

PARECER Nº 1932/2011 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0277/11.

Trata-se de projeto de lei, de autoria do nobre Vereador David Soares, que dispõe sobre a utilização de ônibus elétrico-híbrido no transporte coletivo do Município de São Paulo.

A propositura objetiva contribuir no combate à poluição do ar na Cidade de São Paulo, tendo-se em vista que a tecnologia utilizada nos veículos híbridos para controlar a aceleração, a velocidade e o sistema de freios é mais moderna, de forma a reduzir em 90% (noventa por cento) a emissão de fumaça quando comparada aos ônibus tradicionais.

Sob o aspecto jurídico, nada obsta a tramitação do projeto, eis que a propositura foi apresentada no regular exercício da competência legislativa desta Casa, espelhada nos artigos 30, incisos I e II, da Constituição Federal, 13, incisos I e II, 37, caput, e 181, parágrafo único, todos da Lei Orgânica do Município, considerando a natureza tipicamente local da matéria referida na propositura.

A matéria de fundo versada no projeto – preservação do meio ambiente – representa uma das maiores preocupações da atualidade, especialmente no tocante à necessidade de redução da emissão de poluentes, visando tentar conter o aquecimento global.

A manutenção de um meio ambiente saudável e equilibrado, além de se tratar de assunto que, por óbvio, é de total interesse da humanidade, uma vez que é imperiosa à sobrevivência humana e à sadia qualidade de vida, foi alçada à categoria de princípio constitucional impositivo, ao impor ao Poder Público em todas as suas esferas, Federal, Estadual e Municipal (artigos 225 e 23, inciso I, da Constituição Federal), o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

Nesta esteira, o Poder Público, em todas as suas esferas, vem adotando as medidas possíveis a fim de cumprir o dever constitucional de preservação do meio ambiente. Consigne-se que é inquestionável a competência do Município para zelar pela preservação do meio ambiente, conforme se verifica do dispositivo constitucional abaixo transcrito:

Art. 23 – É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios: (...)

VI – 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 dever-poder 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 158 da Lei Maior Municipal constata-se que o uso de bens públicos também deve ser norteado pela preocupação com a preservação do meio ambiente:

Art. 158 – Os bens públicos municipais dominiais não utilizados serão prioritariamente destinados, na forma da lei, a assentamentos da população de baixa renda e à instalação de equipamentos coletivos, assegurada a preservação do meio ambiente. (grifamos)

Igualmente, no art. 162 da Lei Orgânica vislumbra-se a diretriz traçada ao Poder Público para que adote medidas de proteção do meio ambiente, desta feita em uma vertente mais corretiva, ao estimular a mudança de comportamento das empresas

que atuam no Município, para que utilizem práticas que acarretem menor impacto ambiental:

Art. 162 – O Poder Público estimulará a substituição do perfil industrial das empresas localizadas no Município, incentivando a transformação para indústrias de menor impacto ambiental, ficando vedada a instalação ou desenvolvimento de qualquer nova atividade, comprovadamente poluidora a partir, da promulgação da presente Lei. (grifamos)

Poder-se-ia afirmar que a matéria constante da propositura estaria incluída na competência executiva, considerando referir-se a aspecto de organização administrativa, todavia, entre o princípio da separação entre os poderes, valor que a regra da reserva de iniciativa objetiva preservar, e a tutela efetiva do meio ambiente, privilegia-se esta última no caso concreto que ora se analisa, tendo em vista que a ponderação entre os princípios de igual hierarquia deve ser prática, o que significa dizer que apenas no momento da aplicação da norma é que se pode harmonizar os valores conflitantes, aplicando-se aquele que mais adequadamente realizar a vontade constitucional.

Por oportuno, registre-se o recente posicionamento do E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo quando do julgamento da ADIN nº 157.126-0/6-00 (acórdão proferido em 28/05/2008), nos autos da qual se argüia a inconstitucionalidade de lei municipal, oriunda de projeto de lei de iniciativa do Poder Legislativo, sob o argumento de interferência na administração pública. No acórdão proferido nos autos da citada ação, restou consignado que, no embate entre questões procedimentais e tutela do meio ambiente, exercendo-se um juízo de ponderação, deve-se privilegiar a tutela da vida e, conseqüentemente, a tutela do meio ambiente, consoante segmentos extraídos do referido aresto:

“Ação Direta de Inconstitucionalidade – Lei Municipal que dispõe sobre a queima controlada de cana-de-açúcar para colheita (...) Matéria que não interfere na administração pública de competência do Prefeito – Ausência de vício de iniciativa – Ação improcedente.

Sustenta em síntese que o ato normativo (...) estabelecendo obrigações ao município, como fiscalização, aplicação de multas, sem que haja a devida demonstração da possibilidade, já que não há recursos humanos, nem materiais, tratando-se, evidentemente, de matéria referente à administração pública, cuja gestão é de competência do prefeito. (...)

Na espécie, a Lei nº 6.675, de 19 de novembro de 2007, do Município de Presidente Prudente foi motivada com a finalidade precípua da garantia do bem estar da população do município (...)

Declaração de voto 13.614:

Ao examinar uma lide como a presente, impõe-se a cada julgador uma interpretação constitucional que leve em conta não apenas os valores procedimentais do processo, mas – de maneira efetiva e principalmente – as questões de princípios. (...)

O que a CF/88 quis dizer em relação ao meio ambiente? Converteu-o em direito fundamental. Não apenas isso. Explicitou-o como o primeiro direito intergeracional da ordem fundante no Brasil. O direito mais relevante, de maior dimensão, pois pertine à própria potencialidade de subsistência da vida no planeta. (...) E na ponderação de princípios, a primazia é de ser conferida à tutela da vida. Valor de maior relevância do que a visão estática e inflexível das competências repartidas pelo constituinte entre as entidades federais”. (grifamos)

Destaque-se, ainda, o advento da Lei nº 14.933, de 5 de junho de 2009, que foi responsável por instituir a Política de Mudança do Clima no Município de São Paulo, estabelecendo como diretrizes a promoção do uso de energias renováveis e a substituição gradual dos combustíveis fósseis por outros com menor potencial de emissão de gases de efeito estufa (art. 3º, inciso III), além da adoção de procedimentos de aquisição e contratação de serviços pelo Poder Público Municipal com base em critérios de sustentabilidade (art. 3º, inciso X).

Tal diploma normativo ainda fixou que as políticas de mobilidade urbana deverão incorporar medidas para a mitigação dos gases de efeito estufa, bem como outros poluentes, com foco no uso de combustíveis renováveis (art. 6º, caput), promovendo, no que permite às emissões, determinação de critérios de sustentabilidade ambiental e de estímulo à mitigação de gases de efeito estufa na aquisição de veículos e motocicletas da frota do Poder Público Municipal e na contratação de serviços de transporte, promovendo o uso de tecnologias que possibilitam o uso de combustíveis renováveis.

Assim, a presente proposta dá concretude às diretrizes fixadas pela Lei nº 14.933, de 5 de junho de 2009 ao fixar a importância da aquisição de ônibus e micro-ônibus com motor elétrico-híbrido.

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.

Por outro lado, impõe-se a manifestação das comissões competentes quanto à conveniência e oportunidade da pretensão, quais sejam, Comissão de Política Urbana, Metropolitana e Meio Ambiente e Comissão de Administração Pública (art. 39, incisos III e IV, do Regimento Interno).

A aprovação da proposta depende do voto da maioria absoluta dos membros da Câmara, conforme art. 40, § 3º, inciso XII, da Lei Orgânica do Município, devendo ser convocadas durante a sua tramitação pelo menos 2 (duas) audiências públicas, nos termos do art. 41, inciso VIII, do mesmo diploma legal.

Pelo exposto, somos

PELA CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE.

Todavia, segundo as informações prestadas pelo Poder Executivo (fls. 31/46), caso o presente projeto de lei seja aprovado, haverá no longo prazo a monopolização do mercado de ônibus deste Município para uma tecnologia de energia não fóssil apenas, pois a renovação gradual nela prevista diz que toda a frota será de veículo elétrico-híbrido.

Diante disso, deve ser alterada a redação do parágrafo único do art. 3º bem como ser retirado o atual art. 4º do texto da proposta.

Dessa forma, bem como para adequar a propositura à melhor técnica de elaboração legislativa, é que sugerimos o seguinte substitutivo:

SUBSTITUTIVO Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA AO PROJETO DE LEI Nº 0277/11.

Dispõe sobre a utilização de ônibus e micro-ônibus urbano elétrico-híbrido no transporte coletivo do Município de São Paulo, e dá outras providências.

A Câmara Municipal de São Paulo DECRETA:

Art. 1º Fica obrigatória a utilização de ônibus e micro-ônibus elétrico-híbrido por parte de todas as empresas, concessionárias e permissionárias que operam no sistema de transporte coletivo urbano, no Município de São Paulo.

Art. 2º A tecnologia de motorização elétrico-híbrida a ser utilizada é toda aquela que possui um motor de combustão interna, sendo a combustão a biodiesel e um motor elétrico que auxilia o esforço do motor elétrico de forma a reduzir o consumo e as emissões de poluentes.

Art. 3º A renovação da frota por ônibus elétrico-híbrido e micro-ônibus elétrico-híbrido será gradativa e anual.

Parágrafo único. A renovação da frota, de que trata o "caput" deste artigo, será regulamentada pelo Poder Executivo, sendo de até 30% (trinta por cento) da frota existente, após o transcurso do prazo máximo de 10 (dez) anos.

Art. 4º O descumprimento da presente Lei na renovação da frota, nos moldes do disposto no art. 3º, acarretará multa mensal de R\$ 100.000,00 (cem mil reais), a ser aplicada às permissionárias ou concessionárias prestadoras do serviço de transporte coletivo até sua adequação a legislação.

Parágrafo Único. A multa de que trata o “caput” deste artigo será atualizada 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 aplicado outro que venha a substituí-lo.

Art. 5º Os valores recebidos pelo Poder Executivo das multas pelo descumprimento da lei deverão ser destinadas as instituições que atendam pessoas com câncer de pulmão e doenças pulmonares e as instituições que cuidam do meio ambiente.

Art. 6º O Poder Executivo regulamentará a presente lei no prazo de 60 (sessenta) dias a contar de sua publicação.

Art. 7º As despesas decorrentes da execução desta Lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

Art. 8º 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 14.12.2011.

Arselino Tatto – PT – Presidente

Abou Anni - PV

Adilson Amadeu - PTB

Adolfo Quintas - PSDB

Aurélio Miguel - PR

Dalton Silvano - PV - Relator

Florianio Pesaro - PSDB

José Américo - PT