

**PARECER Nº 440/2009 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0046/09.**

Trata-se de projeto de lei, de iniciativa do nobre Vereador Adolfo Quintas, que visa criar o Banco Municipal de Áreas para Recuperação Ambiental destinado ao cadastramento de áreas carentes de recuperação, mediante o plantio de exemplares arbóreos nativos, através, inclusive, de medidas de compensação ambiental.

O projeto pode prosperar, como será demonstrado.

No que tange ao aspecto formal, a propositura encontra fundamento no artigo 37, caput, da Lei Orgânica Paulista, segundo o qual a iniciativa das leis cabe a qualquer membro ou Comissão Permanente da Câmara Municipal, ao Prefeito e aos Cidadãos, inexistindo, ainda, qualquer impedimento para a iniciativa de projetos de lei que versem sobre a matéria em questão, uma vez que a reserva de iniciativa para projetos de lei que disponham sobre a prestação de serviço público foi abolida do citado diploma legal, através da Emenda nº 28, de 14 de fevereiro de 2006.

Em outro aspecto, consoante o disposto nos artigos 30, inciso I, da Constituição Federal compete aos Municípios legislar sobre assuntos de interesse local, dispositivo com idêntica redação no artigo 13, inciso I, da Lei Orgânica Municipal.

Por interesse local, segundo Dirley da Cunha Junior(1), entende-se, não aquele interesse exclusivo do Município, mas seu interesse predominante, que o afete de modo mais direto e imediato.

Por outro lado, a matéria de fundo versada no projeto – preservação do meio ambiente – representa uma das maiores preocupações da atualidade, notadamente no tocante à necessidade de redução da emissão de poluentes, visando conter o aquecimento global, em especial na Cidade de São Paulo, considerada uma das mais poluídas do planeta.

A manutenção de um meio ambiente saudável e equilibrado, além de se tratar de assunto que, por óbvio, é de interesse de todos e de cada um dos habitantes do país e, certamente, de todo mundo(2), uma vez que é imperiosa à sobrevivência humana e a sadia qualidade de vida, foi alçada à categoria de princípio constitucional impositivo, ao determinar ao Poder Público em todas as suas esferas, Federal, Estadual e Municipal (artigos 225 e 23, inciso I, CF), o poder dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

Consigne-se que é inquestionável a competência do Município para zelar pela preservação do meio ambiente, conforme se verifica da norma constitucional abaixo transcrita:

Art. 23 – É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios: (...)

[...]

VI – proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas.

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.

Nesse cenário, considerando a inexistência de incompatibilidade com as normas federais e estaduais acerca da matéria, incumbe ao Município, na ótica do interesse local, dar concretude a tais mandamentos, como ocorre no presente caso, através também de incentivos à iniciativa privada para uma ação coordenada na preservação do meio ambiente.

Ressalta-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, inciso IV), elegeu a defesa do meio ambiente como um dos limites a serem observados no desenvolvimento de atividades econômicas, uma vez que na composição entre esses princípios e regras há de ser preservado o interesse da coletividade.

Nesse exato sentido, é o posicionamento do Supremo Tribunal Federal(3):

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. (grifamos)

Observa-se, para corroborar a assertiva, que a adesão ao respectivo Banco de Áreas é operada voluntariamente, razão pela qual revela-se incabível qualquer manifestação tendente a ingerência estatal indevida no âmbito da atividade econômica.

Todavia, as disposições constantes dos artigos 3º caput e 5º, § único da proposição devem ser alteradas, pois interferem diretamente na organização administrativa municipal, assuntos que a Lei Orgânica reservou privativamente ao Sr. Prefeito, nos termos dos artigos 37, § 2º, inciso IV e 69, inciso XVI e 70, inciso XIV, com o intuito de preservar o princípio constitucional da independência e harmonia entre os Poderes.

Deverão ser excluídos também o art. 6º em sua integralidade e art. 2º, parágrafo único, porquanto tratam da compensação ambiental, termo que possui cunho técnico e já foi concebido a partir da Lei Federal nº 9.985, de 18 de julho de 2000, que determinou em seu art. 36 que nos casos de licenciamento de empreendimentos de significativo impacto ambiental, assim considerado pelo órgão ambiental competente, com fundamento em estudo de impacto ambiental e respectivo relatório (EIA/RIMA), o empreendedor é obrigado a apoiar a implantação e manutenção de unidade de conservação do Grupo de Proteção Integral, mediante o pagamento de quantia fixada após o mencionado estudo.

Para regulamentar a citada Lei nº 9.985, 2000 foi expedido o Decreto nº 4.340, de 22 de agosto de 2002, o qual determina em seu art. 31 que para fixar a compensação ambiental o órgão ambiental licenciador estabelecerá o grau de impacto a partir do estudo prévio de impacto ambiental e seu respectivo relatório (EIA/RIMA) além da instituição de câmaras de compensação ambiental no âmbito dos órgãos licenciadores, com a finalidade de analisar e propor a compensação

ambiental para a aprovação da autoridade competente. Importante observar que no Município de São Paulo a Câmara de Compensação Ambiental (CCA) foi instituída na estrutura da Secretaria do Verde e do Meio Ambiente através da Portaria nº 042, de 25 de maio de 2005, expedida pela referida pasta.

Desse modo, dado o caráter técnico e a natureza jurídica da expressão "compensação ambiental", denota-se que apenas poderá ser empregada para designar o quanto já instituído pela legislação federal e já, inclusive, operacionalizado no âmbito municipal, razão pela qual sugere-se a exclusão do respectivo termo empregado na proposição, considerando que atribui caráter distinto ao instituto.

No mais, não há que se falar em usurpação de função executiva porquanto a regulamentação das medidas ora discutidas ficarão a cargo daquele Poder, consoante o art. 8º da proposição.

Impõe-se, contudo, a manifestação das Comissões competentes, previstas no art. 39 do Regimento Interno desta Câmara, quanto à conveniência e oportunidade da implementação das medidas que se intenta adotar na propositura.

Por fim, versando o projeto de lei sobre Política Municipal de Meio Ambiente, é obrigatória a convocação de pelo menos duas audiências públicas durante a sua tramitação pela Câmara, nos termos do artigo 41, inciso VIII, da nossa Lei Orgânica.

Por se tratar de matéria sujeita ao quórum de maioria simples para deliberação, é dispensada a votação em Plenário, cabendo tal prerrogativa às Comissões Permanentes, na forma do art. 46, X, do Regimento Interno desta Casa.

Ante o exposto, somos PELA LEGALIDADE, na forma do substitutivo a seguir.

#### **SUBSTITUTIVO Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA AO PROJETO DE LEI Nº 0046/09.**

Dispõe sobre o Banco Municipal de Áreas para Recuperação Ambiental no Município de São Paulo, e dá outras providências.

A Câmara Municipal de São Paulo DECRETA:

Art. 1º Fica instituído o Banco Municipal de Áreas para Recuperação Ambiental destinado ao cadastramento de áreas carentes de recuperação, através do plantio de exemplares arbóreos nativos.

Art. 2º O Banco de Áreas para Recuperação Ambiental destina-se a pessoas físicas ou jurídicas interessadas em investir em reflorestamento como forma de compensação ambiental voluntária para emissões de gases do efeito estufa e como ação voluntária de responsabilidade social.

Parágrafo único. Os interessados deverão respeitar as legislações municipal, estadual e federal relativas à recuperação florestal.

Art. 3º O Banco de Áreas para Recuperação Ambiental consistirá em um programa de cadastramento de informações de áreas destinadas ao reflorestamento.

§1º A inscrição é voluntária e sem custo, devendo ser feita pelo proprietário do imóvel ou gestor competente.

§2º A inscrição pressupõe que o proprietário concorde com a sua recuperação e manutenção nos termos das legislações pertinentes.

§3º O Banco de Áreas para Recuperação Ambiental poderá ser consultado por qualquer interessado em investir em recuperação florestal, sendo que os dados para contato com o proprietário somente serão repassados após manifestação expressa de interesse na recuperação daquela área específica.

§ 4º Os custos necessários à recuperação das áreas serão assumidos integralmente pelo interessado.

Art. 4º São condições para a inscrição no Banco de Áreas para Recuperação Ambiental:

I – comprovação de comprometimento formal do competente com a recuperação da área;

II – formalização do compromisso de manutenção da integridade da área após o período abrangido pela implantação do projeto de recuperação;

III – fornecimento prévio de todas as informações necessárias para a adequada caracterização das áreas, bem como para a posterior elaboração do projeto de recuperação.

Art. 5º O Banco de Áreas para Recuperação Ambiental destina-se a direcionar e coordenar a recuperação de áreas degradadas, organizando-se por região e por critério de prioridade baseado exclusivamente em sua fragilidade ambiental, sendo proibido quaisquer ordenações de prioridade baseadas em outros fatores.

Art. 6º As despesas decorrentes da execução desta Lei, correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas, se necessário.

Art. 7º Esta Lei será regulamentada no prazo de 120 (cento e vinte) dias, contados da sua publicação.

Art. 8º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas todas as disposições em contrário.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, 10/6/09

Ítalo Cardoso – PT – Presidente

Celso Jatene – PTB – Relator

Abou Anni – PV

Agnaldo Timóteo – PR

Gilberto Natalini – PSDB

José Olímpio – PP

João Antonio – PT

Kamia – DEM

[1] In, Curso de direito Constitucional, 2ª Edição, Salvador : Juspodivm, 2008, p. 841.

[2] Superior Tribunal de Justiça. Resp nº 194.617/PR, Relator Min. Franciulli Neto, Dj 01.07.2002.

[3] ADIn nº 3.540-MC, Rel. Min. Celso de Mello, julgamento em 1-9-05, DJ de 03-02-06.