

PARECER Nº 1506/2009 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE **PROJETO DE LEI Nº 0284/09.**

Trata-se de projeto de lei, de iniciativa do nobre Vereador José Police Neto, que visa regulamentar os indicadores ambientais referentes ao Sistema Municipal de Informações, instituído pelo art. 264 do Plano Diretor do Município de São Paulo.

De acordo com o art. 1º, parágrafo único, o Sistema Municipal de Informações deverá contar com informações específicas sobre matéria ambiental, incorporando dados e indicadores do “Atlas Ambiental da Cidade de São Paulo” e do Diagnóstico Ambiental do Município de São Paulo, referido no art. 8º do Decreto nº 41.713/02 e aqueles compilados pela Secretaria do Verde e Meio Ambiente na publicação “Indicadores Ambientais e Gestão Urbana: Os desafios para a construção da sustentabilidade na cidade de São Paulo”.

Já o art. 3º prevê os indicadores ambientais que deverão orientar a política de uso e ocupação do solo no Município, tais como qualidade do ar, poluição visual e cobertura vegetal.

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, 146 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. 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;

Pois bem, a propositura insere-se no âmbito do planejamento, vez que estabelece indicadores que deverão orientar a política municipal do meio ambiente. Consoante

exposto na justificativa de fls. 04 "...mostra-se imprescindível a coleta sistematizada de dados sobre meio ambiente, de modo a inserir novos parâmetros, mais afeiçãoadas à realidade urbana...". Reveste-se, portanto, de natureza programática, orientativa.

Assim, o texto proposto nos dispositivos revestidos de tal natureza, como é o caso do art. 3º, não representa interferência indevida na esfera de atribuições do Poder Executivo, mas, antes, representa orientação, de caráter geral e abstrato, que se coaduna, pois, com o papel institucional do Poder Legislativo.

Importante salientar que a Lei Orgânica do Município prevê tanto o dever de ser elaborado o Sistema Municipal de Informações quanto o de serem estabelecidos, dentre outros, indicadores ambientais.

"Art. 146 – Compete ao Município implantar e manter atualizado o sistema municipal de informações sociais, culturais, econômicas, financeiras, patrimoniais, administrativas, físico-territoriais, inclusive cartográficas e geológicas, ambientais e outras de relevante interesse para o Município, assegurada sua ampla e periódica divulgação, e garantindo seu acesso aos munícipes. ...

§ 3º - O sistema de informações estabelecerá indicadores econômicos, financeiros, sociais, urbanísticos e ambientais, entre outros, mantendo-os atualizados e divulgando-os periodicamente, de forma a permitir a avaliação, pela população dos resultados da ação da administração." (grifamos)

Na mesma esteira, o Plano Diretor Estratégico – Lei nº 13.430/02, prevê a elaboração e manutenção do sistema de informações, incluindo as ambientais.

Pela redação do dispositivo constante da Lei Orgânica acima reproduzido, verifica-se também que não há nenhum óbice aos artigos 2º e 5º do projeto, posto que embora fixem condutas que deverão ser praticadas pela Administração Pública, em realidade, essas obrigações já estavam contempladas pela Lei Orgânica e pelo Plano Diretor Estratégico, de modo que os dispositivos em questão apenas reforçam a necessidade de sistematização, atualização periódica e divulgação das informações ambientais, as quais, por razões de coerência e lógica, não podem ser ignoradas quando da formulação dos instrumentos mencionados no referido art. 2º como, por exemplo, o Plano Diretor Estratégico e a política de uso e ocupação do solo.

Todavia, faz-se necessária a apresentação de um Substitutivo, a fim de alterar o projeto em alguns pontos que interferem com o âmbito de competência privativa do Executivo, a fim de evitar que incida em inconstitucionalidade por violação ao princípio de independência e harmonia entre os Poderes.

Com efeito, no parágrafo único do art. 1º o projeto, ao contrário da previsão genérica contida no caput do art. 3º, desce a minúcias, interferindo na seara típica de atribuições do Executivo.

Outrossim, não segue a melhor técnica de elaboração legislativa a inserção em textos de leis de dispositivos que estejam vinculados ou condicionados a atos administrativos como é o caso dos Decretos expedidos pelo Prefeito. Tal orientação se justifica na medida em que a lei é um instrumento dotado de maior perenidade e, assim, não pode se sujeitar à natureza mutável daqueles atos. No caso em análise, por exemplo, na hipótese de o Decreto nº 41.713/02 vir a ser revogado, bem como de as publicações referidas no parágrafo único do art. 1º deixarem de ser realizadas – hipóteses plenamente possíveis de se concretizarem haja vista que inseridas no campo da discricionariedade do administrador – a lei neste ponto perderia seu sentido e sua efetividade.

Consigne-se, por outro lado, que na hipótese de os dados e indicadores previstos nas publicações mencionadas no parágrafo único do art. 1º revestirem-se de natureza genérica, tais como os previstos no art. 3º do projeto, o adequado seria a inserção de todos eles no texto proposto e não apenas a remissão a eles.

O § 1º do art. 3º do projeto também necessita ser alterado, pois ao estabelecer a forma pela qual os indicadores devem ser apresentados – em meio cartográfico,

georreferenciados em meio digital - também desce a minúcias, não podendo neste aspecto ser mantido pelas razões já expostas. Observe-se que a previsão de que os indicadores terão como unidade territorial básica a divisão administrativa em distritos constante do aludido dispositivo pode ser mantida, pois está de acordo com previsão semelhante contida no Plano Diretor Estratégico.

Por fim, tem-se que é necessário retirar-se o art. 4º do texto, também por violar o princípio da independência e harmonia entre os Poderes, já que o Executivo não necessita da autorização do Legislativo para firmar convênios, inserindo-se tal possibilidade no âmbito do exercício da discricionariedade que lhe é conferida pelo ordenamento jurídico para eleger as formas que entender mais oportunas e convenientes para cumprir suas atribuições típicas.

Por se tratar de matéria afeta ao plano diretor, para ser aprovada a proposição dependerá de voto favorável de 3/5 (três quintos) dos membros desta Casa, nos termos do art. 40, § 4º da Lei Orgânica do Município.

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 284/09

Regulamenta os indicadores ambientais referentes ao Sistema Municipal de Informações, instituído pelo artigo 264 do Plano Diretor do Município de São Paulo, Lei 13.430, de 13 de setembro de 2002, e dá outras providências.

A Câmara Municipal de São Paulo DECRETA:

Art. 1º Esta lei regulamenta os indicadores ambientais referentes ao Sistema Municipal de Informações instituído pelo artigo 264 do Plano Diretor do Município de São Paulo, Lei 13.430, de 13 de setembro de 2002.

Art. 2º O Executivo deverá coletar, sistematizar e atualizar periodicamente informações necessárias para a elaboração de indicadores ambientais que subsidiem a revisão do Plano Diretor Estratégico, a política de uso e ocupação do solo, políticas setoriais, programas e projetos de intervenção no Município.

Art. 3º O Sistema Municipal de Informações deverá estabelecer indicadores ambientais que orientem a política de uso e ocupação do solo no Município, dentre eles:

- I. qualidade do ar
- II. qualidade das águas superficiais e subterrâneas
- III. qualidade da água de abastecimento
- IV. áreas de risco de inundação e escorregamento
- V. qualidade de coleta e tratamento de esgoto
- VI. áreas de erosão e assoreamento
- VII. áreas contaminadas
- VIII. sismicidade e vibrações
- IX. poluição sonora
- X. poluição eletromagnética
- XI. poluição visual
- XII. cobertura vegetal
- XIII. arborização urbana
- XIV. diversidade de espécies
- XV. unidades de conservação e áreas correlatas
- XVI. áreas verdes
- XVII. permeabilidade do solo

§ 1º Os indicadores ambientais previstos no caput desse artigo terão como unidade territorial básica a divisão administrativa em distritos.

§ 2º Os indicadores ambientais deverão ser atualizados a cada dois anos.

Art. 4º Deve ser assegurada ampla e periódica divulgação dos indicadores, por meio de publicações impressas e da página eletrônica da Prefeitura Municipal de São Paulo na Rede Mundial de Computadores, dentre outros meios possíveis, e sua reprodução e utilização em estudos e pesquisas.

Art. 5º O Executivo regulamentará essa lei no prazo de 30 (trinta) dias.

Art. 6º As despesas decorrentes dessa lei correrão por conta de dotação orçamentária própria, suplementada se necessário.

Art. 7º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, 25/11/09

Ítalo Cardoso – PT – Presidente

Abou Anni – PV – Relator

Agnaldo Timóteo – PR

Carlos A. Bezerra Jr. – PSDB

Celso Jatene – PTB

Gilberto Natalini – PSDB

João Antonio – PT

José Olímpio – PP

Kamia – DEM