



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

Secretaria Geral Parlamentar
Secretaria de Documentação
Equipe de Documentação do Legislativo

PARECER Nº401/2015 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0548/14.

Trata-se de projeto de lei, de iniciativa do nobre Vereador Andrea Matarazzo, que dispõe sobre a obrigatoriedade do uso da Etiqueta Nacional de Conservação de Energia (Etiqueta Nacional de Conservação de Energia (ENCE) nos projetos de edificações públicas municipais novas ou que recebam retrofit.

Segundo a propositura, os novos projetos de edificações públicas municipais deverão ser desenvolvidos e contratados e executados visando, obrigatoriamente, a obtenção da Etiqueta Nacional de Conservação de Energia – ENCE, na classe “A”.

Especificamente quanto às obras de retrofit, o projeto estabelece que elas devem ser contratadas visando à obtenção da ENCE Parcial da Edificação Construída classe “A” para os sistemas individuais de iluminação e de condicionamento de ar, ressalvados os casos de inviabilidade técnica ou econômica, devidamente justificados.

Destaca-se, ademais, que a propositura veda o rebaixamento da classe de eficiência no caso de obra de retrofit da envoltória, devendo o Poder Público Municipal buscar sempre a obtenção da maior eficiência possível.

Por fim, a propositura dispensa do cumprimento das regras supramencionadas as obras com até 500m² (quinhentos metros quadrados) de área construída, ou cujo valor seja inferior ao equivalente ao Custo Unitário Básico da Construção Civil – CUB Médio Brasil, atualizado e aplicado a uma edificação de 500m².

A propositura foi apresentada no regular exercício da competência legislativa desta Casa, espelhada nos artigos 30, incisos I e II, da Constituição Federal, 13, incisos I e II, 37, caput, todos da Lei Orgânica do Município, considerando a natureza tipicamente local da matéria referida na propositura.

Insta observar que a matéria de fundo versada no projeto – preservação do meio ambiente – representa uma das maiores preocupações da atualidade tendo sido alçada à categoria de princípio constitucional impositivo, com a determinação constitucional de que o Poder Público deverá defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações em todas as suas esferas, Federal, Estadual e Municipal (artigos 225 e 23, inciso VI, da Constituição Federal).

Atenta a tal panorama, a Lei Orgânica do Município de São Paulo também prevê o poder dever do Município de zelar pelo meio ambiente em seu artigo 7º, inciso I.

Vale mencionar, como exemplo de preocupação do legislador municipal, o art. 162 da Lei Orgânica que vislumbra uma diretriz traçada ao Poder Público para que adote medidas de proteção ao meio ambiente, desta feita em uma vertente mais corretiva, ao estimular a mudança de comportamento das empresas que atuam no Município, para que utilizem práticas que acarretem menor impacto ambiental:

“Art. 162. O Poder Público estimulará a substituição do perfil industrial das empresas localizadas no Município, incentivando a transformação para indústrias de menor impacto ambiental, ficando vedada a instalação ou desenvolvimento de qualquer nova atividade, comprovadamente poluidora a partir, da promulgação da presente Lei.” (grifamos)

Poder-se-ia afirmar que o projeto – por estabelecer critérios a serem observados pelo Executivo – estaria se imiscuindo em matéria eminentemente administrativa, da alçada do Sr. Prefeito, violando o princípio da separação entre os Poderes.

Todavia, cabe consignar que, entre o princípio da separação entre os Poderes, valor que a regra da reserva de iniciativa objetiva preservar, e a tutela efetiva do meio ambiente, privilegia-se esta última no caso concreto que ora se analisa, tendo em vista que a ponderação entre os princípios de igual hierarquia deve ser prática, o que significa dizer que apenas no momento da aplicação da norma é que se pode harmonizar os valores conflitantes, aplicando-se aquele que mais adequadamente realizar a vontade constitucional.

Nesse sentido o posicionamento do E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo quando do julgamento da ADIN nº 157.126-0/6-00 (acórdão proferido em 28/05/2008), nos autos da qual se arguia a inconstitucionalidade de lei municipal, oriunda de projeto de lei de iniciativa do Poder Legislativo, sob o argumento de interferência na administração pública. No acórdão proferido nos autos da citada ação, restou consignado que, no embate entre questões procedimentais e tutela do meio ambiente, exercendo-se um juízo de ponderação, deve-se privilegiar a tutela da vida e, conseqüentemente, a tutela do meio ambiente.

Cabe observar, ainda, que o projeto encontra consonância com a chamada licitação sustentável conceituada por Vagner Bertoli como instrumento a ser utilizado pela Administração Pública nas compras e prestações de serviço na busca de um meio ambiente ecologicamente sustentável para as presentes e futuras gerações. Em suas palavras:

“A Administração Pública, responsável por grande parte da contratação de produtos e serviços, deve adotar posturas em licitações, de modo a conscientizar a todos sobre a responsabilidade social com o meio ambiente. Objetiva ser indutora na produção de produtos e serviços alinhados com o desenvolvimento sustentável, pois, desta forma, o custo benefício será maior”. (In: Licitação Sustentável, Revista Eletrônica Jus Vigilantibus, Disponível em: <<http://jusvi.com/artigos/42701>>. Acesso em: 01 agosto 2011)

Vemos que a inclusão de critérios ambientais nas compras e contratações de serviços nas licitações públicas tem como objetivo a transformação desses contratos administrativos em instrumento para intervenção na cadeia produtiva de forma positiva. No caso concreto, desvela-se grande preocupação também com a gestão sustentável dos recursos energéticos, utilizando-se a arquitetura das obras públicas como fator relevante para a promoção do uso consciente de energia.

Poder-se-ia, ainda, opor objeções quanto à competência legislativa do Município para criar normas a respeito de processo licitatório, haja vista que compete à União estabelecer regras gerais, aplicáveis também aos Estados, Municípios e Distrito Federal, nos termos do art. 22, inciso XXVII, da Constituição Federal, resultando daí a edição da Lei Federal nº 8.666/93.

Ocorre, porém, que a propositura encontra fundamento, assim, na nova redação conferida ao art. 3º da Lei nº 8.666/93, segundo a qual a licitação destina-se a garantir a observância da promoção do desenvolvimento nacional sustentável, bem como na Constituição Federal, art. 225, “caput”, que prevê o meio ambiente ecologicamente equilibrado, como direito de todos, impondo ao Poder Público a obrigação de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

Dessa forma, o projeto encontra fundamento na competência legislativa suplementar para editar regras que deem maior eficácia aos princípios da licitação (art. 30, inciso II, CF/88).

Com relação à legislação infraconstitucional, cita-se como fundamento a Lei Federal nº 6.938/81, que institui a Política Nacional do Meio Ambiente, e estabelece o Poder Público como fomentador de atividades para o desenvolvimento sustentável, a própria Lei de Licitação nº 8.666/93, art. 12, inciso VII, ao estipular que o requisito de impacto ambiental deverá ser observado na contratação de obras e serviços e por fim, a Lei dos Crimes Ambientais nº 9.605/98, em seu art. 72, § 8º, ao impor sanções administrativas restritivas de direitos para aqueles que venham a desrespeitar as normas que visam à preservação do meio ambiente sustentável, sem prejuízo das sanções penais e civis.

Ressalte-se por fim, que a propositura também apresenta plena consonância com o Plano Diretor Estratégico, que dispõe expressamente a respeito da utilização de construções sustentáveis:

Art. 7º A Política de Desenvolvimento Urbano e o Plano Diretor Estratégico se orientam pelos seguintes objetivos estratégicos:

(...)

XI - contribuir para mitigação de fatores antropogênicos que contribuem para a mudança climática, inclusive por meio da redução e remoção de gases de efeito estufa, da utilização de fontes renováveis de energia e da construção sustentável, e para a adaptação aos efeitos reais ou esperados das mudanças climáticas;

Resta claro, em vista do exposto, que o projeto de lei apresentado encontra-se apto à tramitação, tanto em seu aspecto formal quanto material, estando em perfeita harmonia com os dispositivos da Constituição Federal e da Lei Orgânica do Município.

Por fim cumpre observar, à título ilustrativo, que a propositura dispõe no mesmo sentido da Instrução Normativa nº 2, de 4 de junho de 2014 que dispõe sobre o uso da Etiqueta Nacional de Conservação de Energia (ENCE) nos projetos e respectivas edificações públicas federais novais ou que recebam retrofit.

Por se tratar de matéria afeta à preservação do meio ambiente deverão ser realizadas durante a sua tramitação pelo menos 2 (duas) audiências públicas, conforme art. 41, inciso VIII, da Lei Orgânica do Município.

Para ser aprovado, o projeto dependerá do voto favorável da maioria absoluta dos membros da Câmara, nos termos do art. 40, § 3º, inciso XII, da Lei Orgânica do Município.

O projeto está amparado, dentre outros, no art. 30, inciso I e II; 22, inciso XXVII; 23, inciso VI; e 225, caput, da Constituição Federal e nos arts. 13, incisos I e II; 37, caput, e 129 da Lei Orgânica do Município.

Pelo exposto, somos PELA LEGALIDADE.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 25/3/2015.

Alfredinho – PT (Presidente)

Eduardo Tuma – PSDB (Relator)

Ari Friedenbach – PROS

Arselino Tatto - PT

Conte Lopes – PTB

David Soares – PSD

Marcos Belizário – PV

Este texto não substitui o publicado no Diário Oficial da Cidade em 26/03/2015, p. 116

Para informações sobre o projeto referente a este documento, visite o site www.camara.sp.gov.br.