



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

Secretaria Geral Parlamentar
Secretaria de Documentação
Equipe de Documentação do Legislativo

PARECER Nº 2034/2018 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0643/17.

Trata-se de projeto de lei, de autoria do nobre Vereador Donato, que disciplina a circulação de veículos a diesel no município de São Paulo.

De acordo com o projeto, a partir de 01 de janeiro do ano de 2023, ficam proibidos de circular no município de São Paulo os veículos de passageiros, incluindo os de uso misto, nacionais e importados, bem como os veículos de transporte com capacidade de até 2.500kg e os veículos de transporte de passageiros com capacidade de até 22 pessoas, excluindo o motorista, movidos a óleo diesel.

Segundo o projeto, a proibição não se aplica aos veículos licenciados em outros países com autorização de permanência temporária no Brasil, aos veículos de missões diplomáticas e àqueles autorizados pela Secretaria Municipal dos Transportes, assim como, não se aplica aos ônibus integrantes do Sistema Municipal de Transporte Público regulados por instrumento contratual específico elaborado pela municipalidade.

E, por fim, estabelece que a partir de 01 de janeiro de 2020, os postos de combustíveis localizados no Município de São Paulo, só poderão comercializar óleo diesel mediante adição, em volume de, no mínimo, 20 % (vinte por cento) de biodiesel.

Sob o aspecto jurídico, a propositura reúne condições para prosseguir em tramitação.

Conforme dispõe o art. 24, VIII, da Constituição Federal, compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre responsabilidade por dano ao meio ambiente.

Tal dispositivo deve ser interpretado em consonância com o art. 30, incisos I e II da Carta Magna, de acordo com os quais compete aos Municípios legislar sobre assuntos de interesse local e suplementar a legislação federal e estadual no que couber, ainda mais levando em consideração a competência material comum de todos os entes federados para proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas (CF, art. 23, VI).

Nesta toada, o Supremo Tribunal Federal decidiu, recentemente, que "o Município tem competência para legislar sobre meio ambiente e controle da poluição, quando se tratar de interesse local" (RE 194.704/MG). Ademais, o Município pode legislar sobre meio ambiente, de forma mais restritiva e protetiva, respeitadas as diretrizes estabelecidas em âmbito federal e estadual. Ilustra de forma clara o seguinte julgado:

"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).

De modo ainda mais específico, o STF também já se posicionou sobre a possibilidade da legislação de Estados e Municípios proibir o uso de determinadas substâncias em razão de sua nocividade, como ocorreu com a questão do amianto, cujo uso é vedado em diversas localidades como, por exemplo, em São Paulo (ADI 3937 e ADPF 109).

No âmbito local, dispõe o art. 182, I, da Lei Orgânica do Município, que o Município coibirá qualquer tipo de atividade que implique em degradação ambiental e quaisquer outros prejuízos globais à vida, à qualidade de vida e ao meio ambiente, controlando e fiscalizando a instalação, proteção, estocagem, transporte, comercialização e utilização de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco efetivo ou potencial à qualidade de vida e ao meio ambiente.

Cumpra acrescentar que a Lei Federal nº 12.587, de 03 de janeiro de 2012, que institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana estabelece:

"Art. 6º A Política Nacional de Mobilidade Urbana é orientada pelas seguintes diretrizes:

IV - mitigação dos custos ambientais, sociais e econômicos dos deslocamentos de pessoas e cargas na cidade;

V - incentivo ao desenvolvimento científico-tecnológico e ao uso de energias renováveis e menos poluentes;"

"Art. 7º A Política Nacional de Mobilidade Urbana possui os seguintes objetivos:

IV - promover o desenvolvimento sustentável com a mitigação dos custos ambientais e socioeconômicos dos deslocamentos de pessoas e cargas nas cidades;"

Sendo assim, o projeto se coaduna com a legislação federal que trata da mobilidade urbana.

No que tange ao aspecto formal subjetivo, incide a regra geral de livre iniciativa legislativa prevista no "caput" do art. 37 da Lei Orgânica do Município, não havendo que se falar em iniciativa privativa do Prefeito, uma vez que não há criação ou elevação de despesa pública, tampouco atribuição de ônus não compreendido nas atividades típicas do poder de polícia - mais especificamente, de fiscalização - dos órgãos do Poder Executivo.

Ressalte-se que o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo também tem reconhecido a competência do Município para legislar sobre o tema:

"Ação Direta de Inconstitucionalidade Impugnação dos artigos 5º e 6º da Lei Municipal nº 15.688, de 11 de abril de 2013, e, por arrastamento, do art. 4º da Lei Municipal nº 11.733, de 27 de março de 1995, na redação dada pelo art. 1º da Lei Municipal nº 14.717, de 17 de abril de 2008, e do Decreto Municipal nº 53.989, de 13 de junho de 2013 Estabelecimento de normas sobre o Plano de Controle de Poluição Veicular do Município de São Paulo PCPV-SP e o Programa de Inspeção e Manutenção de Veículos em Uso do Município de São Paulo I/M-SP.

1. O artigo 144 da Constituição Estadual de São Paulo prevê que os Municípios, com autonomia política, legislativa, administrativa e financeira se auto-organizarão por Lei Orgânica, atendidos os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição.

2. A regulação de matéria relacionada à preservação do meio ambiente compete supletivamente ao município que, ao fazê-lo, não invade competência da União ou do Estado, como se extrai do art. 23, II, VI, VII, da CF/88, que atribui competência aos entes federativos para cuidar da saúde, proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas

formas, bem como, do art. 30, I e II da CF, que confere ao legislador municipal a atribuição de regular temas de interesse local, e ainda suplementar a legislação federal no que couber.

3. O programa de inspeção veicular representa a implementação de medidas de proteção ao meio ambiente pelo Município, criando serviços públicos necessários ao controle de gases poluentes emitidos pela frota de veículos que transitam no Município de São Paulo." (TJSP ADI 0192453-71.2013.8.26.000, julg. 30/07/14)

Por outro lado, o projeto encontra fundamento no Poder de Polícia do Município, poder inerente à Administração Municipal para restringir ou limitar direitos em benefício da coletividade. Segundo ensina Celso Antônio Bandeira de Mello, pelo poder de polícia o Estado, mediante lei, condiciona, limita, o exercício da liberdade e da propriedade dos administrados, a fim de compatibilizá-las com o bem-estar social. Daí que a Administração fica incumbida de desenvolver certa atividade destinada a assegurar que a atuação dos particulares se mantenha consoante com as exigências legais, o que pressupõe a prática de atos, ora preventivos, ora fiscalizadores e ora repressivos. (In, Curso de Direito Administrativo, Ed. Malheiros, 5ª ed., p. 353).

O projeto representa manifestação do poder de polícia, tendo em vista que visa à proibição de determinada conduta do particular a fim de garantir e preservar um interesse coletivo, qual seja: a qualidade do meio ambiente, respaldada pelo art.225, caput, da Constituição Federal.

Contudo, se faz necessária a apresentação de um substitutivo ao projeto, no intuito de adequá-lo ao regramento federal, em especial, a Lei Federal nº 13.033, de 24 de setembro de 2014, a qual dispõe sobre a adição obrigatória de biodiesel ao óleo diesel comercializado com o consumidor final, e estabelece caber ao Conselho Nacional de Política Energética - CNPE a competência para reduzir os percentuais (art. 1º, parágrafo único), bem como à Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis - ANP autorizar a dispensa, em caráter excepcional, de adição mínima obrigatória de biodiesel ao óleo diesel. Por outro lado, o art. 2º, XI, da Lei Federal nº 9.478, de 6 de agosto de 1997 determina que cabe ao Conselho Nacional de Política Energética - CNPE estabelecer, em caráter autorizativo, quantidade superior ao percentual de adição obrigatória fixado em lei específica (Lei nº 13.033/14).

Sendo assim, o projeto, ao determinar que, a partir de 01 de janeiro de 2020, os postos de combustível localizados no Município de São Paulo somente poderão comercializar óleo diesel mediante adição, em volume de, no mínimo, 20% (vinte por cento) de biodiesel, viola a legislação federal, que já disciplina o tema e determina a quem cabe estabelecer possíveis alterações nos percentuais, regramento este de âmbito nacional.

O substitutivo apresentado também tem por objetivo flexibilizar a restrição prevista no texto original, permitindo a livre circulação de veículos a diesel na cidade desde que atendidos determinados quesitos previstos no regulamento do Conselho Nacional de Meio Ambiente - CONAMA.

Assim, a presente propositura é hígida do ponto de vista constitucional e legal, cabendo às comissões de mérito deliberar a respeito da conveniência e oportunidade da medida neste prevista.

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

Pelo exposto, na forma do Substitutivo que segue, somos PELA LEGALIDADE.

SUBSTITUTIVO Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA AO PROJETO DE LEI Nº 643/17

Regulamenta a circulação de veículos a diesel no Município de São Paulo, e dá outras providências.

A Câmara Municipal de São Paulo DECRETA:

Art. 1º. A partir de 01 de janeiro de 2024, só poderão circular no município de São Paulo os veículos leves e pesados movidos a diesel que atendam os níveis de emissões estabelecidos nas fases P5 (veículos pesados) e L4 (veículos leves) do PROCONVE -

Programa de Controle da Poluição do Ar por Veículos Automotores - do Conselho Nacional do Meio Ambiente - CONAMA.

Art. 2º. A partir de 01 de janeiro de 2032, só poderão circular no município de São Paulo os veículos leves e pesados movidos a diesel que atendam os níveis de emissões estabelecidos nas fases P7 (veículos pesados) e L6 (veículos leves) do PROCONVE - Programa de Controle da Poluição do Ar por Veículos Automotores - do Conselho Nacional do Meio Ambiente - CONAMA.

Art. 3º. As disposições contidas nos artigos 1º e 2º desta lei não se aplicam aos seguintes casos:

I - veículos licenciados em outros países com autorização de permanência temporária no Brasil;

II - veículos de missões diplomáticas, desde que prestando serviços às respectivas embaixadas;

III - aqueles autorizados pela Secretaria Municipal dos Transportes, mediante justificativa e por prazo devidamente delimitado.

Art. 5º. As disposições desta lei não se aplicam aos ônibus integrantes do Sistema Municipal de Transporte Público, que são regulamentados mediante instrumento contratual específico elaborado pela Municipalidade.

Art. 6º. As despesas decorrentes da execução desta lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

Art. 7º. 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 12/12/2018.

Aurélio Nomura - PSDB - Presidente

André Santos - PRB

Caio Miranda Carneiro - PSB

Celso Jatene - PR - Abstenção

Cláudio Fonseca - PPS

José Police Neto - PSD

Quito Formiga - PSDB

Reis - PT - Relator

Sandra Tadeu - DEM - Abstenção

Este texto não substitui o publicado no Diário Oficial da Cidade em 13/12/2018, p. 106

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