

RAZÕES DE VETO

Projeto de Lei nº 440/07

Ofício ATL nº 25, de 22 de janeiro de 2010

Ref.: Ofício SGP-23 nº 04452/2009

Senhor Presidente

Por meio do ofício em referência, ao qual ora me reporto, Vossa Excelência encaminhou à sanção cópia autêntica do Projeto de Lei nº 440/07, de autoria do Vereador Senival Moura, aprovado por essa Egrégia Câmara Municipal na sessão de 10 de dezembro de 2009.

A propositura objetiva dispor sobre a obrigatoriedade de toda a frota dos veículos pertencentes à Municipalidade ou dos que prestam serviços a esta serem movidos a "gás natural, álcool etanol, eletricidade, biodiesel ou qualquer outra fonte de energia menos poluente". Para essa finalidade, prevê, no seu artigo 2º, a elaboração, no prazo de um ano, de cronograma contendo o detalhamento da substituição e/ou adaptação dos veículos que integram a aludida frota ou que pertençam aos prestadores de serviços contratados.

Ainda, quanto aos contratos vigentes envolvendo concessionárias, permissionárias ou prestadores de serviços, determina a mensagem que, por ocasião da renovação desses ajustes, seja exigida a adequação das empresas aos ditames da nova lei, bem assim que, no caso específico dos veículos integrantes do sistema de transporte público de passageiros urbano (ônibus e/ou micro-ônibus), "deverá a Municipalidade propiciar isenções fiscais e tributárias, oferecendo condições para fomentar a substituição e/ou adaptação da frota" (artigo 3º).

Contudo, sem embargo dos meritórios desígnios que por certo nortearam o autor da medida, impõe-se vetar integralmente o texto aprovado, fazendo-o com supedâneo no § 1º do artigo 42 da Lei Orgânica do Município de São Paulo, por inconstitucionalidade, ilegalidade e contrariedade ao interesse público, na conformidade das razões a seguir aduzidas.

Por primeiro impende destacar que, ao pretender dispor sobre os veículos da Municipalidade, alcançando inclusive aqueles vinculados ao Poder Executivo, bem como a respeito de isenções fiscais e tributárias, ainda que de modo programático, a propositura acaba por contemplar em seu bojo matéria pertinente à organização administrativa e ao orçamento, cuja iniciativa das leis compete privativamente ao Prefeito, a teor do disposto no artigo 37, § 2º, inciso IV, da Lei Maior local, além de se contrapor ao artigo 111 desse mesmo diploma legal, segundo o qual cabe igualmente ao Chefe do Executivo a administração dos bens municipais, respeitada a competência da Câmara Municipal quanto àqueles utilizados em seus serviços.

Cumprе considerar, outrossim, que o incentivo fiscal constitui renúncia de receita, inserindo-se no rol dos instrumentos de planejamento das finanças para a implantação e o desenvolvimento das políticas públicas a cargo do Executivo.

Lapidar é, quanto a esse aspecto, o ensinamento do emérito Professor Roque Carrazza no sentido de que, em matéria tributária, a iniciativa das leis é ampla. Porém, tal raciocínio não se aplica às leis tributárias benéficas, compreendendo todas aquelas que acarretam diminuição de receita, como as que, por exemplo, instituem isenções, anistias e parcelamentos de débitos, as quais, sem sombra de dúvida, continuam a ser de iniciativa privativa do Chefe do Executivo. Isso porque apenas tal autoridade detém condições objetivas para aquilatar os efeitos de leis dessa natureza nas finanças públicas sob sua guarda e responsabilidade. Como assevera o referido doutrinador, “daí nossa conclusão de que a Constituição Federal fechou as portas da iniciativa das leis tributárias benéficas, seja para o Legislativo, seja para os cidadãos. (...) Desatendida essa exclusividade, fica patente a inconstitucionalidade em face do vício de iniciativa.” (in Curso de Direito Constitucional Tributário, 14^a. edição, Malheiros Editores, 2000, p. 215 e seguintes).

Destarte, forçoso é inferir que, ao extrapolar as atribuições do Legislativo e invadir a esfera de competências exclusivas do Executivo, a propositura malfere o princípio constitucional da independência e harmonia entre os Poderes, consagrado no artigo 2º da Carta Magna Federal e reproduzido no artigo 6º da Lei Maior local, daí a sua inconstitucionalidade e ilegalidade.

Além desses argumentos que por si só já me compelem a vetar o projeto de lei aprovado, verifico também que, no mérito, a imediatidade da medida não se coaduna com a complexidade da problemática a que se dirige, a qual envolve não apenas aspectos de cunho ambiental, mas especialmente de ordem econômica, situação essa que por certo não se afina com o interesse público. Aliás, não é por outra razão que, conforme restará abaixo evidenciado, a legislação em vigor e as ações governamentais em andamento já caminham para a busca de soluções tendentes a, no mínimo, reduzir sensivelmente os prejuízos que a emissão de poluentes vêm causando ao meio ambiente, mormente numa megalópole como São Paulo, porém de maneira mais cautelosa, realista e factível.

Com efeito, a Lei nº 14.933, de 5 de junho de 2009, que instituiu a Política de Mudança do Clima no Município de São Paulo, preconiza, em seu artigo 3º, inciso III, que, dentre outras diretrizes, essa política deve ser implementada mediante a promoção do uso de energias renováveis e substituição gradual dos combustíveis fósseis por outros com menor potencial de emissão de gases de efeito estufa, excetuada a energia nuclear.

Assim, no que concerne à frota de veículos pertencentes à Municipalidade ou que lhe prestem serviços, impende esclarecer que a substituição de combustível fóssil por outros com menor potencial poluidor já vem sendo operada no âmbito do Poder Executivo, mesmo antes da edição da aludida Lei nº 14.933, de 2009, tanto que, atualmente, a maior parte da frota é composta por veículos bicompostíveis, propiciando, portanto, o seu abastecimento com etanol (álcool).

Quanto ao transporte público, a São Paulo Transporte S/A vem realizando estudos, pesquisas e testes com alternativas energéticas ao diesel de petróleo, como o álcool, biodiesel e diesel proveniente da cana de açúcar, para aplicação na frota de ônibus urbano que opera na Cidade. Vale dizer que esses trabalhos estão sendo efetivados em conjunto com as fabricantes de veículos e motores e bem assim com as distribuidoras de combustível, sendo certo que os aspectos determinantes dos estudos são os relativos ao meio ambiente, os técnico-operacionais e os financeiros. Entretanto, estando referidos estudos em andamento, ainda não é possível apontar a melhor alternativa a ser encampada.

E mais: considerando que o sistema municipal de transporte público é composto por uma frota de aproximadamente 15.000 (quinze mil) ônibus, a implantação de

uma nova tecnologia nessa área deverá necessariamente se pautar pelo equilíbrio entre a confiabilidade, a disponibilidade do combustível, a segurança da operação da frota, o custo operacional e a garantia do baixo impacto ambiental.

Levando em conta todas essas variáveis, importa novamente trazer à lume a precitada Lei nº 14.933, de 2009, cujo artigo 50 determinou, de forma mais abrangente e adequada do que a prevista no projeto de lei em apreço, que os programas, contratos e autorizações municipais de transportes públicos devem considerar redução progressiva do uso de combustíveis fósseis, ficando adotada a meta progressiva de redução de, pelo menos, 10% (dez por cento) a cada ano, a partir de 2009, e a utilização, em 2018, de combustível renovável não-fóssil por todos os ônibus do sistema de transporte público do Município, aplicando-se tal comando às hipóteses de aquisição e locação de veículos utilizados no transporte e serviços do Poder Público Municipal, bem como à expansão e renovação de sua frota, ressalvados os casos de impossibilidade técnica devidamente justificados.

Por derradeiro, acresce dizer que a adequação de todos os vigentes contratos de locação de veículos, por ocasião de sua renovação, consoante consta do artigo 2º da mensagem, igualmente não poderia prevalecer por acarretar modificação nas especificações consignadas nos editais das licitações que precederam os respectivos ajustes, ante a imperiosidade da promoção de estudos que enfoque os valores já pactuados, com o propósito de manter o equilíbrio econômico-financeiro, daí decorrendo, necessariamente, a revisão de preços em virtude da indispensabilidade da substituição dos veículos, avaliação dos preços dos combustíveis, etc.

Nessas condições, evidenciadas as razões que me conduzem a vetar integralmente o texto aprovado, devolvo o assunto ao reexame dessa Colenda Casa de Leis.

Na oportunidade, renovo a Vossa Excelência meus protestos de apreço e consideração.

GILBERTO KASSAB, Prefeito

Ao Excelentíssimo Senhor

ANTONIO CARLOS RODRIGUES

Digníssimo Presidente da Câmara Municipal de São Paulo