



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

Secretaria Geral Parlamentar
Secretaria de Documentação
Equipe de Documentação do Legislativo

PARECER Nº 2487/2019 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA AO PROJETO DE LEI Nº 0547/19

Trata-se de projeto de lei, de autoria do nobre Vereador Aurélio Nomura, que visa dispor sobre a priorização do uso de agregados reciclados, oriundos de resíduos sólidos da construção civil e do concreto asfáltico com asfalto borracha, em obras e serviços de pavimentação das vias e logradouros.

Sob o aspecto jurídico a propositura reúne condições para prosseguir em tramitação, conforme será demonstrado, na forma do Substitutivo ao final apresentado.

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, 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, tendo sido alçada à categoria de princípio constitucional impositivo, com a determinação constitucional de que o Poder Público deverá defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações em todas as suas esferas, Federal, Estadual e Municipal (artigos 225 e 23, inciso VI, da Constituição Federal).

Atenta a tal panorama, a Lei Orgânica do Município de São Paulo também prevê o dever poder do Município de zelar pelo meio ambiente em seu artigo 7º, inciso I.

Vale mencionar, como exemplo de preocupação do legislador municipal, o art. 162 da Lei Orgânica que vislumbra uma diretriz traçada ao Poder Público para que adote medidas de proteção ao 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 por estabelecer critérios que, de certa forma, tolhem a liberdade do administrador na realização de obras públicas.

Todavia, cabe consignar que, 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.

Nesse sentido o posicionamento do E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo quando do julgamento da ADIN nº 0088296-47.2013.8.26.0000 (acórdão proferido em 24/7/2013), nos autos da qual se arguiu 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:

Ementa: CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N. 891, DE 14 DE JANEIRO DE 2010, DO MUNICÍPIO DE BERTIOGA. PROGRAMA DE COLETA E DESTINAÇÃO DE GORDURAS E ÓLEOS VEGETAIS, UTILIZADOS OU NÃO NA FRITURA DE ALIMENTOS. INICIATIVA PARLAMENTAR. SEPARAÇÃO DE PODERES. INICIATIVA LEGISLATIVA COMUM OU CONCORRENTE. GERAÇÃO DE DESPESAS. IMPROCEDÊNCIA DA AÇÃO. 1. Lei, de iniciativa parlamentar, que prescreve em traços abstratos e genéricos o programa de coleta e destinação de gorduras e óleos vegetais, utilizados ou não na fritura de alimentos, sem tratar de aspectos concretos da gestão administrativa ou impor obrigações aos órgãos públicos da comuna. 2. Iniciativa legislativa comum ou concorrente. 3. Interpretação restritiva da reserva de iniciativa legislativa do Chefe do Poder Executivo. 4. Inocorrência de ofensa à reserva da Administração. 5. Da lei não decorre diretamente geração de despesa nova e a prospecção dessa matéria é matéria de fato dependente de prova, insuscetível nesta sede. 6. Improcedência da ação. (Processo n. 0088296-47.2013.8.26.0000).

Ademais, o projeto encontra consonância com a chamada licitação sustentável conceituada por Vagner Bertoli como instrumento a ser utilizado pela Administração Pública nas compras e prestações de serviço na busca de um meio ambiente ecologicamente sustentável para as presentes e futuras gerações. Em suas palavras:

A Administração Pública, responsável por grande parte da contratação de produtos e serviços, deve adotar posturas em licitações, de modo a conscientizar a todos sobre a responsabilidade social com o meio ambiente. Objetiva ser indutora na produção de produtos e serviços alinhados com o desenvolvimento sustentável, pois, desta forma, o custo benefício será maior. (In: Licitação Sustentável, Revista Eletrônica Jus Vigilantibus, Disponível em: <<http://jusvi.com/artigos/42701>>. Acesso em: 01 agosto 2011)

Importa mencionar que, no âmbito do Município de São Paulo, encontra-se vigente o Decreto 48.075/2006, que dispõe de forma bastante semelhante ao presente projeto de lei, sobre a obrigatoriedade da utilização de agregados reciclados, oriundos de resíduos sólidos da construção civil, em obras e serviços de pavimentação das vias públicas, de modo que o presente projeto de lei está em sintonia com a prática já exercida pela Administração Pública.

Vemos que a inclusão de critérios ambientais nas compras e contratações de serviços nas licitações públicas tem como objetivo a transformação desses contratos administrativos em instrumento para prevenção de qualquer dano ambiental e intervenção na cadeia produtiva de forma positiva.

Importa citar, outrossim, as seguintes legislações que demonstram a sintonia do projeto com o ordenamento jurídico: a) Lei Federal nº 6.938/81, que institui a Política Nacional do Meio Ambiente, e estabelece o Poder Público como fomentador de atividades para o desenvolvimento sustentável, b) a própria Lei de Licitação nº 8.666/93, art. 12, inciso VII, ao estipular que o requisito de impacto ambiental deverá ser observado na contratação de obras e serviços e por fim, c) a Lei dos Crimes Ambientais nº 9.605/98, em seu art. 72, § 8º, ao impor sanções administrativas restritivas de direitos para aqueles que venham a desrespeitar as normas que visam à preservação do meio ambiente sustentável, sem prejuízo das sanções penais e civis.

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 se tratar de matéria afeta à preservação do meio ambiente e à licitação e contratos, a aprovação do projeto dependerá do voto da maioria absoluta dos membros da Câmara, nos termos do art. 40, § 3º, incisos XII, da Lei Orgânica do Município, devendo ser realizadas durante a sua tramitação pelo menos 2 (duas) audiências públicas, conforme art. 41, inciso VIII, da Lei Orgânica.

Pelo exposto, somos PELA LEGALIDADE, na forma do seguinte Substitutivo, proposto para adequar o projeto à melhor técnica de elaboração legislativa, especialmente para excluir o parágrafo único do art. 2º, por versar sobre tema alheio ao projeto:

SUBSTITUTIVO Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 547/2019

Dispõe sobre a priorização do uso de agregados reciclados, oriundos de resíduos sólidos da construção civil e do concreto asfáltico com asfalto borracha, em obras e serviços de pavimentação das vias e logradouros, no Município de São Paulo.

A Câmara Municipal de São Paulo DECRETA:

Art. 1º As obras e serviços de pavimentação de vias públicas do Município de São Paulo deverão ser prioritariamente executadas com a utilização de agregados reciclados oriundos de resíduos sólidos da construção civil e do concreto asfáltico com asfalto borracha.

§ 1º As contratações de obras e serviços de pavimentação de vias deverão prever, nos respectivos projetos e especificações técnicas, em caráter prioritário, o emprego dos materiais reciclados oriundos da construção civil e do concreto asfáltico com asfalto borracha.

§ 2º Os serviços de pavimentação compostos com agregados reciclados oriundo de resíduos sólidos da construção civil e o de concreto asfáltico com asfalto borracha devem ser relacionados, previamente, em tabela de custos.

Art. 2º Ficam dispensadas do cumprimento desta lei as obras, desde que justificado por meio de estudo técnico, nas seguintes situações:

I - executadas em caráter emergencial;

II - em que a utilização dos insumos alternativos sejam tecnicamente inconveniente;

III - quando houver disponibilidade no mercado de material beneficiado com características adequadas, e de melhores preço e conveniência à obra.

Art. 3º As despesas decorrentes da execução desta Lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas, se necessário.

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 11/12/2019.

Aurélio Nomura (PSDB) - Presidente

Caio Miranda Carneiro (PSB)

Celso Jatene (PL)

Claudio Fonseca (CIDADANIA)

Edir Sales (PSD)

Reis (PT)

Ricardo Nunes (MDB)

Rinaldi Digilio (PRB) - Relator

Sandra Tadeu (DEM)

Este texto não substitui o publicado no Diário Oficial da Cidade em 13/12/2019, p. 84

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