Câmara Municipal de Ribeirão Preto
Protocolo Geral nº 15220/2019
Data: 30/05/2019 Horário: 10:41
Legislativo -

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO

N°. 26

DESPACHO

EM PAUTA PARA RECEBIMENTO DE EMENDAS
Rib. Preto, 30 MAIO 2019 de _____ de _____

_____
Presidente

EMENTA:
SUSPENDE A EXECUÇÃO DA LEI 14.222, DE 15 DE AGOSTO DE 2018, POR FORÇA DA DECISÃO TOMADA PELO TRIBUNAL DE JUSTIÇA, QUE OS JULGOU INCONSTITUCIONAL, NOS TERMOS DA ADIN Nº 2216245-44.2018.8.26.0000.

SENHOR PRESIDENTE:

Artigo 1º - Fica suspenso, por inconstitucionalidade, nos termos da decisão definitiva, irrecorrível do Egrégio Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, a EXECUÇÃO DA LEI 14.222, DE 15 DE AGOSTO DE 2018, nos autos da ADIN Nº 2216245-44.2018.8.26.0000, em atenção ao Ofício nº 905-O/2019-csrs, de 05 de abril de 2019, da Egrégia Presidência da Corte do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, conforme documentado no processo administrativo desta Casa de Leis de nº 14.467/2019.

Artigo 2º - Este Decreto Legislativo entrará em vigor na data de sua publicação, revogada as disposições em contrário.

Sala das Sessões, 30 de maio de 2019.

LINCOLN FERNANDES
Presidente

OTONIEL LIMA
1º Vice-Presidente

ADAUTO MARMITA
2º Vice-Presidente

JEAN CORAUCI
1º Secretário

PAULO MODAS
2º Secretário

PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2019.0000123530

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Direta de Inconstitucionalidade nº 2216245-44.2018.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que é autor PREFEITO DO MUNICÍPIO DE RIBEIRÃO PRETO, é réu PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE RIBEIRÃO PRETO.

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

O julgamento teve a participação dos Exmos. Desembargadores PEREIRA CALÇAS (Presidente), MÁRCIO BARTOLI, JOÃO CARLOS SALETTI, FRANCISCO CASCONI, RENATO SARTORELLI, CARLOS BUENO, FERRAZ DE ARRUDA, SALLES ROSSI, RICARDO ANAFE, ALVARO PASSOS, BERETTA DA SILVEIRA, ANTONIO CELSO AGUILAR CORTEZ, ALEX ZILENOVSKI, GERALDO WOHLERS, ELCIO TRUJILLO, CRISTINA ZUCCHI, ARTUR MARQUES, PINHEIRO FRANCO, XAVIER DE AQUINO, ANTONIO CARLOS MALHEIROS, MOACIR PERES, FERREIRA RODRIGUES E PÉRICLES PIZA.

São Paulo, 20 de fevereiro de 2019.

Evaristo dos Santos
RELATOR
Assinatura Eletrônica

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por GETULIO EVARISTO DOS SANTOS NETO, liberado nos autos em 22/02/2019 às 14:38 .
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 2216245-44.2018.8.26.0000 e código B20F023.

PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

ADIn nº 2.216.245-44.2018.8.26.0000 – São Paulo
Voto nº **36.580**
Autor: PREFEITO DO MUNICÍPIO DE RIBEIRÃO PRETO
Réu: PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE RIBEIRÃO PRETO
(Lei nº 14.222/18)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE
Lei nº 14.222, de 15.08.18, a qual "define as diretrizes para implementação e operacionalização da responsabilidade pós-consumo no Município de Ribeirão Preto".
Criação e regulamentação do sistema de "logística reversa", procedimento para viabilizar a coleta de resíduos sólidos oriundos do consumo de produtos potencialmente causadores de dano ao meio ambiente, para seu posterior reaproveitamento pelo setor empresarial ou destinação a local ambientalmente adequado.
Competência legislativa. *Norma versando sobre proteção ao meio ambiente. Violação à repartição constitucional de competências legislativas. Não observados os dois requisitos fixados pelo Eg. STF para a atuação legislativa do Município em questões ambientais (Tema nº 145): (i) o interesse local e (ii) a harmonia entre a lei municipal e as regras editadas pelos demais entes federativos.*
A lei impugnada cria regras de nítido caráter geral, que não atendem a qualquer peculiaridade do Município de Ribeirão Preto. Usurpada competência da União para instituir regras gerais sobre a matéria (art. 24, VI e §1º da CF). Ademais, a norma está em manifesto desacordo com Lei Federal nº 12.305/10 (Lei da Política Nacional de Resíduos Sólidos) e o Decreto Federal nº 7.407/10, ampliando em exagero o rol de produtos sujeitos à logística reversa e alterando significativamente o rígido procedimento instituído pelas normas federais para ampliação desse rol. Não observados os requisitos para o exercício da competência legislativa suplementar do Município. Violação ao pacto federativo (art. 144 da CE).
Causa petendi aberta*. Possível análise de outros aspectos constitucionais da questão.*
Organização administrativa*. Cabe ao Executivo a gestão administrativa. O sistema de logística reversa guarda estreita relação com questões de saneamento, limpeza e saúde pública, sendo típica matéria de natureza administrativa. Desrespeito ao princípio constitucional da 'reserva de administração' e*

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por GETULIO EVARISTO DOS SANTOS NETO, liberado nos autos em 22/02/2019 às 14:38 .
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 2216245-44.2018.8.26.0000 e código B20F023.

PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

separação dos poderes. Afronta a preceitos constitucionais (arts. 5º; 47, inciso XIV e 144 da Constituição Estadual).
Ação procedente.

1. Trata-se de **ação direta de inconstitucionalidade** do Prefeito do Município de Ribeirão Preto tendo por objeto a **Lei Municipal nº 14.222**, de 15 de agosto de 2018 (fls. 15/18), a qual "*define as diretrizes para implementação e operacionalização da responsabilidade pós-consumo no Município de Ribeirão Preto, e dá outras providências (responsabilidade pós-consumo)*".

Sustentou, em resumo, a inconstitucionalidade da norma. Ao dispor sobre logística reversa, a lei impugnada violou competência da União para legislar sobre meio ambiente. A Lei Federal nº 12.305/10, ao instituir a Política Nacional de Resíduos Sólidos, já disciplinou a matéria, estabelecendo quais produtos devem observar a logística reversa. Já foi estabelecido o procedimento para a ampliação do rol de produtos, a ser feito mediante regulamento, acordos setoriais ou termos de compromisso, ou seja, atos típicos do Poder Executivo. Necessária a participação comunitária e estudos técnicos. Violação aos arts. 24, VI e VIII e 30, I e II, da Constituição Federal, e arts. 144 e 191 da Constituição Estadual. Daí a suspensão liminar da lei e a declaração de sua inconstitucionalidade (fls. 01/11).

Deferida a liminar pleiteada (fls. 43/44). Declinou de sua intervenção o d. Procurador-Geral do Estado (fls. 54/55). Vieram informações da Câmara Municipal (fls. 57/59). Opinou a d. Procuradoria Geral de Justiça pela procedência (fls. 63/78).

É o relatório.

2. Procedente a ação.

Trata-se de **ação direta de inconstitucionalidade** do Prefeito de Ribeirão Preto tendo por objeto a **Lei nº 14.222**, de **15 de agosto de 2018**, a qual "*define as diretrizes para implementação e operacionalização da responsabilidade pós-consumo no Município de Ribeirão Preto, e dá outras providências (responsabilidade pós-consumo)*" (fls. 15/18).

Com o seguinte teor a norma impugnada:

"***Art. 1º*** *- Ficam definidas as diretrizes para o aprimoramento,*

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por GETULIO EVARISTO DOS SANTOS NETO, liberado nos autos em 22/02/2019 às 14:38 .
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 2216245-44.2018.8.26.0000 e código B20F023.

implementação e operacionalização da responsabilidade pós-consumo no município de Ribeirão Preto."

*"**Parágrafo Único** - A logística reversa, conforme definida no inciso XII, do artigo 3º, da Lei Federal nº 12.305, de 02 de agosto de 2010, integra e operacionaliza a responsabilidade pós-consumo para fins desta lei."*

*"**Art. 2º** - São obrigados a estruturar e implementar sistemas de logística reversa, mediante retorno dos produtos e embalagens após o uso pelo consumidor, de forma independente do serviço público de limpeza urbana e de manejo dos resíduos sólidos, os fabricantes, importadores, distribuidores e comerciantes dos produtos que, por suas características, exijam ou possam exigir sistemas especiais para acondicionamento, armazenamento, coleta, transporte, tratamento ou destinação final, de forma a evitar danos ao meio ambiente e à saúde pública, mesmo após o consumo desses itens."*

*"**Art. 3º** - Fica inicialmente estabelecida a seguinte relação de produtos e embalagens comercializados no Município sujeitos à logística reversa:"*

*"**§ 1º** - Embalagens em geral: significa as embalagens que compõem a fração seca dos resíduos sólidos urbanos ou equiparáveis, exceto aquelas classificadas como perigosas pela legislação brasileira, as quais podem ser compostas de:"*

*"**I** - Papel e papelão;"*
*"**II** - Plástico;"*
*"**III** - Alumínio;"*
*"**IV** - Aço;"*
*"**V** - Vidro;"*
*"**VI** - Embalagens cartonadas longa vida."*

*"**I** - Produtos que, após o consumo, resultam em resíduos considerados de significativo impacto ambiental:"*

*"**a)** Óleo lubrificante usado e contaminado;"*
*"**b)** Óleo comestível;"*
*"**c)** Filtro de óleo lubrificante automotivo;"*
*"**d)** Baterias automotivas;"*
*"**e)** Pilhas e baterias portáteis;"*
*"**f)** Produtos eletroeletrônicos e seus componentes;"*
*"**g)** Lâmpadas fluorescentes, de vapor de sódio e mercúrio e de luz mista;"*

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por GETULIO EVARISTO DOS SANTOS NETO, liberado nos autos em 22/02/2019 às 14:38 .
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 2216245-44.2018.8.26.0000 e código B20F023.

*"**h)** Pneus inservíveis; e"*
*"**i)** Medicamentos domiciliares, vencidos ou em desuso."*

*"**II** - Embalagens de produtos que componham a fração seca dos resíduos sólidos urbanos ou equiparáveis, exceto aquelas classificadas como perigosas pela legislação brasileira, tais como as de:"*

*"**a)** Alimentos;"*
*"**b)** Bebidas;"*
*"**c)** Produtos de higiene pessoal, perfumaria e cosméticos;"*
*"**d)** Produtos de limpeza e afins; e"*
*"**e)** Outros utensílios e bens de consumo, a critério da Secretaria de Estado do Meio Ambiente."*

*"**III** - As embalagens que, após o consumo do produto, são consideradas resíduos de significativo impacto ambiental, tais como as de:"*

*"**a)** Agrotóxicos; e"*
*"**b)** Óleo lubrificante automotivo."*

*"**Parágrafo Único** - A relação de produtos contida neste artigo poderá ser alterada, a critério do órgão de controle ambiental que fixará prazo aos responsáveis para adequação do gerenciamento dos resíduos às disposições desta lei."*

*"**Art. 4º** - O Poder Público, os fabricantes, os importadores, os distribuidores, os comerciantes, os consumidores de produtos e embalagens que geram resíduos classificados como especiais pós-consumo de que trata esta lei, são responsáveis por seu recolhimento, descontaminação, quando necessária e pela sua disposição final adequada, nos casos e de acordo com as normas do SISNAMA - Sistema Nacional de Meio Ambiente."*

*"**§ 1º** - Para o cumprimento do disposto neste artigo os fabricantes, os importadores, os distribuidores e comerciantes de produtos e embalagens que geram resíduos classificados como pós-consumo deverão estruturar e implementar sistemas de logística reversa mediante o retorno dos produtos após o uso pelo consumidor, de forma independente do serviço público de limpeza urbana e manejo dos resíduos sólidos, devendo:"*

*"**I** - Implantar procedimentos de compra de produtos ou em-balagens*

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por GETULIO EVARISTO DOS SANTOS NETO, liberado nos autos em 22/02/2019 às 14:38 .
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 2216245-44.2018.8.26.0000 e código B20F023.

usadas, priorizando as cooperativas e/ou associação de catadores de materiais recicláveis, certificadas no Cadastro de Entidades de Catadores de Materiais Recicláveis do Município de Ribeirão Preto;"

*"**II** - Criar Centro de Recepção para coleta do resíduo reutilizávelou reciclável, devidamente sinalizado e divulgado, ficando obrigados a receber os produtos e embalagens;*

*"**III** - Estabelecer formas de recepção, acondicionamento, transporte, armazenamento, reciclagem, tratamento e disposição final destes produtos, visando a garantir a proteção da saúde pública e a qualidade ambiental;"*

*"**IV** - Promover campanhas educativas e de conscientizaçãopública sobre as práticas de prevenção à poluição e os impactos ambientais negativos causados pela disposição inadequada de resíduos, bem como os benefícios da devolução dos mesmos para a reciclagem e disposição final adequada destes resíduos e;"*

*"**V** - Priorizar no sistema de gerenciamento de produtos dalogística reversa parceria com cooperativas ou outras formas de associação de catadores de materiais reutilizáveis e reciclagem ou contratar serviços de coleta e disposição final ambientalmente adequada."*

*"**§ 2º** - Os consumidores deverão efetuar a devolução após o uso, aos comerciantes ou distribuidores, dos produtos e das embalagens a que se referem os incisos do caput e de outros produtos ou embalagens objeto de logística reversa."*

*"**§ 3º** - Os comerciantes e distribuidores deverão efetuar a devolução aos fabricantes ou aos importadores dos produtos e embalagens reunidos ou devolvidos na forma dos §§ 1º e 2º."*

*"**§ 4º** - Os fabricantes e os importadores darão destinação ambientalmente adequada aos produtos e às embalagens reunidos ou devolvidos, sendo o rejeito encaminhado para a disposição final ambientalmente adequada, na forma estabelecida pelo órgão competente do SISNAMA e pelo plano municipal de saneamento básico quanto ao componente de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos urbanos, sendo vedado o seu depósito em aterro sanitário."*

*"**Art. 5º** - Cabe à Administração Pública Municipal, a seu critério, celebrar Termos de Compromisso visando ao acompanhamento e implementação dos sistemas de logística reversa."*

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por GETULIO EVARISTO DOS SANTOS NETO, liberado nos autos em 22/02/2019 às 14:38 .
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 2216245-44.2018.8.26.0000 e código B20F023.

*"**Art. 6º** - Os sistemas de logística reversa deverão ser, preferencialmente, implementados por meio de entidade representativa do setor contemplando conjuntos de empresas, ou por pessoa jurídica criada com o objetivo de gerenciar o respectivo sistema."*

*"**§ 1º** - Para o cumprimento do disposto no "caput" deste artigo, os estabelecimentos responsáveis pela comercialização pelos resíduos identificados no artigo 1º deverão instalar pontos para o recebimento dos produtos após o uso pelo consumidor, devendo encaminhá-los aos respectivos fabricantes e importadores que se responsabilizarão por lhes dar destinação ambiental adequada, nos termos da legislação vigente."*

*"**§ 2º** - A destinação final de que trata o § 1º deverá ocorrer em consonância com a legislação ambiental e as normas de saúde e segurança pública, respeitando-se as vedações e restrições estabelecidas pelos órgãos públicos competentes."*

*"**Art. 7º** - O descumprimento do disposto no artigo 2º acarretará, inicialmente, notificação para sanar as irregularidades dentro de 30 dias e, se reincidente, multa de 300 a 17.500 unidades fiscais do município, sem prejuízo das demais penalidades cabíveis."*

*"**Art. 8º** - As despesas decorrentes da execução desta lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias."*

*"**Art. 9º** - Esta lei entra em vigor a partir da data de sua publicação."* (fls. 15/18).

Autor sustentou, em síntese, desrespeito à competência concorrente da União, dos Estados e do Distrito Federal para legislar sobre proteção ao meio ambiente, bem como a ausência de participação da coletividade e de estudos técnicos no processo de elaboração da norma.

Com razão.

a) Vício de competência legislativa

No tocante à competência para legislar sobre **meio ambiente**, dispõe a

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por GETULIO EVARISTO DOS SANTOS NETO, liberado nos autos em 22/02/2019 às 14:38 .
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 2216245-44.2018.8.26.0000 e código B20F023.

Constituição Federal:

"Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:"
(...)
"VI - florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição."

"Art. 30. Compete aos Municípios:"
"I - legislar sobre assuntos de interesse local;"
"II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;"

Há competência paralela do Município em prol de sua preservação (Constituição Federal – 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;"*). E ainda, conforme dispõe o **art. 191** da Constituição Bandeirante: *"O Estado e os Municípios providenciarão, com a participação da coletividade, a preservação, conservação, defesa, recuperação e melhoria do meio ambiente natural, artificial e do trabalho, atendidas as peculiaridades regionais e locais e em harmonia com o desenvolvimento social e econômico."*.

JOSÉ AFONSO DA SILVA define **competência comum** por:

"(c) comum, cumulativa ou paralela, *reputadas expressões sinônimas, que significa a faculdade de legislar ou praticar certos atos, em determinada esfera, juntamente e em pé de igualdade, consistindo, pois, num campo de atuação comum às várias entidades, sem que o exercício de uma venha a excluir a competência de outra, que assim pode ser exercido cumulativamente (art. 23); (...)"* ("Curso de Direito Constitucional Positivo" – Ed. Malheiros – 21ª ed. – 2002 – p. 479).

É **modalidade** de repartição de **competência administrativa** que, segundo **MANOEL GONÇALVES FERREIRA FILHO**:

"... é, em princípio, correlata à competência legislativa. Assim, quem tem competência para legislar sobre uma matéria tem competência para exercer a função administrativa quanto a ela. Entretanto, há todo um campo que é comum no plano administrativo à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios (art. 23). Neste, todos esses entes federativos devem cuidar do cumprimento das leis, independentemente da origem federal, estadual, "distrital", ou municipal." ("Curso de Direito Constitucional" – Saraiva – 34ª Ed. – 2008 – p.

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por GETULIO EVARISTO DOS SANTOS NETO, liberado nos autos em 22/02/2019 às 14:38 .
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 2216245-44.2018.8.26.0000 e código B20F023.

61).

Sintetiza, por seu turno **PAULO AFFONSO LEME MACHADO:**

*"**A competência para legislar, quando a União já editou uma norma geral, pressupõe uma obediência à norma federal, se editada de acordo com a Constituição Federal**. Situa-se no campo da hierarquia das normas e faz parte de um sistema chamado de 'fidelidade federal'. Não é a mesma situação perante a implementação administrativa da lei (art. 23, da CF), onde não há hierarquia nas atuações das diferentes Administrações Públicas."* (grifei – "Direito Ambiental Brasileiro" – Ed. Malheiros – 18ª Ed. – 2010 – p. 121).

A respeito do papel desempenhado pelos Municípios na repartição de competências legislativas em **matéria ambiental**, o **Eg. Supremo Tribunal Federal**, ao fixar o **Tema nº 145** de sua **Repercussão Geral**, fixou parâmetros a serem necessariamente observados:

"*O município é competente para legislar sobre o meio ambiente com a União e o Estado, no limite do seu interesse local e desde que tal regramento seja harmônico com a disciplina estabelecida pelos demais entes federados (art. 24, VI, c/c 30, I e II, da Constituição Federal).*" (RE nº 586.224/SP – p.m.v. DJ-e 08.05.15 – Rel. Min. **LUIZ FUX**).

São, portanto, **02 (dois)** os requisitos ensejadores da competência do Município para legislar sobre **direito ambiental**: ***(i)*** o interesse local e ***(ii)*** a harmonia entre a lei municipal e as regras editadas pelos demais entes federativos.

Porém, **nenhum** desses dois requisitos se encontra preenchido.

a.1 – Ausência de interesse local

De início, convém tecer breve consideração sobre a matéria disciplinada pela **Lei Municipal nº 14.222/18**, a saber, o sistema de "***logística reversa***".

De acordo com seu **art. 2º**, "*... são obrigados a estruturar e implementar sistemas de logística reversa, mediante retorno dos produtos e embalagens após o uso pelo consumidor, de forma independente do serviço público de limpeza urbana e de manejo dos resíduos sólidos, os fabricantes, importadores, distribuidores e comerciantes dos produtos que, por suas características, exijam ou possam exigir sistemas especiais para acondicionamento, armazenamento, coleta, transporte, tratamento ou destinação*

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por GETULIO EVARISTO DOS SANTOS NETO, liberado nos autos em 22/02/2019 às 14:38 .
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 2216245-44.2018.8.26.0000 e código B20F023.

final, de forma a evitar danos ao meio ambiente e à saúde pública, mesmo após o consumo desses itens."

O sistema de "**logística reversa**" é conceituado pela **Lei Federal nº 12.305/10 – Lei da Política Nacional de Resíduos Sólidos** – como "*... instrumento de desenvolvimento econômico e social caracterizado por um conjunto de ações, procedimentos e meios destinados a viabilizar a coleta e a restituição dos resíduos sólidos ao setor empresarial, para reaproveitamento, em seu ciclo ou em outros ciclos produtivos, ou outra destinação final ambientalmente adequada*" (**art. 3º, XII**).

Como se vê, trata-se de obrigação imposta a determinados agentes do setor empresarial (fabricantes, importadores, distribuidores e comerciantes) consistente em providenciar, para certos produtos **potencialmente danosos** ao meio ambiente (***v.g.*** agrotóxicos e óleos lubrificantes), um procedimento especial de ***(i)*** **coleta** dos resíduos deixados após o consumo desses produtos pela população **e** de ***(ii)*** **restituição** desses resíduos ao próprio setor empresarial, para que sejam reaproveitados ou destinados a local ambientalmente adequado.

Em suma, para determinados produtos considerados potencialmente poluidores pelo poder público, o próprio **setor empresarial** – independentemente do serviço público de limpeza oferecido pelo Estado – deve providenciar um sistema seguro de coleta e destinação dos resíduos oriundos de sua utilização pelos consumidores.

Pois bem. Uma vez tecidas considerações sobre a matéria tratada pela norma, cumpre analisar a arguição de vício de inconstitucionalidade por falta de interesse local do Município de Ribeirão Preto.

E, nos termos em que redigida a lei impugnada, de rigor o **reconhecimento** de tal vício.

Ausente o requisito do **interesse local**.

A **Lei nº 14.222/18** institui normas e diretrizes de **nítido caráter geral**, que não atendem a qualquer peculiaridade do Município.

Por exemplo, a norma estabelece o conceito de "embalagens em geral", estipulando que "*significa as embalagens que compõem a fração seca dos resíduos sólidos urbanos ou equiparáveis, exceto aquelas classificadas como perigosas pela legislação brasileira...*" (**art. 3º, § 1º**); define quais "*produtos que, após o consumo, resultam em resíduos considerados de significativo impacto ambiental*" (**art. 3º, I**) e quais

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por GETULIO EVARISTO DOS SANTOS NETO, liberado nos autos em 22/02/2019 às 14:38 .
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 2216245-44.2018.8.26.0000 e código B20F023.

"*embalagens que, após o consumo do produto, são consideradas resíduos de significativo impacto ambiental*" (**art. 3º, III**).

Ora, trata-se de conceitos flagrantemente gerais, que **não** se adequam a nenhuma **característica específica**, seja geográfica, política ou demográfica de Ribeirão Preto. A bem da verdade, tais conceitos, em tese, poderiam ser utilizados indistintamente por qualquer Estado ou Município da Federação, dado seu aspecto genérico. **Inexiste** peculiaridade **local** a justificar a criação de tais dispositivos.

Evidente que a elaboração de conceitos amplos e gerais e a instituição de diretrizes sobre a instituição e o funcionamento do sistema de logística reversa devem ficar a cargo do ente federativo competente para a criação de **normas gerais** sobre a **proteção do meio ambiente**, a saber, a **União** (**art. 24, VI e §1º** da **CF**).

E, como já adiantado, é de rigor destacar que a União já disciplinou amplamente a matéria por meio da **Lei Federal nº 12.305/10** – **Lei da Política Nacional de Resíduos Sólidos**, estabelecendo, dentre outras questões: ***(i)*** quais produtos devem se sujeitar ao sistema de logística reversa (pilhas e baterias; pneus; óleos lubrificantes, seus resíduos e embalagens; lâmpadas fluorescentes, de vapor de sódio e mercúrio e de luz mista; produtos eletroeletrônicos e seus componentes – **art. 33**), ***(ii)*** a maneira como outros produtos podem ser acrescentados a essa lista (mediante regulamento, acordos setoriais ou termos de compromisso firmados entre o poder público e o setor empresarial – art. 33, § 1º), prevendo expressamente, aliás, a possibilidade de extensão de tal rol em **âmbito municipal** (**art. 24**); ***(iii)*** as obrigações impostas aos consumidores e aos titulares de serviços públicos de limpeza urbana (**arts. 35 e 36**) etc.

Ademais, a União editou ainda o **Decreto nº 7.407/10**, detalhando ainda mais os instrumentos e a forma de implantação da logística reversa, definindo minuciosamente os **procedimentos** necessários e as **autoridades** envolvidas no processo de ampliação do rol de produtos submetidos ao sistema, cabendo citar, exemplificativamente, a necessária participação do "**Comitê Orientador para Implantação de Sistemas de Logística Reversa**", composto pelos Ministros de Estado do Meio Ambiente; Saúde; Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior; Agricultura, Pecuária e Abastecimento; e Fazenda (**art. 17** c/c **art. 33**).

Em síntese, o procedimento de logística reversa já foi instituído e amplamente disciplinado pela União.

Uma vez **exercida** a competência legislativa atribuída à **União** pela **Constituição Federal** (**art. 24, VI e §1º**), **não** se pode admitir a criação de mais normas

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por GETULIO EVARISTO DOS SANTOS NETO, liberado nos autos em 22/02/2019 às 14:38 .
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 2216245-44.2018.8.26.0000 e código B20F023.

de cunho geral pelos demais entes federativos.

Ora, não se nega, em tese, a possibilidade de o Município exercer sua **competência legislativa suplementar** em matéria ambiental; porém, isso deve ser de modo pontual, a fim de se atender a um **interesse local**, isto é, de satisfazer a uma demanda específica ou cuidar de uma necessidade peculiar da população do Município – o que, repita-se, **não** se verifica *in casu*.

A respeito, destaca-se o preclaro magistério de **INGO WOLFGANG SARLET, LUIZ GUILHERME MARINONI e DANIEL MITIDIERO**:

> *"A competência suplementar dos Municípios."*
>
> *"Considerando que o art. 30, II, da CF não especifica os casos de exercício da competência suplementar dos Municípios, correto o entendimento – como é o caso da lição de Fernanda Dias Menezes de Almeida – de que a competência legislativa suplementar dos Municípios 'surge delimitada implicitamente pela cláusula genérica do interesse local'. Por outro lado, a expressão 'no que couber' implica que a competência suplementar não permite aos Municípios legislar sobre qualquer matéria e em qualquer caso. A questão, portanto, é saber quando cabe a suplementação legislativa por parte do Município, o que não constitui algo imune a controvérsias."*
>
> *"Uma primeira delimitação, que já foi objeto de referência e encontra suporte (para além do texto constitucional) na doutrina, é a que diz respeito ao **interesse local**, pois em todo caso este deverá se fazer (ainda que não em caráter exclusivo, como já visto) presente. Tal limitação, portanto, se aplica genericamente a **toda e qualquer hipótese** da competência legislativa suplementar dos Municípios."* (grifei – "Curso de Direito Constitucional" – Ed. Saraiva – 5ª edição – 2016 – p. 872).

Como bem posto pela **D. Procuradoria** (fls. 63/78):

> *"... não se identifica qualquer interesse específico municipal que justifique a suplementação da legislação correlata federal e estadual quanto ao assunto, especialmente se analisarmos o fundamento do processo legislativo."*
>
> *"Logo, não há se cogitar de sustentáculo da constitucionalidade da lei impugnada no art. 30, I e II, da Constituição Federal."*
>
> *"A competência normativa municipal plena requer se trate de matéria reveladora da predominância do interesse local o que, decerto, não consubstancia a hipótese em exame, em razão das características da uniformidade e da generalidade."*

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por GETULIO EVARISTO DOS SANTOS NETO, liberado nos autos em 22/02/2019 às 14:38 .
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 2216245-44.2018.8.26.0000 e código B20F023.

"Assim também deve ser tratada a competência normativa municipal suplementar: a expressão 'no que couber' denota a necessidade da predominância do interesse local no espaço consentido à suplementação e, ademais, não é lícito ir além daquilo que foi reservado à competência normativa concorrente federal e estadual." (fl. 77).

Ausente, em suma, **interesse local** do Município de Ribeirão Preto para legislar sobre a matéria. Usurpada competência legislativa da União. De rigor a declaração de inconstitucionalidade da norma impugnada por violação ao **pacto federativo** (**art. 144** da **CE**).

a.2 – Incompatibilidade com a legislação federal

Tampouco se encontra presente o segundo requisito legitimador do exercício da competência legislativa municipal sobre o meio ambiente – a compatibilidade entre a lei local e as normas dos demais entes da Federação.

A **Lei Municipal nº 14.222/18** por vezes estabelece regras em **manifesto desacordo** com a **Lei Federal nº 12.305/10** e o **Decreto nº 7.407/10**, inclusive em pontos de extrema relevância.

Como já adiantado de forma breve no tópico acima, no tocante aos produtos que devem se sujeitar ao sistema de logística reversa, a **Lei da Política Nacional de Resíduos Sólidos**, em seu **art. 33**, estipulou um rol de **06 (seis) produtos**:

*"**Art. 33**. São obrigados a estruturar e implementar sistemas de logística reversa, mediante retorno dos produtos após o uso pelo consumidor, de forma independente do serviço público de limpeza urbana e de manejo dos resíduos sólidos, os fabricantes, importadores, distribuidores e comerciantes de:"*

*"**I** - agrotóxicos, seus resíduos e embalagens, assim como outros produtos cuja embalagem, após o uso, constitua resíduo perigoso, observadas as regras de gerenciamento de resíduos perigosos previstas em lei ou regulamento, em normas estabelecidas pelos órgãos do Sisnama, do SNVS e do Suasa, ou em normas técnicas;"*

*"**II** - pilhas e baterias;"*

*"**III** - pneus;"*

*"**IV** - óleos lubrificantes, seus resíduos e embalagens;"*

*"**V** - lâmpadas fluorescentes, de vapor de sódio e mercúrio e de luz mista;"*

*"**VI** - produtos eletroeletrônicos e seus componentes."*

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por GETULIO EVARISTO DOS SANTOS NETO, liberado nos autos em 22/02/2019 às 14:38 .
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 2216245-44.2018.8.26.0000 e código B20F023.

Além disso, a norma permitiu a **ampliação** desse rol, desde que mediante **regulamento** ou **acordos setoriais** e **termos de compromisso** firmados entre o poder público e o setor empresarial, e considerada a viabilidade técnica e econômica da logística reversa para novos produtos (**art. 33, §§ 1º** e **2º**).

> *"§ 1º Na forma do disposto em regulamento ou em acordos setoriais e termos de compromisso firmados entre o poder público e o setor empresarial, os sistemas previstos no* ***caput*** *serão estendidos a produtos comercializados em embalagens plásticas, metálicas ou de vidro, e aos demais produtos e embalagens, considerando, prioritariamente, o grau e a extensão do impacto à saúde pública e ao meio ambiente dos resíduos gerados."*
>
> *"§ 2º A definição dos produtos e embalagens a que se refere o § 1º considerará a viabilidade técnica e econômica da logística reversa, bem como o grau e a extensão do impacto à saúde pública e ao meio ambiente dos resíduos gerados."*

A respeito dos **acordos setoriais** e **termos de compromisso**, dispôs ainda a norma federal:

> *"Art. 34. Os acordos setoriais ou termos de compromisso referidos no inciso IV do caput do art. 31 e no § 1º do art. 33 podem ter abrangência nacional, regional, estadual ou municipal."*
>
> *"§ 1º Os acordos setoriais e termos de compromisso firmados em âmbito nacional têm prevalência sobre os firmados em âmbito regional ou estadual, e estes sobre os firmados em âmbito municipal."*
>
> *"§ 2º Na aplicação de regras concorrentes consoante o § 1º, os acordos firmados com menor abrangência geográfica podem ampliar, mas não abrandar, as medidas de proteção ambiental constantes nos acordos setoriais e termos de compromisso firmados com maior abrangência geográfica."*

Como se percebe, o legislador federal, atento, de um lado, à importância da **preservação ambiental**, mas também considerando, de outro lado, os **significativos encargos** que o sistema de logística reversa acarreta ao setor empresarial, estabeleceu **rol limitado** de produtos sujeitos ao sistema, permitindo sua ampliação apenas mediante a observância de certos **critérios** – notadamente a viabilidade técnica e econômica – e a realização de **procedimento específico** – expedição de regulamento ou realização de acordos entre o poder público e os agentes do setor empresarial.

Além disso, o **Decreto Federal nº 7.404/10** dispôs detalhadamente sobre os instrumentos e a forma de implantação da logística reversa, estabelecendo, por

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por GETULIO EVARISTO DOS SANTOS NETO, liberado nos autos em 22/02/2019 às 14:38 .
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 2216245-44.2018.8.26.0000 e código B20F023.

exemplo, a possibilidade de extensão do sistema "... *a produtos comercializados em embalagens plásticas, metálicas ou de vidro, e aos demais produtos e embalagens, considerando prioritariamente o grau e a extensão do impacto à saúde pública e ao meio ambiente dos resíduos gerados*" (**art. 17**), desde que mediante acordos setoriais, regulamentos ou termos de compromisso, e desde que sua viabilidade técnica e econômica seja aferida por **Comitê Orientador**, órgão composto pelos **Ministros de Estado** do Meio Ambiente; Saúde; Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior; Agricultura, Pecuária e Abastecimento; e Fazenda (**art. 33**).

Este **Eg. Órgão Especial** já teve ocasião de tecer considerações a respeito do tema:

> *"Pode-se assim afirmar ser obrigatória a logística reversa para essas seis cadeias produtivas, mas, com possibilidades de expansão para outros segmentos, desde que ajustados em acordos setoriais (artigo 15, inciso I, do Decreto nº 7.404, de 23 de dezembro de 2010)."*
>
> *"O tema, acordo setorial, além de recente, é complexo, não pode ser definido sem que todos os personagens dos elos das cadeias participem (sob pena de maltrato ao disposto no artigo 170 da Constituição Federal). Note-se, ainda, que ao menos por enquanto, não há notícia da existência em vigor de nenhum acordo setorial envolvendo resíduos sólidos nas principais economias do planeta."*
>
> *"Ademais, os acordos setoriais têm a natureza contratual, celebrados entre o Poder Público e os fabricantes, importadores, distribuidores ou comerciantes, com vistas à implantação de um sistema de responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida do produto. No caso dos ajustes setoriais, os próprios fabricantes, importadores, distribuidores ou comerciantes poderão apresentar a proposta da adoção do sistema de logística reversa, sem prejuízo da exigência daquele sistema nas duas outras hipóteses previstas no artigo 15 do Decreto (regulamentos expedidos pelo Poder Público, ou termos de compromisso)."* (ADIn nº 2.157.468-37.2016.8.26.0000 – p.m.v. j. de 15.02.17 – Rel. Des. **AMORIM CANTUÁRIA**).

Em síntese, a legislação federal instituiu o sistema de logística reversa restrito a **06 (seis)** cadeias produtivas, com a possibilidade de ampliação a outros produtos, desde que observados uma série de **requisitos complexos**, que podem chegar até mesmo a envolver tratativas com o setor empresarial e a avaliação de órgão composto por Ministros de Estado da República Federativa do Brasil.

De outro lado, a **Lei nº 14.222/18**, do Município de **Ribeirão Preto**, dispôs

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por GETULIO EVARISTO DOS SANTOS NETO, liberado nos autos em 22/02/2019 às 14:38 .
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 2216245-44.2018.8.26.0000 e código B20F023.

sobre a matéria de modo significativamente distinto.

Em primeiro lugar, ampliou severamente o rol de **embalagens** sujeitas ao sistema, incluindo nele todas as "*embalagens em geral*", como as de "*papel e papelão, plástico, alumínio, aço, vidro, embalagens cartonadas longa vida*" (**art. 3º, § 1º**), e também "*embalagens de produtos que componham a fração seca dos resíduos sólidos urbanos ou equiparáveis*", como as de "*alimentos, bebidas, produtos de higiene pessoal, perfumaria e cosméticos, produtos de limpeza e afins, e outros utensílios e bens de consumo, a critério da Secretaria de Estado do Meio Ambiente*" (**art. 3º, II**).

Ora, a grande ampliação do rol de embalagens sujeitas à logística reversa acaba por onerar demasiadamente os agentes das cadeias produtivas – inclusive os consumidores, que passariam a ter de providenciar o descarte seletivo de todos esses itens. Ademais, desvirtua o propósito mesmo do sistema, idealizado pelo legislador federal para abranger apenas os produtos mais nocivos ao meio ambiente.

Em segundo lugar, simplificou extraordinariamente o mecanismo de ampliação dos produtos sujeitos à logística reversa. Enquanto a **Lei Federal nº 12.305/10** e o **Decreto nº 7.407/10**, como já mencionado, criaram procedimento complexo de inclusão de novos produtos no sistema, envolvendo a participação de agentes do setor empresarial e o exame da questão por altas autoridades da República, a **Lei Municipal nº 14.222/18** estabeleceu simplesmente que "*a relação de produtos contida neste artigo poderá ser alterada, a critério do órgão de controle ambiental que fixará prazo aos responsáveis para adequação do gerenciamento dos resíduos às disposições desta lei*" (**art. 3º, parágrafo único**).

Como se vê, a ampliação da lista de produtos sujeitos à logística reversa, procedimento rígido e complexo nos termos da legislação federal, tornou-se, nos termos da **Lei Municipal nº 14.222/18**, excessivamente flexível e facilmente modificável, podendo ser alterado a simples "*... critério do órgão de controle ambiental*" (**art. 3º, parágrafo único**). Também nesse ponto pode-se perceber um desvirtuamento da função do sistema de logística reversa, que deve ficar adstrito apenas aos produtos de maior nocividade, consoante as normas federais que o instituíram.

Em síntese, **Lei Municipal nº 14.222/18 não** se afigura compatível com a legislação federal sobre a logística reversa, tendo alterado o sistema em pontos altamente sensíveis, como o rol de itens sujeitos à logística e o mecanismo de ampliação desse rol.

Também por essa razão, de rigor concluir que, no presente caso, o exercício da competência legislativa suplementar pelo Município de Ribeirão Preto afrontou a

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por GETULIO EVARISTO DOS SANTOS NETO, liberado nos autos em 22/02/2019 às 14:38 .
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 2216245-44.2018.8.26.0000 e código B20F023.

repartição constitucional de competências (**art. 24, VI** e **§1º** da **CF**), em violação ao pacto federativo (**art. 144** da **CE**). Impõe-se, por isso, a invalidação da norma impugnada.

b) Separação de poderes

Como é cediço, na ação direta de inconstitucionalidade, a ***causa petendi*** é **aberta** permitindo a análise de outros aspectos constitucionais da questão.

Ensina **JOSÉ LEVI MELLO DO AMARAL JÚNIOR,** quanto ao ponto:

"*... assim como é assente que a* causa petendi *no controle concentrado e em abstrato da constitucionalidade é* aberta, *também no controle difuso e em concreto* ***argumentos outros que não os invocados pelas partes para a deflagração do exame de uma possível inconstitucionalidade podem – e, se for o caso, devem – ser enfrentados pelos julgadores****. Do contrário, não se se poderia admitir, como se admite, a declaração de inconstitucionalidade* ex officio *na primeira instância, bem assim a suscitação,* ex officio, *de incidente de arguição de inconstitucionalidade nos tribunais."* (grifei - "Incidente de Arguição de Inconstitucionalidade – Comentários ao art. 97 da Constituição e aos arts. 480 a 482 do Código de Processo Civil" – Ed. Revista dos Tribunais – 2002 – p. 45/46).

Na linha deste **Colendo Órgão Especial**:

"Isto porque, a ação declaratória de inconstitucionalidade de lei contém pedido de caráter aberto, podendo e devendo serem (sic) *apreciadas as questões trazidas aos autos, além dos fundamentos invocados pelo Requerente."* (ED nº 2.220.458-35.2014.8.26.0000/50001 – v.u. j. de 26.08.15 – Rel. Des. **XAVIER DE AQUINO**).

"É irrelevante, in casu, a alegação apresentada pelo autor, no sentido de que apenas argumentos não apresentados naquela oportunidade serviram como fundamento à propositura da presente ação, pois não se pode olvidar que ***na ação direta de inconstitucionalidade vige o princípio da causa de pedir aberta, que possibilita, e mesmo impõe, o exame do pedido posto em juízo sob qualquer fundamento, ainda que distinto daquele apresentado pelo autor.****"*

"Aliás, já afirmou o Colendo Supremo Tribunal Federal que o órgão julgador tem o ***'dever de verificar, em ação direta, a ocorrência de agressão a outros dispositivos constitucionais que não aqueles indicados na inicial (causa de pedir aberta)'*** *(v. ADI nº 3.576-2/RS, Tribunal Pleno, relatora Ministra ELLEN*

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por GETULIO EVARISTO DOS SANTOS NETO, liberado nos autos em 22/02/2019 às 14:38 .
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 2216245-44.2018.8.26.0000 e código B20F023.

PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

GRACIE, j. 22/11/2006, DJU 02/02/2007)." (grifei – ADIn nº 2.069.069-66.2015.8.26.0000 – v.u. j. de 21.10.15 – Rel. Des. **PAULO DIMAS MASCARETTI**).

Dentre outros no mesmo sentido: ADIn nº 0.062.530-89.2013.8.26.0000 – v.u. j. de 12.11.14 – Rel. Des. **FERREIRA RODRIGUES** ADIn nº 2.044.502-68.2015.8.26.0000 – v.u. j. de 26.08.15 – de que fui Relator e ADIn nº 2.071.106-66.2015.8.26.0000 – v.u. j. de 23.09.15 – Rel. Des. **TRISTÃO RIBEIRO.**

Possível exame de eventual vício por fundamento **não** elencado na inicial.

Pois bem.

A lei impugnada fere também a **independência** e **separação dos poderes** ("***Artigo 5º*** *- São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.*") e configura **inadmissível** invasão do Legislativo na esfera Executiva.

No âmbito local, observa com a síntese dos doutos, **HELY LOPES MEIRELLES**:

> *"Em sua função normal e predominante sobre as demais, a Câmara elabora* leis, *isto é, normas abstratas, gerais e obrigatórias de conduta. Esta á sua função específica, bem diferenciada da do Executivo, que é a de praticar atos concretos de administração. Já dissemos – e convém se repita – que o Legislativo provê* in genere, *o Executivo* in specie*: a Câmara edita normas gerais, o prefeito as aplica aos casos particulares ocorrentes. Daí* ***não ser permitido à Câmara intervir direta e concretamente nas atividades reservadas ao Executivo****, que pedem provisões administrativas especiais manifestadas em* ordens, proibições, concessões, permissões, nomeações, pagamentos, recebimentos, entendimentos verbais ou escritos com os interessados, contratos, **realizações materiais da Administração** e **tudo o mais que se traduzir em atos ou medidas de execução governamental**." (grifei – "Direito Municipal Brasileiro" – 2013 – 17ª ed. – Ed. Malheiros – Cap. XI – 1.2. – p. 631).

No caso em questão, a lei impugnada disciplina o sistema de logística reversa em Ribeirão Preto, matéria que guarda estreita relação com os sistemas de limpeza, saneamento básico e saúde do Município, consubstanciando típica **questão administrativa** que deve ficar cargo do **Prefeito Municipal**.

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por GETULIO EVARISTO DOS SANTOS NETO, liberado nos autos em 22/02/2019 às 14:38 .
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 2216245-44.2018.8.26.0000 e código B20F023.

PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Ademais, importa ressaltar que a lei local atribuiu a "*órgão de controle ambiental*" (**art. 3º, parágrafo único**) a competência para alterar a relação de produtos sujeitos à logística reversa, aparentemente retirando do Chefe do Executivo o poder de deliberar a respeito da questão.

Caracterizada indevida ingerência do Poder Legislativo em atos de gestão. Violado o princípio da separação de poderes.

Assim já decidiu este **Egrégio Órgão Especial** em casos similares:

"Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei Municipal n.° 10.388, de Sorocaba, de iniciativa legislativa, que institui o ***Programa Municipal de Coleta Seletiva Solidária dos resíduos reutilizáveis e recicláveis domiciliares, mediante a inclusão formal de catadores e catadoras****. Criação de obrigações para a Administração Municipal. Ingerência indevida. Proposta que deveria partir do Executivo local. Vício de iniciativa configurado.* ***Ofensa direta ao princípio da Separação dos Poderes, bem como aos artigos 5o e 47, II e XIV, ambos da Constituição Estadual.*** *Inconstitucionalidade formal reconhecida. Norma, ademais, que não indica a fonte de recursos para atender os encargos criados. Precedentes diversos do C. Órgão Especial. Ação julgada procedente."* (grifei - ADIn nº 0.114.982-76.2013.8.26.0000 – v.u. j. de 02.10.13 – Rel. Des. **LUÍS SOARES DE MELLO**).

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Lei n. 4.779/2014, do Município de Suzano - ***Legislação, de iniciativa parlamentar, que dispõe sobre a coleta seletiva de lixo - Matéria de cunho eminentemente administrativo*** *- Função legislativa da Câmara dos Vereadores possui caráter genérico e abstrato - Vício de iniciativa configurado -* ***Ofensa ao princípio da separação dos poderes, bem como aos artigos 5º e 47, II e XIV, ambos da Constituição Estadual - Competência do Executivo Municipal usurpada*** *- Ação direta julgada procedente, para declarar a inconstitucionalidade da lei."*

(...)

"O ***Prefeito*** *exercita as funções de governo relacionadas com o planejamento, organização e direção de serviços e obras da municipalidade, ou seja,* ***somente ele poderia disciplinar sobre gestão administrativa, atinente a programa municipal de coleta seletiva de lixo****, como é a hipótese retratada na Lei nº 4.779/2014."* (grifei - ADIn nº 2.169.454-56.2014.8.26.0000 – v.u. j. de 11.02.15 – Rel. Des. **ADEMIR BENEDITO**).

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Município de Tietê.

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por GETULIO EVARISTO DOS SANTOS NETO, liberado nos autos em 22/02/2019 às 14:38 .
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 2216245-44.2018.8.26.0000 e código B20F023.

PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Questionamento da Lei nº 3.660, de 26 de abril de 2018, de autoria parlamentar, que alterou a Lei nº 3.475/2014 dispondo sobre ***serviços de limpeza urbana e manejo de resíduos****. Alegação de vício de iniciativa e ofensa ao princípio da separação dos poderes. Reconhecimento.* ***Norma que avançou sobre área de gestão e planejamento administrativo****. Questão que já havia sido decidida por este C. Órgão Especial, em 25/03/2015, na ADIN nº 2184094-64.2014.8.26.0000, quando se reconheceu a inconstitucionalidade de emenda parlamentar que – da mesma forma - modificava a mencionada Lei nº 3.475/2014. Preservação da norma apenas no que diz respeito ao artigo 20-D (introduzido no texto da Lei 3.475/2014 pelo artigo 7º da Lei nº 3.660/2018), pois, nessa parte, referente à obrigação de instalação de guarda de lixo para coleta seletiva em edificações novas ou reformadas, a lei foi editada em termos genéricos e abstratos, sem interferência em atos de gestão. Vale dizer, em hipóteses dessa natureza (envolvendo disposições genéricas sobre funcionalidade das edificações) o princípio reserva de administração não é diretamente afetado, mesmo porque "o fato de a regra estar dirigida ao Poder Executivo, por si só, não implica que ela deva ser de iniciativa privativa" do Prefeito (ADI 2444/RS, Rel. Min. Dias Toffoli, j. 06/11/2014). Ação julgada parcialmente procedente."*

(...)

"***A lei impugnada, de iniciativa parlamentar, ao dispor sobre serviço de limpeza urbana e manejo de resíduos, avançou sobre área de planejamento, organização e gestão administrativa****, ou seja, tratou de matéria que é reservada à iniciativa do Chefe do Poder Executivo, ofendendo as regras de competência legislativa e o princípio da separação e independência dos poderes (art. 5º da Constituição Estadual)."* (grifei - ADIn nº 2.095.898-79.2018.8.26.0000 – v.u. j. de 10.10.18 – Rel. Des. **FERREIRA RODRIGUES**).

Invadiu-se, inequivocamente, seara privativa do Executivo.

Haveria, em outros termos, ofensa ao **princípio constitucional da 'reserva de administração'**. Ele, segundo o **Pretório Excelso,** *"... impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo."* (RE nº 427.574-ED – j. de 13.12.11 – Rel. Min. **CELSO DE MELLO** – DJE de 13.02.12 e ADI nº 3.343 – j. de 01.09.11 – Plenário – Rel. p/ o Ac. Min. **LUIZ FUX** – DJE de 22.11.11).

Assim, havendo indevida ingerência do Poder Legislativo em questão administrativa, resta configurada violação ao princípio da separação de poderes, impondo-se a invalidação da **Lei Municipal nº 14.222/18** também por afronta aos **arts. 5º, 47, inciso XIV, e 144 da Constituição Estadual**.

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por GETULIO EVARISTO DOS SANTOS NETO, liberado nos autos em 22/02/2019 às 14:38 .
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 2216245-44.2018.8.26.0000 e código B20F023.

PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Mais não é preciso acrescentar.

Diante dos aludidos vício de inconstitucionalidade – usurpação da competência legislativa da União, em afronta ao pacto federativo, e violação ao princípio da separação de poderes –, **invalida-se integralmente** a **Lei Municipal nº 14.222**, de **15.08.18**, por afronta ao **art. 24, VI e §1º** da **Constituição Federal** e aos arts. **5º, 47, inciso XIV, e 144 da Constituição Estadual**.

3. Julgo procedente a ação.

EVARISTO DOS SANTOS
Relator
(assinado eletronicamente)

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por GETULIO EVARISTO DOS SANTOS NETO, liberado nos autos em 22/02/2019 às 14:38 .
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 2216245-44.2018.8.26.0000 e código B20F023.