



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

Secretaria Geral Parlamentar
Secretaria de Documentação
Equipe de Documentação do Legislativo

PARECER Nº 483/2020 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE PROJETO DE LEI Nº 0410/19.

Trata-se de projeto de lei de iniciativa do nobre Vereador Caio Miranda, que dispõe sobre a obrigatoriedade de destinação ambientalmente adequada e responsável de resíduos sólidos orgânicos e inorgânicos classificados como aproveitáveis, por meio dos processos de reciclagem e compostagem.

De acordo com a justificativa da propositura, pretende-se "incluir na agenda da cidade mais um projeto voltado para a sustentabilidade e o manuseio responsável de recursos de acordo com os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS) da Agenda 2030, adotada pela Lei nº 16.817, de 2 de fevereiro de 2018".

Sob o ponto de vista jurídico, o projeto reúne condições para prosseguir em tramitação, na forma do Substitutivo ao final sugerido, uma vez que elaborado no regular exercício da competência legislativa desta Casa.

Com efeito, o projeto tem por escopo a preservação do meio ambiente, matéria cuja competência é comum a todos os entes federados, nos termos do art. 23, inc. VI, da Constituição Federal.

Nesse sentido, a manutenção de um meio ambiente saudável e equilibrado, além de ser assunto de interesse de todos por ser imprescindível à sobrevivência humana e à sadia qualidade de vida, foi alçada à categoria de princípio constitucional impositivo, quando a Constituição determinou ao Poder Público, em todas as suas esferas, Federal, Estadual e Municipal (arts. 225 e 23, inc. I, CF), o poder-dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações (Superior Tribunal de Justiça, REsp nº 194.617/PR, Relator Min. Franciulli Neto, DJ 01.07.2002).

Especificamente no que tange à competência legislativa municipal, o interesse local exigido pelo inciso I do art. 30 da Constituição Federal é evidenciado pela competência desse ente federado para organizar e prestar o serviço público de coleta e remoção de lixo, expressa no art. 30, V, da Carta Magna.

Essa atribuição conferida aos Municípios decorre do princípio da função social da cidade, estabelecido expressamente no art. 182 da Constituição Federal, que prevê a execução pelo Poder Público municipal da política de desenvolvimento urbano.

Referida função social abrange aspectos multidisciplinares, dentre os quais se insere o dever de proteção ao meio ambiente, conforme prevê o art. 2º, incisos I e VI, alínea "g", do Estatuto da Cidade (Lei Federal nº 10.257, de 10 de julho de 2001):

Art. 2º A política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais:

I - garantia do direito a cidades sustentáveis, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infra-estrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações;

(...)

VI - ordenação e controle do uso do solo, de forma a evitar:

(...)

g) a poluição e a degradação ambiental;

(grifos acrescentados)

Quanto ao manejo de resíduos orgânicos para fins de reciclagem e compostagem, trata-se de destinação final ambientalmente adequada a teor da Lei Federal nº 12.305, de 2 de agosto de 2010, que institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos, e prevê as diretrizes relativas à gestão integrada e ao gerenciamento dos resíduos sólidos, e tem como princípios, dentre outros, a prevenção e a precaução; o poluidor-pagador e protetor-recebedor; a visão sistêmica na gestão dos resíduos sólidos; o desenvolvimento sustentável; a responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos; e o reconhecimento do resíduo sólido reutilizável e reciclável como um bem econômico e de valor social, gerador de trabalho e promotor de cidadania (art. 6º, incs. I, II, III, IV, VII, VIII).

A Lei Federal nº 12.305/2010 define "destinação final ambientalmente adequada" e "gerenciamento de resíduos sólidos", nos seguintes termos:

Art. 3º Para os efeitos desta Lei, entende-se por:

...

VII - destinação final ambientalmente adequada: destinação de resíduos que inclui a reutilização, a reciclagem, a compostagem, a recuperação e o aproveitamento energético ou outras destinações admitidas pelos órgãos competentes do Sisnama, do SNVS e do Suasa, entre elas a disposição final, observando normas operacionais específicas de modo a evitar danos ou riscos à saúde pública e à segurança e a minimizar os impactos ambientais adversos;

...

X - gerenciamento de resíduos sólidos: conjunto de ações exercidas, direta ou indiretamente, nas etapas de coleta, transporte, transbordo, tratamento e destinação final ambientalmente adequada dos resíduos sólidos e disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos, de acordo com plano municipal de gestão integrada de resíduos sólidos ou com plano de gerenciamento de resíduos sólidos, exigidos na forma desta Lei;

De acordo com a Política Nacional de Resíduos Sólidos, "incumbe ao Distrito Federal e aos Municípios a gestão integrada dos resíduos sólidos gerados nos respectivos territórios, sem prejuízo das competências de controle e fiscalização dos órgãos federais e estaduais do Sisnama, do SNVS e do Suasa, bem como da responsabilidade do gerador pelo gerenciamento de resíduos, consoante o estabelecido nesta Lei" (art. 10, Lei Federal nº 12.305, de 2 de agosto de 2010).

No Município de São Paulo, o gerenciamento de resíduos sólidos é realizado através do Sistema de Limpeza Urbana do Município de São Paulo, estruturado pela Lei nº 13.478, de 30 de dezembro de 2002. Já o Decreto nº 54.991, de 2 de abril de 2014, aprova o Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos do Município de São Paulo.

A propositura encontra-se alinhada aos princípios da Política Nacional e Municipal de gestão dos resíduos sólidos, já que prevê destinação final ambientalmente adequada a resíduos dentro do território municipal.

Deve ser ressaltado que as obrigações contidas na presente propositura atendem ao interesse público na preservação do meio ambiente, representando o exercício legítimo do poder de polícia expressamente conferido ao Poder Público por força do art. 78 do Código Tributário Nacional.

Neste sentido, o E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo já decidiu pela constitucionalidade de normas municipais que, objetivando a proteção do meio ambiente e o combate à poluição, impunham obrigações aos particulares, conforme precedente ora destacado:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI Nº 16.062, DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO, QUE DISPÕE SOBRE O DESCARTE DE EMBALAGENS REICLÁVEIS EM TODOS OS PONTOS COMERCIAIS DO MUNICÍPIO, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS - PRELIMINARES DE ILEGITIMIDADE ATIVA 'AD CAUSAM', IMPOSSIBILIDADE JURÍDICA DO PEDIDO E ENFRENTAMENTO DE QUESTÕES FÁTICAS QUE NÃO COMPORTAM ACOLHIDA - NORMA QUE TRATA DE INTERESSE PREDOMINANTEMENTE LOCAL, VISANDO PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE - ASSEGURADA COMPETÊNCIA LEGISLATIVA DO ENTE MUNICIPAL PARA LEGISLAR SOBRE MATÉRIA AMBIENTAL, NOS MOLDES DOS

ARTIGOS 23, INCISO VI, E 30, INCISOS I E II, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA - PRECEDENTES DOUTRINÁRIOS E JURISPRUDENCIAIS - LEI, ADEMAIS, QUE NÃO AFRONTA AS POLÍTICAS NACIONAL E ESTADUAL DE RESÍDUOS SÓLIDOS, MAS A ELAS SE AGREGA - INEQUÍVOCA A DEFESA DO MEIO AMBIENTE, IMPONDO AOS ESTABELECIMENTOS COMERCIAIS COM VENDAS A VAREJO A MANUTENÇÃO DE URNA, AO LADO DE PELO MENOS UM CAIXA, PARA DESCARTE DE EMBALAGENS RECICLÁVEIS PELOS CONSUMIDORES QUE ASSIM DESEJAREM PROCEDER - AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO À LIVRE INICIATIVA - INCONSTITUCIONALIDADE NÃO VERIFICADA - PEDIDO INICIAL JULGADO IMPROCEDENTE, REVOGADA A LIMINAR.

(TJ/SP, Órgão Especial, ADI nº 2192091-98.2014.8.26.0000, Rel. Des. Francisco Casoni, j. 12.08.15).

Enfatize-se, por fim, que as Comissões de mérito são competentes para verificar o projeto no que tange ao seu conteúdo, analisando a efetiva adequação da medida ao interesse público.

Durante a tramitação do projeto, deverão ser realizadas pelo menos 2 (duas) audiências públicas, nos termos do art. 41, inciso VIII, da Lei Orgânica do Município.

A matéria está sujeita ao quorum de maioria absoluta, na forma do art. 40, XII, da Lei Orgânica do Município.

Ante o exposto, somos pela LEGALIDADE.

Não obstante, sugerimos o Substitutivo a seguir, a fim de: i) adaptar o texto às regras de técnica legislativa elencadas na Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que dispõe sobre a elaboração, redação, alteração e consolidação das leis; ii) esclarecer o termo inicial do prazo previsto para as pessoas de Direito Privado se adaptarem à nova lei; iii) incluir multa para a hipótese de descumprimento da lei; iv) excluir os artigos 8º e 12 do projeto original por representarem indevida ingerência em seara do Poder Executivo; v) reordenar a sequência dos dispositivos da lei.

SUBSTITUTIVO Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA AO PROJETO DE LEI Nº 0410/19.

Dispõe sobre a obrigatoriedade da destinação ambientalmente adequada e responsável de resíduos sólidos orgânicos e inorgânicos classificados como aproveitáveis no Município de São Paulo.

A Câmara Municipal de São Paulo DECRETA:

Art. 1º Fica instituída, no âmbito do Município de São Paulo, a obrigatoriedade da destinação ambientalmente adequada e responsável dos resíduos sólidos orgânicos e inorgânicos classificados como aproveitáveis, por meio dos processos de reciclagem e compostagem.

§ 1º A violação do disposto no caput, mediante a destinação de resíduos sólidos aproveitáveis a aterros sanitários e outras formas de destinação sem o devido tratamento ambiental, sujeitará o infrator às multas para descarte irregular de resíduos, previstas na Lei nº 13.478, de 30 de dezembro de 2012, e alterações posteriores, sem prejuízo da sua responsabilização civil e penal.

§ 2º Ficam excluídos do âmbito de aplicação desta Lei o lixo hospitalar e os demais resíduos que requeiram tratamento especial para sua destinação ambientalmente correta.

Art. 2º Estão sujeitas à observância desta Lei, considerando a responsabilidade compartilhada, as pessoas físicas e jurídicas, de direito público ou privado, responsáveis, direta ou indiretamente, pela geração de resíduos e as que desenvolvam ações relacionadas à gestão integrada ou ao gerenciamento de resíduos sólidos.

Art. 3º Para os efeitos desta Lei, aplicam-se as definições constantes da Política Nacional de Resíduos Sólidos, aprovada pela Lei Federal nº 12.305, de 2 de agosto de 2010.

Art. 4º As políticas públicas relacionadas, assim como a regulamentação desta Lei, deverão observar as seguintes diretrizes:

I - priorizar a implementação gradativa das ações para o controle adequado e responsável dos resíduos sólidos orgânicos e inorgânicos, conforme se trate de:

- a) resíduos de poda, varrição e jardinagem;
- b) resíduos alimentares originários de grandes geradores;
- c) resíduos domiciliares;

II - observar as determinações e os diagnósticos do Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos da Cidade de São Paulo;

III - adotar estratégias variadas e inovações tecnológicas para a destinação ambientalmente responsável e adequada de resíduos sólidos orgânicos e inorgânicos no Município;

IV - estimular iniciativas comunitárias e de cooperativas na gestão de resíduos sólidos orgânicos;

V - adotar estratégias de descentralização no gerenciamento de resíduos sólidos no território municipal;

VI - incentivar a compostagem doméstica e viabilizar sistemas de coleta domiciliar de resíduos sólidos orgânicos, preferencialmente por meio da gestão comunitária; e

VII - possibilitar a criação de plantas arquitetônicas com modelos de equipamentos capazes de processar resíduos orgânicos e inorgânicos, transformando-os em subprodutos não prejudiciais ao meio ambiente, com potencial de geração de energia para uso comunitário.

Art. 5º O Poder Público Municipal poderá criar programas destinados à orientação da comunidade, para as novas diretrizes relacionadas à destinação ambientalmente adequada e responsável de resíduos orgânicos e inorgânicos, bem como destinar áreas públicas em todas as regiões do Município, que atendam às especificações técnicas, para a realização de compostagem.

Art. 6º Na implementação das determinações desta Lei, deverão ser priorizadas as iniciativas comunitárias, coletivas ou de cooperativas de catadores.

Parágrafo único. O gerenciamento das atividades será acompanhado, assessorado e viabilizado pelos órgãos municipais competentes.

Art. 7º O Poder Público poderá celebrar convênios e parcerias com associações, instituições e empresas públicas e privadas, visando à implementação de projetos modelo de reciclagem e/ou compostagem que atendam às finalidades previstas nesta Lei.

Art. 8º O Poder Público terá o prazo de 24 (vinte e quatro) meses, contado da regulamentação desta Lei, para se adaptar ao previsto nesta Lei.

Parágrafo único. Para as pessoas físicas e jurídicas privadas, o prazo para adaptação ao conteúdo desta Lei será de 36 (trinta e seis) meses, a contar da sua entrada em vigor.

Art. 9º Ultrapassado o período estipulado no artigo anterior, aquele que descumprir as disposições desta Lei, inclusive com a realização de operação de transbordo, ficará sujeito às multas aplicáveis ao descarte irregular de resíduos, previstas na Lei nº 13.478, de 2002, e suas alterações posteriores.

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

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

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 08/07/2020.

João Jorge (PSDB) - Presidente

Caio Miranda Carneiro (DEM)

Celso Jatene (PL)

Cláudio Fonseca (CIDADANIA) - Relator

George Hato (MDB)

Reis (PT)

Rinaldi Digilio (PSL)

Rute Costa (PSDB)

Sandra Tadeu (DEM)

Este texto não substitui o publicado no Diário Oficial da Cidade em 09/07/2020, p. 69

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