

PARECER Nº 03, **DE 2019** - CDESCTMAT

Da **COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO SUSTENTÁVEL, CIÊNCIA, TECNOLOGIA, MEIO AMBIENTE E TURISMO** sobre o **PROJETO DE LEI Nº 618, de 2019**, que *"Altera a redação da Lei nº 4.748, de 02 de fevereiro de 2012, que dispõe sobre a regularização, a organização e o funcionamento das feiras livres e permanentes no Distrito Federal, e dá outras providências"*.

CDESCTMAT

nº 1

Folha nº 22

Matrícula: _____

Rubrica: _____

AUTOR: PODER EXECUTIVO

RELATOR: Deputado EDUARDO PEDROSA

I – RELATÓRIO

Submete-se à apreciação desta Comissão de Desenvolvimento Econômico Sustentável, Ciência, Tecnologia, Meio Ambiente e Turismo - CDESCTMAT, o Projeto de Lei nº 618, de 2019, que *"Altera a redação da Lei nº 4.748, de 02 de fevereiro de 2012, que dispõe sobre a regularização, a organização e o funcionamento das feiras livres e permanentes no Distrito Federal, e dá outras providências."*

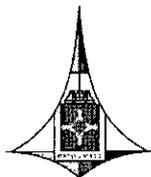
O projeto de lei em epígrafe promove alterações na Lei nº 4.748, de 2012. Modifica a redação dos §§ 1º a 4º do artigo 18 da referida norma, bem como acrescenta os §§ 5º a 10, ao mesmo dispositivo.

A proposição versa sobre a responsabilidade pelo custeio de despesas relacionadas à segurança, limpeza, manutenção e conservação, bem como ao consumo de água e de energia elétrica, nas feiras livres e permanentes do Distrito Federal.

Segue a cláusula de vigência.

Por meio da Mensagem nº 228/2019-GAG, de 3 de setembro do ano corrente, o Governador esclarece que a Justificação da proposta se encontra na Exposição de Motivos do Secretário de Estado das Cidades do Governo do Distrito Federal e solicita a tramitação da matéria em regime de urgência, nos termos do art. 73 da Lei Orgânica do Distrito Federal – LODF.

Na Exposição de Motivos, o Secretário de Estado das Cidades do Governo do Distrito Federal assevera que a proposição tem por escopo promover a regularização, organização e funcionamento das feiras livres e permanentes do Distrito Federal. Ressalta a importância das feiras para a economia e empreendedorismo locais



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL
COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO SUSTENTÁVEL,
CIÊNCIA, TECNOLOGIA, MEIO AMBIENTE E TURISMO



ao mesmo tempo em que aponta para o alto índice de inadimplência quanto às despesas com manutenção das áreas comuns, especialmente no que tange ao consumo de água e de energia elétrica.

Desse modo, aduz que a propositura busca "*responsabilizar o permissionário pela limpeza e segurança da área comum da feira, ficando a cargo do poder público as despesas com fornecimento de água e energia elétrica para a área comum*", porém "*não desonera o permissionário do pagamento de todas as despesas referentes aos próprios boxes*", tampouco dos "*custos com segurança e limpeza da área comum*".

A proposição foi lida em 4 de setembro de 2019 e distribuída a esta Comissão de Desenvolvimento Econômico Sustentável, Ciência, Tecnologia, Meio Ambiente e Turismo – CDESCTMAT, à Comissão de Assuntos Fundiários – CAF e à Comissão de Assuntos Sociais – CAS, para análise de mérito, e à Comissão de Economia, Orçamento e Finanças – CEOF e à Comissão de Constituição e Justiça – CCJ, para análise de admissibilidade.

No âmbito desta CDESCTMAT, foram apresentadas 2 (duas) Emendas modificativa de nº 1 e 2.

Insta destacar, que a Comissão de Assuntos Fundiários – CAF manifestou-se pela aprovação da referida emenda, sendo que CAS e CEOF não se pronunciaram quanto as emendas.

É o relatório.

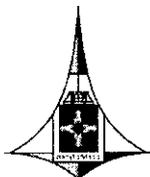
CDESCTMAT
nº _____/_____
Folha nº 23
Matrícula: _____
Rubrica: _____

II – VOTO DO RELATOR

Nos termos do art. 69-B, inciso I, alínea *j*, do Regimento Interno da Câmara Legislativa do Distrito Federal, compete à Comissão de Desenvolvimento Econômico Sustentável, Ciência, Tecnologia, Meio Ambiente e Turismo analisar proposições referentes a *i*) planos e programas de natureza econômica; *ii*) produção, consumo e comércio; *iii*) turismo e lazer; *iv*) conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais e proteção do meio ambiente, e *v*) desenvolvimento econômico sustentável.

Para fins de elucidação das alterações promovidas pelo Projeto de Lei nº 618, de 2019, **destacamos o seguinte quadro comparativo:**

Lei nº 4.748, de 2012	Projeto de Lei nº 618, de 2019
Art. 18. O ocupante de espaço nas feiras deve pagar preço mensal de ocupação em valor a ser definido pelo Poder Executivo, por meio de decreto.	Art. 18. O permissionário de espaço nas feiras deve pagar preço mensal de ocupação em valor a ser definido pelo Poder Executivo, por meio de decreto.
§ 1º O recolhimento do preço público não desobriga o feirante de pagar as despesas com	§ 1º O recolhimento do preço público não desobriga os permissionários de pagarem as



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL
COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO SUSTENTÁVEL,
CIÊNCIA, TECNOLOGIA, MEIO AMBIENTE E TURISMO



<p>segurança, energia elétrica, água e limpeza, devendo os custos ser rateados entre eles e pagos por meio de entidade representativa local, independentemente de o feirante ser associado a ela.</p>	<p>despesas com segurança e limpeza da área comum da feira, as quais serão rateadas entre eles e pagas por meio de entidade representativa local, independentemente de serem ou não associados a ela.</p>
<p>§ 2º Para o custeio das despesas mencionadas no § 1º, bem como de outras que se fizerem necessárias, a entidade local pode instituir mensalidades.</p>	<p>§ 2º Para o custeio das despesas mencionadas no § 1º, bem como de outras que se fizerem necessárias, a entidade representativa local poderá cobrar contribuição de rateio, a ser definida em assembleia convocada especificamente para esse fim, na qual devem estar presentes, pelo menos, um terço de todos os permissionários.</p>
<p>§ 3º Entende-se por entidade representativa local a pessoa jurídica regularmente constituída pelos feirantes da respectiva feira.</p>	<p>§ 3º Entende-se por entidade representativa local a pessoa jurídica regularmente constituída pelos permissionários da respectiva feira.</p>
<p>§ 4º É da responsabilidade de cada feirante a manutenção, a conservação e a limpeza da área de uso individual, bem como a instalação dos medidores individuais de energia e de água, obedecidos os critérios estabelecidos pelas concessionárias dos serviços públicos.</p>	<p>§ 4º É da responsabilidade de cada permissionário a manutenção, a conservação e a limpeza da área de uso individual.</p>
	<p>§ 5º A contribuição de rateio de que trata o §2º é obrigatória para todos os permissionários e deve ser paga pelo espaço efetivamente ocupado.</p>
	<p>§ 6º A entidade representativa local prestará contas bimestralmente do valor arrecadado com a contribuição prevista no §2º para a respectiva Administração Regional.</p>
	<p>§ 7º As despesas de água e energia elétrica da área comum das feiras devem ser custeadas pelo Distrito Federal, à conta de dotações orçamentárias das respectivas Administrações Regionais.</p>
	<p>§ 8º O Distrito Federal somente arcará com as despesas de água e energia elétrica da área comum das feiras que tiverem o seu consumo individualizado.</p>
	<p>§ 9º O Distrito Federal deverá instalar medidores de verificação de consumo de água e energia elétrica nas áreas de uso individual.</p>
	<p>§ 10. A área comum das feiras é considerada área pública para fins da cobrança de tarifas de água e energia elétrica.</p>

CDESCTMAT

nº 1

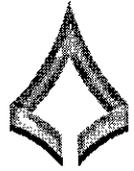
Folha nº 24

Matrícula: _____

Rubrica: _____

Observa-se que a **proposição tem por objetivo transferir os custos relativos às despesas com consumo de água e energia elétrica das áreas comuns das feiras para o Distrito Federal, à conta de dotações orçamentárias das respectivas Administrações Regionais.**





Merece destaque que a referida transferência de custos apenas se dará nos locais em que haja individualização do consumo, mediante a instalação de medidores de verificação de consumo de água e energia elétrica.

Por sua vez, **as despesas com segurança e limpeza das áreas comuns permanecem a cargo dos permissionários, as quais deverão ser obrigatoriamente rateadas, de forma proporcional ao espaço efetivamente ocupado.** A contribuição de rateio deverá ser definida em Assembleia.

Entendemos que a proposição preenche os requisitos de mérito, notadamente o requisito da relevância. Isso porque, verifica-se que o Governo do Distrito Federal – GDF, por meio da apresentação do projeto de lei, busca efetivar medidas propostas no âmbito do Programa Feira Legal, o qual tem por escopo a modernização e legalização de feiras no Distrito Federal.

Conforme dispõe matéria disponibilizada no sítio eletrônico da “*Agência Brasília*”¹, destinado à publicação de notícias oficiais do GDF, o Programa irá proporcionar:

- melhorias do ambiente físico, por meio de reformas nas estruturas físicas, recuperação de banheiros, projetos de acessibilidade, instalação de sistema de prevenção de incêndio e de vigilância remota, identificação visual, energia renovável, captação de água da chuva e ampliação do Wi-Fi social;
- **sustentabilidade financeira**, por meio da renegociação de dívidas, **custeio das despesas com água e energia elétrica nas áreas comuns pelo GDF e individualização do fornecimento de energia elétrica e água**;
- regularização das ocupações, por meio da emissão de termos de permissão de uso e licença de funcionamento, incentivando a reocupação dos boxes fechados;
- fomento das atividades, a fim de transformar as feiras em pontos turísticos, por meio da oferta de linhas de crédito (Banco de Brasília), instalação de conveniências (totens do “Na Hora”) e capacitação dos presidentes das entidades representativas e dos feirantes.

CDESCTMAT

nº _____ / _____

Folha nº 25

Matrícula: _____

Rubrica: _____

Dessa forma, verificamos que a proposição possui relevância econômica e social, pois, conforme consignado pelo Secretário Executivo das Cidades, Sr. Gustavo Almeida Aires, e pela notícia veiculada pela “*Agência Brasília*”, **a medida atingirá mais de 20 mil trabalhadores, que desenvolvem suas atividades nas feiras regulares existentes no Distrito Federal.**

¹ Disponível em: <<https://www.agenciabrasilia.df.gov.br/2019/09/03/programa-feira-legal-vai-modernizar-e-legalizar-espacos-no-distrito-federal/>>





O projeto de lei sob análise cuida especificamente das propostas relacionadas à sustentabilidade financeira, de forma que merece ser analisada sob a perspectiva do desenvolvimento econômico sustentável.

Nesse sentido, merece destaque a conceituação de **Paulo Affonso Leme Machado** quanto ao princípio do desenvolvimento sustentável:

"(...) cabe ressaltar que o princípio do desenvolvimento sustentável é uma combinação de diversos elementos ou princípios: a integração da proteção ambiental e o desenvolvimento econômico (princípio da integração); a necessidade de preservar os recursos naturais para o benefício das gerações futuras (equidade intergeracional); o objetivo de explorar os recursos naturais de forma sustentável (uso sustentável) e, por último, o uso equitativo dos recursos (equidade intrageracional).²"

Entendemos que a proposição vai ao encontro do que se entende por desenvolvimento sustentável. Primeiramente, porque busca estabelecer critérios para o custeio da utilização de recursos naturais, como a água, e energia elétrica que, em última instância, é proveniente da exploração de recursos naturais.

Assim, ao promover a individualização do consumo de água e energia elétrica, de forma a estabelecer cobrança individual e proporcional ao uso, nas áreas individuais, a proposição estimula a conscientização ambiental e, portanto, incentiva o uso sustentável e equitativo do recurso hídrico.

Ainda, ressalte-se, que a medida materializa o que preceituam tanto a **Política Nacional de Recursos Hídricos** (Lei nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997), como a **Política de Recursos Hídricos do Distrito Federal** (Lei nº 2.725, de 13 de junho de 2001). A propósito:

Política Nacional de Recursos Hídricos:

Art. 5º São instrumentos da Política Nacional de Recursos Hídricos:
(...)

IV – a cobrança pelo uso de recursos hídricos;

Art. 19. A cobrança pelo uso de recursos hídricos objetiva:

I – reconhecer a água como um bem econômico e dar ao usuário uma indicação de seu real valor;

II – incentivar a racionalização do uso da água;

Política de Recursos Hídricos do DF:

Art. 2º A Política de Recursos Hídricos do Distrito Federal baseia-se nos seguintes fundamentos:

(...)

II – a água é um recurso natural, dotado de valor econômico e função social;

Art. 3º São objetivos da Política de Recursos Hídricos:

(...)

II – promover a utilização racional e integrada dos recursos hídricos, com vistas ao desenvolvimento humano sustentável;

CDESCTMAT

nº _____/_____

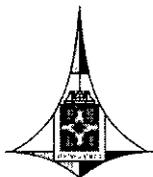
Folha nº 26

Matrícula: _____

Rubrica: _____

² MACHADO, Paulo Affonso Leme. *Direito Ambiental Brasileiro*. 26. ed., São Paulo: Malheiros, 2018, p. 70.





Portanto, a proposição, ao mesmo tempo em que busca promover o desenvolvimento econômico do Distrito Federal, conferindo segurança jurídica aos permissionários de espaços nas feiras, fomenta o uso sustentável da água, na medida em que incentiva a instalação de medidores de consumo individualizado dos feirantes.

Ressaltamos que deixamos de nos manifestar quanto às demais questões, relacionadas aos aspectos financeiros e orçamentários, porquanto serão oportunamente analisados pela Comissão de Economia, Orçamento e Finanças - CEOF, a quem incumbe analisar a admissibilidade das proposições quanto à adequação financeira e orçamentária.

No âmbito desta **CDESCTMAT** foi apresentada a **Emenda Modificativa nº 01 incluindo a "Galeria dos Estados" no rol das despesas de água e energia que serão custeadas pelo Poder Público.**

A CAF manifestou-se em seu parecer pela aprovação da referida emenda.

Contudo, examinado o conteúdo da Emenda Modificativa, o **assunto é diverso ao que se pretende a proposição**, visto que promove alterações cujas consequências, ao fim e ao cabo, são totalmente destoantes ao foco da proposição ora em análise, qual seja, **os feirantes pequenos agricultores e demais produtores.**

Insta destacar, que as **atividades desenvolvidas na Galeria dos Estados, são reguladas e definidas na Lei nº 4.954, de 29 de outubro de 2012**, que estabelece critérios para a exploração de atividade econômica por terceiros em espaços públicos, localizados em terminais rodoviários e metroviários, **galerias**, passagens subterrâneas de pedestres, mercados e parques.

Por seu turno, o art. 11 da Lei nº 4.954, de 2012, define que **são obrigações do permissionário:**

CDESCTMAT
nº _____ / _____

"I - (...)

Folha nº 27

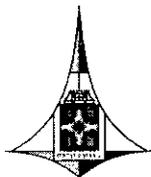
X - arcar com as despesas de água, luz, telefone e outras decorrentes da instalação e do uso do espaço público para sua atividade econômica"; (grifos nossos)

Matrícula: _____

Rubrica: _____

Nestes termos, **entendemos que a alteração pretendida, deve ser promovida por intermédio da Lei nº 4.954, de 2012, que "estabelece critérios para a exploração de atividade econômica por terceiros em espaços públicos e dá outras providências".**

Em vista de tais razões, somos pela rejeição da Emenda Modificativa nº 1 apresentada nesta Comissão.



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL
COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO SUSTENTÁVEL,
CIÊNCIA, TECNOLOGIA, MEIO AMBIENTE E TURISMO



A **Emenda Modificativa nº 2º**, aperfeiçoa a proposição, ao propor que a entidade representativa deve encaminhar, bimestralmente, à Administração Regional a que se situa a feira, a relação dos permissionários inadimplentes em relação ao pagamento das demais despesas da área comum custeadas por meio do rateio, retirando o dever de prestar constas.

Neste sentido, somos pelo **acatamento da Emenda Modificativa nº 2**, tendo em vista, que a mesma assegura maior transparência e segurança jurídica para os permissionários e seus representantes legais.

Noutro giro, entendemos, ainda, que a **redação do § 4º**, nos moldes em que estabelecidos pelo Projeto de Lei, **poderá trazer insegurança quanto à sua interpretação**. Não há óbice à manutenção da atual redação, que prevê a responsabilização do feirante pela instalação dos medidores individuais de energia e de água. A nova redação suprime a referida alusão.

Destaque-se que a propositura acrescenta o **§ 9º**, que estabelece que "**O Distrito Federal deverá instalar medidores de verificação de consumo de água e energia elétrica nas áreas de uso individual**".

Em certa medida, a supressão da alusão à responsabilização do permissionário pela instalação dos medidores individuais, poderá ensejar problemas de interpretação, no sentido de que a referida responsabilidade passaria a ser do Distrito Federal. Tal conclusão não comporta admissão, na medida em que o particular não se desonera da responsabilidade de solicitar a instalação dos medidores, instalação que, por sua vez, deverá ser realizada pela concessionária incumbida da prestação do serviço público solicitado.

Destarte, entendemos pela apresentação de emenda modificativa ao § 4º, de forma a manter a expressão "permissionário", utilizada pela proposição em análise, e reincluir o trecho em que se responsabiliza o particular pela instalação dos seus respectivos medidores.

CDESCTUAL

nº _____ /
Folha nº 28

Matrícula: _____ Por fim, com a finalidade de aperfeiçoar o conteúdo da Lei nº 4.748, de 2012, **propomos, outrossim, uma emenda aditiva, no sentido de incluir dispositivo que estabeleça a responsabilidade dos permissionários pela destinação ambientalmente adequada dos resíduos sólidos individualmente produzidos.**

Em que pese o art. 24, III, da referida norma prever como dever dos feirantes "**acionar todo o lixo produzido, em recipiente adequado, para recolhimento ao término da feira**", **entendemos pela necessidade de se incluir ao texto legal dispositivo que materialize a responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos, princípio insculpido tanto na Política**



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL
COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO SUSTENTÁVEL,
CIÊNCIA, TECNOLOGIA, MEIO AMBIENTE E TURISMO



Nacional de Resíduos Sólidos (art. 3º, XVII, Lei nº 12.305, de 2010), como na Política Distrital de Resíduos Sólidos (art. 3º, VII, Lei nº 5.418, de 2014).

A Política Distrital de Resíduos Sólidos conceitua a responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos como:

"[o] conjunto de atribuições individualizadas dos fabricantes, dos importadores, dos distribuidores, dos comerciantes, dos consumidores e dos titulares dos serviços públicos de limpeza urbana e de manejo dos resíduos sólidos, encadeadas para minimizar o volume de resíduos sólidos e rejeitos gerados, bem como para reduzir os impactos causados à saúde humana e à qualidade ambiental decorrentes do ciclo de vida dos produtos".

Paulo Affonso Leme Machado, por sua vez, consigna que:

"[a] responsabilidade compartilhada (...) quer diminuir o volume de resíduos e reduzir o impacto à saúde e ao meio ambiente, em tudo o que disser respeito ao resíduo sólido³".

Ademais, importante destacar que as referidas Políticas de Resíduos Sólidos também previram, em seus respectivos textos, o princípio da cooperação entre as diferentes esferas do poder público, do setor empresarial e dos demais segmentos da sociedade. Assim, tem-se que *"a 'solidariedade' constitucional não permite que o Poder Público, empresa e sociedade fiquem separados, desinformados e distantes entre si na gestão dos resíduos sólidos, pois a ausência de cooperação conduziria ao fracasso uma política ambiental e social, que, enfim, representa a sobrevivência de todos⁴".*

Desse modo, verificamos a necessidade de se incluir entre as obrigações dos feirantes, a responsabilidade pela correta destinação dos resíduos sólidos individualmente produzidos.

Diante do exposto, somos pela **APROVAÇÃO** do **Projeto de Lei nº 618, de 2019**, com as **Emendas Modificativa e Aditiva de relator**, anexas, e pela **rejeição da Emenda Modificativa nº 1 e aprovação da Emenda Modificativa nº 2**, no âmbito desta Comissão de Desenvolvimento Econômico Sustentável, Ciência, Tecnologia, Meio Ambiente e Turismo.

CDESCTMAT

É o voto.

Folha nº 29

Sala das Comissões, em

Matrícula: _____

Rubrica: _____

DEPUTADO

Presidente

DEPUTADO EDUARDO PEDROSA

Relator

³ MACHADO, Paulo Affonso Leme. *Direito ambiental brasileiro*. 26. ed., São Paulo – Malheiros, 2018, p. 678.

⁴ *ibid.*, p. 679.