



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**ÓRGÃO ESPECIAL**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
 São Paulo

**Registro: 2015.0000577978**

**ACÓRDÃO**

Vistos, relatados e discutidos estes autos do Direta de Inconstitucionalidade nº 2192091-98.2014.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que é autor APAS ASSOCIAÇÃO PAULISTA DE SUPERMERCADOS, são réus PREFEITO DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO e PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO.

**ACORDAM**, em Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "AFASTARAM AS PRELIMINARES E JULGARAM A AÇÃO IMPROCEDENTE, REVOGADA A LIMINAR. V.U. SUSTENTARAM ORALMENTE OS ADVOGADOS DRS. MARCELO DE FARIAS E DJENANE FERREIRA CARDOSO.", de conformidade com o voto do Relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Exmos. Desembargadores JOSÉ RENATO NALINI (Presidente), PAULO DIMAS MASCARETTI, ARANTES THEODORO, TRISTÃO RIBEIRO, ANTONIO CARLOS VILLEN, ADEMIR BENEDITO, LUIZ ANTONIO DE GODOY, BORELLI THOMAZ, JOÃO NEGRINI FILHO, SÉRGIO RUI, VICO MAÑAS, EROS PICELI, ELLIOT AKEL, GUERRIERI REZENDE, XAVIER DE AQUINO, ANTONIO CARLOS MALHEIROS, FERREIRA RODRIGUES, PÉRICLES PIZA, MÁRCIO BARTOLI, JOÃO CARLOS SALETTI E LUIZ AMBRA.

São Paulo, 12 de agosto de 2015.

**FRANCISCO CASCONI**

**RELATOR**

**Assinatura Eletrônica**



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**ÓRGÃO ESPECIAL**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
 São Paulo

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 2192091-98.2014.8.26.0000

COMARCA: SÃO PAULO

AUTORA : APAS – ASSOCIAÇÃO PAULISTA DE SUPERMERCADOS

RÉUS : PREFEITO DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO e  
 PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

VOTO Nº 29.746

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI Nº 16.062, DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO, QUE DISPÕE SOBRE O DESCARTE DE EMBALAGENS REICLÁVEIS EM TODOS OS PONTOS COMERCIAIS DO MUNICÍPIO, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS – PRELIMINARES DE ILEGITIMIDADE ATIVA 'AD CAUSAM', IMPOSSIBILIDADE JURÍDICA DO PEDIDO E ENFRENTAMENTO DE QUESTÕES FÁTICAS QUE NÃO COMPORTAM ACOLHIDA – NORMA QUE TRATA DE INTERESSE PREDOMINANTEMENTE LOCAL, VISANDO PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE – ASSEGURADA COMPETÊNCIA LEGISLATIVA DO ENTE MUNICIPAL PARA LEGISLAR SOBRE MATÉRIA AMBIENTAL, NOS MOLDES DOS ARTIGOS 23, INCISO VI, E 30, INCISOS I E II, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA – PRECEDENTES DOUTRINÁRIOS E JURISPRUDENCIAIS – LEI, ADEMAIS, QUE NÃO AFRONTA AS POLÍTICAS NACIONAL E ESTADUAL DE RESÍDUOS SÓLIDOS, MAS A ELAS SE AGREGA – INEQUÍVOCA A DEFESA DO MEIO AMBIENTE, IMPONDO AOS ESTABELECIMENTOS COMERCIAIS COM VENDAS A VAREJO A MANUTENÇÃO DE URNA, AO LADO DE PELO MENOS UM CAIXA, PARA DESCARTE DE EMBALAGENS REICLÁVEIS



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**ÓRGÃO ESPECIAL**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
 São Paulo

PELOS CONSUMIDORES QUE ASSIM  
 DESEJAREM PROCEDER – AUSÊNCIA DE  
 VIOLAÇÃO À LIVRE INICIATIVA –  
 INCONSTITUCIONALIDADE NÃO VERIFICADA –  
 PEDIDO INICIAL JULGADO IMPROCEDENTE,  
 REVOGADA A LIMINAR.

Ação direta de inconstitucionalidade voltada contra a Lei nº 16.062, de 13 de agosto de 2014, do Município de São Paulo, que regra o descarte de embalagens recicláveis em todos os pontos comerciais, que deverão *“dispor de urna(s), ao lado de pelo menos um dos caixas, para destinação das embalagens que o cliente, na hora da compra, não deseje levar para casa”* (art. 1º), destinando-as a *“cooperativas ou órgãos similares de reciclagem”* (art. 2º), e dá outras providências.

Delineada *causa petendi* repousa na alegada ausência de interesse predominantemente local do Município para legislar sobre a matéria veiculada, devendo por consequência, no âmbito de competência legislativa concorrente, ater-se ao que dispõe a legislação federal (Lei nº 12.305/2010) e estadual (Lei nº 12.300/06 do Estado de São Paulo), limites estes que teriam sido desbordados pelo novel diploma.

A liminar foi deferida a fls. 124/125, contra o que se manejou o Agravo Regimental de fls. 328/344, impróvido a fls. 368/375.

Citado, o Procurador Geral do Estado manifestou-se a fls. 142/147, argumentando que a lei impugnada regula matéria de meio ambiente, cuja competência legislativa suplementar recai sobre o Município. Defende ausência de incompatibilidade com a Lei Federal nº 12.305/10, inexistindo mácula à livre iniciativa.



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**ÓRGÃO ESPECIAL**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
 São Paulo

Informações prestadas pela Câmara Municipal de São Paulo a fls. 153/185, agitando preliminares de ilegitimidade ativa e impossibilidade jurídica do pedido, esta última também arguida naquelas prestadas pelo Prefeito Municipal a fls. 209/242, onde se acresceu a impossibilidade de análise de matéria fática. No mérito, ambas as informações defendem a higidez constitucional da norma impugnada, sustentando a competência legislativa do Município para dispor sobre matéria de direito ambiental, sem que haja contrariedade à legislação infraconstitucional precedente, tampouco violação ao princípio da livre iniciativa.

A Douta Procuradoria Geral de Justiça, em parecer encartado a fls. 381/389, refutou a matéria preliminar arguida e, no mais, opinou pela improcedência do pleito inaugural.

É o Relatório.

*Ab initio*, as matérias preliminares não comportam acolhida.

A ilegitimidade ativa *ad causam* apontada pela Câmara Municipal foi objeto de enfrentamento no v. Acórdão que solveu o Agravo Regimental, colacionado a fls. 368/375, quando se ratificou a pertinência subjetiva da associação autora ao pleito declaratório de inconstitucionalidade.

Registra-se, outrossim, no âmbito estadual limitado o controle concentrado de constitucionalidade – à luz do art. 125, §2º, da Constituição da República – à análise da conformação do dispositivo impugnado tendo como parâmetro a Constituição Bandeirante, inviável pronunciamento sobre eventuais violações



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**ÓRGÃO ESPECIAL**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
 São Paulo

diretas à Carta Maior – sob pena de usurpação de competência própria do C. Supremo Tribunal Federal – ou mesmo sobre o contraste em relação à legislação infraconstitucional, o que representa mero controle de legalidade da norma.

Sobre o tema, convém citar o posicionamento do C. Supremo Tribunal Federal:

*“Não se legitima a instauração do controle normativo abstrato, quando o juízo de constitucionalidade depende, para efeito de sua prolação, do prévio cotejo entre o ato estatal impugnado e o conteúdo de outras normas jurídicas infraconstitucionais editadas pelo Poder Público. A ação direta não pode ser degradada em sua condição jurídica de instrumento básico de defesa objetiva da ordem normativa inscrita na Constituição. A válida e adequada utilização desse meio processual exige que o exame ‘in abstracto’ do ato estatal impugnado seja realizado, exclusivamente, à luz do texto constitucional. A inconstitucionalidade deve transparecer, diretamente, do próprio texto do ato estatal impugnado. A prolação desse juízo de desvalor não pode nem deve depender, para efeito de controle normativo abstrato, da prévia análise de outras espécies jurídicas infraconstitucionais, para, somente a partir desse exame e em desdobramento exegético ulterior, efetivar-se o reconhecimento da ilegitimidade constitucional do ato questionado. Precedente: ADI 842/DF, Rel. Min. CELSO DE MELLO. – Crises de legalidade – que irrompem no âmbito do sistema de direito positivo – revelam-se, por sua natureza mesma, insuscetíveis de controle jurisdicional concentrado, pois a finalidade a que se acha vinculado o processo de fiscalização normativa abstrata restringe-se, tão somente, à aferição de situações configuradoras de inconstitucionalidade direta, imediata e frontal. Precedentes.” (ADI 416 AgR,*



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**ÓRGÃO ESPECIAL**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
 São Paulo

Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, julgado em 16/10/2014, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-215 DIVULG 31-10-2014 PUBLIC 03-11-2014)

Ressalvo, ainda, a natureza genérica e abstrata do ato normativo questionado, cuja análise de conformação jurídico-constitucional perpassa ao largo de questões fáticas, viabilizando o anseio deduzido nesta via excepcional de controle.

O mais, diz respeito ao próprio mérito, adiante analisado.

Objeto central da controvérsia, a Lei nº 16.062, de 13 de agosto de 2014, do Município de São Paulo, que *“dispõe sobre o descarte de embalagens recicláveis em todos os pontos comerciais do Município de São Paulo, e dá outras providências”* (fls. 51), contém a seguinte redação:

*“Art. 1º. Todos os pontos comerciais da Cidade de São Paulo com vendas a varejo, cujos produtos contenham embalagens, deverão dispor de urna(s), ao lado de pelo menos um dos caixas, para destinação das embalagens que o cliente, na hora da compra, não deseje levar para casa.*

*§1º. Para os efeitos desta lei, ponto comercial é a consolidação do fundo do comércio em determinado local, em decorrência da ocupação e do exercício de uma atividade comercial de maneira contínua e constante.*

*§2º. Entende-se por embalagens os invólucros de papel, plástico ou similar, que não contenham resíduos alimentares.*

*Art. 2º. As embalagens descartadas pelos clientes deverão ter como destinação final as cooperativas ou órgãos*



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**ÓRGÃO ESPECIAL**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
 São Paulo

*similares de reciclagem.*

*Art. 3º. (VETADO).*

*Parágrafo único. (VETADO)*

*Art. 4º. As despesas decorrentes da execução da presente lei correrão por conta de dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.*

*Art. 5º. A presente lei entra em vigor 120 dias após sua publicação, revogando-se as disposições em contrário”.*

A Constituição da República assegura, nos artigos 1º e 18, indistinta autonomia político-administrativa aos entes federados, no que se incluem os Municípios, cabendo-lhes instituir a organização de sua estrutura funcional para efetivo exercício da atividade estatal.

Indigitada independência organizacional engloba a autonomia legislativa, embora ambas não ostentem caráter absoluto, devendo respeito às balizas constitucionais de âmbito estadual e federal, como preveem não só os artigos 29 e 30 da Magna Carta, mas também o artigo 144 da Constituição Estadual:

*“Artigo 144 - Os Municípios, com autonomia política, legislativa, administrativa e financeira se auto-organizarão por Lei Orgânica, atendidos os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição.”*

A atividade legislativa municipal, concretizada em leis ordinárias, complementares, decretos etc., não guarda vinculação exclusiva à matéria nela regulada, que deve apresentar compatibilidade vertical com aquelas que lhe servem de parâmetro, previstas nas Constituições Estadual e Federal – aspecto substancial, ou nomoestática constitucional –, sem



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**ÓRGÃO ESPECIAL**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
 São Paulo

prejuízo do rigor e estrita observância ao processo legislativo que a antecedeu – aspecto formal do ato, ou nomodinâmica constitucional – como forma de efetiva, segura, válida e integral inserção no ordenamento jurídico.

Análise do diploma normativo impugnado leva à inexorável conclusão de que inconstitucionalidade não se afere *in casu*.

A congruência constitucional na hipótese concreta perpassa pelo exame da competência legislativa atribuída aos Municípios pela Magna Carta, em prestígio ao princípio do pacto federativo adotado em nosso país (artigo 1º, Constituição da República), estruturante da ordem jurídico-institucional.

Nesse particular, o texto da Lei Maior prevê em seu artigo 30:

*“Art. 30. Compete aos Municípios:*

*I - legislar sobre assuntos de interesse local;*

*II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;”*

A propósito do tema, Alexandre de Moraes, em sua obra “Direito Constitucional”<sup>1</sup>, esclarece que o princípio geral que norteia a repartição de competência entre os componentes do Estado Federal é o da predominância do interesse, cabendo à União dispor sobre matérias de interesse geral; aos Estados-Membros, aquelas de interesse regional; aos Municípios, as de interesse meramente local e, por fim; ao Distrito Federal, a cumulação das duas últimas competências<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> 27ª edição, ed. Atlas, pág. 314.

<sup>2</sup> Com a ressalva do disposto no artigo 22, inciso XVII, da Constituição da República.





**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**ÓRGÃO ESPECIAL**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
 São Paulo

O mesmo doutrinador, dispondo particularmente sobre o conceito de “interesse local” inerente à atividade legislativa municipal, acentua na mesma obra<sup>3</sup>:

*“Apesar de difícil conceituação, interesse local refere-se àqueles interesses que disserem respeito mais diretamente às necessidades imediatas do município, mesmo que acabem gerando reflexos no interesse regional (Estados) ou geral (União), pois, como afirmado por Fernanda Dias Menezes, ‘é inegável que mesmo atividades e serviços tradicionalmente desempenhados pelos municípios, como transporte coletivo, polícia das edificações, fiscalização das condições de higiene de restaurantes e similares, coleta de lixo, ordenação do uso do solo urbano, etc., dizem secundariamente com o interesse estadual e nacional’. Dessa forma, salvo as tradicionais e conhecidas hipóteses de interesse local, as demais deverão ser analisadas caso a caso, vislumbrando-se qual o interesse predominante (princípio da predominância do interesse)”.*

O tratamento proposto na lei questionada, versando sobre descarte de embalagens recicláveis e sua destinação, embora se trate de tema envolvendo resíduos sólidos, evidentemente insere-se na gama de matérias relacionadas ao meio ambiente, juridicamente abordadas no ramo do direito ambiental.

Embora em sua literalidade a Constituição da República, no artigo 24, inciso VI<sup>4</sup>, estabeleça ser competência legislativa concorrente da União, Estados-Membros e Distrito

<sup>3</sup> *Op. Cit.*, págs. 328/329.

<sup>4</sup> 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;



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**ÓRGÃO ESPECIAL**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
 São Paulo

Federal legislar sobre a proteção do meio ambiente, não se pode ignorar que em dispositivos outros (*v.g.* artigo 23, inciso VI, e artigo 225, *caput*) atribui a responsabilidade por sua proteção a todos os Entes Políticos, no que se inclui o próprio Município.

Esta mesma preocupação com a defesa do meio ambiente é enaltecida no artigo 191 da Carta Estadual:

*“Artigo 191 - 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.”*

Tais premissas ratificam, sem dúvida, o interesse local do Município para tratar de assunto ambiental da respectiva localidade, em prestígio também ao critério da territorialidade, ensejando controle e estabelecimento de medidas baseadas na realidade local e proximidade das questões enfrentadas.

Nesse contexto, obviamente respeitados os limites constitucionais, não se pode negar ao ente municipal a competência legislativa, ainda que em caráter suplementar, para legislar sobre temas de direito ambiental de interesse local, mesmo porque mitigada seria a competência administrativa para a defesa do meio ambiente, expressamente prevista no texto constitucional, sem que possa o Ente Político dispor legalmente sobre o assunto.

Hely Lopes Meirelles, em sua obra “Direito Municipal



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**ÓRGÃO ESPECIAL**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
 São Paulo

Brasileiro”<sup>5</sup>, enaltece que *“pela primeira vez em nossa história política a Constituição de 1988 contemplou o meio ambiente em capítulo próprio, considerando-o como ‘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 os presentes e futuras gerações’ (art. 225). Dessa forma, incluiu o meio ambiente nas matérias de competência legislativa (normativa) concorrente à União, aos Estados e ao Distrito Federal, reservando à União o poder de estabelecer as normas gerais (CF, art. 24, VI, e §1º). Aos Municípios cabe apenas suplementar a legislação federal e estadual, no que couber (CF, art. 30, II) – o que significa que sua competência legislativa fica restrita aos assuntos de predominante interesse local”.*

De maneira mais específica, Celso Antonio Pacheco Fiorillo<sup>6</sup> acentua que *“não se deve perder de vista que aos Municípios é atribuída a competência legislativa suplementar à legislação federal e estadual no que couber. Além disso, a competência concorrente dos Estados e supletiva dos Municípios revela-se importante, porquanto aqueles e estes, em especial estes, encontram-se mais atentos e próximos aos interesses e peculiaridades de uma determinada região, estando mais aptos a efetivar a proteção ambiental reclamada pelo Texto Constitucional”.*

Esta opinião também é defendida por Luís Paulo Sirvinkas<sup>7</sup>: *“Não há dúvidas que a competência dos Municípios, em matéria ambiental, faz-se necessária, especialmente por se tratar de seu peculiar interesse, não podendo ficar a mercê das normas estaduais e federais. Registre-se ainda que os Municípios*

<sup>5</sup> 17ª edição, Malheiros, pág. 592.

<sup>6</sup> /n “Curso de Direito Ambiental Brasileiro”, 2006, Saraiva, págs. 277/278.

<sup>7</sup> /n “Manual de Direito Ambiental”, 2006, Saraiva, pág. 95.



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**ÓRGÃO ESPECIAL**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
 São Paulo

*poderão até restringir as normas estaduais e federais, tornando-as mais protetivas”;* e também por Paulo Bessa Antunes<sup>8</sup>, para quem *“Está claro que o meio ambiente está incluído entre o conjunto de atribuições legislativas e administrativas municipais e, em realidade, os Municípios formam um elo fundamental na complexa cadeia de proteção ambiental. A importância dos Municípios é evidente por si mesma, pois as populações e as autoridades locais reúnem amplas condições de bem conhecer os problemas e mazelas ambientais de cada localidade, sendo certo que são os primeiros a localizar e identificar o problema. É através dos Municípios que se pode implementar o princípio ecológico de agir localmente, pensar globalmente”.*

Alçada a matéria à análise do Colendo Supremo Tribunal Federal através do Recurso Extraordinário nº 673.681, interposto nos autos de ação direta de inconstitucionalidade enfrentada por este C. Órgão Especial (autos nº 0325669-36.2010.8.26.0000, rel. Des. Campos Mello, j. em 04.05.2011), o eminente relator Min. Celso de Mello deu provimento ao recurso, enfatizando a competência legislativa dos Municípios para dispor sobre matéria relacionada ao meio ambiente. De tal precedente, acostado a fls. 191/207, vale destacar, *verbis*:

*“Lei municipal contestada em face de Constituição estadual. Possibilidade de controle normativo abstrato por Tribunal de Justiça (CF, art. 125, § 2º). Competência do Município para dispor sobre preservação e defesa da integridade do meio ambiente. A incolumidade do patrimônio ambiental como expressão de um direito fundamental constitucionalmente atribuído à generalidade das pessoas (RTJ 158/205-206 – RTJ*

<sup>8</sup> /n “Direito Ambiental”, 1996, Lúmen Júris, RJ, pág. 57.



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**ÓRGÃO ESPECIAL**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
 São Paulo

*164/158- -161, v.g.). A questão do meio ambiente como um dos tópicos mais relevantes da presente agenda nacional e internacional. O poder de regulação dos Municípios em tema de formulação de políticas públicas, de regras e de estratégias legitimadas por seu peculiar interesse e destinadas a viabilizar, de modo efetivo, a proteção local do meio ambiente. Relações entre a lei e o regulamento. Os regulamentos de execução (ou subordinados) como condição de eficácia e aplicabilidade da norma legal dependente de regulamentação executiva. Previsão, no próprio corpo do diploma legislativo, da necessidade de sua regulamentação. Inocorrência de ofensa, em tal hipótese, ao postulado da reserva constitucional de administração, que traduz emanção resultante do dogma da divisão funcional do poder. Doutrina. Precedentes. Legitimidade da competência monocrática do Relator para, em sede recursal extraordinária, tratando-se de fiscalização abstrata sujeita à competência originária dos Tribunais de Justiça (CF, art. 125, § 2º), julgar o apelo extremo, em ordem, até mesmo, a declarar a inconstitucionalidade ou a confirmar a validade constitucional do ato normativo impugnado. Precedentes (RE 376.440-ED/DF, Rel. Min. DIAS TOFFOLI, Pleno, v.g.). Recurso extraordinário conhecido e provido.” (RE 673681, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, julgado em 05/12/2014, publicado em DJe-246 DIVULG 15/12/2014 PUBLIC 16/12/2014) – grifou-se.*

No mesmo sentido: *“O Município é competente para legislar sobre meio ambiente com União e Estado, no limite de 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 CRFB)”. (RE 586224, Relator(a): Min. LUIZ FUX, Tribunal Pleno, julgado em 05/03/2015, ACÓRDÃO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-085 DIVULG 07-05-2015*



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**ÓRGÃO ESPECIAL**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
 São Paulo

PUBLIC 08-05-2015)

Realçado o legítimo interesse local que deu gênese à edição da norma impugnada, a qual dispõe sobre prática destinada à defesa do meio ambiente, não há como reconhecer o contraste material diante do texto constitucional (notadamente artigos 111, 144 e 193, inciso I, da Carta Paulista), uma vez que o Município de São Paulo, ao editá-la, não extrapolou os limites estabelecidos nas Constituições da República e Estadual.

Nem mesmo o cotejo com a Lei Federal nº 12.305/2010, que disciplina a “Política Nacional de Resíduos Sólidos”, enseja indício de ilegalidade, uma vez que além de preservados seus princípios, a norma de âmbito nacional prescreve em seu artigo 10 que *“incumbe ao Distrito Federal e aos Municípios a gestão integrada dos resíduos sólidos gerados nos respectivos territórios, sem prejuízo das competências de controle e fiscalização dos órgãos federais e estaduais do Sisnama, do SNVS e do Suasa, bem como da responsabilidade do gerador pelo gerenciamento de resíduos, consoante o estabelecido nesta Lei”*.

Aliás, observa-se que a lei impugnada alinha-se perfeitamente aos objetivos traçados pela Política Nacional de Resíduos Sólidos (artigo 7º).

Da mesma forma, não se entreve discrepância com a Lei Estadual nº 12.300/2006, que através dos seus artigos 2º, incisos II, V, VI, IX e X, 3º, incisos II, III, IV e parágrafo único, itens 1, 5, 7 e 10, 4º, incisos XVIII, XXIII, 13, 29, incisos II, IV e VII, todos destacados nas informações da Câmara Municipal (fls. 174/177), secunda a adoção de política pública protetiva similar àquela adotada na norma atacada.



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**ÓRGÃO ESPECIAL**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
 São Paulo

Frisa-se que, em verdade, não se impôs com a novel lei municipal encargo desarrazoado ou desproporcional que pudesse desequilibrar o sistema de logística reversa ou mesmo as políticas ambientais de tratamento aos resíduos sólidos.

Como destacou o parecer ministerial a fls. 388, *“afinal, não se deve perder de vista que o ato normativo impugnado determina apenas e tão somente que os estabelecimentos comerciais de venda a varejo ofereçam pele menos uma urna, ao lado de um caixa, para o descarte se do interesse do consumidor, das embalagens dos produtos adquiridos”*.

Impera consignar que tal providência não mitiga ou elimina, por exemplo, a responsabilidade compartilhada (artigo 3º, XVII, Lei Federal nº 12.305/2010) legalmente atribuída aos demais setores (fabricantes, importadores, distribuidores, consumidores e titulares dos serviços públicos de limpeza urbana e manejo dos resíduos sólidos), envolvidos no ciclo de vida dos produtos que contenham embalagens. E, por razões lógicas, tal providência somente poderia recair sobre o setor comercial, o qual está em contato direto com os consumidores nas vendas efetuadas a varejo, a quem caberá decidir se deseja ou não levar a embalagem eventualmente a ser descartada.

Lado outro, a despeito da invocação inadequada dos artigos 1º, inciso IV, e 170, da Constituição da República, como parâmetro diretamente violado a justificar mácula à livre iniciativa, melhor sorte não colhe a pretensão inicial.

Isto porque, além da ausência de elementos que apontem para a existência de significativo impacto financeiro no setor comercial com a vigência da lei impugnada, a defesa do meio





**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**ÓRGÃO ESPECIAL**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
 São Paulo

ambiente é princípio consagrado no texto constitucional (artigo 170, inciso VI, Constituição da República) no que tange ao exercício das atividades econômicas, o que infirma, também neste ponto, a pretensão deduzida.

Vale citar, derradeiramente, que o tema *sub examen* já foi enfrentado por este Colendo Órgão Especial, onde declarada a constitucionalidade de leis municipais que dispõem, similarmente, sobre a defesa do meio ambiente:

*“Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei nº 15.374/2011, do Município de São Paulo, que proíbe o fornecimento de sacolas plásticas pelo comércio fora das situações nela indicadas. Preliminares de inépcia da petição inicial e de impossibilidade jurídica do pedido afastadas. Exame da conveniência da proibição que foge do âmbito da atuação judicial. Alegação de ofensa à competência privativa da União e Estados para dispor sobre meio ambiente. Diploma que, no entanto, não instituiu norma jurídica sobre meio ambiente, apenas dispôs sobre prática destinada a preservá-lo, nos limites do interesse local e exatamente como lhe cabia em atenção à disciplina constitucional previamente traçada e a Política de Meio Ambiente. Ação improcedente. Isto é, o exame da conveniência da proibição trazida pela lei foge do âmbito da atuação judicial.”* (Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 0121480-62.2011.8.26.0000, rel. Des. Arantes Theodoro, j. em 01.10.2014)

**“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL QUE DISPÕE SOBRE O DESCARTE DE MEDICAMENTOS INSERVÍVEIS. RESÍDUOS SÓLIDOS. TITULARIDADE DO MUNICÍPIO DOS SERVIÇOS DE LIMPEZA URBANA E INCUMBÊNCIA**





**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**ÓRGÃO ESPECIAL**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
 São Paulo

*DO MUNICÍPIO PARA ORDENAR E CONTROLAR O USO DO SOLO, DE MODO A EVITAR A DEGRADAÇÃO AMBIENTAL. MEIO AMBIENTE. CRITÉRIO DA TERRITORIALIDADE. INTERESSE LOCAL CONFIGURADO. LEI QUE, ADEMAIS, SE AJUSTA À LEGISLAÇÃO FEDERAL SOBRE O TEMA. AÇÃO JULGADA IMPROCEDENTE.*” (Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 0038909-63.2013.8.26.0000, rel. Des. Cauduro Padin, rel. para o Acórdão Des. Márcio Bártoli, j. em 31.07.2013)

*“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei nº 11.602, de 10 de novembro de 2014, do Município de São José do Rio Preto, que dispõe sobre a implantação do processo de coleta seletiva de lixo em “shopping centers” e outros estabelecimentos que especifica – Legislação que trata de matéria de interesse predominantemente local, visando à proteção do meio ambiente e combate da poluição, nos exatos limites das atribuições conferidas aos municípios pelos artigos 23, inciso VI, e 30, inciso I, da Constituição Federal, o que arreda a alardeada invasão de competência legislativa de outros entes federados – Inocorrência, outrossim, de vício de iniciativa, haja vista que a norma editada não regula questão estritamente administrativa, afeta ao Chefe do Poder Executivo, delimitada pelos artigos 24, § 2º, 47, incisos XVII e XVIII, 166 e 174 da CE, aplicáveis ao ente municipal, por expressa imposição da norma contida no artigo 144 daquela mesma Carta, razão pela qual poderia mesmo decorrer de proposta parlamentar, sem incidir em violação ao princípio da separação dos poderes, inserido no artigo 5º da Constituição Estadual – Previsão legal que, de resto, não representa qualquer incremento de despesa, uma vez que a fiscalização das atividades comerciais e das unidades residenciais estabelecidas em seu território insere-se no poder-dever da Administração Pública*



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**ÓRGÃO ESPECIAL**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
 São Paulo

*Municipal – Providência prevista no ato normativo questionado que, na verdade, dirige-se exclusivamente a estabelecimentos privados, não interferindo em atos de gestão e nem criando nova obrigação a órgão da Administração local – Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada improcedente.” (Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2222759-52.2014.8.26.0000, rel. para o Acórdão Des. Paulo Dimas Mascaretti, j. em 29.04.2015). No mesmo sentido: Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 0175212-84.2013.8.26.0000, rel. Des. Roberto Mac Cracken, j. em 05.02.2014)*

Ante o exposto, afasto as preliminares e julgo improcedente a ação, revogada a liminar.

Des. FRANCISCO CASCONI  
 Relator  
 Assinatura Eletrônica