



## **CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO**

Secretaria Geral Parlamentar  
Secretaria de Documentação  
Equipe de Documentação do Legislativo

### **PARECER Nº 1651/2014 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0167/14.**

Trata-se de projeto de lei, de autoria do nobre Vereador Aurélio Nomura, que dispõe sobre a criação de conselhos gestores que atuarão nas estações de transbordo de resíduos sólidos domiciliares da cidade de São Paulo.

De acordo com o texto proposto, fica criado um Conselho Gestor no âmbito de cada uma das referidas estações. Tais órgãos deverão participar da gestão, avaliação e controle da operação de Transbordo, com o escopo de garantir a qualidade de vida em cada uma das áreas de abrangência.

Esclarece que estão incluídas entre as estações de transbordo as unidades de Ponte Pequena, Santo Amaro, Vergueiro e outras que vierem a ser criadas, sendo que cada um dos respectivos conselhos gestores terá caráter permanente e funções deliberativas, consultivas, normativas ou fiscalizadoras.

Prossegue dispondo que os conselhos terão composição paritária e tripartite, com número mínimo de 8 membros titulares, dos quais 4 representantes da sociedade civil, 2 representantes da empresa concessionária de coleta e destinação final de resíduos, e 2 representantes do Executivo.

Por fim, fixa prazo de duração dos mandatos dos membros dos conselhos, estabelece que não haverá remuneração pelo exercício da função, e dá outras providências.

Sob o aspecto jurídico, nada obsta o prosseguimento do presente projeto de lei que encontra fundamento na competência concorrente da União, Estados, Distrito Federal e também dos Municípios para legislar sobre proteção e defesa do meio ambiente (arts. 24, inciso VI c/c 30, I e II, da CF).

Cumpra observar ainda que a manutenção de um meio ambiente saudável e equilibrado é assunto que é de interesse de todos, vez que é imperioso à sobrevivência humana e à sadia qualidade de vida, e 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 nos seguintes termos:

“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;

No mesmo sentido, as regras constantes no Plano Diretor Estratégico. Transcreve-se:

Art. 194. São objetivos da Política Ambiental:

I – implementação, no território municipal, das diretrizes contidas na Política Nacional de Meio Ambiente, Política Nacional de Recursos Hídricos, Política Nacional de Saneamento Básico, Política Nacional de Resíduos Sólidos, Política Nacional e Municipal de Mudanças Climáticas, Lei Federal da Mata Atlântica, Sistema Nacional de Unidades de Conservação e demais normas e regulamentos federais e estaduais, no que couber;

II – conservação e recuperação do meio ambiente e da paisagem;

III – proteção dos serviços ambientais prestados pelos ecossistemas;

IV – redução da contaminação ambiental em todas as suas formas;

V – garantia de proteção dos recursos hídricos e mananciais de abastecimento;

VI – priorização de medidas de adaptação às mudanças climáticas;

VII – incentivo à adoção de hábitos, costumes e práticas que visem a proteção dos recursos ambientais;

VIII – produção e divulgação de informações ambientais organizadas e qualificadas;

IX – estímulo às construções sustentáveis.

Vale destacar que a gestão democrática dos sistemas de coleta e destinação de resíduos sólidos e o controle social das políticas públicas relacionadas ao setor foram objeto de especial atenção do legislador nacional, especialmente no momento em que fixou regras gerais sobre o assunto. Nesse sentido, destaca-se o teor do artigo 8º, XIII, da lei 12.305/10, que institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos:

Art. 8º São instrumentos da Política Nacional de Resíduos Sólidos, entre outros:

(...)

XIV - os órgãos colegiados municipais destinados ao controle social dos serviços de resíduos sólidos urbanos;

O que o supramencionado dispositivo informa é que muito embora a gestão dos recursos sólidos seja uma atribuição do Poder Público, tal atividade estatal deve contar com a participação e fiscalização da sociedade civil, por meio de mecanismos de gestão democrática e controle social.

Por versar sobre matéria relativa à política municipal de meio ambiente, é obrigatória a convocação de pelo menos duas audiências públicas durante a sua tramitação pela Câmara, nos termos do art. 41, VIII, da Lei Orgânica Municipal.

Para a sua aprovação a propositura dependerá do voto favorável da maioria absoluta dos membros da Câmara, nos termos do art. 40, § 3º, inciso XII da Lei Orgânica.

O projeto está amparado nos arts. 13, I; 30 "caput"; e 180 da Lei Orgânica do Município, nos arts. 24, inciso VI; 30, incisos I e II; e 225 da Constituição Federal.

Pelo exposto, somos PELA LEGALIDADE.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 10.12.2014.

Goulart – PSD – Presidente

Florianio Pesaro - PSDB - Relator

Arselino Tatto – PT

Conte Lopes - PTB

George Hato – PMD

Sandra Tadeu – DEM

**VOTO VENCIDO DO VEREADOR ROBERTO TRIPOLI DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0167/14.**

Trata-se de projeto de lei, de autoria do nobre Vereador Aurélio Nomura, que dispõe sobre a criação do Conselho Gestor das Estações de Transbordo de Resíduos Sólidos Domiciliares da Cidade de São Paulo.

Não obstante os elevados propósitos que nortearam a apresentação do projeto, ele não reúne condições de prosseguimento, uma vez que não observa os limites da competência legislativa desta Casa, invadindo seara privativa do Executivo.

Com efeito, o projeto esbarra nos arts. 37, § 2º, inciso IV, e 70, inciso XIV, ambos da Lei Orgânica Municipal, segundo os quais a matéria aqui versada é de competência privativa do Sr. Prefeito, pois institui medida atinente à organização administrativa.

Segundo Odete Medauar, organização administrativa engloba preceitos relativos à “divisão em órgãos, vínculo entre órgãos, distribuição de competências entre os órgãos, administração direta, administração indireta etc” (In “Direito Administrativo Moderno”, Ed. RT, 2ª ed., pág. 31).

A matéria já foi objeto de análise pelo STF:

ADI 2.840-5/ESPÍRITO SANTO

É firme nesta Corte o entendimento de que compete exclusivamente ao Chefe do Executivo a iniciativa das leis que disponham sobre remuneração de pessoal, organização e funcionamento da Administração. O desrespeito a esta reserva, de observância obrigatória pelos Estados-membros por encerrar corolário ao princípio da independência dos Poderes, viola o art. 61, § 1º, II, a e e da Constituição Federal. Precedentes: ADI 2.646, Maurício Correa, ADI 805, Sepúlveda Pertence, ADI 774, Celso de Mello, ADI 821, Octavio Gallotti e ADI 2186-MC, Maurício Correa)

Nesse sentido é pacífica a jurisprudência do E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo:

Vale lembrar que é o Prefeito quem tem a aptidão, segundo a regra constitucional, de administrar o Município (artigo 47, XIV, da Constituição Estadual). É ele quem exercita as funções de governo relacionadas com o “planejamento, organização e direção de serviços e obras da municipalidade e, para tanto, dispõe de poderes correspondentes de comando, de coordenação e de controle de todos os empreendimentos da Prefeitura.

O Poder Legislativo Municipal, a seu turno, é o que elabora, modifica, altera e emenda as leis, em caráter geral, abstrato e impessoal, que regula o comportamento dos munícipes. A Câmara do Município não administra, mas apenas fixa regras de administração, reguladoras da atuação administrativa do Prefeito. Por isso, por deliberação do plenário, pode indicar medidas administrativas ao Chefe do Poder Executivo Municipal, a título de colaboração e sem qualquer obrigatoriedade. Todavia, não pode prover situações concretas por seus próprios atos e impor ao Executivo a tomada de medidas específicas de exclusiva atribuição e competência. (ADI nº 63.449.0/0-00, Relator Des. Fonseca Tavares).

Destarte, não pode o legislativo, sob o enfoque de criar programas, benefícios, execuções de serviços, vincular órgãos ou entidades da administração pública, criando-lhes atribuições, funções e encargos, o que implica em intervir nas atividades e providências da Chefia do Poder Executivo, a quem cabe gerir as atividades municipais que, através de seu poder discricionário, poderá avaliar a conveniência e oportunidade administrativa para dar início ao processo legislativo. (ADI nº 164.772-0/0, Relator Dês. Penteado Navarro).

Ademais, por caracterizar uma nova atividade a ser desenvolvida pelos órgãos administrativos municipais, a proposta, nos termos como apresentada, demandaria o

deslocamento de servidores públicos para a realização das atividades, sendo que compete exclusivamente à Chefia do Poder Executivo aferir quais órgãos ou servidores poderá disponibilizar para tais ou quais atividades, dada sua qualidade de administrador municipal, nos termos dos arts. 37, § 2º, inciso III e 69, inciso II, ambos da Carta Local.

Insta salientar, ainda, que a implementação dos objetivos da proposta demandará uma série de atos materiais, constituindo ato concreto sem qualquer generalidade ou abstração.

O projeto, destarte, viola o princípio da Independência e Harmonia entre os Poderes, consagrado pelos artigos 2º da Constituição Federal, 5º da Constituição Estadual e 6º da Lei Orgânica Municipal.

Ante o exposto, somos

Pela INCONSTITUCIONALIDADE, sem prejuízo do prosseguimento deste projeto na hipótese de recurso provido pelo Plenário desta Casa, nos termos do art. 79 do Regimento Interno.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 10.12.2014.

Roberto Tripoli – PV

Este texto não substitui o publicado no Diário Oficial da Cidade em 11/12/2014, p. 119

Para informações sobre o projeto referente a este documento, visite o site [www.camara.sp.gov.br](http://www.camara.sp.gov.br).