PARECER Nº 1408/2018 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0839/17.

Trata-se de projeto de lei, de autoria do Nobre Vereador Gilberto Natalini, que dispõe sobre mecanismos para fomentar a criação e ampliação de Reservas Particulares do Patrimônio Natural - RPPNs municipais, e dá outras providências.

De acordo com o projeto, as áreas destinadas à criação e ampliação de RPPNs gozarão dos seguintes benefícios fiscais e vantagens: as parcelas da área com mata nativa secundária em estágio inicial de regeneração ou superior poderão ter 70% do valor venal de referência aplicado, uma única vez, nas seguintes formas de liquidação de débitos ou aquisição de ativos: pagamento de parcelas vincendas de imposto territorial urbano (IPTU) e imposto na transmissão de bens imóveis (ITBI) sob responsabilidade direta dos proprietários do imóvel, na condição de devedores ou proprietários de outros imóveis; aquisição de certificados de potencial adicional de construção - CEPACs em operações urbanas consorciadas e abatimento do principal ou montante acumulado de encargos de dívida ativa dos proprietários com o Erário municipal, resultando, portanto em renúncia de receitas.

Por outro lado, o projeto prevê que as parcelas da área que estiverem em condição desmatada poderão auferir os mesmos benefícios acima elencados, com alíquota de 100% do valor venal de referência, ao final de processo de recuperação executado e aprovado pela SVMA, que alcance o estágio inicial de regeneração e observe o regramento vigente para biodiversidade em recomposições florestais. O mesmo se aplica a áreas contaminadas ou de antigos depósitos clandestinos de resíduos, ao final de processo de remediação e de conclusão da subsequente recomposição da vegetação nativa a pelo menos o estágio inicial de regeneração.

Segundo a justificativa, "a criação de RPPNs é uma forma de se ampliar e manter a área de cobertura vegetal do município sem aportar preciosos recursos públicos na desapropriação de áreas de interesse."

Inicialmente, deve ser registrado que o projeto cuida de tema afeto ao direito ambiental, e como se sabe, o município tem competência para legislar sobre meio ambiente e controle da poluição, quando se tratar de interesse local. (STF. RE 197.704/MG. J. 29.06.2017).

Conforme dispõe o art. 24, VIII, da Constituição Federal, compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição.

Tal dispositivo deve ser interpretado em consonância com o art. 30, incisos I e II da Carta Magna, de acordo com os quais compete aos Municípios legislar sobre assuntos de interesse local e suplementar a legislação federal e estadual no que couber, ainda mais levando em consideração a competência material comum de todos os entes federados para proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas (CF, art. 23, VI).

Ademais, o Município pode legislar sobre meio ambiente, de forma mais restritiva e protetiva, respeitadas as diretrizes estabelecidas em âmbito federal e estadual. Ilustra de forma clara o seguinte julgado:

"Não há usurpação de competência da União para legislar sobre direito comercial e comércio interestadual porque o ato normativo impugnado buscou, tão somente, assegurar a proteção ao consumidor. Precedente deste Tribunal (ADI 1.980, Rel. Min. Sydney Sanches) no

sentido de que não invade esfera de competência da União, para legislar sobre normas gerais, lei paranaense que assegura ao consumidor o direito de obter informações sobre produtos combustíveis. (ADI nº 2.832-4/PR, Rel. Min. Ricardo Lewandowski). Em matéria de proteção à saúde e de defesa do meio ambiente, a competência legislativa é concorrente, a teor do art. 24, VI e XII, da Constituição. De outro lado, também, a defesa da saúde, conforme estabelece o art. 196 da Carta Magna é competência do Estado genericamente compreendido. Portanto, não é apenas da União, mas também dos Estados-membros, do Distrito Federal e dos Municípios.

(...)

Por fim, como bem ressaltei, em voto oral, quando do julgamento da ADI 3.937-MC/SP, Rel. Min. Marco Aurélio, ‘ tenho defendido, não apenas em sede acadêmica, mas também em algumas decisões que proferi já na Corte Estadual a qual pertenci, como também tive oportunidade de manifestar esse entendimento nesta Suprema Corte, no sentido de que, em matéria de proteção do meio ambiente e em matéria de defesa da saúde pública, nada impede que a legislação estadual e a legislação municipal sejam mais restritivas do que a legislação da União e a legislação do próprio Estado, em se tratando dos municípios’ ." (ADPF nº 109, Relator Ministro Ricardo Lewandowski. DJ 22/04/2009, grifamos).

Ressalte-se que o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo também tem reconhecido a competência do Município para legislar sobre o tema:

"Ação Direta de Inconstitucionalidade. Impugnação dos artigos 5º e 6º da Lei Municipal nº 15.688, de 11 de abril de 2013, e, por arrastamento, do art. 4º da Lei Municipal nº 11.733, de 27 de março de 1995, na redação dada pelo art. 1º da Lei Municipal nº 14.717, de 17 de abril de 2008, e do Decreto Municipal nº 53.989, de 13 de junho de 2013. Estabelecimento de normas sobre o Plano de Controle de Poluição Veicular do Município de São Paulo PCPV-SP e o Programa de Inspeção e Manutenção de Veículos em Uso do Município de São Paulo I/M-SP.

1. O artigo 144 da Constituição Estadual de São Paulo prevê que os Municípios, com autonomia política, legislativa, administrativa e financeira se auto-organizarão por Lei Orgânica, atendidos os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição.

2. A regulação de matéria relacionada à preservação do meio ambiente compete supletivamente ao município que, ao fazê-lo, não invade competência da União ou do Estado, como se extrai do art. 23, II, VI, VII, da CF/88, que atribui competência aos entes federativos para cuidar da saúde, proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas, bem como, do art. 30, I e II da CF, que confere ao legislador municipal a atribuição de regular temas de interesse local, e ainda suplementar a legislação federal no que couber.

3. O programa de inspeção veicular representa a implementação de medidas de proteção ao meio ambiente pelo Município, criando serviços públicos necessários ao controle de gases poluentes emitidos pela frota de veículos que transitam no Município de São Paulo." (TJSP ADI 0192453-71.2013.8.26.000, julg. 30/07/14)

Do mesmo modo, o projeto trata de matéria tributária, sobre a qual compete ao Município legislar, nos termos dos artigos 30, inciso III e 156, inciso II, da Constituição Federal, os quais dispõem caber ao Município instituir e arrecadar os tributos de sua competência, dentre os quais o IPTU e o ITBI.

O artigo 13, inciso III, da Lei Orgânica do Município, por sua vez, reforça a competência tributária do Município, ao dispor que cabe à Câmara, com a sanção do Prefeito, legislar sobre tributos municipais, bem como autorizar isenções, anistias fiscais e remissão de dívidas.

Saliente-se que não existe óbice relativo à iniciativa legislativa, sendo que tanto o Executivo quanto o Legislativo podem dar o impulso inicial ao processo legislativo de leis tributárias e assim o é porque a Constituição Federal, fonte primeira das normas sobre processo legislativo, contemplando inclusive normas de repetição obrigatória, não contém qualquer restrição à iniciativa legislativa.

Assim, a presente propositura é hígida do ponto de vista constitucional e legal, cabendo às comissões de mérito deliberar a respeito da conveniência e oportunidade da medida neste projeto prevista.

Por fim, a matéria está sujeita ao quorum de maioria absoluta dos membros da Casa para sua aprovação, sendo necessária a convocação de duas audiências públicas durante a tramitação do presente projeto, segundo o inciso XII, do § 3º, do art. 40, e art. 41, inciso VIII, todos da Lei Orgânica Paulistana.

Pelo exposto, somos PELA LEGALIDADE.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 12/09/2018.

Caio Miranda Carneiro - PSB

Cláudio Fonseca - PPS

Edir Sales - PSD

Reis - PT - Relator

Sandra Tadeu - DEM

Este texto não substitui o publicado no Diário Oficial da Cidade em 13/09/2018, p. 72

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