

PUBLICADO DOC 06/07/2006, pág. 4 e 5

## RAZÕES DE VETO

### **Projeto de Lei nº 339/05**

Ofício A.T.L. nº 110/06, de 05 de julho de 2006.

Senhor Presidente,

Nos termos do ofício acima referido, Vossa Excelência encaminhou à sanção cópia autêntica da lei decretada por essa Egrégia Câmara em sessão de 31 de maio de 2006, relativa ao Projeto de Lei nº 339/05, de autoria da Vereadora Soninha, que cria os Conselhos Regionais de Meio Ambiente, Desenvolvimento Sustentável e Agenda 21 Local- Conselho 21.

Para bem situar a matéria posta em exame, impende, desde logo, detalhar a propositura, explicitando seus objetivos e mecanismos de implementação.

Em assim sendo, tem-se que o projeto aprovado institui, no âmbito de cada Subprefeitura, um Conselho Regional de Meio Ambiente, Desenvolvimento Sustentável e Agenda 21 Local - Conselho 21, órgão com caráter permanente e autônomo, e funções consultiva, fiscalizadora e deliberativa, conferindo-lhe as atribuições de colaborar na formulação da Política Municipal de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, por meio de recomendações e proposições de planos, programas e projetos ao Conselho Municipal do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável - CADES; estabelecer diretrizes e apoiar a implementação da Agenda 21 Local, promovendo a participação social no planejamento, no controle da execução orçamentária e em todas as atividades relacionadas à proteção do meio ambiente e promoção do desenvolvimento sustentável; apoiar a implementação do Plano Diretor Estratégico e dos Planos Regionais, fomentar a cultura e os ideais de sustentabilidade e receber propostas e denúncias atinentes à matéria, promovendo ações conjuntas com outros Conselhos que atuem na região da Subprefeitura correspondente, especialmente com os Conselhos Gestores dos parques municipais, onde houver.

Incumbe, ainda, a cada Subprefeitura, garantir a estrutura necessária ao desenvolvimento das atividades do colegiado, que deverá contar com, no mínimo, 10 integrantes, sendo 8 representantes da sociedade civil - escolhidos mediante eleição, organizada para essa finalidade -, 1 de SVMA e 1 da Subprefeitura, facultada às demais Secretarias a indicação de outros membros, com a ampliação do número de representantes da sociedade civil de forma a assegurar que este seja sempre maior do que o de representantes do Poder Público.

O texto aprovado dispõe minudentemente sobre mandato dos integrantes dos Conselhos, convocação de reuniões, forma das deliberações, participação, com direito a voz, de qualquer cidadão, prevendo ainda a obrigatoriedade da realização bienal de Conferências Regionais nas respectivas Subprefeituras, precedidas de audiências públicas, para avaliação da Política Municipal de Meio Ambiente e da Agenda 21 Local, tendo por objetivo o encaminhamento de propostas, planos, programas e projetos visando seu aperfeiçoamento.

Como emerge do exposto, a propositura cria uma estrutura de grande extensão e complexidade, mais precisamente, um conjunto de órgãos, centros de competências com atuação no território administrativo de cada uma das Subprefeituras, para o planejamento, definição e fiscalização da política municipal do meio ambiente e desenvolvimento sustentável.

Embora louvável o intuito de, em última análise, incrementar a participação da sociedade na formulação da política ambiental em âmbito local, o projeto aprovado contém atos concretos e específicos de administração dirigidos a objetivos imediatos e especiais, a serem implementados pelo Poder Executivo.

Inegavelmente, a medida dispõe sobre assunto relacionado a organização administrativa e matéria orçamentária, impondo um grande rol de encargos à Administração Pública, com nítida interferência nas atividades e funções dos órgãos municipais, o que é defeso ao Legislativo por expressa disposição legal, além de acarretar significativo dispêndio de verbas para a adoção das diversas ações e providências nela previstas, que envolvem, também, questões orçamentárias.

Com efeito, as leis que tratam de organização administrativa e matéria orçamentária são de iniciativa privativa do Prefeito, "ex vi" do disposto no artigo 37, § 2º, inciso IV, combinado com os artigos 69, inciso XVI, e 70, inciso XIV, todos da Lei Maior local, configurando-se, no caso, nítida infringência ao princípio constitucional da independência e harmonia entre os Poderes, consagrado no artigo 2º da Carta Magna e reproduzido nos artigos 5º da Constituição do Estado e 6º da Lei Maior Municipal, restando, ao mesmo tempo, desatendida a Lei de Responsabilidade Fiscal.

De fato, essa indevida ingerência do Legislativo acarreta ônus e encargos ao Poder Executivo, vez que, para deles se desincumbir, seria necessário montar toda uma estrutura para a instalação dos Conselhos criados, inclusive com a designação de locais apropriados para o seu funcionamento. Essa constatação vai de encontro à premissa de que, na esfera municipal, o planejamento e a organização administrativa são tarefas de responsabilidade da Administração Municipal, compondo tais atividades o conteúdo das atribuições próprias e inerentes aos seus órgãos.

Tais circunstâncias a inquinam simultaneamente de inconstitucionalidade e ilegalidade, vez que a efetivação das providências e eventos por ela idealizados importa evidente aumento de despesas, sem contar com a indicação dos correspondentes recursos, nem a estimativa do impacto orçamentário, mostrando-se francamente em desacordo com os artigos 15 e 16 da Lei Complementar Federal nº 101, de 4 de maio de 2000.

Não é por outro motivo que, em casos semelhantes ao aqui versado, a jurisprudência do Egrégio Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo tem proclamado reiterada mente a inconstitucionalidade de textos legais como o ora vetado (ADIN nº 77.166.0/5 - Rel. Des. Flávio Pinheiro; ADIN nº 44.255.0/5-00 - Rel. Des. Franciulli Netto; ADIN nº 59.744.0/1 - Rel. Des. Mohamed Amaro; ADIN nº 11.676-0 - Rel. Des. Milton Cocco e ADIN nº 11.803-0 - Rel. Des. Yussef Cahali, dentre outros julgados).

Ainda que assim não fosse, há que se considerar que a instituição de Conselhos Regionais com caráter permanente e autônomo e funções fiscalizadora e deliberativa em matéria de meio ambiente e desenvolvimento sustentável, cujas decisões devem vincular políticas públicas, se sobrepõe à atuação e competência do CADES, órgão consultivo em questões referentes à preservação, conservação, defesa, recuperação e melhoria do meio ambiente natural, construído e do trabalho, em todo o território do Município de São Paulo, instituído pela Lei nº 11.426, de 18 de outubro de 1993, e regulamentado pelo Decreto nº 33.804, de 17 de novembro de 1993.

A toda evidência, os objetivos e competências dos alvitados Conselhos Regionais confundem-se com aqueles do próprio CADES, resultando em duplicidade de atribuições e atividades, sem que o texto esclareça com seriam compatibilizadas as propostas e deliberações divergentes dessas diferentes instâncias.

E de se observar que a legislação em vigor assegura a participação da comunidade no processo de elaboração das políticas públicas em matéria ambiental, de forma mais ampla, ao prever, para a composição do CADES, representação de diversos segmentos da sociedade, tais como, setores industrial e comercial, órgãos de classe, centrais sindicais, universidades sediadas no Município, bem como de três representantes de organizações não-governamentais, com tradição da defesa do meio ambiente.

Nesse passo, cabe indagar: em caso de divergência, qual a decisão a prevalecer, a dos membros dos Conselhos Regionais ou a dos membros do CADES? Daí se pode perceber, claramente, o grau de conflitos que a proliferação de colegiados é passível de suscitar, enfraquecendo a participação da sociedade ao invés de fortalecê-la.

Além disso, a multiplicidade de órgãos, as consultas regionais e a pulverização das deliberações não constituem garantia de resultado, em razão da dispersão da responsabilidade em matéria tão relevante. Ao contrário, desatendem os princípios da eficiência e economicidade que devem nortear a Administração Pública, até porque acarretam o esvaziamento do órgão criado por lei especificamente para a mesma finalidade.

Por fim, não é demais lembrar que a atuação do Conselho dentro de uma estrutura vinculada às Subprefeituras dependerá, sempre, da viabilidade técnica e do orçamento disponível e poderá restar prejudicada diante das inúmeras e relevantes atividades já atribuídas aos referidos órgãos.

Concluindo, seja por razões de constitucionalidade e legalidade, seja porque não se vislumbra, com a adoção da medida, o devido atendimento ao interesse público, de resto já preservado pelas instâncias competentes, vejo-me compelido a vetar na totalidade o projeto aprovado, com fulcro no § 1º do artigo 42 da Lei Orgânica do Município de São Paulo.

Devolvendo, assim, a matéria ao reexame dessa Egrégia Câmara, renovo a Vossa Excelência, por oportuno, meus protestos de apreço e consideração.

GILBERTO KASSAB, Prefeito

Ao Excelentíssimo Senhor

ROBERTO TRÍPOLI

Digníssimo Presidente da Câmara Municipal de São Paulo