



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

Secretaria Geral Parlamentar
Secretaria de Documentação
Equipe de Documentação do Legislativo

PARECER Nº 1602/2015 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0167/15.

Trata-se de projeto de lei, de iniciativa do nobre Vereador Ricardo Young, que visa estabelecer normas gerais sobre a elaboração de inventários das emissões de Gases de Efeitos Estufa (GEE) e sobre a implantação de medidas de redução e de compensação nos eventos esportivos, culturais, religiosos, festivos e assemelhados de grande porte no Município de São Paulo.

A propositura estabelece que os inventários de emissões devem indicar as possibilidades e metas de redução progressiva das emissões de gases de efeito estufa provenientes destes eventos, observando-se especialmente a Lei nº 14.933, de 05 de junho de 2009 que instituiu a Política de Mudança do Clima no Município de São Paulo.

O projeto ainda estabelece que a compensação das emissões de GEE deve ser feita por meio das seguintes alternativas: i) projetos de arborização urbana; ii) projetos de recomposição florestal, devendo ser atendidos os critérios de adicionalidade, permanência, legalidade e monitoramento e informação.

Segundo a justificativa acostada ao projeto, seu objetivo é ampliar os efeitos da Portaria SVMA 06, de 24 de janeiro de 2007, aplicável aos eventos ocorridos em Parques Municipais.

O projeto pode prosperar, como será demonstrado.

No que tange ao aspecto formal, a propositura encontra fundamento no artigo 37, caput, da Lei Orgânica Paulistana, segundo o qual a iniciativa das leis cabe a qualquer membro ou Comissão Permanente da Câmara Municipal, ao Prefeito e aos Cidadãos.

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 (In, Curso de Direito Constitucional, 2ª edição, Salvador: Juspodivm, 2008, p.841), 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, 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.

Cabe observar ainda que a propositura se coaduna com a Política Nacional sobre Mudança do Clima - PNMC instituída pela Lei Federal nº 12.187, de 29 de dezembro de 2009 que, em seu art. 4º estabelece:

Art. 4º A Política Nacional sobre Mudança do Clima - PNMC visará:

I - à compatibilização do desenvolvimento econômico-social com a proteção do sistema climático;

II - à redução das emissões antrópicas de gases de efeito estufa em relação às suas diferentes fontes;

...

VIII - ao estímulo ao desenvolvimento do Mercado Brasileiro de Redução de Emissões - MBRE.

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 ao instituir a obrigatoriedade da compensação das emissões de gases de efeito estufa.

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 (ADIn nº 3.540-MC, Rel. Min. Celso de Mello, julgamento em 1-9-05, DJ de 3-2-06):

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)

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

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, inciso X, do Regimento Interno desta Casa.

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.

Ante o exposto, somos

PELA LEGALIDADE, na forma do seguinte Substitutivo proposto para retirar da proposta original os artigos 8º e 11 que, por atribuírem funções a órgão do Executivo, violavam o princípio da independência e harmonia entre os Poderes, bem como adequar o projeto à melhor técnica de elaboração legislativa, sem prejuízo de outras adequações de mérito que se façam oportunas.

SUBSTITUTIVO Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0167/15.

Institui a obrigatoriedade de elaboração de inventários das emissões de Gases de Efeitos Estufa (GEE) e de implantação de medidas de redução e de compensação nos eventos esportivos, culturais, religiosos, festivos e assemelhados de grande porte no Município de São Paulo.

A Câmara Municipal de São Paulo D E C R E T A :

Art. 1º Esta Lei estabelece normas gerais sobre a elaboração de inventários das emissões de Gases de Efeitos Estufa (GEE) e de implantação de medidas de redução e de compensação nos eventos esportivos, culturais, religiosos, festivos e assemelhados de grande porte no Município de São Paulo.

Art. 2º Para os efeitos desta Lei, entende-se por:

I - Gases de Efeitos Estufa (GEE): Gases que constituem a atmosfera, naturais ou antrópicos, que absorvem e reemitem radiação infravermelha. Os gases considerados são os seguintes: Dióxido de Carbono (CO₂), Metano (CH₄), Óxido Nitroso (N₂O), Hexafluoreto de Enxofre (SF₆), Hidrofluorcarbonos (HFCs), Perfluorcarbonos (PFCs), Trifluoreto de Nitrogênio (NF₃). Inventário de emissões: Processo de quantificação periódica das emissões de gases com efeito de estufa associadas ao exercício de uma determinada atividade ou organização.

II - Protocolo GHG (Green House Gas): metodologia internacionalmente adotada para entender, quantificar e gerenciar emissões de GEE.

III - Arborização urbana: plantio de árvores nativas na área urbana do Município, nos termos da regulamentação municipal.

IV - Recomposição florestal: restituição de ecossistema ou de comunidade biológica nativa degradada ou alterada a condição não degradada, que pode ser diferente de sua condição original;

V - Adicionalidade: os projetos de compensação não devem ser implantados em áreas ou situações sobre as quais incidam outras obrigações de recuperação decorrentes de compensações ou exigências formuladas em processos de licenciamento ambiental, termos de ajustamento de conduta, autuações administrativas, processos judiciais ou equivalentes.

VI - Eventos de grande porte: eventos esportivos, culturais, religiosos, festivos e assemelhados que reúnam um número de 1.000 pessoas, em locais públicos e que necessitem de autorização conforme regulamento próprio.

VII - Permanência: Tempo em que o Carbono armazenado permanece em um reservatório, sem ser liberado novamente. Os projetos devem ser conduzidos de maneira que o Carbono não seja liberado, especialmente devido à supressão ou danos à vegetação recomposta.

VIII - Legalidade: Atendimento à legislação vigente pelos projetos de recomposição florestal.

IX - Monitoramento e Informação: Os projetos devem ter rigor técnico e documentação adequada, conforme modelos definidos no regulamento, tendo seus dados e resultados comunicados de forma clara e com transparência.

Art. 3º Os inventários de emissões para subsidiar a definição de medidas de redução e compensação de gases de efeito estufa devem ser realizados de acordo com a metodologia do Protocolo GHG.

Parágrafo único. O Emission Factor Data Base, do IPCC, é fonte preferencial dos fatores de emissões empregados nos inventários, e estes devem ser explícitos na memória dos inventários, de forma a permitir sua verificação.

Art. 4º Os inventários de emissões devem indicar as possibilidades e metas de redução progressiva das emissões de gases de efeito estufa provenientes destes eventos, observando em especial a legislação sobre a Lei 14.933 de 05 de junho de 2009 - Política de Mudança do Clima no Município de São Paulo.

Art. 5º A compensação das emissões de GEE deve ser feita por meio das seguintes alternativas:

- I - projetos de arborização urbana;
- II - projetos de recomposição florestal.

Parágrafo único. Os projetos compensação devem atender aos seguintes critérios:

- a) adicionalidade;
- b) permanência;
- c) legalidade;
- d) monitoramento e informação.

Art. 6º Os projetos de arborização urbana devem considerar os seguintes requisitos:

I - atendimento das normas municipais para implantação de arborização urbana, incluindo os padrões e procedimentos pertinentes, mediante aprovação do Executivo.

II - considerar um estoque acumulado de Carbono de no máximo 576 kg CO₂ por árvore e no caso de palmeiras 288 kg CO₂.

Art. 7º Os projetos de recomposição florestal devem atender aos seguintes requisitos:

I - que estejam localizados no Município de São Paulo ou em bacias hidrográficas de interesse direto para o abastecimento de água do Município de São Paulo;

II - que considerem um estoque acumulado de carbono de no máximo 350 tCO₂ por hectare;

III - que sejam implantados em áreas com proteção legal para a vegetação nativa, assim entendidas:

a) Áreas de Preservação Permanente (APPs) e das áreas de uso restrito, conforme definido na Lei 12.651/12, considerando-se uma faixa mínima de 15 metros de largura para a implantação dos reflorestamentos junto a cursos d'água;

b) Unidades de Conservação, conforme o SNUC de Proteção Integral, e de Uso Sustentável de domínio público e Reservas Particulares do Patrimônio Natural;

c) Outras áreas com grau de proteção equivalente às anteriores, incluindo Unidades de Conservação não previstas no SNUC ou em processo de reconhecimento, mediante justificativa técnica e legal específica.

Art. 8º O responsável pelo evento deverá apresentar, quando do pedido de autorização nos órgãos municipais, a estimativa das emissões de GEE que serão geradas pela atividade e a proposta de compensação dessas emissões em plantio de árvores.

Art. 9º A estimativa das emissões e a proposta de compensação deverão ser feitas conforme modelo a ser definido em posterior regulamentação.

Art. 10. Esta lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 16.09.2015.

Alfredinho - PT

Ari Friedenbach - PROS - Relator

Arselino Tatto - PT

Conte Lopes - PTB

José Police Neto - PSD

Salomão Pereira - PSDB

Sandra Tadeu - DEM

Este texto não substitui o publicado no Diário Oficial da Cidade em 17/09/2015, p. 100

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