

PARECER Nº 185/2012 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 396/11.

Trata-se de projeto de lei, de iniciativa do nobre Vereador Aurélio Miguel, que visa alterar a Lei nº 10.579/88, para mudar a categoria de uso dos cemitérios verticais, que passaria a ser “uso não residencial-nR, subcategoria de usos especiais ou incômodos-nR3” e incluir a licença ambiental como requisito para a aprovação do projeto do cemitério vertical.

Para seguro pronunciamento e em razão da complexidade técnica da matéria, esta Comissão requereu fosse enviado ao Executivo pedido de informações, a fim de esclarecer se, tecnicamente, a proposta é compatível com o Plano Diretor Estratégico, Lei Municipal nº 13.430/2002, e com a Lei nº 13.885/2004.

Em suas informações, às fls. 40/55, o Executivo se manifestou no sentido de que “o Projeto de Lei em questão, no seu artigo 1º, compatibiliza o enquadramento dos cemitérios verticais, então enquadrados na categoria de uso especial (E4), para a subcategoria de uso NR3, de acordo com as novas disposições da Lei nº 13.885/2004” (fls. 41) e ressaltou que “tanto a normatização federal (Resolução CONAMA nº 335/2003), quanto a estadual (Decreto nº 47.397/2002) e a municipal (Resolução nº 61/CADES/2001) já incluem os cemitérios como empreendimentos poluidores e sujeitos ao licenciamento ambiental” (fls. 52).

A proposta merece prosperar.

No que tange ao aspecto formal, a propositura encontra fundamento no artigo 37, caput, da Lei Orgânica Paulista, segundo o qual a iniciativa das leis cabe a qualquer membro ou Comissão Permanente da Câmara Municipal, ao Prefeito e aos Cidadãos.

Em relação à matéria versada no projeto de lei, consoante o disposto no art. 30, inciso I, da Constituição Federal, compete aos Municípios legislar sobre assuntos de interesse local, dispositivo com idêntica redação no artigo 13, inciso I, da Lei Orgânica Municipal.

Por interesse local, segundo Dirley da Cunha Junior (In, Curso de Direito Constitucional. 2ª Ed. Salvador: Juspodivm, p. 841), entende-se, não aquele interesse exclusivo do Município, mas seu interesse predominante, que o afete de modo mais direto e imediato, mais precisamente, explana a jurista Fernanda Dias Menezes de Almeida, o seguinte:

“(…) Já se percebe, pois, que muito da problemática das competências municipais gira necessariamente em torno da conceituação do que seja esse “interesse local”, que aparece na Constituição substituindo o “peculiar interesse” municipal do direito anterior.

A respeito desta última expressão já se solidificara toda uma construção doutrinária, avalizada pela jurisprudência de nossos Tribunais, no sentido de fazer coincidir o peculiar interesse com o interesse predominante do Município.

HELLY LOPES MEIRELLES (1981:86) bem explica o porquê dessa equivalência:

‘Peculiar interesse não é interesse exclusivo do Município; não é interesse privativo da localidade; não é interesse único dos municípios. Se 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 o 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. O que define e caracteriza o peculiar interesse, inscrito como dogma constitucional, é a predominância do interesse do Município sobre o Estado ou a União’.

No mesmo sentido a lição de SAMPAIO DÓRIA (1928: v.XXIV, 419):

'O entrelaçamento dos interesses dos Municípios com os interesses dos Estados, e com os interesses da Nação, decorre da natureza mesma das coisas. O que os diferencia é a predominância e não a exclusividade'(...)(In, Competências na Constituição de 1988, 4ª Ed. São Paulo: Atlas. p. 97 e 98).

Além disso, deve ser consignado que o referido projeto visa, em seu artigo 1º, a atualização legislativa, este entendimento também é esposado pelo Poder Executivo (fls. 41), que entende que o referido artigo "compatibiliza o enquadramento dos cemitérios verticais, então enquadrados na categoria de uso especial (E4), para a subcategoria de uso NR3, de acordo com as novas disposições da Lei nº 13.885/2004".

No que se refere à exigência de licença ambiental pertinente, deve ser registrado que o Município possui competência legislativa suplementar para editar normas de proteção do meio ambiente (art. 30, II c/c art. 24, VI da Constituição Federal; art. 13, II Lei Orgânica do Município), bem como possui competência para reger as atividades econômicas desenvolvidas em seu território, nos termos do art. 160 da Lei Orgânica do Município.

Cabe ressaltar, ainda, que o Poder Público detém o poder de polícia para ordenar a vida em sociedade, visando a preservação do interesse público concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, à tranqüilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos, conforme definição legal do art. 78 do Código Tributário Nacional.

Observa-se que o Poder de Polícia se fundamenta na defesa do interesse público e pode restringir ou limitar direitos em benefício da coletividade. Marcelo Caetano define Poder de Polícia como "o modo de atuar da autoridade administrativa que consiste em intervir no exercício das atividades individuais suscetíveis de fazer perigar interesses gerais, tendo por objetivo evitar que se produzam, ampliem ou generalizem os danos sociais que a lei procura prevenir" (citado por Carvalho Filho, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. 23ª Ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010. p. 83).

Cumprе salientar que o Conselho Nacional de Meio Ambiente (CONAMA) editou a Resolução 335, de 3 de abril de 2003, que dispõe em seu artigo 1º que "Os cemitérios horizontais e os cemitérios verticais, doravante denominados cemitérios, deverão ser submetidos ao processo de licenciamento ambiental, nos termos desta Resolução, sem prejuízo de outras normas aplicáveis à espécie", esta mesma resolução traça requisitos específicos a serem atendidos pelos cemitérios verticais para a concessão da licença, reconhecendo o potencial efeito poluidor destes cemitérios.

Vale reiterar que, a despeito da decisão proferida na Ação Civil Pública nº 053.07.116907-0, em trâmite na 10ª Vara da Fazenda Pública, vedar o início da revisão dos Planos Regionais até que se ultime a revisão do Plano Diretor, entendemos que não existe óbice à tramitação de meras alterações pontuais, como é o caso do presente Projeto de Lei.

Por se tratar de matéria afeta ao Plano Diretor deverão ser convocadas durante a tramitação da proposta pelo menos 2 (duas) audiências públicas, conforme art. 41, inciso I, da Lei Orgânica, dependendo o projeto do voto favorável de 3/5 (três quintos) dos membros da Câmara para a sua aprovação, nos termos do art. 40, § 4º, incisos I e II, da Lei Maior Local.

Pelo exposto, somos PELA LEGALIDADE.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, 07/03/2012

ABOU ANNI - PV - RELATOR

CELSO JATENE - PTB

DALTON SILVANO - PV

FLORIANO PESARO - PSDB

JOSÉ AMÉRICO - PT

MARCO AURÉLIO CUNHA - PSD

QUITO FORMIGA - PR