

PARECER Nº 918/2011 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0027/11.

Trata-se de projeto de lei, de iniciativa do nobre Vereador Paulo Frange, que visa tornar obrigatório, nos sepultamentos em urnas realizados no Município de São Paulo, a prática de tratamento que vise reter o liquame de coliquação (necrochorume).

Objetiva-se instituir medida protetiva ao meio ambiente vez que, segundo a justificativa apresentada ao projeto, há indicação de contaminação de aquíferos pelo liquame de coliquação, tendo sido citado, especificamente, o cemitério Vila Nova Cachoeirinha, estudado na dissertação de mestrado de B. A. Matos, "Avaliação da ocorrência de transporte de microorganismos no aquífero freático do Cemitério de Vila Nova Cachoeirinha município de São Paulo", defendida em 2001 no Instituto de Geociências da USP.

Sob o aspecto jurídico, a propositura reúne condições para prosseguir em tramitação.

Com efeito, a manutenção de um meio ambiente saudável e equilibrado, assunto que é de interesse de todos vez que é imperioso à sobrevivência humana e à sadia qualidade de vida, foi alçado à categoria de princípio constitucional impositivo, quando a Constituição Federal determinou ao Poder Público em todas as suas esferas, Federal, Estadual e Municipal (artigos 225 e 23, inciso VI), o poder-dever de defender e preservar o meio ambiente para as presentes e futuras gerações.

Atenta a tal panorama, a Lei Orgânica do Município de São Paulo também prevê o poder-dever do Município de zelar pelo meio ambiente:

"Art. 7º É dever do Poder Municipal, em cooperação com a União, o Estado e com outros Municípios, assegurar a todos o exercício dos direitos individuais, coletivos, difusos e sociais estabelecidos pela Constituição da República e pela Constituição Estadual, e daqueles inerentes às condições de vida na cidade, inseridos nas competências municipais específicas, em especial no que respeita a:

I – meio ambiente humanizado, sadio e ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo, para as presentes e futuras gerações;"

Já no art. 181 da Lei Maior Local vislumbra-se a diretriz traçada ao Poder Público para que elabore uma política de cunho participativo de proteção ao meio ambiente:

Art. 181. O Município, mediante lei, organizará, assegurada a participação da sociedade, sistema de administração da qualidade ambiental, proteção, controle e desenvolvimento do meio ambiente e uso adequado dos recursos naturais, para coordenar, fiscalizar e integrar as ações de órgãos e entidades da administração pública direta e indireta, no que respeita a:

I - formulação de política municipal de proteção ao meio ambiente;

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.

Especificamente sobre a matéria foi editada em 2003 a Resolução nº 335 do CONAMA que, ao dispor sobre o licenciamento ambiental de cemitérios, impõe aos cemitérios verticais a adoção de "acessórios ou características construtivas que impeçam o vazamento dos líquidos oriundos da coliquação" (art. 6º, inciso I, alínea "b").

Vemos, assim, que a propositura pretende estender para os cemitérios horizontais e cemitérios parque ou jardim, nos termos da definição conferida pelo art. 2º, inciso I, da Resolução nº 335/03, a obrigatoriedade já instituída para os cemitérios verticais de retenção do necrochorume.

Assim, não obstante o disposto na citada Resolução 35, de 3 de abril de 2003 do CONAMA, ao Município compete disciplinar a matéria, circunscrito no âmbito do interesse local e com fundamento ainda no Poder de Polícia Administrativa, desde que o faça de forma mais benéfica ao meio ambiente, nunca para amainar o disposto em norma estadual ou federal.

Nesse sentido é o entendimento de João Lopes Guimarães Júnior (in A Questão da Ética no Meio Ambiente Urbano. Artigo extraído em 10/09/08 da página da internet: <http://www.ambientebrasil.com.br>):

“Sem dúvida nenhuma, o Município tem competência para legislar sobre urbanismo e sobre a tutela do meio ambiente urbano que, por serem assuntos de interesse local, estão no âmbito traçado pelo art. 30, inc. I, da Constituição Federal. Normas que controlam a poluição visual podem portanto ser editadas pelo Município.

Essa competência, todavia, não é privativa. A mesma Constituição Federal, ao organizar o Estado brasileiro, cometeu à União e aos Estados competência para “legislar concorrentemente sobre proteção do meio ambiente e controle da poluição, proteção ao paisagístico, responsabilidade por dano ao meio ambiente, a bens e direitos de valor estético e paisagístico” (art. 24, incs. VI, VII e VIII).

Decisão do Tribunal de Justiça de São Paulo veio no sentido de que, cuidando-se de matéria ambiental, de competência legislativa concorrente com a União, “Estados e Municípios não podem abrandar exigências contidas em leis federais através de lei local”. (grifo nosso).

Ressalte-se, ainda, que não se trata de interferência estatal indevida no âmbito da atividade econômica, porquanto a Constituição Federal no art. 170, inciso VI, ao lado da consagração do princípio da livre iniciativa (artigos 1º, inciso IV e 170), elegeu a defesa do meio ambiente como um dos limites a serem observados no desenvolvimento de atividades econômicas, uma vez que, exercendo-se um juízo de ponderação, há de ser preservado o interesse da coletividade.

Ademais, o exercício de qualquer atividade econômica deve observar os princípios de proteção ao meio ambiente, dentre os quais estão consagrados em nosso ordenamento jurídico em posição destacada o princípio do poluidor-pagador e o princípio do desenvolvimento sustentável. Pode-se dizer que a tônica do princípio do poluidor-pagador é a transferência do ônus que a coletividade suporta em razão do consumo de certos produtos para aqueles que auferem o lucro da produção. Nas palavras de Terence Dornelles Trennepohl (in “Direito Ambiental”, 3ª edição, 2008, Editora JusPodivm, pág. 53):

“Busca-se compensar a degradação (chamada por alguns doutrinadores de ‘externalidades negativas’) haja vista o dano ser coletivo e o lucro recebido pelo produtor privado. É uma forma de compensar essa capitalização do lucro e a socialização do dano.”

O princípio do desenvolvimento sustentável, por sua vez, visa, como o próprio nome sugere, aliar o desenvolvimento, o progresso, a um padrão mínimo de condições necessárias à sadia qualidade de vida. Invocamos novamente as considerações do autor citado linhas atrás (pág. 55):

“O desenvolvimento sustentável é aquele que busca atender aos anseios do presente, tentando não comprometer a capacidade e o meio ambiente das gerações futuras.

Não se trata de um estado permanente de harmonia, mas um processo de mudança no qual a exploração dos recursos, a orientação dos investimentos, os rumos do desenvolvimento tecnológico e a mudança institucional estão de acordo com as necessidades atuais e futuras.”

Corroborando o acima exposto, tem-se o posicionamento do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça, espelhados nos arestos abaixo reproduzidos à guisa de exemplo:

“A atividade econômica não pode ser exercida em desarmonia com os princípios destinados a tornar efetiva a proteção ao meio ambiente. A incolumidade do meio ambiente não pode ser comprometida por interesses empresariais nem ficar dependente de motivações de índole meramente econômica, ainda mais se se tiver

presente que a atividade econômica, considerada a disciplina constitucional que a rege, está subordinada, dentre outros princípios gerais, àquele que privilegia a 'defesa do meio ambiente' (CF, art. 170, VI), que traduz conceito amplo e abrangente das noções de meio ambiente natural, de meio ambiente cultural, de meio ambiente artificial (espaço urbano) e de meio ambiente laboral." (STF - ADIn nº 3.540-MC, julg. em 01/09/05, grifamos)

"O sistema jurídico de proteção ao meio ambiente, disciplinado em normas constitucionais (CF, art. 225, § 3º) e infraconstitucionais (Lei 6.938/81, arts. 2º e 4º), está fundado, entre outros, nos princípios da prevenção, do poluidor-pagador, e da reparação integral. Deles decorrem, para os destinatários (Estado e comunidade), deveres e obrigações de variada natureza, comportando prestações pessoais, positivas e negativas (fazer e não fazer), bem como de pagar quantia (indenização dos danos insuscetíveis de recomposição in natura), prestações essas que não se excluem, mas, pelo contrário, se acumulam, se for o caso." (STJ - REsp. 605.323, julg. 18/08/05, grifamos)

Por outro lado, a propositura denota típica manifestação do poder de polícia do Município, mais precisamente na modalidade de polícia das atividades urbanas em geral. Oportunas, neste ponto, as lições de Hely Lopes Meirelles (In "Direito Municipal Brasileiro", 16ª edição, Malheiros Editores, 2008, p. 516):

"Tal poder é inerente ao Município para a ordenação da vida urbana, nas suas exigências de segurança, higiene, sossego e bem-estar da coletividade. Por isso, a jurisprudência tem consagrado reiteradamente a validade de tal regulamentação e das respectivas sanções como legítima expressão do interesse local." (grifamos)

É manifesto, pois, o interesse público a ser tutelado sob o fundamento do latente interesse local combinado com o poder de polícia do Estado.

Por fim, cumpre observar que o meio ambiente é de tão grande importância para o ordenamento jurídico que se encontra elencado no rol dos direitos e garantias fundamentais (art. 5º, LXXIII, CF) e classificado como condição essencial à sadia qualidade de vida da coletividade (art. 225, caput, da CF).

Destaque-se, ainda, que estando o projeto em análise relacionado com a política municipal de meio ambiente é necessária a realização de duas audiências públicas, nos termos do art. 41, VIII, da Lei Orgânica do Município.

A aprovação da proposta depende do voto da maioria absoluta dos membros da Câmara, nos termos do art. 40, § 3º, inciso XII, da Lei Orgânica do Município.

Ante o exposto, somos

PELA CONSTITUCIONALIDADE e LEGALIDADE.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, 24/08/11.

Arselino Tatto – PT – Presidente

Adolfo Quintas - PSDB - Relator

Abou Anni - PV

Adilson Amadeu - PTB

Quito Formiga - PR

Dalton Silvano - PV

Florianio Pesaro - PSDB

José Américo - PT