

P A R E C E R

Nº 0079/2022¹

- PG – Processo Legislativo. Projeto de lei que veda, no âmbito do Município, a produção, distribuição e o plantio de mudas da espécie *Spathodea campanulata*. Imposição de obrigações ao Poder Executivo. Inconstitucionalidade.

CONSULTA:

A Câmara Municipal enviou-nos para análise projeto de lei que dispõe sobre a vedação, no âmbito do Município, da produção, distribuição e o plantio de mudas da espécie *Spathodea campanulata*.

RESPOSTA:

A análise do presente projeto de lei abordará os seguintes pontos: (i) competência do Município para legislar sobre o tema; (ii) iniciativa do projeto de lei; (iii) conteúdo do projeto de lei.

Como é sabido, o Município é competente para dispor sobre o planejamento, o controle do uso e ocupação do solo, de modo a zelar pelo pleno desenvolvimento e o bem-estar local. Em razão disso, justifica-se a edição de normas e padrões para o licenciamento de obras e demais atividades ocorridas no território municipal (CRFB/88, arts. 30, VIII c/c art. 182). De acordo com o magistério de HELY LOPES MEIRELLES em *Direito Municipal Brasileiro*. São Paulo: Malheiros, 2006:

"Nos aspectos de interesse local cabe ao Município legislar suplementarmente à legislação federal e estadual (CF, art. 30, I e II), remanescendo-lhe a polícia sanitária local em todos os

¹PARECER SOLICITADO POR FABIANO GNADT BORGHETTI, ANALISTA LEGISLATIVO - CÂMARA MUNICIPAL (FOZ DO IGUAÇU-PR)

assuntos de seu interesse, concernentes à higiene da cidade e ao abastecimento de sua população (CF, art. 30, VII)".

Neste aspecto, a espécie *Spathodea campanulata*, popularmente conhecida como Bisnagueira, Espatódia ou Tulipeira-Africana, conforme a região do país, é uma espécie exótica oriunda da África e nociva às abelhas, importantes agentes polinizadores que prestam essencial serviço ecossistêmico, o que, em tese, justifica a proibição de distribuição e plantação desta espécie.

Há que se ressaltar, ainda, que o conceito ecológico de espécie invasora não deve ser empregado como mito (SCARANO, Fabio Rubio. Prioridades para Conservação: a Linha Tênuê que Separa Teorias e Dogmas. In: ROCHA, Carlos Frederico Duarte et al. *Biologia da Conservação: Essências*. São Carlos: RiMa, 2006. p. 7.). Espécies exóticas não são necessariamente invasoras, uma vez que tal classificação requer validação por métodos científicos sobre um dado ambiente, não cabendo simples extrapolação sem corroboração por dados empíricos.

De acordo com estudo científico de pesquisadores da EMBRAPA e do Instituto de Ciências Biológicas da Universidade Federal do Pará, disponível em: <https://www.embrapa.br/busca-de-publicacoes/-/publicacao/1079306/tulipeira-africana-spathodea-campanulata-mocinha-ou-vila-para-as-abelhas>, a espécie se encontra citada na lista das "100 piores espécies invasoras do mundo" sendo que vários países já registraram prejuízos e a consideram como espécie invasora, tais como: "Austrália, **Brasil**, Ilhas do Caribe (Cuba, Porto Rico, Martinica, Guadalupe) e muitas ilhas do Pacífico incluindo Ilhas Cook, Fiji, Polinésia Francesa, Guan, Havaí, Nova Caledônia e Vanuatu".

Neste aspecto, a Convenção sobre Diversidade Biológica (CDB), que se fundamenta no Princípio da Precaução, estabelece que os países, entre os quais o Brasil, devem impedir controlar ou erradicar espécies exóticas que ameacem os ecossistemas, habitats ou espécies nativas. De igual forma, os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável das Nações

Unidas também preveem a implementação de medidas para reduzir o impacto de espécies exóticas invasoras sobre a biodiversidade.

Nesta via, uma vez que o tema suscitado é de alta significância, tendo sido objeto da Resolução nº 07/2018 da CONABIO — Comissão Nacional da Biodiversidade, intitulada "Estratégia Nacional sobre Espécies Exóticas Invasoras" que tem como foco as espécies que ameaçam ou impactam a diversidade biológica e busca uma visão integrada com outros setores afetados em função de prejuízos econômicos, questões de saúde e impactos sociais e culturais.

Reduzir esses impactos requer uma abordagem interdisciplinar e o envolvimento dos governos federal, estaduais e municipais, empresas e sociedade civil. Por isso, a Portaria SBio/MMA nº 3/2018, tem um horizonte temporal de 6 anos e define as ações, os articuladores, colaboradores e prazos. O monitoramento e a avaliação do cumprimento das ações são realizados pelo Grupo de Assessoramento Técnico (GAT) formado por representantes dos seguintes órgãos: MMA, ICMBio, IBAMA, MAPA, FIOCRUZ, MPF, UFSC, UFLA, USP, UEL, SMA SP e Instituto Hórus de Desenvolvimento e Conservação Ambiental. A partir da elaboração e aplicação de protocolos de alerta, detecção e resposta rápida, a rede auxiliará no registro e validação de informações, prevenindo a entrada e o estabelecimento de espécies exóticas invasoras em ambientes naturais

Por esta razão, sugerimos o encaminhamento do projeto de lei sob comento ao Prefeito Municipal pela via da indicação, para que este, entendendo conveniente, promova as medidas administrativas que julgar cabíveis.

Neste ponto, aliás, esclarecemos que o entendimento do IBAM se firmou no sentido de que as leis de planejamento e as que envolvam estudos técnicos são de iniciativa do Executivo, dado que é função típica deste Poder o planejamento, a organização e a gestão dos espaços públicos e de seu uso pelos particulares. As breves considerações acima expostas corroboram tal juízo, na medida em que demonstram a

necessidade de estudos técnicos, eleição de critérios científicos e detalhamento mais minucioso da matéria.

No tocante à iniciativa do projeto de lei, em princípio, pode-se afirmar que o tema é de iniciativa comum, ou seja, tanto o Legislativo quanto o Executivo podem dar início ao processo legislativo, apresentando o projeto de lei. Isso porque a matéria não é de iniciativa privativa, posto que não consta no rol o artigo 61, §1º, II da Constituição Federal.

Contudo, analisando-se o conteúdo do projeto de lei, percebe-se que são atribuídas ao Poder Executivo funções de fiscalização, planejamento, supressão e ainda de divulgação e criação de programas. O Poder Legislativo não pode criar atribuições para o Poder Executivo, sob pena de afrontar o princípio da separação dos poderes, expresso no art. 2º da Constituição Federal. Como o presente projeto de lei é de iniciativa parlamentar, padece assim de inconstitucionalidade neste aspecto.

Concluindo, o presente projeto de lei, tal como se apresenta, não merece prosperar por afrontar o princípio da separação dos poderes.

É o parecer, s.m.j.

Jean Marc Weinberg Sasson
Consultor Técnico

Aprovo o parecer

Marcus Alonso Ribeiro Neves
Consultor Jurídico

Rio de Janeiro, 10 de janeiro de 2022.