



**PROCURADORIA JURÍDICA**  
**PARECER Nº 373**

**PROJETO DE LEI Nº 12.384**

**PROCESSO Nº 78.167**

De autoria do Vereador **CRISTIANO LOPES**, o projeto busca alterar a Lei 8.607/2016, que criou o Programa “Nascentes Jundiaí”, de conservação, recuperação e proteção de mananciais, para ampliar as iniciativas antrópicas consideradas serviços ambientais e incluir a prestação de serviços aos proprietários rurais habilitados no Programa.

A propositura encontra sua justificativa às fls. 04/05, e vem instruída o diploma normativo que pretende modificar (fls.06/08).

É o relatório.

**PARECER.**

***Análise orgânico-formal do projeto.***

A matéria é de natureza legislativa, eis que visa alterar a Lei 8.607/2016, que criou o Programa “Nascentes Jundiaí”, de conservação, recuperação e proteção de mananciais, para ampliar as iniciativas antrópicas consideradas serviços ambientais e incluir a prestação de serviços aos proprietários rurais habilitados no Programa.

Sob o aspecto legislativo formal, a proposição em exame se nos afigura revestida da condição legalidade no que concerne à competência (art. 6º, *caput* c/c. art. 7º, V), e quanto à iniciativa, que é concorrente, sendo os dispositivos relacionados pertencentes à Lei Orgânica de Jundiaí. Em outras palavras, é legal a competência municipal, assim como a iniciativa parlamentar para tratar sobre o assunto.

Sublinhe-se que a alteração intentada é apresentada por meio de espécie normativa equivalente àquela da lei original, não havendo, portanto, óbices jurídicos que possam incidir sobre a pretensão.



Relativamente ao quesito mérito, pronunciar-se-á o soberano Plenário.

***Da análise da propositura segundo o entendimento do E. TJ/SP.***

O tema envolve modificação de norma cuja natureza já é originalmente programática, destinada à proteção do meio ambiente.

Importa consignar que, 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, cujo teor tratava da destinação de pneus inservíveis. Veja-se a ementa (**juntamos cópia**):

*Tribunal de Justiça de São Paulo  
Direta de Inconstitucionalidade  
ADI 026501952.2012.8.26.0000  
Órgão julgador: Órgão Especial  
Publicação: 31/07/2013  
Julgamento: 24/07/2013  
Relator: Caetano Lagrasta*

*Ementa: Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei Municipal nº 7.650, de 28/03/2011, 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 precípuas 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. [grifo nosso].*

Em outro caso, também envolvendo matéria relacionada à proteção ao meio ambiente, o Tribunal Bandeirante se posicionou na mesma direção (**juntamos cópia**):



Câmara Municipal  
**Jundiaí**  
SÃO PAULO

Tribunal de Justiça de São Paulo  
Direta de Inconstitucionalidade  
ADI 18622620118260000 SP 0001862-26.2011.8.26.0000  
Órgão Julgador: Órgão Especial  
Publicação: 09/08/2011  
Julgamento: 27/07/2011  
Relator: Octavio Helene

*Ementa: Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei nº 7.417, de 23 de março de 2010, do Município de Jundiaí, deste Estado - Lei que determina, nos estabelecimentos que fabriquem, distribuam ou comercializem lâmpadas fluorescentes, a disponibilização de recipiente para coleta daquelas lâmpadas quando inservíveis - Proteção do meio ambiente e poder de polícia - Competência municipal - Matéria que não é de competência reservada, mas sim geral ou concorrente, haja vista que não inserida no artigo 24, § 2º, 1 a 6 da Constituição do Estado de São Paulo - Ausência de violação ao princípio da independência e harmonia entre os poderes - Inexistência de criação de despesa sem indicação da fonte - Mera inserção de mais uma averiguação em atividade fiscalizatória já existente e que não reclama contratação ou treinamento de funcionários, tampouco dispêndio de materiais para sua execução - Precedente entendimento do C. Órgão Especial no sentido em caso análogo - Ação improcedente. [grifo nosso].*

Os dois julgados se apresentam em harmonia com a inteligência da **Política Nacional de Meio Ambiente**, Lei Federal 6.938/1981, recepcionada pela Carta Magna, assim como pela **Lei de Crimes Ambientais**, Lei Federal 9.605/1998, além de possuir, evidentemente, o amparo constitucional, *in verbis*:

*Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:*

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

*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.*

doutrina: Outrossim, este é também o magistério da mais balizada



- (i) JOSÉ AFONSO DA SILVA, "Direito Ambiental Constitucional", p. 81/82, item n. 14, 9a ed., 2011, Malheiros;
- (ii) CELSO ANTONIO PACHECO FIORILLO, "Curso de Direito Ambiental Brasileiro", p. 219/220, item n. 4.2, 2012, Saraiva;
- (iii) PAULO AFFONSO LEME MACHADO, "Direito Ambiental Brasileiro", p. 442/444, item n. 3, 2013, Malheiros;
- (iv) PAULO DE BESSA ANTUNES, "Direito Ambiental", p. 110/111, item n. 2.3, 15 ed., 2013, Atlas.

Por conseguinte, em face do exposto, não há óbices jurídicos que impeçam a regular tramitação da propositura ofertada.

**DAS COMISSÕES A SEREM OUVIDAS.**

Nos termos do inciso I, do art. 139, do R.I., sugerimos a oitiva das Comissões de Justiça e Redação; bem como de Políticas Urbanas e Meio Ambiente.


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

S.m.e.

Jundiaí, 06 de outubro de 2017.

  
Fábio Nadal Pedro  
Procurador-Geral

  
Ronaldo Salles Vieira  
Procurador Jurídico

  
Elvis Brassaroto Aleixo  
Estagiário de Direito

  
Júlia Arruda  
Estagiária de Direito



**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 Jundiá**  
**Réu: Presidente da Câmara Municipal de Jundiá**

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 Jundiá 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:

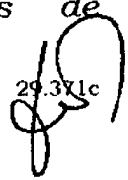
*“Art. 1º. Todo estabelecimento comercial que manuseie pneus inservíveis disporá de local seguro para recolhimento desse produto, atendendo às normas técnicas e à legislação em vigor no país.*

*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

29.371c





**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;*

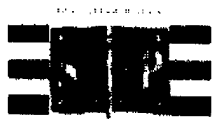
*III - multa de R\$ 2.000,00 (dois mil reais) e cassação da licença do estabelecimento, no caso de nova reincidência.*

*§ 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.*

29.71c





**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.

*[Handwritten signature]*  
29/07/14



**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),   imprescindível ser considerado no presente caso.

Como bem ressaltou o Min. CELSO DE MELLO, do C. STF, a preserva o da integridade do meio ambiente   um direito fundamental que assiste   generalidade das pessoas: *“Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Trata-se de um t pico direito de terceira gera o (ou de novíssima dimensão), que assiste a todo o g nero humano (RTJ 158/205-206). Incumbe, ao Estado e   própria coletividade, a especial obriga o de defender e preservar, em benefício das presentes e futuras gera es, esse direito de titularidade coletiva e de caráter transindividual (RTJ 164/158-161). O adimplemento desse encargo, que   irrenunciável, representa a garantia de que não se instaurar o, no seio da coletividade, os graves conflitos intergeracionais marcados pelo desrespeito ao dever de solidariedade, que a todos se impõe, na prote o 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  , com exclusividade, fruto da decisão dos juízes, afastando-se, desde logo, o recurso   Reserva de Administra o, com base na impossibilidade econ mica ou ausência de previsão orçamentária.

O papel do juiz, no paradigma pós-positivista,   o de intérprete coparticipante do processo de cria o do Direito, complementando o trabalho do Legislativo, realizando escolhas entre as solu es possíveis, valendo-se do princípio instrumental da razoabilidade para a pondera o dos direitos, valores e bens em discussão, e não mais o de um técnico que desempenha apenas uma fun o 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*



**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**



PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SÃO PAULO

22

ACÓRDÃO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SÃO PAULO  
ACÓRDÃO/DECISÃO MONOCRÁTICA  
REGISTRADO(A) SOB Nº  
\*03638983\*

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Direta de Inconstitucionalidade nº 0001862-26.2011.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que é autor PREFEITO DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ sendo réu PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE JUNDIAÍ.

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

O julgamento teve a participação dos Desembargadores JOSÉ ROBERTO BEDRAN (Presidente), BARRETO FONSECA, CARLOS DE CARVALHO, LUIZ PANTALEÃO, MAURÍCIO VIDIGAL, DAVID HADDAD, WALTER DE ALMEIDA GUILHERME, XAVIER DE AQUINO, ANTÔNIO CARLOS MALHEIROS, ARMANDO TOLEDO, MÁRIO DEVIENNE FERRAZ, JOSÉ SANTANA, JOSÉ REYNALDO, CAUDURO PADIN, RENATO NALINI, CAMPOS MELLO, ROBERTO MAC CRACKEN, ELLIOT AKEL, CAETANO LAGRASTA, SAMUEL JÚNIOR, URBANO RUIZ e PIRES DE ARAÚJO.

São Paulo, 27 de julho de 2011.

*Helene*

OCTAVIO HELENE  
RELATOR



22



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

VOTO Nº 14.350  
ADIN Nº: 0001862-26.2011.8.26.0000  
COMARCA: São Paulo  
REQTE.: Prefeito do Município de Jundiaí  
REQDO: Presidente da Câmara Municipal de Jundiaí

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei nº 7.417, de 23 de março de 2010, do Município de Jundiaí, deste Estado – Lei que determina, nos estabelecimentos que fabriquem, distribuam ou comercializem lâmpadas fluorescentes, a disponibilização de recipiente para coleta daquelas lâmpadas quando inservíveis – Proteção do meio ambiente e poder de polícia – Competência municipal – Matéria que não é de competência reservada, mas sim geral ou concorrente, haja vista que não inserida no artigo 24, §2º, 1 a 6 da Constituição do Estado de São Paulo – Ausência de violação ao princípio da independência e harmonia entre os poderes – Inexistência de criação de despesa sem indicação da fonte – Mera inserção de mais uma averiguação em atividade fiscalizatória já existente e que não reclama contratação ou treinamento de funcionários, tampouco dispêndio de materiais para sua execução – Precedente entendimento do C. Órgão Especial no sentido em caso análogo – Ação improcedente.**

O Prefeito de Jundiaí ajuizou a presente ação direta, com pedido de liminar, visando obter a declaração de inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 7.417, de 23 de março de 2010, de iniciativa parlamentar, promulgada pelo Presidente da Câmara Legislativa, após rejeição de veto aposto pelo Chefe do Poder Executivo, e que determina, nos estabelecimentos que especifica, a disponibilização de “recipiente para coleta de lâmpadas fluorescentes inservíveis.”

Sustenta, em breve síntese, o vício de iniciativa da lei municipal, porque a competência para legislar sobre a matéria nela contida é reservada ao Chefe do Poder Executivo, nos termos do que dispõem os artigos 46, incisos IV e V, e artigo 72, incisos XII e XXII, ambos, da Lei Orgânica Municipal, norma editada em respeito ao contido no artigo 144 da Constituição do Estado de São Paulo. Alega violação do princípio da separação de poderes, consagrado no artigo 5º da Constituição Paulista, uma vez que a lei municipal cuja iniciativa foi parlamentar trata de temas de interesse imediato do Poder Executivo

mmf



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

(Administração da cidade), sendo certo que ao Poder Legislativo não é dado interferir nas atribuições do Poder Executivo. Aduz ainda, que a referida norma violou o disposto nos artigos 25 e 111 da Constituição Estadual, na medida em que cria ônus ao Executivo sem previsão orçamentária, consistente na necessidade de disponibilização de materiais e servidores para o efetivo cumprimento de suas disposições. Pleiteia a concessão de liminar e a procedência da ação direta para a declaração de inconstitucionalidade da lei.

A inicial veio acompanhada dos documentos de fls. 12/21 (cópia integral da lei municipal questionada, com a prova de sua vigência) e, distribuída a este relator, foi negada a liminar postulada, com a determinação do processamento da presente ação direta (fls. 23).

O Senhor Procurador-Geral do Estado, citado, deixou de se manifestar sobre o mérito ou defender o dispositivo atacado ao fundamento de que a norma cuida de matéria local (fls. 32/33).

A Câmara Municipal de Jundiaí prestou informações às fls. 35/42, explicando o curso do processo legislativo que culminou na edição da referida lei municipal. Alega que a consultoria jurídica daquela Casa opinou pela constitucionalidade do projeto de lei, que culminou com a promulgação da Lei pelo legislativo municipal após a rejeição do veto apostado pelo Chefe do Executivo, requerendo a improcedência da ação.

A Douta Procuradoria Geral de Justiça, em seu parecer de fls. 68/74, opinou pela improcedência da ação.

É o relatório.

Respeitado entendimento do insurgente Alcaide, não há qualquer imposição de dever à administração municipal pelo ato normativo impugnado.

Da atenta leitura da lei local, reproduzida integralmente às fls. 19, verifica-se a imposição de dever exclusivo ao particular, qual seja, o de manter recipiente apropriado para a coleta de lâmpadas fluorescentes usadas, medida esta que visa à proteção do meio ambiente, visto que são conhecidos os efeitos nocivos do mercúrio, elemento utilizado na fabricação desse produto, em contato com a natureza.

*Handwritten signature*



## PODER JUDICIÁRIO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Ademais, a ordem legislativa dirige-se tão somente aos estabelecimentos que fabricam, distribuem e comercializam tais produtos, donde não se colhe qualquer nexos com a atividade da administração pública municipal.

Impossível, também, dar guarida à alegação de vulneração do artigo 25 e 111 da Constituição do Estado pela norma impugnada, uma vez que não se constata o mencionado aumento de despesa pública, tampouco necessidade de disponibilização de materiais e servidores para o efetivo cumprimento da norma.

Ainda que a Lei municipal impugnada defina sanção para o caso de descumprimento dos seus comandos, a fiscalização de sua execução decorre do exercício do poder de polícia, função inerente à atividade da administração e exercida por todos os entes políticos. Ademais, a inserção de mais uma averiguação na atividade fiscalizatória já instalada e operante não impõe qualquer ônus ao desenvolvimento da função exercida com tal finalidade – aliás, a desconformidade com a lei, inclusive, pode ser denunciada por qualquer do povo –, não havendo mesmo que se cogitar de “treinamento de funcionários” ou “dispêndio de materiais” para sua execução.

Sobre o tema, é esclarecedor o voto proferido pelo Desembargador-Relator Artur Marques nos autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 0380830-31.2010.8.26.0000, em julgamento realizado em 3.2.2011 no C. Órgão Especial deste Tribunal de Justiça de São Paulo, donde se colhe:

*“Argumenta-se, porém, que a Lei nº 7384/09, ao impor à Administração Pública o dever de fiscalização de suas disposições, importa em criação de despesas para o Poder Público, sem a indicação das respectivas fontes de receita, o que afrontaria o disposto no artigo 25, caput, da Constituição do Estado de São Paulo. O artigo citado determina que “nenhum projeto de lei que implique a criação ou o aumento de despesas públicas será sancionado sem que dele conste a indicação dos recursos disponíveis, próprios para atender aos novos encargos”*

O dispositivo tem sua razão de ser. Com efeito, entende-se ser inconstitucional lei de iniciativa parlamentar que, por exemplo, reajusta valores de vencimento, salário, gratificação, pensão e provento do pessoal dos quadros da Administração Direta, ou que impõe ao Poder Executivo Municipal a implantação de programa de prevenção de saúde, com criação de obrigações aos órgãos da Administração Pública. Todavia, a interpretação do artigo 25, da Constituição Bandeirante, não pode levar ao absurdo de se subordinar a atividade



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

legislativa à prévia iniciativa do Poder Executivo em toda e qualquer hipótese de necessidade de fiscalização da aplicação da regra em questão. Se a aprovação da lei implica custos que já se inserem na função genérica de fiscalização, dever-poder insito à atividade administrativa, não ocorre inconstitucionalidade por ofensa ao artigo 25, da Constituição Paulista. Caso contrário, estar-se-ia imunizando o Executivo contra o Legislativo, tornando a atividade deste subordinada à daquele, o que afrontaria o princípio democrático.

Destarte, não se verifica, no que diz respeito ao princípio da separação dos poderes, violação dos artigos 5º, 47, II e XIV e 144, todos da Constituição do Estado de São Paulo." (com nossos grifos)

E a lição acima reproduzida também serve para afastar a alegação de violação do princípio da separação dos poderes, como reproduzido.

Aliás, como bem tratou da questão o Subprocurador-Geral de Justiça Sérgio Turra Sobrane (fls. 68/74) em seu parecer, é competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas (inciso VI do artigo 23 da Constituição Federal), e a matéria sobre a qual a Câmara legislou, inerente ao poder de polícia ambiental, não é de iniciativa reservada ao Executivo, porque não inserida no artigo 24, §2º, 1 a 6 da Constituição do Estado de São Paulo.

Deste modo, com amparo nos motivos acima expostos, **JULGA-SE IMPROCEDENTE** esta ação direta de inconstitucionalidade.

*HELENE*

**OCTAVIO HELENE**  
Desembargador Relator