



Folha n.º 10 de proc.  
n.º 662 de 1998  
OP

# Câmara Municipal de São Paulo

GABINETE VEREADOR PAULO FRANGE

## JUSTIFICATIVA

A Constituição Federal de 1988, ao contrário das demais, pela primeira vez dedica um capítulo especial (capítulo VI, artigo 225) à questão do meio ambiente. Não é para menos: nos últimos dias de elaboração da nova Carta, nos meses de agosto e início de setembro de 1988, incêndios (em geral provocados por queimadas), em proporções inéditas (como no caso mais recente de Roraima) devastavam a floresta Amazônica.

Às pessoas restava assistir, pela televisão, às imagens de destruição. E ouvir, com um sentimento entre a indignação e a impotência, as desculpas inaceitáveis de autoridades para o imobilismo governamental – “falta de pessoal para fiscalizar”, “falta de recursos” etc. ...

Não seria esse o caso para uma contundente intervenção do Poder Público – assim como em tantas outras situações em que *meio ambiente* é degradado por ser visto pura e simplesmente como *meio de produção*?

A Constituição de 1988 cria a base jurídica para essa intervenção do Poder Público.



Folha n.º	11	de pres.
n.º	661	de 1998
ED		

# Câmara Municipal de São Paulo

## GABINETE VEREADOR PAULO FRANGE

Dentre os dispositivos, um se destaca no capítulo do meio ambiente: o que exige estudo prévio do impacto ambiental para as obras e atividades causadoras de **“significativa degradação do meio ambiente”** (inciso IV do artigo 225).

O Direito ao Meio Ambiente, que não fora previsto, com tal, no capítulo II (Dos Direitos Sociais- art. 6º), mas sim um capítulo inteiro sobre o assunto integra o título da ordem social, onde se estatui que *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 e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações (art. 225).*

É um campo que integra, na sua complexidade, a disciplina urbanística, mas se revela como social, na medida em que sua concreção importa em prestação do Poder Público.

O Art. 225, e incisos IV e V da Constituição Federal dispõem:

***“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***



# Câmara Municipal de São Paulo

## GABINETE VEREADOR PAULO FRANGE

*e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.*

(...)

*IV – exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade.*

*V – controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente.”*

A Constituição Federal com esses dispositivos, segue, e até ultrapassa, as Constituições mais recentes (Bulgária, art. 31; Rússia, art. 18; Portugal, art. 66; Espanha, art. 45) na proteção do meio ambiente.

Toma consciência de que a “qualidade do meio ambiente se transforma num bem, num patrimônio, num valor mesmo, cuja preservação, recuperação e revitalização se tornara num imperativo do Poder Público, para assegurar a saúde, o bem-estar do homem e as condições de seu desenvolvimento. Em verdade, para assegurar o direito fundamental à vida”.



# Câmara Municipal de São Paulo

## GABINETE VEREADOR PAULO FRANGE

Folha n.º	13	de proc.
n.º	061	de 1998
Pd		

As normas constitucionais assumiram a consciência de que o direito à vida, como matriz de todos os demais direitos fundamentais do homem é que há de orientar todas as formas de atuação no campo da tutela do meio ambiente.

Compreendeu que o meio ambiente é dotado de valor preponderante, que há de estar acima de quaisquer considerações como as de desenvolvimento, como as de respeito ao direito de propriedade, como as da iniciativa privada.

Também estes são garantidos no texto constitucional, mas, a toda evidência, não podem primar sobre o direito fundamental à vida, que está em jogo quando se discute a tutela da qualidade do meio ambiente, que é instrumental no sentido de que, através dessa tutela, o que se protege é um valor maior: *a qualidade de vida humana*.

A lei 9.605 de fevereiro de 1998, trouxe novo alento à população com relação à punição de pessoas físicas e jurídicas que porventura incorram em detrimento do meio ambiente.

O art. 2.º desta dispõe que:

*“Art. 2.º - Quem, de qualquer forma, concorre para a prática dos crimes previstos nesta Lei, incide nas penas a estes cominadas, na medida da sua culpabilidade, bem como o diretor, o administrador, o membro de conselho e de órgão técnico, o auditor, o gerente, o preposto ou mandatário de pessoa jurídica, que, sabendo da conduta criminosa de outrem, deixar de impedir a sua prática, quando podia agir para evitá-la.”*



Folha n.º 14 • proc.  
n.º 662 • 98  
ED

# Câmara Municipal de São Paulo

GABINETE VEREADOR PAULO FRANGE

A Seção III da Lei 9.605/98 – Da Poluição e outros Crimes Ambientais, ressaltou ainda que “causar poluição de qualquer natureza em níveis tais que resultem ou possam resultar em danos à saúde humana, ou a que provoque a mortandade de animais ou a destruição significativa da flora”, como também, no inciso V do art. 54 da mesma seção supra citada: “ocorrer por lançamento de resíduos sólidos, líquidos ou gasosos, ou detritos, óleos ou substâncias oleosas, em desacordo com as exigências estabelecidas em leis ou regulamentos” e ainda o § 3.º do mesmo inciso: “Incorre nas mesmas penas previstas no parágrafo anterior quem deixar de adotar, quando assim o exigir a autoridade competente, medidas de precaução em caso de risco de dano ambiental grave ou irreversível.”, ressaltando-se além do acima citado, o Art. 56 da mesma lei: “Produzir, processar, embalar, importar, exportar, comercializar, fornecer, transportar, armazenar, guardar, ter em depósito ou usar produto ou substância tóxica, perigosa ou nociva à saúde humana ou ao meio ambiente, em desacordo com as exigências estabelecidas em leis ou nos seus regulamentos.”

Comumente, a afirmação de que a instalação de incineradores já proveriam de maneira eficaz, o combate a este tipo de resíduo traz algum alento à população, mas, realmente, eles acalmam o público, fazendo-os pensar que tais problemas estão resolvidos quando, de fato, eles não estão e não serão, até que a prevenção da poluição seja colocada em prática em larga escala e indústrias reduzam o uso deles.



Folha n.º 15 de proc.  
n.º 661 de 1998  
PD

# Câmara Municipal de São Paulo

*GABINETE VEREADOR PAULO FRANGE*

Já está provado, tanto nos Estados Unidos como em vários países da Europa que mesmo com o monitoramento de emissão de gases pelas chaminés de incineradores, uma série de substâncias químicas perigosas que saem destas chaminés não são detectadas. **Estas substâncias não são monitoradas.**

Ao invés, substâncias químicas benígnas (como oxigênio e gás carbônico) são monitoradas, e baseado nestas leituras, são desenvolvidas estimativas de emissões tóxicas.

Quando o oxigênio ou gás carbônico nivela, evidencia que algo está errado. Está garantido que emissões tóxicas estão acontecendo, mas não há nenhum modo fidedigno para calcular a quantidade de substâncias químicas tóxicas que são lançadas no ar.

Técnicos poderão ressaltar que antes mesmo de um incinerador entrar em atividade alguns métodos poderiam ser utilizados para se prever qual a “quantidade tolerável” de poluentes a serem emitidos por este incinerador.

Sendo que por esta única experiência, permite-se que o incinerador opere por 10 (dez) anos.



Folha n.º	16	de proc.
n.º	661	de 1997
D		

# **Câmara Municipal de São Paulo**

## **GABINETE VEREADOR PAULO FRANGE**

O que de forma alguma deve e pode prevalecer, visto que mesmo utilizando-se desses métodos de prevenção com relação aos incineradores, estes são ineficientes para estabelecer um paralelo às condições normais sob as quais a máquina operará dia após dia.

Além disso, normalmente, não são analisados, cuidadosamente, os desperdícios que entram em um incinerador. Por exemplo, um tambor pode ser aberto e visualmente pode ser inspecionado, ou uma amostra pode ser tirada do topo do tambor, mas substâncias químicas mais pesadas podem ter povoado o fundo do tambor não podendo, de forma alguma, serem detectadas.

Todos os incineradores sofrem períodos freqüentes de "transforme" durante o qual a máquina está operando bem abaixo das condições ideais (ou até mesmo toleráveis).

Incineradores, principalmente de resíduos tóxicos (lixo infectado) dão a ilusão de prover uma dificuldade técnica para o problema da dissolução deste tipo de lixo.

O município é ente federado com autonomia política para dispor sobre todas as questões que dizem respeito ao interesse local. A par dessa competência, a Constituição Federal expressa e enumera outras, por exemplo, nos incisos III a IX do art. 30 e no artigo 156.



# Câmara Municipal de São Paulo

## GABINETE VEREADOR PAULO FRANGE

Possui, ainda, competências comuns, elencadas no artigo 23, e competências expressas utilizáveis concorrentemente com os demais Poderes Públicos, nos termos do artigo 225, para dispor sobre proteção ambiental.

O Professor Michel Temer afirma “que a competência do município em tema de interesse local será desvendada casuísticamente” (In: *Elementos de direito constitucional. 5.ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1989, p. 105*). Assim, não se trata de relacionar exaustivamente as matérias, mas, sim, conhecer a natureza da matéria, identificando, se há ou não há a predominância do interesse local.

A identificação dessa predominância pode ser extraída, com bastante propriedade, ainda, da lição de Hely Lopes Meirelles quando, sob a égide da Constituição Federal anterior, aludia a respeito da expressão “peculiar interesse” nos seguintes termos: ***“peculiar interesse não é interesse exclusivo do município; não é interesse privativo da localidade, não é interesse único dos municípios. Se exigisse essa exclusividade, essa privatividade, essa unicidade, bem reduzido ficaria o âmbito da administração local, aniquilando-se a autonomia de que faz praça a Constituição. Mesmo porque 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, através dos estados a que pertencem.***





Folha n.º 18 de proc.  
n.º 667 de 19 62  
*[Signature]*

# Câmara Municipal de São Paulo

GABINETE VEREADOR PAULO FRANGE

*O que define e caracteriza o peculiar interesse, inscrito como dogma constitucional, é a predominância do interesse do município sobre o do Estado ou da União.” (In: Direito municipal brasileiro. 4.ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais)”*

Sob tal orientação, atribui-se ao município competência legislativa nas questões de produção, coleta e destino do lixo gerado no seu território. Certo é que à União e ao Estado compete legislar sobre a saúde, mas na produção, coleta e destino do lixo, embora com reflexos na saúde, identifica-se um interesse predominantemente local.

O mesmo raciocínio se faz quando ao município é atribuído, constitucionalmente, competência para promover o adequado ordenamento do uso e ocupação do solo, pois só o município pode legislar sobre seu desenvolvimento, o tamanho dos lotes urbanos e o bem-estar da população. Não se trata de ignorar a legislação federal sobre direito de propriedade ou, ainda, as normas gerais do Código Florestal, que dispõe sobre a cobertura vegetal e os seus percentuais de desmatamento e as proibições em áreas de preservação permanente ao longo dos cursos d'água. Mas tão-somente permitir que o município exteriorize, por intermédio de lei, o interesse local nas questões urbanísticas.



# Câmara Municipal de São Paulo

## GABINETE VEREADOR PAULO FRANGE

A competência do município, em relação às questões ambientais, não está expressa na Constituição Federal, mas é extraída dela quando se identifica, nesta matéria, uma predominância do interesse local, conforme exposto.

Acompanhamos, assim, a lição do professor Paulo Affonso Leme Machado ao asseverar: *“A competência natural dos municípios é a de legislar sobre assunto de interesse local (CF, art. 30, I) e, nesses assuntos, o meio ambiente está incluído, toda vez que a questão ambiental não for geral e/ou nacional ou regional. (...) Inconteste, também, que os municípios poderão legislar suplementarmente sobre meio ambiente, desde que se sujeitem às regras do artigo 24, parágrafos 1.º, 2.º e 3º que a suplementação das leis federais e estaduais tenha relação com o interesse local. O interesse local poderá ser encontrado na necessidade de se darem normas específicas para a poluição do ar, por exemplo, em razão de fatores climáticos, como no caso de nosso município, na questão do rodízio municipal.*

Mas, se isso não bastasse, Adilson de Abreu Dallari, no Seminário sobre a Política Municipal de Meio Ambiente, afastou qualquer dúvida sobre a competência municipal nas questões de interesse local e, portanto, se assim forem em matérias ambientais, nos seguintes termos: *“A competência para agir em defesa de seus interesses está claramente garantida ao município na Constituição Federal.*



# **Câmara Municipal de São Paulo**

## **GABINETE VEREADOR PAULO FRANGE**

*No art. 1.º, ele é mencionado como membro integrante da Federação, no artigo 29, há afirmação de que o município se auto-organizará; no art. 30, está dito que compete ao município legislar sobre assuntos de interesse local.*

*Assim, não há, em face do sistema federativo, relação de hierarquia. União, estados e municípios, pois, recebem suas competências diretamente da Constituição. O município é um ente político igual ao Estado e igual à União. A lei municipal é tão lei quanto qualquer outra lei e obriga da mesma maneira.”*

Dessa forma, a lei municipal é constitucional se instituir uma política municipal de controle, geração, coleta e transporte de lixo infectado.

Com fundamento no exposto, concluímos ser o município competente para dispor e até legislar sobre meio ambiente sempre que o interesse for predominantemente local, sem, contudo, desatender as normas federais e estaduais.



# Câmara Municipal de São Paulo

## GABINETE VEREADOR PAULO FRANGE

A população da cidade de São Paulo possui, sem sombra de dúvida, uma concepção naturalista do meio ambiente, e não nos causa espanto que são poucos os brasileiros que conseguem enxergar as cidades, favelas, homens e mulheres como parte integrante do meio ambiente, ainda que mais de 75% da população esteja vivendo em centros urbanos.

Compete ao Legislativo da 2ª maior cidade do planeta, mais uma vez, uma atitude pioneira. Que não nos seja aviltante a necessidade da população. Que não nos cause indignação o caos de nosso meio. Mas, acima de tudo, que sejamos lúcidos para termos sempre em mente nossa capacidade de realização, de concretização, de progresso humanitário e a certeza de que, com este ato, estaremos, antes mesmo de beneficiar as gerações futuras, dando-lhes o exemplo de respeito ao meio ambiente e aos seres que o compõem, dentre eles, o próprio homem.

  
**PAULO FRANGE**  
VEREADOR