

PARECER Nº 1632/2009 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O **PROJETO DE LEI Nº 0464/09**.

Trata-se de projeto de lei, de autoria do nobre Vereador Adolfo Quintas, que visa instituir o Plano de Gerenciamento de Destinação Ambientalmente Adequada de Equipamentos de Informática e de Telecomunicações no final da vida útil.

O projeto pode prosseguir em tramitação, haja vista que elaborado no exercício regular da competência legislativa desta casa, consoante se depreende dos artigos 30, incisos I e II, da Constituição Federal; 13, incisos I e II, 37, caput, e 181, todos da Lei Orgânica do Município.

Com efeito, a matéria de fundo versada no projeto diz respeito à proteção do meio ambiente, tema para o qual o Município detém competência legislativa suplementar.

A proteção do meio ambiente é uma das maiores preocupações da atualidade, em especial na Cidade de São Paulo que é considerada uma das mais poluídas do planeta, sendo que a questão da produção excessiva de lixo sem que haja uma política de destinação adequada assume especial relevo, ainda mais quando se trata de substâncias que podem contaminar água, ar e o solo.

Observe-se quanto a este aspecto que a justificativa da propositura traz dados estatísticos acerca do assunto, revelando, por exemplo, o enorme potencial poluidor que se verifica na fabricação de computadores, e alertas importantes como o fato de que “Dados divulgados pela Universidade das Nações Unidas – órgão vinculado à Organização das Nações Unidas (ONU) – apontam que são necessárias 1,8 toneladas de materiais diversos para se construir um único computador. ... De acordo com estudos feitos nos EUA, o lixo eletrônico já é responsável por mais de 70% das contaminações por metais pesados e 40% da contaminação por chumbo, registrados em aterros norte-americanos”.

Pois bem, a manutenção de um meio ambiente saudável e equilibrado, além de se tratar de assunto que, por óbvio, é de interesse de todos, uma vez que é imperiosa à sobrevivência humana e à sadia qualidade de vida, foi alçada 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:

“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 mandamentos à iniciativa privada para uma ação coordenada na preservação do meio ambiente.

Ressalte-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), elegeu a defesa do meio ambiente como um dos limites a serem observados no desenvolvimento de atividades econômicas, uma vez que exercendo-se um juízo de ponderação há de ser preservado o interesse da coletividade.

Ademais, o exercício de qualquer atividade econômica deve observar os princípios de proteção ao meio ambiente, dentre os quais estão consagrados em nosso ordenamento jurídico em posição destacada o princípio do poluidor-pagador e o princípio do desenvolvimento sustentável. Pode-se dizer que a tônica do princípio do poluidor-pagador é a transferência do ônus que a coletividade suporta em razão do consumo de certos produtos para aqueles que auferem o lucro da produção. Nas palavras de Terence Dornelles Trennepohl (in "Direito Ambiental", 3ª edição, 2008, Editora JusPodivm, pág. 53):

"Busca-se compensar a degradação (chamada por alguns doutrinadores de 'externalidades negativas') haja vista o dano ser coletivo e o lucro recebido pelo produtor privado. É uma forma de compensar essa capitalização do lucro e a socialização do dano."

O princípio do desenvolvimento sustentável, por sua vez, visa, como o próprio nome sugere, aliar o desenvolvimento, o progresso, a um padrão mínimo de condições necessárias à sadia qualidade de vida. Invocamos novamente as considerações do autor citado linhas atrás (pág. 55):

"O desenvolvimento sustentável é aquele que busca atender aos anseios do presente, tentando não comprometer a capacidade e o meio ambiente das gerações futuras.

Não se trata de um estado permanente de harmonia, mas um processo de mudança no qual a exploração dos recursos, a orientação dos investimentos, os rumos do desenvolvimento tecnológico e a mudança institucional estão de acordo com as necessidades atuais e futuras."

Corroborando o acima exposto, tem-se o posicionamento do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça, espelhados nos arestos abaixo reproduzidos à guisa de exemplo:

"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." (STF - ADIn nº 3.540-MC, julg. em 01/09/05, grifamos)

"O sistema jurídico de proteção ao meio ambiente, disciplinado em normas constitucionais (CF, art. 225, § 3º) e infraconstitucionais (Lei 6.938/81, arts. 2º e 4º), está fundado, entre outros, nos princípios da prevenção, do poluidor-pagador, e da reparação integral. Deles decorrem, para os destinatários (Estado e comunidade),

deveres e obrigações de variada natureza, comportando prestações pessoais, positivas e negativas (fazer e não fazer), bem como de pagar quantia (indenização dos danos insuscetíveis de recomposição in natura), prestações essas que não se excluem, mas, pelo contrário, se cumulam, se for o caso." (STJ - REsp. 605.323, julg. 18/08/05, grifamos)

Por outro lado, a propositura denota típica manifestação do poder de polícia do Município, mais precisamente na modalidade de polícia das atividades urbanas em geral. Oportunas, neste ponto, as lições de Hely Lopes Meirelles (In "Direito Municipal Brasileiro", 16ª edição, Malheiros Editores, 2008, p. 516):

"Tal poder é inerente ao Município para a ordenação da vida urbana, nas suas exigências de segurança, higiene, sossego e bem-estar da coletividade. Por isso, a jurisprudência tem consagrado reiteradamente a validade de tal regulamentação e das respectivas sanções como legítima expressão do interesse local." (grifamos)

É manifesto, pois, o interesse público a ser tutelado sob o fundamento do latente interesse local combinado com o poder de polícia do Estado.

Não obstante a todo o exposto, faz-se necessária a apresentação de um Substitutivo a fim de: i) incluir a previsão de sanção; ii) ) excluir o inciso VI do art. 3º para evitar equívocos na caracterização da figura do importador, uma vez que é possível que o comerciante e o distribuidor não sejam os responsáveis pela importação do produto; e, iii) excluir o § 2º do art. 5º - cria uma nova obrigação para o Executivo - e o art. 8º - interfere nos critérios dos contratos firmados pela Administração Pública - uma vez que tais disposições afrontam da Lei Orgânica do Município (artigos 37, § 2º, IV e 70, XIV) e, conseqüentemente, o princípio constitucional da harmonia e independência entre os Poderes, sendo que relativamente ao § 2º do art. 5º pode-se acrescentar que também peca por não atender os dispositivos da Lei de Responsabilidade Fiscal – Lei Complementar 101/00.

Revela-se necessário, outrossim, a alteração do art. 8º da proposição, porquanto a redação atual impõe um prazo para toda a administração pública municipal adotar critérios para contemplar em suas compras e contratações fornecedores que adotem programas de recolhimento, reciclagem ou destruição dos resíduos sólidos que especifica, o que ensejaria indevida ingerência no campo da organização administrativa que envolve a atividade precípua de outro Poder.

Desse modo, a alteração sugerida se demonstra uma diretriz para as contratações pública, porquanto a edição de Lei de Normas Gerais de Licitações de iniciativa privativa da União, não afasta a edição de outros atos normativos provenientes de outros entes federativos, desde que não conflite com a legislação de aplicação nacional, o que não ocorre no presente caso; e também a existência de dispositivo com redação semelhante na Lei Estadual nº 12.300, de 16 de março de 2006, de iniciativa parlamentar, que institui a Política Estadual de Resíduos Sólidos e define princípios e diretrizes.

Por se tratar de matéria sujeita ao quorum 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.

Destaque-se, ainda, que estando o projeto em análise relacionado com a política municipal de meio ambiente é necessária a realização de duas audiências públicas, nos termos do art. 41, VIII, da Lei Orgânica do Município.

Ante o exposto, na forma do substitutivo que segue, somos pela CONSTITUCIONALIDADE e LEGALIDADE,

SUBSTITUTIVO Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA AO PROJETO DE LEI Nº 464/09

Institui o Plano de Gerenciamento de Destinação Ambientalmente Adequada de Equipamentos de Informática e de Telecomunicações no final da vida útil e dá outras providências.

A Câmara Municipal de São Paulo DECRETA:

Art. 1º Fica instituído o Plano de Gerenciamento de Destinação Ambientalmente Adequada de Equipamentos de Informática e de Telecomunicações no final da vida útil e define os princípios e diretrizes, objetivos e instrumentos para gestão integrada e compartilhada deste plano.

Art. 2º Os fabricantes, importadores, distribuidores e aqueles que comercializam equipamentos de informática e de telecomunicações no Município de São Paulo, ficam obrigados a criar e manter um Programa de Recolhimento, Reciclagem ou Destruição de Equipamentos de Informática e de Telecomunicações de forma ambientalmente adequada, em um prazo não superior a 1 (um) ano a partir da data de publicação desta Lei.

Art. 3º Para fins do disposto nesta lei considera-se:

I – equipamentos de informática: Unidade Digital de Processamento (CPU); Monitor de vídeo; Teclado; Mouse; Impressora (inclusive as multifuncionais); Notebook; Inclusive periféricos, CDs e manuais que acompanham estes equipamentos.

II – equipamentos de telecomunicações: Aparelhos Telefônicos, Aparelhos Telefônicos Sem-fio, Aparelhos Celulares, Secretárias Eletrônicas.

III- programa de recolhimento, reciclagem ou destruição: conjunto de procedimentos ambientalmente adequados para o descarte, recebimento, segregação, armazenamento, coleta, transporte, manuseio, reutilização, reciclagem, tratamento ou disposição final ambientalmente adequada dos equipamentos de informática e de telecomunicações.

IV- gestão Integrada e Compartilhada: é aquela que considera a divisão de ações e tarefas entre todos os participantes na criação, execução e/ou manutenção do programa de recolhimento, reciclagem ou destruição, envolvendo as empresas produtoras, importadoras, distribuidoras e as que comercializam equipamentos de informática e de telecomunicações no Município de São Paulo, bem como Poder Público e usuários.

V- destinação ambientalmente adequada: é aquela que minimiza os riscos ao meio ambiente e adota procedimento técnico de coleta, recebimento, reutilização, reciclagem, tratamento ou disposição final de acordo com a legislação ambiental vigente.

Art. 4º São proibidas as seguintes formas de destinação de equipamentos de informática e de telecomunicações:

I – lançamento in natura a céu aberto;

II – deposição inadequada no solo;

III – queima a céu aberto;

IV – queima confinada sem controle de temperatura ou da emissão de gases

V – deposição em áreas sob regime de proteção especial ou áreas sujeita a inundação;

VI – lançamentos em sistemas de redes de drenagem de águas pluviais, de esgotos, de eletricidade, de telecomunicações e assemelhados;

VII – infiltração no solo sem tratamento prévio e projeto aprovado pelo órgão de controle ambiental estadual competente;

VIII – a mistura de resíduos sólidos com o objetivo de reduzir a concentração de constituintes perigosos.

Parágrafo único. Em situações excepcionais de emergência sanitária e fitossanitária, os órgãos de saúde e controle ambiental competentes poderão autorizar a queima de equipamentos de informática e de telecomunicações a céu aberto ou outra forma de tratamento que utilize tecnologia alternativa.

Art. 5º Os estabelecimentos mencionados no artigo 2º, ou outros pontos de coleta a serem estabelecidos pelos fabricantes e importadores desses equipamentos, receberão dos usuários os produtos usados ou em final de vida útil, das respectivas marcas que comercializam ou oferecem serviços.

Parágrafo único. É facultativa aos estabelecimentos mencionados no caput a recepção de equipamentos de outras marcas.

Art. 6º Os estabelecimentos mencionados no artigo 2º devem disponibilizar informações claras sobre os procedimentos a serem tomados quanto à devolução dos equipamentos de informática e de telecomunicações no final da vida útil.

Art. 7º Os responsáveis pelo gerenciamento e destinação final previstos na presente lei, salvo disposição legal específica, poderão contratar terceiros para a execução de quaisquer etapas do processo, desde que devidamente licenciados pelo órgão ambiental competente.

Parágrafo único. A pessoa física ou jurídica contratada para a execução de quaisquer etapas do gerenciamento será responsável pelos atos praticados no exercício de suas atividades.

Art. 8º A administração Pública optará, preferencialmente, nas suas compras e contratações, pela aquisição de equipamentos de informática e de telecomunicações que após seu consumo sejam parte integrante de programas de destinação ambientalmente adequada, devendo especificar essas características na descrição do objeto das licitações, observadas as formalidades legais.

Art. 9º O desrespeito às disposições contidas nesta lei sujeitará o infrator à multa no valor R\$ 1.500,00 (mil e quinhentos reais).

Parágrafo único. O valor da multa previsto no caput deste artigo será corrigido anualmente pela variação do Índice de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA, apurado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, acumulada no exercício anterior, sendo que, no caso de extinção deste índice, será adotado outro índice criado pela legislação federal e que reflita a perda do poder aquisitivo da moeda.

Art. 10º As despesas decorrentes da execução desta Lei, correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas, se necessário.

Art. 10. Esta lei será regulamentada no prazo de 120 dias, contados da sua publicação.

Art. 11. Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

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

Ítalo Cardoso – PT – Presidente

José Olímpio – PP – Relator

Abou Anni – PV

Agnaldo Timóteo – PR

Aníbal de Freitas – PSDB

Carlos A. Bezerra Jr. – PSDB

Celso Jatene – PTB

João Antonio – PT

Kamia – DEM