

A autoria da presente Proposição é do nobre Vereador Hélio Aparecido de Godoy.

Trata-se de PL que cria o Projeto Conservador das Águas, autoriza o executivo a prestar apoio financeiro aos proprietários rurais e urbanos e dá outras providências.

Fica criado o Projeto Conservador das Águas, que visa à implantação de ações para melhoria da qualidade das águas no município de Sorocaba por meio de incentivo para a proteção e preservação de córregos e nascentes (Art. 1º); fica o Executivo autorizado a prestar apoio financeiro aos proprietários rurais habilitados que aderirem ao Projeto, através de execução de ações para o cumprimento de metas estabelecidas. O apoio financeiro iniciará com a implantação de todas as ações propostas e se estenderá por no mínimo quatro anos, podendo ser renovados por iguais períodos (Art. 2º); as características das propriedades, as ações e as metas serão definidas mediante critérios técnicos e legais com o objetivo de incentivar a adoção de práticas conservacionista de solo, aumento da cobertura vegetal e implantação do saneamento ambiental nas propriedades rurais no município (Art. 3º); O projeto será implantado por sub-bacia hidrográfica, seguindo critérios a ser definido pela Secretaria de Meio Ambiente - SEMA e o valor de referência (VR) será em UFMS a ser definido pelo Executivo e por hectare (ha) por ano (Art. 4º); o COMDEMA deverá analisar e deliberar sobre o projeto

técnico elaborado pela SEMA para a implantação nas propriedades rurais para obtenção do apoio financeiro (Art. 5º); fica o Município autorizado a firmar convênio com universidades e entidades governamentais e da sociedade civil com a finalidade de apoio técnico financeiro ao Projeto Conservador das Águas (Art. 6º); cláusula de despesa (Art. 7º); O Poder Executivo regulamentará esta Lei, mediante decreto, dentro de 90 (noventa) dias a partir da data da sua publicação (Art. 8º); vigência da Lei (Art. 9º).

Esta proposição é muito semelhante ao PL 304/2011, do nobre vereador João Donizeti Silvestre e que foi arquivado pela não reeleição do parlamentar. Por esta razão, utilizaremos os mesmos argumentos do parecer exarado à época:

A proposição trata da defesa do Meio ambiente e, sobre o tema, estabelece a Constituição da República Federativa do Brasil:

CAPÍTULO VI

DO MEIO AMBIENTE

Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

§ 1º Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público:

I – preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo das espécies e ecossistemas.

A Lei Orgânica do Município, de forma simétrica com a Constituição, dispõe:

Art. 181. A política urbana do Município e seu Plano Diretor deverão contribuir para a proteção do meio ambiente, através de adoção de diretrizes adequadas de uso e ocupação do solo urbano:

I – estimulando e promovendo o reflorestamento com essências nativas em áreas degradadas, objetivando especialmente a proteção de encostas e dos recursos hídricos;

Soma-se, ainda, que para o Estado de São Paulo, está vigente a Lei nº 13.798, de 8 de novembro de 2009, a qual estabelece discricionariamente para o Poder Executivo a possibilidade de prever, para consecução de sua finalidade incentivos econômicos:

Institui a Política Estadual de Mudanças Climáticas – PEMC

Art. 1º - Esta lei institui a Política Estadual de Mudanças Climáticas – PEMC, contendo seus princípios, objetivos e instrumentos de aplicação.

SEÇÃO XVI

Dos Instrumentos Econômicos

Art. 23 – O Poder Executivo instituirá, mediante decreto, o Programa de Remanescentes Florestais, sob coordenação da Secretaria do Meio Ambiente, com o objetivo de fomentar a delimitação, demarcação e recuperação de matas ciliares e outros tipos de fragmentos florestais, podendo prever, para consecução de suas finalidades, o pagamento por serviços ambientais aos proprietários rurais conservacionistas, bem como incentivos econômicos e políticas voluntárias de redução de desmatamento e proteção ambiental.

Os termos dos artigos 1º ao 3º, com exceção da parte final do parágrafo único do artigo 2º deste PL, não impõem à Administração obrigações, ou despesa de assistencialismo Estatal, mas cria nos moldes da legislação do Estado, um Instrumento Econômico, que visa à proteção ambiental, o qual poderá oportunamente ser utilizado pelo Município, nos mesmos contornos da Lei Estadual.

Nos mesmos moldes desta Proposição, no âmbito Federal, é desenvolvido pela Agência Nacional de Águas, o Programa Produtor de Águas, prevendo pagamento por serviços ambientais, o qual foi implantado na Bacia Hidrográfica dos Rios Piracicaba, Capivari e Jundiaí, houve consulta a Advocacia Geral da União sobre a necessidade de previsão orçamentária, dos aspectos jurídicos de tal consulta, assinada pela Procuradora Federal Ariadne Mansú de Castro e pelo Procurador Geral Emiliano Ribeiro de Souza, destaca-se infra:

Trata-se de consulta encaminhada a esta Procuradoria-Geral – PGE pela Superintendência de Usos Múltiplos – SUM para análise e manifestação acerca dos óbices levantados pelo Consórcio PCJ para a implantação do Programa Produtor de Águas na Bacia Hidrográfica dos Rios Piracicaba, Capivari e Jundiaí, visando o pagamento por serviços ambientais com recursos oriundos da cobrança pelo uso da água. (g.n.)

9 – Destarte, por tudo quanto exposto, não julgamos subsistentes as restrições alegadas pelo Consórcio PCJ, considerando que o Programa Produtor de Água não se presta a transferência de recursos à pessoa física para satisfação de suas necessidades, mas sim a remuneração por serviços ambientais efetivamente prestados, sujeitando-se, inclusive, a processo licitatório e a comprovação de desempenho.

Entendemos, contudo, inconstitucional a parte final do parágrafo único, do art. 2º deste PL, que estipula prazo mínimo de apoio financeiro, com possibilidade de renovações, que a Administração dará aos proprietários, face às ações desempenhadas em favor do meio ambiente. Tal prazo trata-se de imposição eminentemente administrativa, de competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo, a quem cabe a direção superior da Administração Pública Municipal, Art. 61, II da LOM:

Art. 61. Compete privativamente ao Prefeito:

II – exercer a direção superior da Administração

Pública Municipal;

Seguindo-se na análise deste Projeto de Lei, verifica-se que os artigos 4º e 5º deste PL estão eivados de vício de iniciativa, originando a inconstitucionalidade formal, pois impõe novas atribuições a órgãos da Administração Direta, contrastando com a ordenança normativa da LOM, Art. 38, IV:

Art. 38. Compete privativamente ao Prefeito

Municipal a iniciativa das leis que versem sobre:

IV – criação, estruturação e atribuições dos órgãos da Administração direta do Município.

Também é formalmente inconstitucional o art. 6º deste PL, o qual autoriza o Município a firmar convênio com universidades e entidades governamentais e da sociedade civil, pois tais atribuições são de competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo, nesse sentido estabelece a LOM:

Art. 61. Compete privativamente ao Prefeito:

XIII – celebrar convênios com entidades públicas ou privadas para a realização de objetivos de interesse do Município, na forma da lei;

Salientamos que o fato do Art. 6º autorizar o Executivo a firmar convênios, tal fato não lhe retira a característica de inconstitucionalidade, que a desqualifica pela raiz.

Destacamos abaixo, os julgados do Tribunal de Justiça de São Paulo, os quais fixam o entendimento desse Tribunal que é inconstitucional à exigência prévia do Poder Legislativo, para celebração de convênio, por se tratar de ato típico de administração, nesse sentido:

Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 161.804.0/5. Dispositivo da Lei Orgânica do Município de Ribeirão Preto que exigem autorização prévia do Poder Legislativo para celebração de convênio com entidades públicas ou particulares e constituição de consórcios municipais - Ato típico de administração- Poder Inerente à função do Chefe do Poder Executivo – Ofensa ao princípio da separação dos poderes – Procedência da ação. (g.n)

Neste diapasão, têm sido as decisões do Colendo Órgão Especial: Adin. nº 115.404-0/8, Rel. Des. Denser de Sá; Adin. nº 101.752-0/8, Rel. Des. Mohamed Amaro; Adin. nº 116.796.0/2-00, Rel. Des. Canguçu de Almeida; Adin. nº 137.463-0/7-00, Rel. Des. Walter Swensson; Adin. nº 149.484-0/5-00, Rel. Des. Armando. (g.n.)

Na “forma da lei”, constante no inciso XIII, art. 61, LOM, deve ser entendido em obediência ao estabelecido na Constituição do Estado de São Paulo, o qual se aplica aos Municípios, face ao princípio da simetria, Art. 20, XIX:

Art. 20. Compete, exclusivamente, à Assembléia Legislativa:

XIX – autorizar ou aprovar convênios, acordos ou contratos de que resultem para o Estado encargos não previstos na lei orçamentária.

Observamos ainda que considera-se inconstitucional, a parte final, do art. 8º deste PL, o qual estabelece prazo para regulamentação, pois o ato de regulamentar é privativo do Chefe do Poder Executivo, conforme art. 84, IV, Constituição da República, sendo que tal comando Constitucional é aplicável aos Municípios, face ao princípio da simetria.

Concluindo, com exceção, da parte final, do parágrafo único do artigo 2º e os artigos 4º, 5º, 6º e 8º desta Proposição, os quais entendemos inconstitucionais, no mais, nada a opor sob o aspecto jurídico.

É o parecer.

Sorocaba, 16 de abril de 2014.

RENATA FOGAÇA DE ALMEIDA BURIA
ASSESSORA JURÍDICA

De acordo:

MARCIA PEGORELLI ANTUNES
Secretária Jurídica