual, continua referido autor, cada "entidade estatal é autônoma para organizar seus serviços e compor seu pessoal. Atendidos os princípios constitucionais e os preceitos das leis nacionais de caráter complementar, a União, os Estados-membros, o Distrito Federal e os Municípios instituirão seus regimes jurídicos únicos, segundo suas conveniências administrativas e as forças de seus erários (CF, arts. 39 e 169)" (in, Direito Administrativo Brasileiro, Malheiros, 22a ed., p. 371:372).

A única limitação que sofre a competência municipal, é a necessidade de obediência *às normas contidas nos arts. 37 da CF.*

Compete ao município *a elaboração de projetos de lei sobre organização ambiental, mas essa competência é exercida de forma* ***suplementar e no limite do interesse local****, respeitando as normas gerais estabelecidas pela União e pelo Estado.*

A Lei Complementar Federal nº 140/2011:

> "Art. 1º Esta Lei Complementar fixa normas, nos termos dos incisos III, VI e VII do caput e do parágrafo único do art. 23 da Constituição Federal, para a cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios nas ações administrativas decorrentes do exercício da competência comum relativas à proteção das paisagens naturais notáveis, à proteção do meio ambiente, ao combate à poluição em qualquer de suas formas e à preservação das florestas, da fauna e da flora.
>
> (...)

ASSINADO POR JULIANA BORBA DOS SANTOS - 05/12/2025 13:13:55 - Para conferir documento o original, acesse http://consulta.siscam.com.br/camaraitapecerica/documentos/autenticar e informe o código GJ9R-4E04-8VAG-4FDG

Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, no exercício da competência comum a que se refere esta Lei Complementar:

I - proteger, defender e conservar o meio ambiente ecologicamente equilibrado, promovendo gestão descentralizada, democrática e eficiente;

II - garantir o equilíbrio do desenvolvimento socioeconômico com a proteção do meio ambiente, observando a dignidade da pessoa humana, a erradicação da pobreza e a redução das desigualdades sociais e regionais;

III - harmonizar as políticas e ações administrativas para evitar a sobreposição de atuação entre os entes federativos, de forma a evitar conflitos de atribuições e garantir uma atuação administrativa eficiente;

IV - **garantir a uniformidade da política ambiental para todo o País, respeitadas as peculiaridades regionais e locais**.

Art. 6º As ações de cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão ser desenvolvidas de modo a atingir os objetivos previstos no art. 3º e a garantir o desenvolvimento sustentável, harmonizando e integrando todas as políticas governamentais.

Art. 9º São ações administrativas dos Municípios:

I - executar e fazer cumprir, em âmbito municipal, as Políticas Nacional e Estadual de Meio Ambiente e demais políticas nacionais e estaduais relacionadas à proteção do meio ambiente;

II - exercer a gestão dos recursos ambientais no âmbito de suas atribuições;

ASSINADO POR JULIANA BORBA DOS SANTOS - 05/12/2025 13:13:55 - Para conferir documento o original, acesse http://consulta.siscam.com.br/camaraitapecerica/documentos/autenticar e informe o código GJ9R-4E04-8VAG-4FDG

III - formular, executar e fazer cumprir a Política Municipal de Meio Ambiente;

IV - promover, no Município, a integração de programas e ações de órgãos e entidades da administração pública federal, estadual e municipal, relacionados à proteção e à gestão ambiental;

V - articular a cooperação técnica, científica e financeira, em apoio às Políticas Nacional, Estadual e Municipal de Meio Ambiente;

VI - promover o desenvolvimento de estudos e pesquisas direcionados à proteção e à gestão ambiental, divulgando os resultados obtidos;

VII - organizar e manter o Sistema Municipal de Informações sobre Meio Ambiente;

VIII - prestar informações aos Estados e à União para a formação e atualização dos Sistemas Estadual e Nacional de Informações sobre Meio Ambiente;

IX - elaborar o Plano Diretor, observando os zoneamentos ambientais;

X - definir espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos;

XI - promover e orientar a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a proteção do meio ambiente;

XIII - exercer o controle e fiscalizar as atividades e empreendimentos cuja atribuição para licenciar ou autorizar, ambientalmente, for cometida ao Município;

ASSINADO POR JULIANA BORBA DOS SANTOS - 05/12/2025 13:13:55 - Para conferir documento o original, acesse http://consulta.siscam.com.br/camaraitapecerica/documentos/autenticar e informe o código GJ9R-4E04-8VAG-4FDG

XIV - observadas as atribuições dos demais entes federativos previstas nesta Lei Complementar, promover o licenciamento ambiental das atividades ou empreendimentos:

a) que causem ou possam causar impacto ambiental de âmbito local, conforme tipologia definida pelos respectivos Conselhos Estaduais de Meio Ambiente, considerados os critérios de porte, potencial poluidor e natureza da atividade; ou

b) localizados em unidades de conservação instituídas pelo Município, exceto em Áreas de Proteção Ambiental (APAs);

XV - observadas as atribuições dos demais entes federativos previstas nesta Lei Complementar, aprovar:

a) a supressão e o manejo de vegetação, de florestas e formações sucessoras em florestas públicas municipais e unidades de conservação instituídas pelo Município, exceto em Áreas de Proteção Ambiental (APAs); e

b) a supressão e o manejo de vegetação, de florestas e formações sucessoras em empreendimentos licenciados ou autorizados, ambientalmente, pelo Município."

No caso em testilha, restou demonstrada os princípios constitucionais para deflagração do Projeto de Lei, bem como preenche os requisitos dos a dispositivos da Constituição do Estado de São Paulo e da Constituição Federal, conforme asseverado, prevê a regulamentação de matéria administrativa.

Os munícipios possuem competência comum com os entes da federação para atuar em questões de matéria ambiental e urbanístico, conforme define o art. 23

ASSINADO POR JULIANA BORBA DOS SANTOS - 05/12/2025 13:13:55 - Para conferir documento o original, acesse http://consulta.siscam.com.br/camaraitapecerica/documentos/autenticar e informe o código GJ9R-4E04-8VAG-4FDG

da Constituição Federal, tendo em vista os princípios da predominância do interesse e da subsidiariedade.

Na Lei complementar 140/2011, tem como objeto regulamentar o parágrafo único do art. 23 da CF, fixando normas de cooperação entre a União e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, sendo ampla nesse sentido, permitindo qualquer transação entre União e Município diretamente, ou entre este e os Estados, bem como estipula condições para ocorrer a delegação entre os Entes federativos, sendo elas: através de convênio, ou criação de um órgão ambiental municipal capacitado a executar as ações administrativas a serem delegadas e a existência de um Conselho Municipal de Meio Ambiente, ou mesmo os três ao mesmo tempo.

Constituição Federal:

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

(...)

Parágrafo único. Leis complementares fixarão normas para a cooperação entre a União e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional."

"Art. 225 da CF/88: Garante a todos o direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado, impondo ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações, sendo a base para as constituições estaduais e leis locais."

A lei complementar acima, estipula que quando temos um órgão ambiental capacitado, para ser instituído no âmbito municipal, faz necessário ter uma quantidade

ASSINADO POR JULIANA BORBA DOS SANTOS - 05/12/2025 13:13:55 - Para conferir documento o original, acesse http://consulta.siscam.com.br/camaraitapecerica/documentos/autenticar e informe o código GJ9R-4E04-8VAG-4FDG

compatível de técnicos próprios ou em consórcio, devidamente habilitados, proporcional a demanda do local instalado.

Ressalto que, o município atua em caráter supletivo nas ações administrativas de licenciamento e na autorização ambiental, por exemplo, se não existir órgão ambiental capacitado ou Conselho de Meio Ambiente no Estado ou Distrito Federal, a União deve desempenhar este papel nas ações estaduais ou distritais.

Conclusão

Por tais razões, exara-se parecer favorável ao regular tramitação do processo legislativo, sob aspecto jurídico, é constitucional, em conformidade com às regras jurídicas positivas, matéria sujeita a deliberação em Plenário.

Assegurada a soberania do Plenário, encaminhe às Comissões Permanentes nos termos do Regimento Interno, para devida análise no uso de suas funções legislativas. É, sub censura, o parecer que se submete à elevada apreciação, com base nas informações apresentadas, sem embargo de outras opiniões.

Encaminho a matéria ao r. Presidente, elevada à consideração superior, para examinar as condições de admissibilidade representam, assim, questões formais das proposições legislativas que devem ser atendidas antes que seu aspecto material seja submetido à deliberação do Parlamento nos termos do Art. 180-A do regimento Interno. É o parecer, s.m.j.

Itapecerica da Serra, 05 dezembro de 2025.

Juliana Borba dos Santos.

Procuradora Legislativa

ASSINADO POR JULIANA BORBA DOS SANTOS - 05/12/2025 13:13:55 - Para conferir documento o original, acesse http://consulta.siscam.com.br/camaraitapecerica/documentos/autenticar e informe o código GJ9R-4E04-8VAG-4FDG

Câmara Municipal de Itapecerica da Serra

ASSINADO POR JULIANA BORBA DOS SANTOS - 05/12/2025 13:13:55 - Para conferir documento o original, acesse http://consulta.siscam.com.br/camaraitapecerica/documentos/autenticar e informe o código GJ9R-4E04-8VAG-4FDG