

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 19, DE 2007

Dispõe sobre o estabelecimento de metas voltadas para a redução da emissão de gases responsáveis pelo efeito estufa

Autor: Deputado SARNEY FILHO

Relator: Deputado GERALDO PUDIM

I - RELATÓRIO

O projeto de lei sob exame, como indica a ementa, visa a estabelecer patamar de emissão de gases responsáveis pelo efeito estufa, apontando o índice de 5,2% a ser alcançado até 2012.

Determina que o Executivo federal, por meio dos Ministérios do Meio Ambiente e de Ciências e Tecnologia, editará atos normativos necessários ao acompanhamento, monitoramento e fiscalização.

A Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável opinou pela aprovação com emendas.

A primeira altera a redação da ementa.

A segunda altera a redação do artigo 1º.

A terceira modifica a redação do artigo 2º para dizer que “a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios reduzirão, até o ano de 2012, em 5,2%, o total de emissões de gases responsáveis pelo efeito estufa, advindas de quaisquer fontes do território nacional, em relação ao percentual emitido em 1990”.



A quarta altera a redação do artigo 3º para dizer que:

“a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, naquilo em que lhes incumbe e restringe a Constituição Federal, utilizar-se-ão dos seguintes recursos para o cumprimento do estabelecido no art. 2º:

I – instrumentos normativos e regulatórios da atividade econômica;

II – instituição de tributos;

III – instituição de incentivos fiscais e creditícios;

IV – contratação de obras, serviços, compras e alienações pela administração pública.”

A quinta emenda acrescenta artigo ao projeto, com a seguinte redação:

“Art. 4º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão pactuar entre si estratégias diferenciadas para a redução dos gases, de acordo com os perfis ambientais, sociais e econômicos de cada unidade federada, incluindo mecanismos de compensação, para o atendimento do estabelecido no art. 2º.”

Em complementação de voto, o então relator, Deputado Antonio Carlos Mendes Thame, propôs mudança no percentual de redução, de 5,2% para 4%, o que atinge a terceira emenda.

Vem agora a esta Comissão para que se manifeste sobre constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa.

Não foram apresentadas emendas.

A competência das Comissões é terminativa.

II - VOTO DO RELATOR



A matéria é de competência da União (artigo 23, inciso VI, da Constituição da República), cabe ao Congresso Nacional manifestar-se e não há reserva de iniciativa.

O texto do projeto peca por definir atribuição a órgãos do Executivo e restringir-lhe a autonomia no exercício do poder regulamentador.

Pode-se atacar a redação do projeto quando fala em “metas”, por entender-se que com tal redação o texto tangenciaria a esfera de competência do Poder Executivo.

Assim entendeu a Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, e de tal forma que as três primeiras emendas visam a modificar a dicção do projeto nesse particular.

A terceira emenda, a meu ver, traz problema para o texto. Ali vêm citadas as quatro esferas do Poder Público, certamente no afã de tornar clara a necessidade de ação de todas na persecução do objetivo da lei.

Ocorre que a necessidade de tal ação já decorre do texto da Constituição da República, que define a repartição de competências entre as várias esferas. Desnecessário lembrar que a ação estatal dá-se, principalmente, por meio de edição de normas legais.

Assim, além de desnecessária, a citação expressa das quatro esferas pode ser considerada como de má técnica legislativa.

A quinta emenda, por sua vez, traz problema bem mais grave.

Primeiramente, cita-se cada uma das esferas e diz-se “naquilo em que lhes incumbe e restringe a Constituição Federal”.

Ora, o que está previsto no texto da Constituição da República já dá, na exata medida, os contornos do que cabe ou não a cada uma das esferas fazer, sendo desnecessária a construção redacional aqui comentada.



Ocorre que a redação sugerida nessa emenda elenca quatro conjuntos de ações e diz que serão esses os utilizáveis para o cumprimento do objetivo legal.

Logo se vê que tal tipo de “lista” não é aplicável de modo tão genérico, tampouco no caso ora examinado.

Pelo disposto na Constituição da República, todas e cada uma das esferas do Poder Público devem agir no campo de sua própria competência e, principalmente, por meio da edição de normas legais. No entanto, há outras iniciativas.

Campanhas de esclarecimento público e adoção de disciplinas e métodos nas escolas são duas – e que não encontram abrigo na relação sugerida pela quarta emenda.

A ação administrativa, respeitadas as diretrizes e preceitos constitucionais, é livre. E, em vários campos, precisa ser livre, em função da variedade de eventos e da dinâmica de sua ocorrência. Em matéria ambiental parece-me que isto ganha especial relevo.

Assim, temos que a primeira parte da redação sugerida para o artigo 3º do projeto é redundante, e a segunda francamente inconstitucional, por limitar não só a ação das demais esferas do Poder Público como do próprio Executivo federal.

A emenda nº 5 apresenta-nos o maior grau de questionamento.

Inicialmente, confesso minha dificuldade para compreender o sentido do texto “pactuar entre si estratégias diferenciadas para a redução dos gases, de acordo com os perfis ambientais, sociais e econômicos de cada unidade federada, incluindo mecanismos de compensação”.

Será que isto pode ser entendido como uma “alternativa” à fixação do patamar de redução? Alguns Estados e Municípios, então, poderiam deixar de perseguir o objetivo nacional e adotar outros mais modestos? De que



“compensação” se trata? Quem é compensado e quem é responsável por compensar?

No geral, ultrapassada a dificuldade de compreensão do texto, temo que, se aprovado, dê ensejo, em última análise, ao não-cumprimento do patamar definido na lei.

Cabendo à União editar normas gerais (artigo 24), certamente o objetivo do projeto de lei – fixar patamar a ser alcançado em todo período – reveste-se do caráter de norma geral, objetivo nacional a ser alcançado com o trabalho de todas as esferas do Poder Público e da população do País.

Estabelecer “alternativas” (ou o que for o objetivo do texto) é contrariar a própria essência do projeto, esvaziando-lhe o conteúdo e a eficácia de modo inaceitável.

Além de mal escrito, creio que o texto sugerido na quinta emenda padece não só de injuridicidade, mas de inconstitucionalidade.

Assim, opino no seguinte sentido:

- a) pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa, na forma do Substitutivo em anexo, do PL nº 19/2007;
- b) pela constitucionalidade, juridicidade e boa forma legislativa das emendas nºs 1 e 2 da Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável;
- c) pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa, com a subemenda em anexo, da emenda nº 3 da Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável;
- d) pela inconstitucionalidade das emendas 4 e 5 da Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável.



Sala da Comissão, em 26 de setembro de 2007.

Deputado GERALDO PUDIM
Relator



COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 19, DE 2007

“Dispõe sobre a redução da emissão de gases responsáveis pelo efeito estufa no território nacional”

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta lei estabelece a redução da emissão de gases responsáveis pelo efeito estufa em todo o território nacional, em prazo e nas condições que determina.

Art. 2º Incumbe ao Poder Público reduzir, até o ano de 2012, em 4% o montante de emissão de gases responsáveis pelo efeito estufa, advinda de quaisquer fontes situadas no território nacional, em relação ao montante emitido em 1990.

Art. 3º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.”

Sala da Comissão, em de de 2007.

Deputado GERALDO PUDIM
Relator



ArquivoTempV.doc



EEA2823E30

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 19, DE 2007

EMENDA Nº 3 DA COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

SUBEMENDA DO RELATOR

Dê-se à emenda nº 3 da Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável a seguinte redação:

“O art. 2º do Projeto passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 2º O Poder Público reduzirá, até o ano de 2012, em 4%, o montante de emissão de gases responsáveis pelo efeito estufa, advinda de quaisquer fontes situadas no território nacional, em relação ao montante emitido em 1990.”

Sala da Comissão, em de de 2007.

Deputado GERALDO PUDIM
Relator



EEA2823E30

ArquivoTempV.doc

