

PARECER Nº1654/2013 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0586/13

Trata-se de projeto de lei, de iniciativa do Nobre Vereador Laércio Benko, que dispõe sobre a obrigatoriedade de utilização de papel reciclado, confeccionado integralmente com aparas pós-consumo, nos órgãos públicos do Município de São Paulo.

Sob o aspecto estritamente jurídico, a propositura pode prosseguir em tramitação, na forma do Substitutivo ao final sugerido, eis que elaborada no regular exercício da competência legislativa desta Casa, consoante 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.

Ademais, consoante o disposto no artigo 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, entende-se, não aquele interesse exclusivo do Município, mas seu interesse predominante, que o afete de modo mais direto e imediato (In, Curso de Direito Constitucional, 2ª edição, Salvador: Juspodivm, 2008, p. 841).

No que se refere à proteção do meio ambiente, é cediço que o Município detém competência legislativa suplementar para legislar sobre o tema, com respaldo no artigo 30, inciso II, da Constituição Federal.

Não bastasse, o artigo 23, inciso VI, da Constituição Federal determina que é competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios 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 artigo 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;

(...)

IV – conscientização e educação ambiental e divulgação obrigatória de todas as informações disponíveis sobre o controle do meio ambiente;”

Vale destacar que, em nosso entender, o presente projeto não extrapolou o interesse peculiar do Município, pois, segundo o entendimento mais recente do Supremo Tribunal Federal, não invadem a competência federal as normas editadas pelo Município que protejam mais eficazmente o direito do consumidor, o meio ambiente e

a saúde pública, matérias estas inseridas na competência legislativa de todos os entes federativos, conforme ilustram os segmentos abaixo:

“Não há usurpação de competência da União para legislar sobre direito comercial e comércio interestadual porque o ato normativo impugnado buscou, tão somente, assegurar a proteção ao consumidor. Precedente deste Tribunal (ADI 1.980, Rel. Min. Sydney Sanches) no sentido de que não invade esfera de competência da União, para legislar sobre normas gerais, lei paranaense que assegura ao consumidor o direito de obter informações sobre produtos combustíveis. (ADI nº 2.832-4/PR, Rel. Min. Ricardo Lewandowski)

Em matéria de proteção à saúde e de defesa do meio ambiente, a competência legislativa é concorrente, a teor do art. 24, VI e XII, da Constituição. De outro lado, também, a defesa da saúde, conforme estabelece o art. 196 da Carta Magna é competência do Estado genericamente compreendido. Portanto, não é apenas da União, mas também dos Estados-membros, do Distrito Federal e dos Municípios. (...)

Por fim, como bem ressaltai, em voto oral, quando do julgamento da ADI 3.937-MC/SP, Rel. Min. Marco Aurélio,

‘tenho defendido, não apenas em sede acadêmica, mas também em algumas decisões que proferi já na Corte Estadual a qual pertenci, como também tive oportunidade de manifestar esse entendimento nesta Suprema Corte, no sentido de que, em matéria de proteção do meio ambiente e em matéria de defesa da saúde pública, nada impede que a legislação estadual e a legislação municipal sejam mais restritivas do que a legislação da União e a legislação do próprio Estado, em se tratando dos municípios’. (ADPF nº 109, Relator Ministro Ricardo Lewandowski. DJ 22/04/2009, grifamos).

Nada obsta, portanto, que a Câmara Municipal legisle sobre a utilização de papel reciclado nos órgãos públicos do Município de São Paulo, no exercício da proteção do meio ambiente e do consumidor.

Ressalte-se, ainda, que a propositura encontra-se alinhada com a Política de Mudança do Clima no Município, instituída pela Lei nº 14.933, de 05 de junho de 2009, que dispõe no art. 3º, XIV, que o estímulo à minimização da quantidade de resíduos gerados, ao reuso e à reciclagem dos resíduos urbanos deve ser diretriz da política municipal.

Ademais, o projeto está em sintonia com a Lei Municipal nº 14.439/2007, que dispõe sobre a reciclagem e a utilização de material reciclado no âmbito da Administração Pública Municipal. Entretanto, a referida legislação impõe a utilização mínima de 10% de papel reciclado, sendo a que propositura ora em análise é mais abrangente.

Cabe observar, ainda, que o projeto encontra consonância com a chamada licitação sustentável conceituada por Vagner Bertoli como instrumento a ser utilizado pela Administração Pública nas compras e prestações de serviço na busca de um meio ambiente ecologicamente sustentável para as presentes e futuras gerações. Em suas palavras:

“A Administração Pública, responsável por grande parte da contratação de produtos e serviços, deve adotar posturas em licitações, de modo a conscientizar a todos sobre a responsabilidade social com o meio ambiente. Objetiva ser indutora na produção de produtos e serviços alinhados com o desenvolvimento sustentável, pois, desta forma, o custo benefício será maior”. (In: Licitação Sustentável, Revista Eletrônica Jus Vigilantibus, Disponível em: <<http://jusvi.com/artigos/42701>>. Acesso em: 01 agosto 2011)

Vemos que a inclusão de critérios ambientais nas compras e contratações de serviços nas licitações públicas tem como objetivo a transformação desses contratos administrativos em instrumento para prevenção de qualquer dano ambiental e intervenção na cadeia produtiva de forma positiva.

Sobre esta vertente, cuida de matéria relativa à licitação e contratos, sobre a qual compete à União estabelecer regras gerais, aplicáveis também aos Estados, Municípios

e Distrito Federal, nos termos do art. 22, inciso XXVII, da Constituição Federal, resultando daí a edição da Lei Federal nº 8.666/93.

Encontra fundamento, assim, na nova redação conferida ao art. 3º da Lei nº 8.666/93, segunda a qual a licitação destina-se a garantir a observância da promoção do desenvolvimento nacional sustentável, bem como na Constituição Federal, art. 225, caput, que prevê o meio ambiente ecologicamente equilibrado, como direito de todos, impondo ao Poder Público a obrigação de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

Dessa forma, o projeto encontra fundamento na competência legislativa suplementar para editar regras que confirmam maior eficácia aos princípios da licitação (art. 30, inciso II, CF/88).

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

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.

Deverão ser convocadas durante a tramitação do projeto pelo menos 02 (duas) audiências públicas, nos termos do art. 41, inciso VIII, da Lei Orgânica.

Ante o exposto, somos pela LEGALIDADE.

Todavia, a fim de adequar a presente proposta à melhor técnica de elaboração legislativa, sugerimos o seguinte Substitutivo, que visa compatibilizar o projeto com a Lei Municipal nº 14.439/2007, bem como excluir os artigos que tratam de matéria reservada à iniciativa legislativa do Prefeito:

SUBSTITUTIVO Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA AO PROJETO DE LEI Nº 0586/13.

Altera a Lei Municipal nº 14.439, de 19 de junho de 2007, a fim de dispor sobre a obrigatoriedade de utilização de papel reciclado, confeccionado integralmente com aparas pós-consumo, em órgãos públicos e escolas públicas municipais, do Município de São Paulo.

A Câmara Municipal de São Paulo DECRETA:

Art. 1º O caput do art. 3º da Lei Municipal nº 14.439/2007 passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 3º É obrigatória a utilização exclusiva de papel reciclado, confeccionado integralmente com aparas pós consumo, em todos os órgãos públicos da administração direta e indireta do Município de São Paulo, inclusive nas escolas públicas municipais” (NR).

Art. 2º A exigência da utilização de papel reciclado será implantada de forma progressiva, subordinada à comprovação da existência de condições técnicas e viabilidade econômica para tal, a critério do Executivo.

Art. 3º 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 04.09.2013.

GOULART- PSD – PRESIDENTE

ABOU ANNI – PV

ALESSANDRO GUEDES – PT

GEORGE HATO – PMDB-RELATOR

LAÉRCIO BENKO – PHS

SANDRA TADEU – DEM