



**CONSULTORIA JURÍDICA  
PARECER Nº 1346**

**PROJETO DE LEI Nº 12.103**

**PROCESSO Nº 76.111**

De autoria do Vereador **MÁRCIO PETENCOSTES DE SOUSA**, o presente projeto de lei busca *instituir o Programa Recuperação de Rios e Córregos de Jundiaí*.

A propositura encontra sua justificativa às fls. 04, e vem instruída com os documentos de fls. 05.

É o relatório.

**PARECER:**

A proposta em exame se nos afigura revestida da condição legalidade no que concerne à competência, que é concorrente, conforme dispõe a Lei Orgânica Municipal:

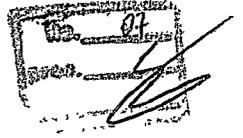
*Art. 7º. Ao Município de Jundiaí compete, concorrentemente com a União e o Estado, entre outras atribuições:*

*V - proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas;*

*VI - preservar as florestas, a fauna e a flora;*

Sublinhe-se, que a concorrência para cuidar de temas que versam sobre questões ambientais está consagrada na Constituição Federal, sendo certo tratar-se de atribuição comum aos entes federativos, sem exclusividades a um ente em detrimento de outro. Observe-se, ainda, que a Norma Municipal apenas reproduz, *ipsis literis*, o conteúdo constitucional constante no art. 23, incs. VI e VII.

Outrossim, o projeto de lei ofertado atende os parâmetros legais quanto à iniciativa, que também é concorrente, de acordo com os seguintes dispositivos do mesmo diploma normativo municipal:



*Art. 13. Cabe à Câmara, com sanção do Prefeito, dispor sobre as matérias de competência do Município e especialmente:*

*I - legislar sobre assuntos de interesse local, inclusive suplementando a legislação federal e estadual;*

*Art. 45. A iniciativa de projetos de leis complementares e ordinárias compete ao Prefeito, a qualquer membro ou Comissão da Câmara e aos cidadãos, observado o disposto nesta lei.*

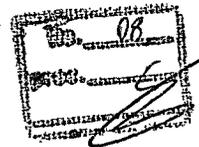
A propósito, é possível o reconhecimento de interesse local envolvendo tópicos sobre proteção ambiental, sendo até mesmo desejável a descentralização da competência com o fito de assegurar, nas diversas localidades do país, a máxima efetividade da norma constitucional. Acerca disso, assim explica Paulo de Bessa Antunes:

*As competências legislativas em matéria ambiental estão bastante repartidas pela Constituição Federal, sendo certo que tanto a União, como os Estados-Membros e os Municípios possuem-na. A repartição de competências legislativas, feita com o claro intuito de descentralizar a proteção ambiental, implica a existência de um sistema legislativo complexo e que nem sempre, funciona de modo integrado, como seria de se esperar. Tal fato é devido a toda uma gama de circunstâncias que variam desde interesses locais particularizados até conflitos interburocráticos e, sem dúvida, chegam até as dificuldades inerentes ao próprio sistema tripartite.<sup>1</sup>*

Destarte, o projeto de lei em comento busca conceber norma vocacionada a fomentar a integração do sistema legislativo no tocante à proteção ambiental e, portanto, defende incontestável interesse local.

Cumpram também salientar que o projeto se caracteriza como norma de natureza essencialmente programática, genérica e abstrata, visando somente positivar um vetor axiológico (diretrizes valorativas) à sua execução, não importando, assim, imposições ao poder Executivo, tampouco a ocorrência de despesas imprevistas.

<sup>1</sup>ANTUNES, Paulo de Bessa. Direito Ambiental. 6. ed. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2005, p. 73.



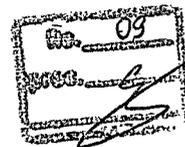
Na dicção de José Afonso da Silva, transportando-se sua explanação sobre normas programáticas ao âmbito municipal, temos que se tratam de normas por meio das quais o legislador apenas se limita a indicar princípios a serem observados pelos órgãos públicos (legislativo, executivo, jurisdicional e administrativo), objetivando a materialização dos fins sociais do Estado.<sup>2</sup>

Neste sentido, converge decisão que julgou improcedente Ação Direta de Inconstitucionalidade contra norma semelhantemente programática (**juntamos cópia**):

**Processo:** 0155934-34.2012.8.26.0000  
**Classe:** Direta de Inconstitucionalidade  
**Área:** Cível  
**Assunto:** DIREITO ADMINISTRATIVO E MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO  
Atos Administrativos  
**Origem:** Comarca de São Paulo / Tribunal de Justiça de São Paulo  
**Números de origem:** 44/2012  
**Distribuição:** Órgão Especial  
**Relator:** Des. ELLIOT AKEL  
**Volume / Apenso:** 1 / 0  
**Valor da ação:** 300,00

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - EMENDA Nº 44/12, QUE ACRESCE O ARTIGO 212-C À LEI MUNICIPAL Nº 1.719/90 (LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DE AMPARO) - PREVISÃO DE GARANTIA À ASSISTÊNCIA INTEGRAL À SAÚDE DO HOMEM - INICIATIVA DO LEGISLATIVO MUNICIPAL - USURPAÇÃO DA COMPETÊNCIA EXCLUSIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO - INOCORRÊNCIA - NORMA DE CARÁTER FUNDAMENTALMENTE PROGRAMÁTICO, GERAL E ABSTRATO, NÃO IMPONDO AO EXECUTIVO NENHUMA AÇÃO CONCRETA CAPAZ DE GERAR DESPESAS - AÇÃO IMPROCEDENTE.

<sup>2</sup>SILVA, José Afonso da. *Aplicabilidade das normas constitucionais*. São Paulo: Malheiros, 2007, p.138.



Importante destacar a ponderação exarada neste mesmo julgado, cujo texto encerra-se com a seguinte lição hermenêutica:

*Há de se admitir que as reservas de iniciativa legislativa a entes diversos do Poder Legislativo devem ser interpretadas restritivamente, uma vez que tais reservas constituem exceções à função típica do Parlamento. Nesse sentido: "Interpretação restritiva de direito estrito que é a reserva de iniciativa ao Chefe do Executivo", pois "legislar é missão do Poder Legislativo." (Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 0303310-92.2010, Relator Des. RENATO NALINI, julgada em 04.05.11).*

Tratando-se de lei de caráter programático que não impõe ônus ao Poder Público, repita-se, há entendimento favorável do E. TJ/SP (ADIN 0155934-34.2012.8.26.0000, rel. Des. Elliot Akel, j. 23.01.2013 - **juntamos cópia**).

Outrossim, no campo da preservação do meio ambiente, o E. TJ/SP relativizou o princípio da separação dos poderes ao julgar improcedente a ADIN que tinha como objeto a Lei nº 7650, do Município de Jundiaí que tratava da destinação de pneus inservíveis. Trata-se da ADIN 0265019-52.2012.8.26.0000, rel. Des. Caetano Lagrasta, j. 24.06.2013 (**juntamos cópia**).

Todavia, **alerte-se**, que o mesmo E. TJ/SP, na ADIN 0192324-71.2010.8.26.0000, rel. Des. Campos Mello, j. 23.03.2011, em caso que versava sobre lei, de iniciativa do Poder Legislativo, que tratava da gestão de resíduos industriais e hospitalares do Município de Amparo, **por maioria de votos**, reconheceu ser a lei inconstitucional e ilegal **por ofensa ao princípio da separação dos poderes (art. 5º e 47, inciso II, da CE)**.

eba



O tema sofreu uma viragem jurisprudencial o que torna a matéria tormentosa e obrigando a Consultoria Jurídica da Casa o apontamento dos posicionamentos divergentes para superior deliberação do Plenário.

**DAS COMISSÕES:**

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

**QUORUM:** maioria simples (art. 44, *caput*, L.O.M.).

S.m.e.

Jundiaí, 15 de setembro de 2016.



Fábio Nadal Pedro  
Consultor Jurídico



Elvis Brassaroto Aleixo  
Estagiário de Direito



**PODER JUDICIÁRIO**  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SÃO PAULO**

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

79

**ACÓRDÃO**



03865414

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Direta de Inconstitucionalidade nº 0155934-34.2012.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que é autor PREFEITO DO MUNICÍPIO DE AMPARO, é réu PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE AMPARO.

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

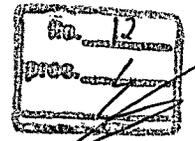
O julgamento teve a participação dos Desembargadores IVAN SARTORI (Presidente), GONZAGA FRANCESCHINI, DE SANTI RIBEIRO, GUERRIERI REZENDE, WALTER DE ALMEIDA GUILHERME, RIBEIRO DOS SANTOS, XAVIER DE AQUINO, ANTONIO LUIZ PIRES NETO, ANTONIO CARLOS MALHEIROS, ANTONIO VILENILSON, FERREIRA RODRIGUES, ARTUR MARQUES, CAUDURO PADIN, RENATO NALINI, ROBERTO MAC CRACKEN, KIOITSI CHICUTA, ENIO ZULIANI, LUIS SOARES DE MELLO, GRAVA BRAZIL, PAULO DIMAS MASCARETTI, LUIS GANZERLA, ITAMAR GAINO E SILVEIRA PAULILO.

São Paulo, 23 de janeiro de 2013.

  
**ELLIOT AKEL**  
RELATOR



PODER JUDICIÁRIO



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 0155934-34.2012.8.26.0000

SÃO PAULO

AUTOR: PREFEITO DO MUNICÍPIO DE AMPARO

RÉU: PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE AMPARO

VOTO Nº 31.000

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - EMENDA Nº 44/12, QUE ACRESCE O ARTIGO 212-C À LEI MUNICIPAL Nº 1.719/90 (LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DE AMPARO) - PREVISÃO DE GARANTIA À ASSISTÊNCIA INTEGRAL À SAÚDE DO HOMEM - INICIATIVA DO LEGISLATIVO MUNICIPAL - USURPAÇÃO DA COMPETÊNCIA EXCLUSIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO - INOCORRÊNCIA - NORMA DE CARÁTER FUNDAMENTALMENTE PROGRAMÁTICO, GERAL E ABSTRATO, NÃO IMPONDO AO EXECUTIVO NENHUMA AÇÃO CONCRETA CAPAZ DE GERAR DESPESAS - AÇÃO IMPROCEDENTE.

## RELATÓRIO

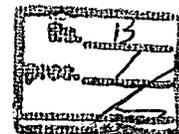
O Sr. Prefeito Municipal de Amparo ajuizou a presente ação direta objetivando a declaração da inconstitucionalidade da Emenda nº 44/12, que acresce o artigo 212-C à Lei Municipal nº 1.719/90 (Lei Orgânica do Município de Amparo), de iniciativa do Legislativo municipal e promulgada pela Mesa Diretora.

Afirma que tal dispositivo, que garante "assistência integral à saúde do homem nas diferentes fases de sua vida, com ações voltadas à prevenção, diagnóstico, tratamento e controle de doenças", feriu as disposições contidas nos arts. 5º, 25, 47, II e XI e 144 da Constituição Estadual e ofende o princípio da independência



## PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO



e harmonia entre os poderes, invadindo competência do Poder Executivo.

Indeferido o pedido de liminar (fl. 95), o Presidente da Câmara Municipal de Amparo, embora cientificado da ação (fl. 97), deixou de prestar informações.

A douta Procuradoria de Justiça apresentou parecer no sentido da improcedência da ação (fls. 101/107).

É o relatório.

### VOTO

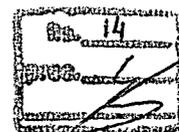
Alega-se a inconstitucionalidade da Emenda nº 44/12, que acresce o artigo 212-C à Lei Municipal nº 1.719/90 (Lei Orgânica do Município de Amparo).

Segundo o citado dispositivo (art. 212-C), "É garantida assistência integral à saúde do homem nas diferentes fases de sua vida, com ações voltadas à prevenção, diagnóstico, tratamento e controle de doenças".

Nos termos do artigo 24, § 2º, da Constituição do Estado de São Paulo, aplicável aos Municípios por força do artigo 144 da Carta Paulista, cabe exclusivamente ao Chefe do Poder Executivo a elaboração de projetos de lei que disponham sobre (I) criação e extinção de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica, bem como a fixação da respectiva remuneração, (II) criação e extinção das Secretarias de Estado e órgãos da administração pública, (III) organização da Procuradoria Geral do Estado e da Defensoria Pública do Estado.



PODER JUDICIÁRIO



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

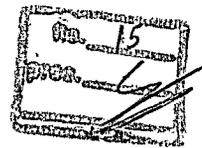
(IV) servidores públicos do Estado, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria, (V) militares, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para inatividade, bem como fixação ou alteração do efetivo da Polícia Militar, e (VI) criação, alteração ou supressão de cartórios notariais e de registros públicos.

Lembra, HELY LOPES MEIRELLES, que a atribuição típica e predominante da Câmara é normativa, isto é, a de regular a administração do Município e a conduta dos munícipes no que afeta aos interesses locais. A Câmara não administra o Município; estabelece, apenas, normas de administração. "(...) De um modo geral, pode a Câmara, por deliberação do plenário, indicar medidas administrativas ao prefeito *adjuvandi causa*, isto é, a título de colaboração e sem força coativa ou obrigatória para o Executivo; o que não pode é prover situações concretas por seus próprios atos ou impor ao Executivo a tomada de medidas específicas de sua exclusiva competência e atribuição. Usurpando funções do Executivo, ou suprimindo atribuições do prefeito, a Câmara praticará ilegalidade reprimível por via judicial ("Direito Municipal Brasileiro", Malheiros Editores, São Paulo, 15ª ed., p. 605/606).

No caso em exame, contudo, verifica-se que a norma inquinada tem caráter fundamentalmente programático, geral e abstrato, não impondo ao Executivo nenhuma ação concreta capaz de gerar despesas.



**PODER JUDICIÁRIO**



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**

Não se configura a propalada invasão de competência legislativa nem indevida interferência nas atividades próprias da Administração do Município.

Conforme bem observado no parecer da douta Procuradoria de Justiça, "o ato normativo não cria diretamente cargos, órgãos, ou encargos para a administração pública, nem regula diretamente a prestação de serviços pelo Poder Público, e tampouco gera diretamente qualquer despesa para a administração pública" (fl. 106).

Há de se admitir que as reservas de iniciativa legislativa a entes diversos do Poder Legislativo devem ser interpretadas restritivamente, uma vez que tais reservas constituem exceções à função típica do Parlamento. Nesse sentido: "Interpretação restritiva de direito estrito que é a reserva de iniciativa ao Chefe do Executivo", pois "legislar é missão do Poder Legislativo" (Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 0303310-92.2010, Relator Des. RENATO NALINI, julgada em 04.05.11).

Pelo exposto, meu voto julga improcedente a ação.

**ELLIOT AKEL**, relator.



PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SÃO PAULO



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

123

ACÓRDÃO



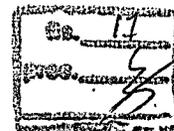
Vistos, relatados e discutidos estes autos de Direta de Inconstitucionalidade nº 0265019-52.2012.8.26.0000, da Comarca de Comarca de Origem do Processo Não informado, em que é autor PREFEITO DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ, é réu PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE JUNDIAÍ.

**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

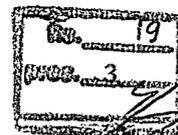
**Voto n. 29.371 – Órgão Especial**  
**Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 0265019-52.2012.8.26.0000**  
**Autor: Prefeito do Município de Jundiáí**  
**Réu: Presidente da Câmara Municipal de Jundiáí**

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

*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.*

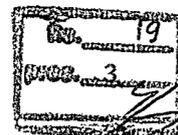
*Art. 4º. A infração do disposto nesta lei implica:*

*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.*



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.*

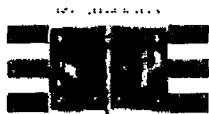
*Art. 4º. A infração do disposto nesta lei implica:*

*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.*



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.

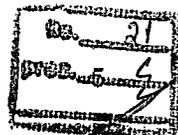
§ 1º. O atendimento ao disposto neste artigo poderá ser feito mediante termo de parceria e/ou convênio, para credenciamento ou autorização, de organizações da sociedade civil de interesse público (OSCIPs), fundações ou entidades associativas comunitárias de coletores de recicláveis e congêneres, a executar 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.



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

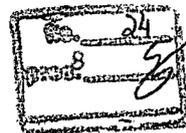


O senso de ecologia e ecossistema, no qual o ser humano existe e vive de forma integrada às outras espécies e ao ambiente, em ciclos contínuos de troca de matéria e energia (CAPRA, Fritoj. O Ponto de Mutação. São Paulo: Cultrix, 1995, p. 14), é imprescindível ser considerado no presente caso.

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. 0265019-52.2012.8.26.0000 – 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

Direta de Inconstitucionalidade n. 0265019-52.2012.8.26.0000 - São Paulo

20.371c

26  
PROJ. 10 9



**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**