

Câmara Municipal de Mogi das Cruzes
Estado de São Paulo

01

Av. Vereador Narciso Yague Guimarães, 381 - CEP: 08780-902 - Fone: 4798-9500 - Fax: 4798-9583
E-mail: cmmc@cmmc.sp.gov.br

JUSTIFICATIVA AO PROJETO DE LEI Nº 89 /2017

134

Consequente do grande avanço populacional nas Cidades, os Gestores municipais se deparam com um grande desafio inerente ao desenvolvimento de cultural e estrutural de um município: a gestão de resíduos.

Não diferente de grandes metrópoles, Mogi das Cruzes também sofre com essa variável e suas consequências. Parte delas é o incorreto descarte por parte dos estabelecimentos comerciais no centro de nossa cidade, que acaba descumprindo desde orientações da Vigilância Sanitária (CVS5 art. 73, seção III) que orienta o descarte em locais que impossibilite atração de vetores e pragas urbanas; e até mesmo a própria Legislação de Normas Municipais que trata sobre os resíduos no município (LEI Nº 6.562, DE 8 DE JULHO DE 2011 – art. 2º, item - I) como nocivo o depósito de lixo nos passeios de nossa cidade.

Porém, na observância da legislação, que prevê até mesmo punição para os infratores, não possuímos diretrizes que podem não somente normatizar como orientar os estabelecimentos do município quanto a gestão e descarte correto de seus próprios resíduos, possibilitando o acúmulo de lixo nas calçadas da cidade, como já notado até mesmo nos registros do Plano Municipal de Gestão de Resíduos (2013 – item 5.3.1).

Além disso, as inexistências dessas diretrizes afetam também a mobilidade urbana, sendo que prevista nesta Lei Municipal (Cap. 2, art7-7 – par. 1) sendo esses resíduos nos passeios verdadeiros obstáculos que impedem o trânsito livre e seguro de pedestres.

Sendo assim, propomos a essa Egrégia casa de leis a apreciação da Matéria para que complemente as diretrizes da legislação atual, orientando os comerciantes e facilitando a fiscalização municipal, garantindo a acessibilidade, a proteção a saúde pública e a melhoria da qualidade ambiental no município.

Plenário Vereador Doutor Luiz Beraldo de Miranda, em 18 de agosto de 2017.

CAIO CUNHA
Vereador – PV

CONSIDERADO OBJETO DE DELIBERAÇÃO E
DESPACHADO AS COMISSÕES DE

- Assessoria Jurídica
- Justiça e Redação
- Finanças e Orçamento

Indústria, Comércio, Rel. Trabalho
Meio Ambiente e Urbanismo

Sala das Sessões, em 22/08/2017

2.º Secretário

SECRETARIA MUNICIPAL DE MOBILIDADE URBANA - 21-AGO-2017 10:49:02:5329 1/2



07

Câmara Municipal de Mogi das Cruzes

Estado de São Paulo

Av. Vereador Narciso Yague Guimarães, 381 - CEP: 08780-902 - Fone: 4798-9500 - Fax: 4798-9583
E-mail: cmmc@cmmc.sp.gov.br

PROJETO DE LEI Nº 89 /2017

Confere nova redação ao parágrafo §5 e insere o parágrafo §6, no artigo 2º da Lei Municipal 6562, de 8 de julho de 2011, que dispõe sobre as diretrizes de descarte de lixo comercial no Município de Mogi das Cruzes, e dá outras providências.

A Câmara Municipal de Mogi das Cruzes Decreta:

Art. 1 – O parágrafo § 5, do artigo 2º, da Lei 6562/11 passa a vigorar com a seguinte redação:

“§ 5: O lixo e resíduos comerciais e de serviço deverão ser obrigatoriamente acondicionados em lixeiras, devidamente protegidas de predadores e compatíveis com a quantidade de resíduos produzida no imóvel, considerando a faixa livre como o devido recuo para não obstrução do trânsito de pedestres.

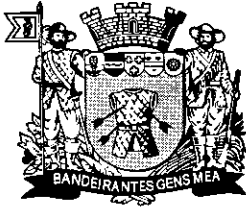
I – As lixeiras poderão ser:

a - Lixeiras elevadas a 90cm (noventa centímetros) em relação a calçada, incorporadas à construção, em estrutura metálica ou alvenaria.

b – Carros Coletores, containers ou coletores – ambos em polietileno e ou polipropileno, com proteção UV, com tampa, seguindo os parâmetros da norma DIN EN 840.

II – Os comerciantes poderão de maneira associativa, dispor de lixeiras coletivas para mais de um estabelecimento, devendo formalizar através de requerimento à administração municipal, a fim de que sejam devidamente identificadas;

III – Quando da impossibilidade da instalação da lixeira ou na hipótese do proprietário desejar instalar outra espécie de lixeira nos termos desse artigo, o proprietário do imóvel deverá, por meio de requerimento, justificar os respectivos motivos, apresentando



03

R

Câmara Municipal de Mogi das Cruzes
Estado de São Paulo

Av. Vereador Narciso Yague Guimarães, 381 - CEP: 08780-902 - Fone: 4798-9500 - Fax: 4798-9583
E-mail: cmmc@cmmc.sp.gov.br

soluções para o acondicionamento dos resíduos de seu imóvel, a ser apreciado pela administração municipal;

IV – Em imóveis localizados em bairros atendidos pelo serviço de coleta seletiva, os estabelecimentos comerciais deverão dispor de um sistema de armazenamento para lixo orgânico e reciclado separado em embalagem própria para coleta;

V – O lixo orgânico deve ser acondicionado em sacos plásticos, classificados e especificados pelas normas IPT-NEA 59 (IPT,1999) e NBR 9191 (ABNT,1999), devidamente fechado e em perfeitas condições de higiene e conservação, colocado na lixeira descrita no caput do parágrafo 5º, sendo vedado qualquer outro meio de acondicionamento, bem como a colocação nas calçadas ou vias públicas;

VI – Para todos os casos previstos neste caput, a instalação das lixeiras deverá manter livre nos passeios o espaço mínimo de 60cm (sessenta centímetros) determinado como faixa livre;

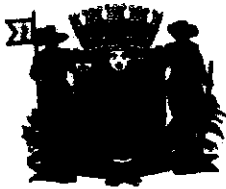
VII – Fica condicionada à concessão do alvará de funcionamento para estabelecimentos comerciais, a colocação imediata da lixeira, nos termos do parágrafo 5º desta lei;"

Art. 2 – O antigo parágrafo §5 passa a ser numerado como parágrafo §6.

Art. 3 – Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação.

Plenário Vereador Doutor Luiz Beraldo de Miranda, em 18 de agosto de 2017.

CAIO CUNHA
Vereador – PV



SENHORES VEREADORES

PROCESSO 134/17

PROJETO DE LEI 089/17

PARECER Nº 29/17

Trata-se de projeto de lei de autoria do Vereador **CAIO CUNHA** que visa à **alteração da Lei nº 6.562/11** (fls. 02-03), pelas razões expostas na justificativa de fl. 01.

É o relatório.

A proposta em tela visa à alteração da Lei 6.562/11, para fins de instituir diretrizes voltadas a normatizar e orientar os estabelecimentos comerciais do município quanto à gestão e descarte correto de seus resíduos (lixo comercial).

No aspecto jurídico, em relação à competência legislativa na matéria, é viável apontar que normas atinentes a descarte de lixo comercial são compreendidas na competência legislativa do Município, por caracterizarem assuntos de interesse local, com fundamento nos artigos 30, I da Constituição da República e 11, I da Lei Orgânica Municipal.

No tocante à iniciativa legislativa, aderimos ao posicionamento pelo qual a competência para propositura de projetos de lei assemelhados ao presente é de iniciativa concorrente, na esteira do entendimento preponderante no âmbito do Supremo Tribunal Federal – pelo qual as matérias de iniciativa exclusiva do Prefeito devem estar explicitamente previstas, não comportando interpretação extensiva -, muito embora haja julgados do E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo no sentido de que a matéria em foco é de iniciativa privativa do Prefeito. A título exemplificativo da posição adotada pelo Supremo Tribunal Federal, cabe citar o leading case ARE 878911/RJ (Relator Min. Gilmar Mendes, DJe 10.10.2016).



Câmara Municipal de Mogi
das Cruzes
Estado de São Paulo

134/17	05
Processo	Página
	1446
Rubrica	RGF

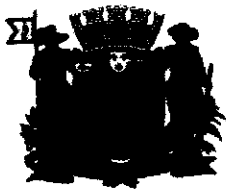
De todo modo, cabe registrar que esta Procuradoria tem a função de orientar os trabalhos legislativos desta Casa, atentando-se para o cabimento dos projetos de lei à luz do arcabouço formado pela Constituição, legislação, doutrina e jurisprudência vigentes. Desse modo, cabe assinalar que, caso impugnada, há a possibilidade de que a lei em tela venha a ser suspensa ou invalidada na hipótese de o E. TJSP entender pela existência de iniciativa exclusiva do Chefe do Executivo na matéria, posição à qual não nos filiamos, conforme descrito.

Vale, ainda, salientar que a Lei que dispõe sobre a matéria no Município é a Lei 4.630/97, a qual fora alterada pela Lei 6.562/11. Ou seja: esta última alterou aquela, a qual não foi, entretanto, revogada. Com isso, esta Procuradoria entende que o adequado seria alterar novamente a Lei 4.630/97, a qual permanece em vigor e reúne a matéria pertinente ao presente projeto. Assim, sugere-se à Comissão pertinente que seja o presente projeto alterado apenas para fins de constar que a lei a ser alterada é a Lei 4.630/97, e não a Lei 6.562/11, a qual, cabe reiterar, apenas alterou aquela.

Finalmente, cabe observar dois aspectos atinentes à técnica legislativa utilizada. Em primeiro lugar, os incisos do §5º a ser introduzido no art. 2º da Lei, na verdade, não apresentam enumerações ou discriminações - consoante orienta o art. 11, III da Lei Complementar nº 95/⁹⁸~~98~~ - mas sim trazem regras apartadas, que não se conectam com o disposto no §5º. Com isso, a fim de se atender ao disposto no art. 11, III, "c" e "d" da Lei Complementar nº 98/95, sugerimos que seja inserida a expressão "..., e observando-se também o seguinte:" ao final do §5º, constando-se a seguinte redação: "§5º O lixo e resíduos comerciais e de serviço deverão ser obrigatoriamente acondicionados em lixeiras, devidamente protegidas de predadores e compatíveis com a quantidade de resíduos produzida no imóvel, considerando a faixa livre como o devido recuo para não obstrução do trânsito de pedestres, e observando-se também o seguinte."

Além disso, o inciso VII do §5º dispõe que "Fica condicionada à concessão do alvará de funcionamento para estabelecimentos

FOLHA DE DESPACHO



Câmara Municipal de Mogi
das Cruzes
Estado de São Paulo

134/17

06

Processo

Página

1416

Rubrica

RGF

comerciais, a colocação imediata da lixeira, nos termos do parágrafo 5º desta lei". Contudo, o referido §5º pertencerá mais precisamente ao art. 2º da lei a ser alterada, razão pela qual sugere-se à Comissão pertinente seja a redação alterada para fins de que, na parte final daquele dispositivo, conste "...nos termos do parágrafo 5º do artigo 2º desta lei".

No mesmo sentido, cabe observar que o art. 2º do projeto de lei se encontra redigido nos seguintes termos: "O antigo parágrafo §5º passa a ser numerado como parágrafo §6º". Assim, em atenção à circunstância descrita acima, sugerimos que o dispositivo seja redigido da seguinte forma: "O antigo §5º do artigo 2º passa a ser numerado como §6º".

No mais, como já dito, a alteração dos dispositivos em tela é matéria afeita ao mérito da questão, pelo que deverá ser objeto de apreciação pelas Comissões Permanentes desta Casa, bem como dos nobres vereadores que, para aprovar o projeto, dependerão do voto da maioria dos Senhores Vereadores presentes à Sessão em que a matéria for discutida, conforme prevê o parágrafo único do artigo 79 da Lei Orgânica do Município.

Era o que tínhamos a informar.

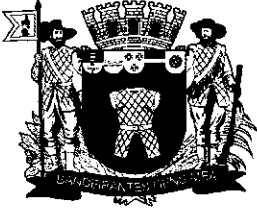
P. J., 31 de agosto de 2017.

FELIPE ROCHA MAGALHÃES
Procurador Jurídico

Visto. De acordo.

ANDRÉ DE CAMARGO ALMEIDA
Procurador Jurídico Chefe

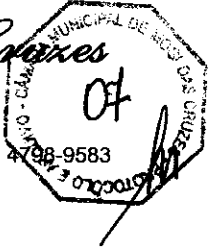
FOLHA DE DESPACHO



Câmara Municipal de Mogi das Cruzes

Estado de São Paulo

Av. Vereador Narciso Yague Guimarães, 381 - CEP 08780-902 - Fone: 4798-9500 - Fax: 4798-9583
E-mail: cmmc@cmmc.com.br



COMISSÃO DE JUSTIÇA E REDAÇÃO

Processo nº 134/17

Projeto de Lei nº 089/17

Trata a proposta em análise de projeto de lei de iniciativa do nobre Vereador Caio Cunha Machado da Cunha que **“Confere nova redação ao parágrafo §5 e insere o paragrafo §6, no artigo 2º da Lei Municipal 6562, de 08 de julho de 2011, que dispõe sobre as diretrizes de descarte de lixo comercial no Município de Mogi das Cruzes, e dá outras providências.”** (obs. redação da ementa conforme consta na proposta legislativa).

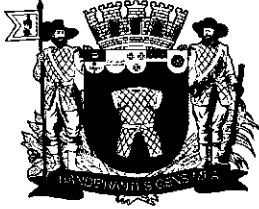
Conforme consta no projeto de lei o texto proposto no § 5º e seus incisos tratam de proposta legislativa autônoma e específica sobre a utilização de lixeiras e dá outras providências não se relacionando com o objeto da própria lei a qual apresenta alteração.

A Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998 que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis regulamentou o disposto no parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal ao estabelecer normas para a consolidação dos atos normativos que menciona, sendo que esse aspecto foi mencionado pela Procuradoria Jurídica em fls. 05.

Além do acima mencionado verifica-se que na prática a Lei nº 6.562, de 08 de julho de 2011 substituiu o texto da Lei nº 4.630, de 27 de junho de 1997, pois a alterou totalmente sem que houvesse qualquer revogação expressa.

É o relatório necessário.

11 918290 2017 05 05 05 05 12



Câmara Municipal de Mogi das

Estado de São Paulo

Av. Vereador Narciso Yague Guimarães, 381 - CEP 08780-902 - Fone: 4798-9500 - Fax: 4798-9583
E-mail: cmmc@cmmc.com.br



(cont...)

-fls. 02-

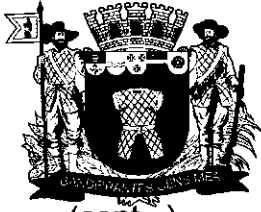
Além do efetivo descumprimento da Lei Complementar Federal nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, quando da respectiva elaboração da redação da proposta legislativa em estudo, a qual também confere nova redação ao § 5º do art. 2º da Lei nº 6562 de 08 de julho de 2011, verifica-se que igualmente a proposta legislativa igualmente padece de inconstitucionalidade.

Verifica-se o fato que uma emenda não deve ser inserida em lei que tenha conteúdo diverso ao respectivo texto da norma, seja na condição de parágrafo ou inciso, conforme dispõe a Lei Complementar Federal nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, conforme se manifestou a Procuradoria Jurídica na manifestação contida em fls. 05.

Embora a iniciativa legislativa seja concorrente, ou seja, pode ser exercida por Vereadores e Prefeito o fato é de que conforme já decidiu o Egrégio Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, nos autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2006089-20.2014.8.26.000, em assunto idêntico ao examinado, o procedimento legislativo deve realizar **consulta a população, estudo técnico que demonstre a conveniência e a adequação da modificação normativa ao interesse público.**

Não ocorrendo à obediência a legislação acima mencionada a proposta legislativa em exame contraria Lei Complementar Federal nº 95, de 26 de fevereiro de 1998 que dispõe sobre redação das propostas legislativa e inconstitucional posto que não obedeceu os preceitos do art. 180, incisos I, II, III e ainda o art. 191, da Constituição Estadual, o que causa a respectiva ilegalidade e inconstitucionalidade.

A Ação Direta de Inconstitucionalidade acima mencionada tratou de Lei similar a ora em estudo, conforme consta dos termos da decisão da Egrégia Corte Paulista (cópia em anexo)

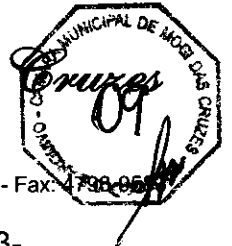


(cont...)

Câmara Municipal de Mogi das

Estado de São Paulo

Av. Vereador Narciso Yague Guimarães, 381 - CEP 08780-902 - Fone: 4798-9500 - Fax: 4798-9500
E-mail: cmmc@cmmc.com.br

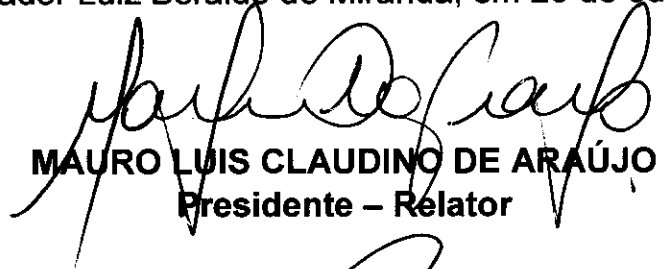


-fls. 03-

Concluindo, a proposta em exame padece de **vício de ilegalidade e inconstitucionalidade** conforme os termos acima expostos.

Importante registrar de que nos termos do § único, do inc. I, do art. 38, da Resolução nº 27, de 06 de maio de 2015 (Regimento Interno) determina: **“Concluindo a Comissão de Justiça e Redação pela ilegalidade ou inconstitucionalidade de um Projeto, deve seu Parecer ir ao Plenário para ser discutido e aprovado, caso contrário prosseguirá o Projeto em regular tramitação”**.

Plenário Vereador Luiz Beraldo de Miranda, em 20 de outubro de 2017.



MAURO LUIS CLAUDINO DE ARAÚJO
Presidente – Relator



JEAN CARLOS SOARES LOPES
Membro



PROTÁSSIO RIBEIRO NOGUEIRA
Membro



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO**



Registro: 2014.0000289622

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos do Direta de Inconstitucionalidade nº 2006089-20.2014.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que é autor PREFEITO DO MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DO RIO PRETO, é réu PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO JOSÉ DO RIO PRETO.

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

O julgamento teve a participação dos Exmo. Desembargadores RENATO NALINI (Presidente), ANTONIO CARLOS VILLEN, ADEMIR BENEDITO, LUIZ ANTONIO DE GODOY, RUY COPPOLA, EROS PICELI, ELLIOT AKEL, GUERRIERI REZENDE, WALTER DE ALMEIDA GUILHERME, XAVIER DE AQUINO, ANTONIO LUIZ PIRES NETO, FERREIRA RODRIGUES, PÉRICLES PIZA, EVARISTO DOS



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO



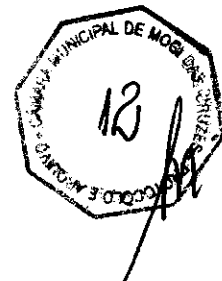
SANTOS, MÁRCIO BARTOLI, JOÃO CARLOS SALETTI, ROBERTO MORTARI, LUIZ AMBRA, ROBERTO MAC CRACKEN, PAULO DIMAS MASCARETTI, LUIS GANZERLA, VANDERCI ÁLVARES E ARANTES THEODORO.

São Paulo, 14 de maio de 2014.

Tristão Ribeiro
RELATOR
Assinatura Eletrônica



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO



Voto nº 21.792

Ação Direta de Inconstitucionalidade: nº 2006089-20.2014.8.26.0000

Requerente: Prefeito do Município de São José do Rio Preto

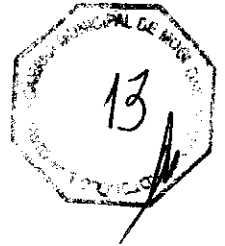
Requerido: Presidente da Câmara Municipal de São José do Rio Preto

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei Municipal nº 11.425/13 de iniciativa da Câmara Legislativa, que estabelece a obrigatoriedade de colocação de lixeiras em frente a estabelecimentos comerciais. Vício de iniciativa. Inocorrência. Lei que regulamenta norma anterior, de procedimento legislativo similar. Reconhecimento de infringência a artigos não indicados na inicial. Possibilidade. Inconstitucionalidade da lei reconhecida. Ação procedente.

Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade proposta pelo Prefeito do Município de São José do Rio Preto, visando à declaração da inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 11.425, de 19 de dezembro de 2013, de iniciativa do Legislativo local, a qual estabeleceu alterações na Lei Municipal nº 9.892, de 16 de maio de 2007.

Aduz o requerente a existência de vício de iniciativa, tendo em vista tratar-se de matéria de competência privativa do Poder Executivo, ente responsável pelo controle das construções urbanas. Acrescenta a possível inviabilidade da aplicação da norma guerreada em virtude de tratar exclusivamente de lixo doméstico, não estabelecendo parâmetros para o descarte de lixo de outra natureza (químico, biológico etc.).

O feito foi distribuído ao Des. Cauduro Padin (fls. 23), que deferiu a liminar para a suspensão da norma até o julgamento da ação (fls.



24/26).

A Câmara Municipal prestou informações sobre o processo de elaboração da norma (fls. 32/42) e o douto Procurador Geral do Estado manifestou desinteresse em participar da ação (fls. 44/46).

Juntou-se parecer da douta Procuradoria Geral de Justiça opinando pela improcedência da arguição (fls. 50/56).

Cessada a investidura do Des. Cauduro Padin no Colendo Órgão Especial (fls. 62), o feito foi redistribuído a este relator (fls. 66).

É o relatório.

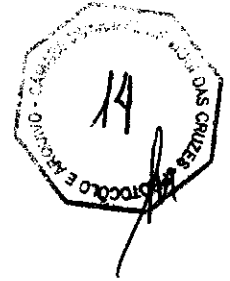
A presente ação tem por objetivo a retirada do ordenamento jurídico de norma que, em tese, foi elaborada com infringência às disposições constitucionais, consubstanciando-se vício de iniciativa.

Em que pesem os argumentos do autor, não vislumbro, no caso, invasão de competência legislativa pela edilidade.

Dispõe a norma guerreada:

Art. 1º - O artigo 1º da Lei nº 9.892, de 16 de maio de 2007, passa a vigorar com nova redação, acrescido dos parágrafos 1º e 2º:

“Art. 1º - Passa a ser obrigatória a instalação de lixeiras para acondicionamento de lixo doméstico, na aprovação do habite-se, para todas as residências e concessão de alvará para os estabelecimentos comerciais do município, exceto a



hipótese prevista no § 2º.

§ 1º - A lixeira citada no caput deste artigo, deverá ser suspensa, vazada, ficando à altura mínima de 1 (um) metro do piso e deverá conter piso tátil, com o raio no mínimo de 30 (trinta) centímetros excedentes, em torno de todos os lados da lixeira, levando-se em consideração sua metragem maior, na vertical.

§ 2º - Ficam excluídas da obrigatoriedade as calçadas inferiores a 1,5 (um e meio) metros de largura, contados do início até a rua.” (NR)

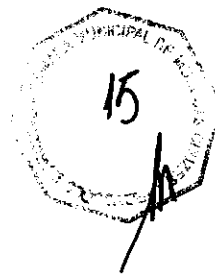
**Art. 2º - Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.
Câmara Municipal de São José do Rio Preto, 19 de dezembro de 2013.**

A lei questionada não invade a esfera de competência do Poder Executivo, pois compete concorrentemente à Edilidade local a elaboração de leis que não sejam de atribuição privativa do prefeito.

Assim, a matéria de competência da Câmara Legislativa se obtém, através da exclusão das matérias de iniciativa restrita do alcaide, que são, no dizer de Hely Lopes Meirelles, “(...) **os projetos de leis que disponham sobre a criação, estruturação e atribuição das secretarias, órgãos e entes da Administração Pública Municipal; matéria de organização administrativa e planejamento de execução de obras e serviços públicos; criação de cargos, funções ou empregos públicos na Administração direta, autárquica e fundacional do Município; o regime jurídico e previdenciário dos servidores municipais, fixação e aumento de sua**



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO



remuneração; o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias, o orçamento anual e os créditos suplementares e especiais.” (“Direito Municipal Brasileiro”, 12ª ed., São Paulo, Malheiros, p.578).

Ademais, conforme se observa pelo teor de seu artigo 1º, o texto legal guereado foi elaborado para complementar e regulamentar norma já existente, qual seja, a Lei Municipal nº 9.892/2007, que dispõe:

Art. 1º - Passa a ser obrigatória a instalação de lixeiras para acondicionamento de lixo doméstico, na aprovação do Habite-se, para todas as residências do município.

Art. 2º - Caberá ao setor competente do Poder Executivo a observância do cumprimento desta Lei.

Art. 3º - Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Câmara Municipal de São José do Rio Preto, 25 de abril de 2007.

Verifica-se, portanto, que desde o ano de 2007 vigia na localidade disposição legal que impunha a instalação de lixeiras nas residências, procedimento cogente, sem o qual não seria concedido, pela Prefeitura, o “Habite-se” ao proprietário do imóvel residencial.

Ocorre que a iniciativa do projeto que deu origem à Lei nº 9.892/07 foi de membro do legislativo local, o Vereador José Ferreira Zezinho de Oliveira, conforme se constatou através de pesquisa realizada no sítio eletrônico da Câmara de S. José do Rio Preto. Sendo assim, não se pode considerar inconstitucional, por vício

de iniciativa, norma que tenha sido elaborada nos mesmos moldes da lei anterior, a qual se encontra vigente em função da liminar concedida nesta ação e cuja regularidade o autor não questiona.

Ora, a norma originária contém regulamentação de postura do munícipe e estabelece restrição a ser aplicada pelo Executivo, na medida em que dispõe que não será fornecido o “Habite-se” àquele que desobedecer à disposição legal. Paralelamente, estabelece a norma nova, ao empresário, o não recebimento do alvará de funcionamento, caso não proceda conforme o estabelecido em lei. Nas duas leis há regulamentação e imposição de condutas aos munícipes e nas duas há indicação de restrições que serão aplicadas pela Prefeitura, não sendo coerente considerar-se a norma originária regular e, a complementar, viciada por seu fundamento.

Sendo assim, não se há que falar em vício de iniciativa.

Embora a lei não padeça do vício de iniciativa, encontra-se desconforme com outros dispositivos constitucionais não indicados na petição inicial (artigos 180 e 191, da Constituição Estadual).

A análise de fundamento não indicado na exordial apoia-se no robusto entendimento da doutrina e da jurisprudência, no sentido de que a Ação Direta de Inconstitucionalidade se caracteriza como ação de *causa petendi* aberta.

Neste sentido, o ensinamento de Hely Lopes Meirelles: **"É interessante notar que, a despeito da necessidade legal da indicação dos fundamentos jurídicos na petição inicial, não fica o STF adstrito a eles na apreciação, que faz, da constitucionalidade dos dispositivos questionados. É dominante no âmbito do Tribunal que na ação direta de inconstitucionalidade prevalece o princípio da causa petendi aberta"** ("Mandado de Segurança e Ações Constitucionais"; 35ª ed.; Malheiros, São Paulo; 2013; p.435)."

Este posicionamento doutrinário se embasa em precedentes da Corte Suprema:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. § 7º do artigo 120 da Constituição do Estado de Santa Catarina, com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 12, de 23 de dezembro de 1996. - Relevância de fundamento - ainda que não invocado diretamente pelo requerente -, que pode ser levado em consideração pela Corte, dado que a "causa petendi" nessa ação é aberta, relativo à infringência, no caso, do princípio da independência dos Poderes (artigo 2º da Constituição Federal). - Ocorrência, também, do "periculum in mora". Pedido de liminar deferido para suspender, até o julgamento final dessa ação direta, a eficácia, "ex nunc", do § 7º do artigo 120 da Constituição do Estado de Santa Catarina, com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 12, de 23 de dezembro de 1996. (ADI 1606 MC/SC - MEDIDA CAUTELAR NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Rel. Min. MOREIRA ALVES; D.J. 18/09/1997).

EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. TRIBUTÁRIO. CPMF.

CONSTITUCIONALIDADE. O Plenário desta colenda Corte, ao julgar a ADI 2.031, rejeitou todas as alegações de inconstitucionalidade do caput e dos §§ 1º e 2º do art. 75 do ADCT, introduzidos pela Emenda Constitucional 21/99. Isto porque as ações diretas de inconstitucionalidade possuem "causa petendi" aberta. É dizer: ao julgar improcedentes ações dessa natureza, o Supremo Tribunal Federal afirma a integral constitucionalidade dos dispositivos questionados (Precedente: RE 343.818, Relator Ministro Moreira Alves). Agravo regimental manifestamente infundado, ao qual se nega provimento. Condenação da parte agravante a pagar multa de cinco por cento sobre o valor da causa, a ser revertida em favor da agravada, nos termos do art. 557, § 2º, do Código de Processo Civil. (RE 431715 AgR / MG - AG.REG.NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO Rel. Min. CARLOS BRITTO; D.J.:19/04/2005).

Sendo assim, admissível a análise da inconstitucionalidade da lei através do cotejo de fundamento não indicado pelo requerente quando do ajuizamento da ação.

O procedimento legislativo questionado se realizou sem qualquer consulta à população ou estudo técnico que demonstrasse a conveniência e a adequação da modificação normativa ao interesse público, o que contraria os seguintes dispositivos da Constituição Estadual:

Artigo 180 - No estabelecimento de diretrizes e normas relativas ao desenvolvimento urbano, o Estado e os Municípios assegurarão:

- I - o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e a garantia do bem-estar de seus habitantes;**
 - II - a participação das respectivas entidades comunitárias no estudo, encaminhamento e solução dos problemas, plano, programas e projetos que lhes sejam concernentes;**
 - III - a preservação, proteção e recuperação do meio ambiente urbano e cultural;**
- (...)

V - a observância das normas urbanísticas, de segurança, higiene e qualidade de vida;

(...)

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.

Entendo que, da forma como produzida, a alteração legislativa pode representar dano aos interesses da comunidade.

A nova lei, embora com intuito positivo, não soluciona a problemática do lixo produzido pelos estabelecimentos comerciais, eis que se orienta especificamente ao descarte de lixo doméstico, que embora também esteja presente em tais estabelecimentos, não representa a maior quantidade dos detritos gerados pela atividade comercial.

E além de não resolver o problema do descarte adequado do lixo, acaba por criar novos obstáculos à circulação de pessoas, na medida em que impõe a colocação da lixeira suspensa diante de novos estabelecimentos comerciais que se encontrem em calçada de dimensão superior a 1,5 (um e meio) metro de largura.

As áreas comerciais urbanas caracterizam-se pelo maior fluxo de pessoas, sendo certo que qualquer obstrução à circulação pode trazer entraves à movimentação de transeuntes.



A norma combatida não dispõe sobre a dimensão das lixeiras, mas estabelece que elas serão dispostas a 1 (um) metro do solo e que serão circundadas por piso tátil, fixado em um raio de no mínimo 30 centímetros excedentes da maior metragem da lixeira, “na vertical”. Aqui, surge dúvida, se o legislador fixou como a maior metragem da lixeira sua dimensão vertical, qual seja, 1 (um) metro, e se a distância do piso tátil deverá ser de 1 (um) metro e 30 (trinta) centímetros, ou se houve incorreção da norma ao dispor a palavra “vertical” e, não metragem “horizontal”, para o estabelecimento limite do piso tátil. Obviamente, o piso tátil visa a impedir que pessoa portadora de deficiência visual se lesione ao esbarrar no equipamento, sendo, portanto, possível a limitação da distância utilizando-se como referencial a “altura” do equipamento, já que não há, na lei, disposição sobre a “largura” das lixeiras. Não é clara, neste ponto, portanto, a disposição legal, o que a torna sujeita à múltipla interpretação.

Ademais, considerando-se que a exigência de colocação de lixeira valerá para todo estabelecimento comercial cuja calçada diste mais de 1,5 (um e meio) metro do leito carroçável, imagine-se o transtorno que a disposição de uma lixeira em uma calçada de 2 (dois) metros de largura poderá causar, já que ela deverá ser circundada por um raio de 30 (trinta) centímetros para a aposição do piso tátil, o que determina que o equipamento não poderá ficar acostado ao imóvel comercial (em uma parede lateral, por exemplo), devendo permanecer no espaço de circulação das pessoas.

Se a observância da determinação legal será prejudicial à movimentação de pedestres, muito mais danosa será à circulação de cadeirantes, cuja mobilidade e acessibilidade, já tão

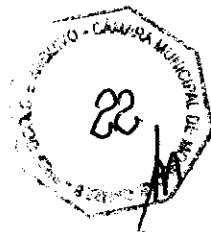
negligenciadas, representam um dos grandes desafios a serem combatidos em nosso país.

Como já observado, a norma não dispõe sobre a dimensão das lixeiras e nem sobre a proporcionalidade entre a fachada do estabelecimento e o equipamento, sendo certo que a disposição de lixeiras próximas umas das outras em frente a estabelecimentos de fachadas limitadas e, por exemplo, de construção geminada, poderá promover comprometimento estético e prejudicar, também, a exploração do ponto comercial. A lei não estabeleceu distância mínima entre duas lixeiras, podendo ocorrer a disposição de dois equipamentos próximos, desde que mantido o limite de aposição dos pisos táteis.

A fachada do estabelecimento comercial é um atrativo para a clientela, podendo influenciá-la na decisão de comprar. A lei combatida atingirá com muito mais contundência o pequeno e médio lojista, que sofrerá um dano maior com o comprometimento de uma fachada limitada, a qual ficará ainda mais restrita pela colocação do equipamento em sua frente.

A norma guerreada não fez distinção entre os tipos de estabelecimento comercial de acordo com sua localização, atingindo indistintamente aqueles que estejam em áreas exclusivamente comerciais, mistas, calçadões etc., o que certamente provocará distorções em sua aplicação, em especial, sob o ponto de vista estético.

O legislativo local deve dispor sobre assuntos de interesse da população e as normas elaboradas não podem prescindir da opinião dos maiores interessados, nem gerar mais



prejuízos que benefícios à comunidade, sob pena de estarem totalmente dissociadas do que de fato se nomeia interesse local.

A norma combatida, s.m.j., além de promover transtornos à população e aos empresários, se apresenta incompleta, lacunosa, tornando difícil sua fiscalização pelos órgãos do Executivo local, com o risco de promover verdadeiro caos em área de atividade dinâmica e estratégica para a administração, como o é a de concessão de alvarás de funcionamento aos estabelecimentos comerciais.

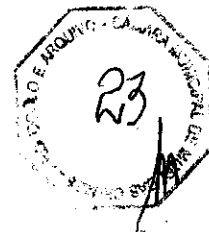
A lei, como elaborada, não soluciona o problema do descarte de lixo dos estabelecimentos comerciais, traz prejuízos consideráveis à população local, seja sob o ponto de vista da garantia do bem-estar dos habitantes, bem como pela exclusão da participação popular em sua elaboração e pelo comprometimento do meio ambiente urbano. Ademais, dificulta, ao invés de facilitar, a atuação do Executivo local no exercício do poder de polícia.

Diante de todo o exposto, concluo que a Lei nº 11.425/13 é inconstitucional, por desrespeito aos artigos 180, incisos I, II, III e V, e 191, ambos da Constituição Estadual.

Nestes termos, julga-se procedente a ação, declarando-se a inconstitucionalidade da Lei nº 11.425/13 de 19 de dezembro de 2013, do Município de São José do Rio Preto, com efeito "ex tunc", oficiando-se à respectiva Câmara Municipal para as providências cabíveis, tudo nos termos do v. acórdão.



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO**



TRISTÃO RIBEIRO
Relator
(assinado eletronicamente)