



**CONSULTORIA JURÍDICA
PARECER Nº 685**

PROJETO DE LEI Nº 11.649

PROCESSO Nº 70.901

De autoria do Vereador **VALDECI VILAR MATHEUS**, o presente projeto de lei regula o comércio de materiais metálicos recicláveis; e revoga a Lei 7.057/08, correlata.

fls. 05.

A propositura encontra sua justificativa às

É o relatório.

PARECER:

A proposição em exame se nos afigura revestida da condição legalidade no que concerne à competência (art. 6º, "caput"), e quanto à iniciativa, que é concorrente (art. 13, I, c/c o art. 45), sendo os dispositivos relacionados pertencentes à Lei Orgânica de Jundiaí.

A proposta encontra respaldo na Lei Federal nº 12.305, de 2 de agosto de 2010, que institui a política nacional de resíduos sólidos. No caso concreto, o Município busca inspiração na legislação federal, adaptando alguns de seus elementos ao interesse local.

Sobre o tema, decidiu o Egrégio Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo:

0265019-52.2012.8.26.0000 Direta de Inconstitucionalidade / Atos Administrativos

Relator(a): Caetano Lagrasta

Comarca: Comarca não informada

Órgão julgador: Órgão Especial

Data do julgamento: 24/07/2013

Data de registro: 31/07/2013

Ementa: Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei Municipal nº 7.650, de 28/3/2011, de iniciativa do Legislativo Municipal, que regula o recolhimento e a destinação de pneus inservíveis. Princípio da separação de poderes que deve ser compreendido em razão de uma de suas finalidades precípua e para a qual fora criado: o interesse da coletividade, que encontra guarida no princípio fundamental da dignidade da pessoa humana e nos direitos fundamentais à vida, à saúde e ao meio ambiente equilibrado e constitucionalmente tutelados. Vício de iniciativa e violação à reserva da Administração não configurados e que não se sobrepõem ao direito ao meio ambiente equilibrado, sem o qual a existência da Humanidade é comprometida e cuja preservação é um direito fundamental de terceira geração que assiste à generalidade das pessoas. Lei cuja constitucionalidade deve ser reconhecida. Ação im procedente.



Câmara Municipal de Jundiaí
São Paulo



A matéria é de natureza legislativa, eis que busca instituir norma legal em caráter geral e sentido abstrato, atualizando a legislação concernente ao tema, disciplinada na Lei nº 7.057/2008, que, a final, revoga, condicionando à prova de origem o comércio de materiais metálicos recicláveis, intento que somente poderá se dar através de lei. Relativamente ao quesito mérito, pronunciar-se-á o soberano Plenário.

Conforme dispõe o inciso I, do art. 139, do R.I., sugerimos a oitiva da Comissão de Justiça e Redação e da Comissão de Políticas Urbanas e Meio Ambiente.

L.O.M.).

QUORUM: maioria simples (art. 44, "caput",

S.m.e.

Jundiaí, 29 de agosto de 2014.

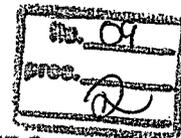
Fábio Nadal Pedro
Consultor Jurídico

Ronaldo Salles Vieira
Ronaldo Salles Vieira
Consultor Jurídico


Rafael Cesar Spinardi
Estagiário de Direito



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SÃO PAULO



123

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SÃO PAULO
ACÓRDÃO/DECISÃO MONOCRÁTICA
REGISTRADO(A) SOB Nº

ACÓRDÃO



Vistos, relatados e discutidos estes autos de Direta de Inconstitucionalidade nº 0265019-52.2012.8.26.0000, da Comarca de Comarca de Origem do Processo Não informado, em que é autor PREFEITO DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ, é réu PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE JUNDIAÍ.

ACORDAM, em Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "POR MAIORIA DE VOTOS, JULGARAM A AÇÃO IMPROCEDENTE.", de conformidade com o voto do(a) Relator(a), que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Desembargadores IVAN SARTORI (Presidente), GONZAGA FRANCESCHINI, GUERRIERI REZENDE, XAVIER DE AQUINO, ELLIOT AKEL, ANTONIO LUIZ PIRES NETO, ANTONIO CARLOS MALHEIROS, ANTONIO VILENILSON, FERREIRA RODRIGUES, PÉRICLES PIZA, ROBERTO MAC CRACKEN, PAULO DIMAS MASCARETTI, LUIS GANZERLA, ITAMAR GAINO, VANDERCI ÁLVARES, LUIZ ANTONIO DE GODOY e MÁRCIO BÁRTOLI, julgando improcedente; e CAUDURO PADIN, KIOITSI CHICUTA, ENIO ZULIANI, LUIS SOARES DE MELLO e GRAVA BRAZIL, julgando procedente.

São Paulo, 24 de julho de 2013.

CAETANO LAGRASTA
RELATOR



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

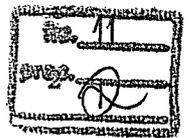
Voto n. 29.371 – Órgão Especial
Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 0265019-52.2012.8.26.0000
Autor: Prefeito do Município de Jundiáí
Réu: Presidente da Câmara Municipal de Jundiáí

Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei Municipal nº 7.650, de 28/3/2011, de iniciativa do Legislativo Municipal, que regula o recolhimento e a destinação de pneus inservíveis. Princípio da separação de poderes que deve ser compreendido em razão de uma de suas finalidades precípua e para a qual fora criado: o interesse da coletividade, que encontra guarida no princípio fundamental da dignidade da pessoa humana e nos direitos fundamentais à vida, à saúde e ao meio ambiente equilibrado e constitucionalmente tutelados. Vício de iniciativa e violação à reserva da Administração não configurados e que não se sobrepõem ao direito ao meio ambiente equilibrado, sem o qual a existência da Humanidade é comprometida e cuja preservação é um direito fundamental de terceira geração que assiste à generalidade das pessoas. Lei cuja constitucionalidade deve ser reconhecida. Ação improcedente.

Vistos.

Trata-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade proposta pelo Prefeito do Município de Jundiáí em face da Lei Municipal nº 7.650, de 28 de março de 2011, que regula o recolhimento e a destinação de pneus inservíveis.

Alega, em síntese, que a lei atacada, de iniciativa de vereador, viola o princípio da separação de poderes por invadir competência privativa do Chefe do Poder Executivo. Sustenta a ocorrência de vício material e formal, bem como o aumento de despesa ao obrigar a reestruturação das atividades do órgão incumbido da fiscalização por criar obrigação vinculada ao Poder Executivo, implicando aumento do número de funcionários, sem indicar a origem dos recursos, violando o princípio da legalidade. Argumenta que a norma



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

atacada regulamenta o recolhimento e a destinação de pneus inservíveis de forma distinta da Política Nacional de Resíduos Sólidos, instituída pela Lei Federal nº 12.305, de 2 de agosto de 2010, especialmente porque atribuiu ao Poder Público Municipal a responsabilidade exclusiva pela disponibilização de local para o recebimento de pneus inservíveis e por dar-lhes destinação adequada enquanto não houver sistema de coleta e destinação final implantado. Sustenta violação ao artigo 46, inciso V, da Lei Orgânica do Município; aos artigos 5º, *caput*, 25, 47, inciso II, 111 e 144, todos da Constituição Estadual; e aos artigos 2º, 30, inciso II, 37, 61, parágrafo 1º, da Constituição Federal.

Processada sem a liminar (fls. 42/43), o d. Procurado geral do Estado manifestou desinteresse na defesa do ato (fls. 52/53), com informações da Câmara Municipal de Jundiaí (fls. 56/58) e parecer da d. Procuradoria Geral de Justiça, pela procedência da ação (fls. 96/109).

É o relatório.

A lei impugnada, de iniciativa do Legislativo Municipal, dispõe sobre o "*recolhimento e destinação de pneus inservíveis*", com a seguinte redação:

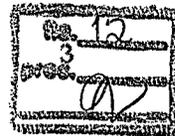
"Art. 1º. Todo estabelecimento comercial que manuseie pneus inservíveis disporá de local seguro para recolhimento desse produto, atendendo às normas técnicas e à legislação em vigor no país.

Parágrafo único. O estabelecimento afixará, em local visível, placa em tamanho e com letras facilmente legíveis, contendo os seguintes dizeres: "Pneus usados podem transformar-se em focos de mosquitos transmissores de doenças como dengue, malária ou febre amarela. Se jogados em rios ou córregos provocam enchentes. Se queimados a céu aberto liberam enxofre. Cuide do meio ambiente e da saúde de todos!"

Art. 2º. Quanto aos locais de armazenamento:

Direta de Inconstitucionalidade n. 0265019-52.2012.8.26.0000 - São Paulo

29.3X1c



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

I - serão compatíveis com o volume e a segurança do material a ser armazenado;

II - serão cobertos e fechados de maneira a impedir a acumulação de água;

III - serão sinalizados corretamente, alertando para os riscos do material ali armazenado;

IV - o sistema de escoamento de água não poderá ser ligado à rede de esgoto ou de águas pluviais.

Parágrafo único. O armazenamento dos pneus inservíveis far-se-á de maneira ordenada e classificada de acordo com as dimensões do produto.

Art. 3º. Regulamento do Executivo disporá sobre a destinação final do passivo gerado e/ou adquirido, relativamente ao produto objeto desta lei.

Art. 4º. A infração do disposto nesta lei implica:

I - notificação por escrito, na primeira ocorrência;

II - multa de R\$ 1.000,00 (mil reais), se no prazo de 30 (trinta) dias da notificação esta não for atendida;
III - multa de R\$ 2.000,00 (dois mil reais) e cassação da licença do estabelecimento, no caso de nova reincidência.

§ 1º. A atualização monetária das multas far-se-á com base na variação do Índice de Preços ao Consumidor Amplo-IPCA, medido pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística-IBGE, ou outro que venha a ser instituído pelo Governo Federal.

§ 2º. Sujeitam-se às mesmas penalidades qualquer pessoa ou estabelecimento que esteja realizando o descarte de pneus em locais não-apropriados.

29.371c



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Art. 5º. O Município incentivará a implantação de unidades de recolhimento e reciclagem de pneus inservíveis, bem como a utilização alternativa de maneira ambientalmente correta desse produto.

§ 1º. O atendimento ao disposto neste artigo poderá ser feito mediante termo de parceria e/ou convênio, para credenciamento ou autorização, de organizações da sociedade civil de interesse público (OSCIPS), fundações ou entidades associativas comunitárias de coletores de recicláveis e congêneres, a executar programas de recolhimento e reciclagem de pneus e seus rejeitos, observada a legislação em vigor.

§ 2º. Enquanto não houver um sistema de coleta e destinação final implantado, nos termos do parágrafo primeiro deste artigo, para coleta ou recepção dos pneus inservíveis, a Prefeitura disponibilizará local adequado para recebimento destes, dando-lhes destinação adequada.

Art. 6º. Regulamento do Executivo disporá sobre a realização de campanha esclarecendo sobre os riscos que os pneus inservíveis representam para o meio ambiente e para a população, bem como orientando sobre a destinação ambientalmente correta de tais produtos.

Art. 7º. Os pneumáticos recolhidos destinar-se-ão à pavimentação asfáltica, em processo úmido ou em processo seco, na proporção mínima de 80% (oitenta por cento) do total de pneumáticos recolhidos, observando-se a quantidade e os prazos fixados pela Resolução do CONAMA nº 258/1999.

Parágrafo único. A Secretaria Municipal de Planejamento e Meio Ambiente promoverá periodicamente, através de uma organização do terceiro setor, um levantamento sobre a demanda existente do produto pneumático para fins de pavimentação asfáltica, com prioridade para as regiões com mais carência de asfalto.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Art. 8º. As despesas decorrentes da implantação desta lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

Art. 9º. Esta lei será regulamentada pelo Executivo.

Art. 10. São revogados:

I – a Lei nº. 5.442, de 17 de abril de 2000; e II – o inciso III do art. 1º. da Lei nº. 6.170, de 18 de novembro de 2003, introduzido pela Lei nº. 7.038, de 09 de abril de 2008.

Art. 11. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

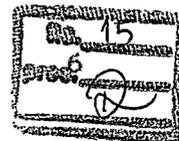
A ação é improcedente.

Inicialmente, cumpre destacar que o tema objeto da Lei não é estritamente local, pois a matéria relativa ao meio ambiente deve ser vista de forma integrada, já que afeta toda a coletividade e que as consequências de sua má conservação não se limitam à área geográfica do Município de que trata.

Em que pese a tese de vício de iniciativa amparada no princípio da separação de Poderes é preciso considerar o fundamento precípua dessa diretriz constitucional.

O Estado Democrático e Constitucional desenvolveu-se a partir do século XVIII, com o ideal de ser criado pelo povo e para o povo, em prol dos interesses da coletividade, valendo-se da separação de Poderes, com distintas funções, pesos e contrapesos, como instrumento para atender a essa finalidade e evitar os abusos de poder e governança até então vivenciados, a partir de outras formas de organização do poder.

14
293714



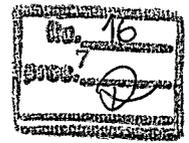
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

No entanto, passados dois séculos desde o surgimento do Estado Constitucional e dada a complexidade das relações sociais, econômicas e políticas da contemporaneidade em que vivemos, de suas demandas e conflitos decorrentes, não é razoável olhar para a fundante tripartição de Poderes de forma positivista e estanque, desconsiderando valores e interesses prementes da coletividade, para o qual esse sistema fora criado, e que guardam total coerência com os princípios fundamentais e direitos e garantias previstos na Constituição em vigência no país.

Nesse sentido, o pós-positivismo jurídico veio no fluxo histórico do desenvolvimento do Direito, conferindo a possibilidade de se adequar a interpretação das normas frente à realidade dinâmica e complexa, para além da legalidade estrita, empreendendo uma leitura moral do Direito, tendo como substratos “o desenvolvimento de uma teoria dos direitos fundamentais edificada sobre o fundamento da dignidade humana” e “a atribuição de normatividade aos princípios e a definição de suas relações com valores e regras” (BARROSO, Luís Roberto. Neoconstitucionalismo e constitucionalização do Direito. O triunfo tardio do Direito Constitucional no Brasil. Jus Navigandi, Teresina, ano 10, n. 851, 1 nov. 2005. Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/7547>>. Acesso em: 11 jun. 2013).

Assim é que, no presente caso, há que se promover o exame da Lei impugnada e dos artigos constitucionais suscitados como violados à luz do princípio fundamental da dignidade da pessoa humana, síntese dos direitos e garantias individuais (art. 1º, III, CF), e, ainda, à luz do direito fundamental à vida (art. 5º, *caput*, CF), à saúde (art. 6º), e ao meio ambiente equilibrado (art. 225), e ao princípio da prevenção e da solidariedade intergeracional.

Sem um meio ambiente equilibrado, não há como se garantir a continuidade da existência humana.



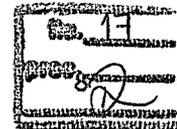
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

O senso de ecologia e ecossistema, no qual o ser humano existe e vive de forma integrada às outras espécies e ao ambiente, em ciclos contínuos de troca de matéria e energia (CAPRA, Fritoj. O Ponto de Mutação. São Paulo: Cultrix, 1995, p. 14), é imprescindível ser considerado no presente caso.

Como bem ressaltou o Min. CELSO DE MELLO, do C. STF, a preservação da integridade do meio ambiente é um direito fundamental que assiste à generalidade das pessoas: *“Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Trata-se de um típico direito de terceira geração (ou de novíssima dimensão), que assiste a todo o gênero humano (RTJ 158/205-206). Incumbe, ao Estado e à própria coletividade, a especial obrigação de defender e preservar, em benefício das presentes e futuras gerações, esse direito de titularidade coletiva e de caráter transindividual (RTJ 164/ 158-161). O adimplemento desse encargo, que é irrenunciável, representa a garantia de que não se instaurarão, no seio da coletividade, os graves conflitos intergeracionais marcados pelo desrespeito ao dever de solidariedade, que a todos se impõe, na proteção desse bem essencial de uso comum das pessoas em geral.”* (Cautelar em ADIn n. 3.540/ DF, Plenário, j. 1.9.2005 e v. acórdão publicado no D.O. 3.2.2006).

De toda forma, em qualquer hipótese, o resguardo desse essencial bem da vida é, com exclusividade, fruto da decisão dos juízes, afastando-se, desde logo, o recurso à Reserva de Administração, com base na impossibilidade econômica ou ausência de previsão orçamentária.

O papel do juiz, no paradigma pós-positivista, é o de intérprete coparticipante do processo de criação do Direito, complementando o trabalho do Legislativo, realizando escolhas entre as soluções possíveis, valendo-se do princípio instrumental da razoabilidade para a ponderação dos direitos, valores e bens em discussão, e não mais o de um técnico que desempenha apenas uma função silogística entre a norma e o fato concreto. (BARROSO, Luís Roberto, op. cit., p. 11-12).



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Assim, se o Legislativo de Jundiaí propõe uma alternativa para a destinação de um resíduo tão agressivo ao meio ambiente, como são os pneus, que levam cerca de 600 anos para se decomporem na natureza, esta iniciativa deve ser apoiada pela Justiça, vez que em plena harmonia com o princípio da dignidade da pessoa humana e com o art. 225, da CF, que impõe ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

Na lição de CAPRA: *“Vivemos hoje num mundo globalmente interligado, no qual fenômenos biológicos, psicológicos, sociais e ambientais são todos interdependentes. Para descrever esse mundo apropriadamente, necessitamos de uma perspectiva ecológica que a visão de mundo cartesiana não nos oferece.”*(in op. cit., p. 14).

Dessa forma, se as normas de Direito e sua interpretação, assim como a atividade política e econômica, não forem pensadas dentro da ótica da sustentabilidade, corre-se o risco de se comprometer *“um direito fundamental de relevância extrema. O primeiro de que são titulares os nascituros, que poderão nunca chegar a existir, se continuar o descabro do maltrato dos recursos naturais”* (ADI n. 0004379-04.2011.8.26.0000, Declaração de Voto Vencido do Des. JOSÉ RENATO NALINI, j. 3.8.2011). E, como bem pontuado por este: *“O intuito da lei é o mais saudável e digno de encômios. É o Município levar a sério a dicção fundante do artigo 225 da Carta Política, onde se atribui à sociedade e – indistintamente – às três unidades da Federação, a iniciativa de tutelar o meio ambiente. Lúcida e responsável a previsão normativa do município, portanto. Estranha-se eu não tenha sido adotada pelo Executivo, que invoca a sua atribuição exclusiva para tanto.”*.

No mesmo sentido, é a declaração de voto do Des. ROBERTO MAC CRAKEN, no julgamento da ADI n. 0109302-47.2012.8.26.0000, com participação desta Relatoria: *“Ademais, também pelo motivo acima esposado, não*
Direta de Inconstitucionalidade n. 0255019-52.2012.8.26.0000 – São Paulo

29.371c

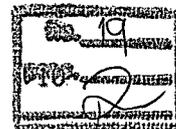


PODER JUDICIÁRIO
 TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

há que se argumentar acerca de vício de iniciativa, pois a lei impugnada não impõe situações ou invade esfera relativa à execução de atos pela Administração Pública, ao contrário, dispõe sobre mecanismos para melhor proteger a interesse coletivo, difuso e fundamental. Vale destacar, também, que o artigo 225, "caput", da CF/88, assevera que a tutela do meio ambiente também compete ao "Poder Público", sendo que nesta expressão genérica está toda a gama de entidades e órgão, da administração direta e indireta, bem como dos respectivos Poderes, dentre eles, por lógica, o Legislativo, nas suas respectivas esferas, legitimando, assim, por consequência, a Câmara Legislativa Municipal, dentro de uma das suas funções típicas, a de legislar, o dever indispensável de proteger o meio ambiente. Ainda mais, cabe asseverar que o meio ambiente, como já dito, sendo direito fundamental, eventual vício de iniciativa não teria o condão de determinar a extirpação do ordenamento jurídico norma de importante e insofismável relevo, ou seja, deve sempre ser priorizado o interesse público a um meio ambiente sadio e adequado à sobrevivência de todos os seres vivos, em nítida observância do já citado princípio da solidariedade intergeracional, e, principalmente, mesmo porque, busca-se mais o sentido material da norma, que no caso é extremamente relevante, do que o procedimento legislativo isoladamente considerado."(j. 12.12.2012).

Por fim, cumpre notar que a Lei traz a proposta pedagógica, contida no parágrafo único, do art. 1º, de determinar aos estabelecimentos comerciais, que manuseiam pneus inservíveis, de afixar, em local visível, placa com letras legíveis informando sobre os danos decorrentes da má destinação desse material e convidando a população a cuidar do meio ambiente e da saúde de todos, em consonância com o espírito da Política Nacional de Resíduos Sólidos (Lei Federal n. 12.305/2010) e com o art. 225 da CF.

Constitucional, portanto, a Lei nº 7.650/2011 do Município de Jundiaí, afastada a violação ao artigo 46, inciso V, da Lei Orgânica do Município; aos artigos



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

5º, *caput*, 25, 47, inciso II, 111 e 144, todos da Constituição Estadual; e aos artigos 2º, 30, inciso II, 37, 61, parágrafo 1º, da Constituição Federal.

Ante o exposto, **JULGA-SE**
IMPROCEDENTE a ação.


CAETANO LAGRASTA
Relator