

PARECER Nº 1461/2008 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O **PROJETO DE LEI Nº0204/06.**

Trata-se de projeto de lei, de autoria do nobre Vereador Paulo Frange, que regulamenta a Reserva Particular do Patrimônio Natural Municipal – RPPN-M.

Dispõe a Constituição Federal que 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 (art. 24, VI) e por responsabilidade por dano ao meio ambiente (art. 24, VIII), sendo certo que no âmbito da legislação concorrente, compete à União estabelecer normas gerais (art. 24, § 1º).

No exercício dessa competência a União editou a Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000, que regulamenta o art. 225, § 1º, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza, e a Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, que dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente.

A Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000, instituiu o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza – SNUC, estabelecendo critérios e normas para a criação, implantação e gestão das unidades de conservação (art. 1º), o qual é constituído pelo conjunto das unidades de conservação federais, estaduais e municipais (art. 3º) e gerido pelo CONAMA, como órgão consultivo e deliberativo; pelo Ministério do Meio Ambiente, como órgão central, e pelo IBAMA e órgãos estaduais e municipais, com função de implementar o SNUC, subsidiar as propostas de criação e administrar as unidades de conservação federais, estaduais e municipais, nas respectivas esferas de atuação, como órgãos executores (art. 6º). Nesse âmbito foi criada a Reserva Particular do Patrimônio Natural como uma categoria do Grupo das Unidades de Uso Sustentável (art. 14, VII).

Incumbe ao município a criação e administração de unidades de conservação, nos moldes estabelecidos pela legislação federal, subsidiada pela legislação estadual, se houver, restando-lhe apenas competência legislativa residual.

A partir dessa premissa, verifica-se que devem ser excluídas da propositura todas as disposições que confirmam tratamento diverso ou autorizem situações não-previstas na legislação federal.

Neste aspecto, devem ser excluídos do projeto:

I - o inciso III do § 2º do art. 1º, vez que o § 2º do art. 21 da Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000, só permite as situações previstas nos incisos I e II do projeto;

II – o art. 5º, vez que o § 3º do art. 27 da Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000, estabelece o prazo de 5 (cinco) anos, a partir da data da criação da unidade de conservação, para a elaboração do Plano de Manejo, e o art. 14 do Decreto Federal nº 4.340, de 22 de agosto de 2002, que regulamenta o tema, dispõe que o órgão executor do SNUC local, deve estabelecer os prazos de avaliação e de revisão, o que se coaduna com o disposto no art. 181, caput, incisos I e V e parágrafo único (acrescido através da Emenda 13/92) da Lei Orgânica Municipal:

“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;

(...)

V – definição, implantação e controle de espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a sua alteração e/ou supressão permitidos somente através de lei específica.

Parágrafo único - O Executivo deverá apresentar e prestar contas anualmente à Câmara Municipal de São Paulo e à população projeto contendo metas sobre a preservação, defesa, recuperação, conservação e melhoria do meio ambiente.” (grifos nossos).

Em outro aspecto, também devem ser retirados do projeto os dispositivos que criam atribuições a órgãos da estrutura do Executivo, vez que nos termos dos arts. 37, § 2º, IV, 69, XVI, e 70, XIV, da Lei Orgânica, são de iniciativa privativa do Prefeito as leis que disponham sobre organização e funcionamento da administração municipal. São eles:

I – o § 1º do art. 1º, que cria atribuições à Secretaria do Verde e Meio Ambiente;

II – o art. 3º, que estabelece prioridade na análise pelos órgãos municipais dos projetos necessários à implantação e gestão das RPPN-M;

III – o art. 6º e seu parágrafo único, que estabelece ser competência do órgão ambiental municipal a realização de atos de poder de polícia sobre as RPPN-M, e autoriza o credenciamento de universidades e entidades ambientalistas para realizar vistorias, sendo que, em relação a este último aspecto, o projeto de lei em tela pretende enquadrar-se na categoria de lei autorizativa, de molde a estender ao Legislativo iniciativa que não lhe compete, tratando-se em verdade de lei autorizativa imprópria.

Sendo certo que também neste aspecto, a propositura inobservou o princípio da independência e harmonia entre os Poderes (art. 2º da CF; art. 5º da CE e art. 6º da LOM).

O art. 2º do projeto de lei também deve ser expurgado, porquanto inobstante a competência legislativa em matéria tributária do Município, outorgada nos termos do art. 30, I e III, da Constituição Federal, que dispõe caber à comuna legislar sobre assuntos de interesse local e instituir e arrecadar os tributos de sua competência, a propositura deixou de observar o que determina o art. 14, da Lei Complementar Federal nº 101/00. O art. 4º da propositura deve ser retirado por competir exclusivamente à União, por força do art. 22, VII, da Constituição Federal, legislar sobre política de crédito.

O art. 7º do projeto de lei também merece reparo, devendo ser retirado pelos seguintes motivos:

I - o inciso I, porquanto “sanção administrativa” é um termo abstrato que indica uma modalidade de penalidade e não uma penalidade em si;

II – o inciso II, vez que, feitas todas as exclusões já mencionadas, restou apenas a reprodução das disposições originais da Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000, a qual já dispõe sobre as penalidades aplicáveis (arts. 38, 39 e 40), sendo certo que a matéria de penalidade é de alçada de norma geral, não havendo que se falar em competência residual para estabelecer penalidade específica no âmbito local;

III - o inciso III, vez que a desafetação só poderá ocorrer mediante lei específica, conforme disposto no § 7º do art. 22 da Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000, e averbação no Registro de Imóveis competente, bem como, como já exposto acima, não pode prevalecer a disposição de concessão de isenção de IPTU;

IV - o inciso IV, vez que o incentivo previsto no artigo 134 do Plano Diretor Estratégico (possibilidade de transferência do potencial do direito de construir), uma vez utilizado pelo proprietário não é passível de desfazimento ou cancelamento. Por todo o exposto, e tendo restado apenas dispositivos (art. 1º, caput, e seu § 2º, incisos I e II do projeto) que, como já dito, reproduzem disposições do art. 21 da Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000, com fundamento no art. 212, IV, segunda parte, da Resolução nº 2, de 26 de abril de 1991, e suas alterações (Regimento Interno), entendemos que a propositura não apresenta condições de prosseguimento.

Ante o exposto, somos

PELA ILEGALIDADE E INCONSTITUCIONALIDADE.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação

Participativa, 17/12/08

João Antonio – PT – Presidente

Carlos A. Bezerra Jr. – PSDB – Relator

Ademir da Guia – PR

Agnaldo Timóteo – PR

Claudete Alves – PT

Russomanno – PP