

EXCELENTÍSSIMO SENHOR DOUTOR JUIZ DE DIREITO DA 4ª VARA DE FAZENDA PÚBLICA DA COMARCA DA CAPITAL – FAZENDA PÚBLICA

AÇÃO CIVIL PÚBLICA Nº 0046117-07.2011.8.26.0053

REQUERENTE: SINDICATO DOS TRABALHADORES NAS INDÚSTRIAS QUÍMICAS, PLÁSTICAS, FARMACÊUTICAS E SIMILARES DE SÃO PAULO E REGIÃO

REQUERIDOS: ESTADO DE SÃO PAULO E OUTRO

O ESTADO DE SÃO PAULO, pela Procuradora do Estado que esta subscreve, vem perante Vossa Excelência, nos autos do processo em epígrafe, apresentar sua CONTESTAÇÃO nos termos que se seguem abaixo.

I. SÍNTESE DA PETIÇÃO INICIAL

Trata-se de ação civil pública ajuizada pelo Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias Químicas, Plásticas, Farmacêuticas e Similares de São Paulo e Região em face do Estado de São Paulo e da Associação Paulista de Supermercados – APAS, com o objetivo de obter tutela jurisdicional que casse e revogue o Acordo firmado entre os Réus, bem como “outros acordos, protocolos, atos, etc., de mesma natureza e objetivo, tendo em vista violar preceitos previstos no artigo 20, incisos II, III e IV e §§ 2º e 3º e artigo 21, incisos I, II, V, VI, VII, X e XIV da Lei 8.884/94, nos termos da fundamentação”.

A demanda, na qual foram deduzidos os pedidos acima alinhados, diz respeito ao protocolo de intenções firmado entre a Secretaria do Meio Ambiente do Estado de São Paulo e a Associação Paulista de Supermercados (APAS) que prevê o fim do uso das sacolinhas plásticas descartáveis derivadas de petróleo.

Argumenta a Autora que o referido acordo traria inúmeros prejuízos ao consumidor, que, com a chancela da Secretaria do Meio Ambiente, estaria sendo onerado com essa nova política.

Todavia, consoante restará plenamente demonstrado a seguir, não assiste razão à Autora, sendo de rigor a improcedência dos pedidos.

II. PRELIMINARMENTE

Antes de se adentrar às questões de mérito propriamente ditas, forçoso notar que o processo haverá de ser extinto, sem julgamento de mérito, no que diz respeito ao pedido formulado pela Autora.

A – Da ilegitimidade ativa do Sindicato Autor

Primeiramente, cumpre ressaltar que o Sindicato Autor é parte ilegítima para ajuizar a presente Ação Civil Pública.

Isso porque, apesar de haver previsão legal de legitimidade ativa dos Sindicatos constituídos há mais de um ano e que tenham entre suas finalidades institucionais a proteção ao meio ambiente, ao consumidor, dentre outras, o requisito essencial de pertinência temática não restou preenchido pelo Autor.

Segundo Ricardo de Barros Leonel¹, “a importância da adequação da representação refere-se não só às garantias constitucionais do processo, para ‘legitimar’ o provimento judicial com eficácia ampla, mas também para impedir o desvirtuamento da demanda coletiva, que pode ser utilizada de forma a contrariar os interesses metaindividuais”.

É justamente o que ocorre no caso em exame.

Isso porque, apesar de constar como finalidades do Autor “a proteção ao meio ambiente, ao consumidor, à livre concorrência, ao patrimônio artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico”, não há pertinência temática entre o objeto da ação e o interesse de seus associados e da categoria em geral.

Muito pelo contrário, a ação ajuizada tem como finalidade clara não só impedir a conscientização ecológica da população como também proteger os interesses da indústria química e plástica, em detrimento da proteção ambiental constitucionalmente garantida.

Ressalte-se que, muito embora a adequada representação tenha sido estabelecida por critério legal, não se pode descartar a possibilidade de controle judicial sobre a efetividade dessa adequação.

Em outras palavras, apesar da presunção legal de adequação de representação quanto às associações em geral, tal presunção não é absoluta, podendo ser afastada pelo juiz no caso concreto.

Assim, realizando o referido controle judicial da representação no caso em análise, requer-se seja extinto o processo sem julgamento de mérito em razão da falta de legitimação do Sindicato Autor decorrente da inadequação concreta de sua representação.

B – Da falta de interesse de agir com relação ao Estado

Traduzido pelo binômio da *necessidade* de se obter através do processo a proteção de um interesse jurídico substancial e da *adequação* dos meios processuais eleitos para perseguir tal fim, o interesse de agir é uma das condições da ação.

1 Manual do Processo Coletivo – 2ª edição – Editora RT – pg. 165.

Sua ausência, como se sabe, acarreta a extinção do processo, sem julgamento do mérito, nos termos do inciso VI, do artigo 267, do Código de Processo Civil:

“ ...

Artigo 267 – Extingue-se o processo, sem resolução de mérito:

VI – quando não concorrer quaisquer das condições da ação, como a possibilidade jurídica do pedido, a legitimidade das partes e o interesse processual.

...”

(destacamos)

Na hipótese dos autos, ressalte-se, é flagrante a inadequação da via processual eleita pelo Autor, que pretende a cassação e revogação do Protocolo de Intenções firmado entre o Estado de São Paulo e a APAS, uma vez que *nenhum efeito prático decorrerá de tal revogação*.

Foi firmado entre a APAS e a Secretaria de Meio Ambiente um Protocolo de Intenções para a realização de estudos e adoção de ações sobre a viabilidade de substituição do uso de sacola plástica à base de petróleo descartável, em supermercados estabelecidos no Estado de São Paulo.

Não há com o referido acordo a penalização do consumidor alegada pelo Sindicato Autor, uma vez que não se trata de medida impositiva, restando ao consumidor optar por alternativas menos nocivas ao meio ambiente, tais como as sacolas reutilizáveis e outras opções biodegradáveis.

Esclareça-se, ainda, que a alegada cobrança pelas sacolinhas de plástico pelos supermercados é uma decisão de mercado e não governamental. É certo que os estabelecimentos que distribuírem gratuitamente outras opções de embalagem contarão com a adesão e fidelidade do consumidor; contudo, o mais importante é o estímulo de que se utilizem as diversas alternativas viáveis (como sacolas retornáveis e caixas de papelão).

O Governo do Estado de São Paulo entende que cabe ao mercado, e mais especificamente nas relações privadas estabelecidas entre os estabelecimentos comerciais e seus clientes, a busca, escolha e prática de alternativas – sendo enorme a gama de possibilidades de acondicionamento substituto ao uso de embalagens descartáveis.

O Protocolo de Intenções firmado se presta apenas e tão somente a apoiar uma iniciativa da Associação de Supermercados que atende às políticas públicas de consumo consciente, *não representando, contudo, ao menos por parte do Estado de São Paulo, violação às regras de mercado e à ordem econômica*.

Os supermercados associados à APAS poderiam tomar a iniciativa de retirar as sacolinhas de plástico de circulação ou cobrar por elas independentemente do Protocolo de Intenções firmado com a Secretaria do Meio Ambiente.

Desse modo, *é certo que tal Protocolo de Intenções não é atacável judicialmente*, uma vez que sua revogação não trará qualquer resultado prático, podendo a APAS manter sua conduta se assim entender.

Tanto é assim, que o Estado de São Paulo sequer foi chamado a participar do Termo de Ajustamento de Conduta firmado entre o Ministério Público, a APAS e o PROCON (vide DOC. 01) visando o fornecimento de sacolas por mais dois meses, bem como uma série de obrigações com relações aos consumidores.

Portanto, deve o presente processo ser extinto sem julgamento de mérito com relação ao Estado de São Paulo, nos termos do artigo 267, inciso VI, do Código de Processo Civil.

III. DO MÉRITO

A – Do acordo firmado entre a Secretaria de Meio Ambiente e a APAS

Tendo em vista a lei 12.305/2010, que instituiu a Política Nacional de Resíduos Sólidos, bem como a Lei Estadual nº 12.300/2006, que instituiu a Política de Resíduos Sólidos no Estado de São Paulo, o Governo do Estado de São Paulo tem envidado esforços para a redução gradual e voluntária de resíduos.

Como principal ação, a Secretaria de Meio Ambiente do Estado de São Paulo entende ser essencial e prioritária a conscientização da população sobre a necessidade das mudanças de hábitos insustentáveis de produção e consumo, esclarecendo, entre outros aspectos, a importância da colaboração de todos em diminuir o uso e descarte desnecessário de produtos e embalagens descartáveis.

Foi com esta motivação que o Estado de São Paulo abraçou a proposta da APAS, vislumbrando nesta uma oportunidade de motivar a reflexão da população sobre os efeitos ambientais de suas escolhas de consumo e, portanto, esclarecendo sobre seu poder enquanto consumidor consciente.

Assim, foi firmado entre a APAS e a Secretaria de Meio Ambiente um Protocolo de Intenções (DOC. 02) para a realização de estudos e adoção de ações sobre a viabilidade de substituição do uso de sacola plástica à base de petróleo descartável, em supermercados estabelecidos no Estado de São Paulo.

A Cláusula Primeira do referido protocolo, que define seu objeto, prevê o seguinte:

“O presente protocolo tem por objeto estabelecer procedimentos de atuação dos supermercados filiados à APAS e aderentes à campanha, no sentido de desenvolver e implantar projetos de conscientização ambiental dos consumidores, com a finalidade específica de esclarecer a necessidade de substituição do uso de SPPD.

Parágrafo único – Os procedimentos acima mencionados devem contemplar a atenção e respeito ao cidadão e ao meio ambiente por meio de ações que pro-

movam e incentivem o uso de sacolas retornáveis e campanhas permanentes de educação ambiental e de informação aos consumidores.”

Esclarecido o objeto do acordo questionado na presente ação, serão demonstradas a seguir as razões pelas quais deve ser julgada improcedente a presente ação.

B – Da importância do protocolo de intenções firmado

Como é sabido, a importância de se utilizar materiais biodegradáveis para a preservação do meio ambiente já é uma discussão antiga, inclusive mundialmente.

É cada vez mais frequente em diversos países a mudança de estilo de vida dos cidadãos e consumidores em prol de produtos ecologicamente corretos. Segundo reportagem publicada pela Folha de S.Paulo (DOC. 03) em 29.01.2012, a limitação de sacolinhas plásticas é tendência mundial, tendo sido adotada já há quase uma década por diversos países.

Tendo em vista seu perfil pioneiro nas questões ambientais, o Estado de São Paulo foi o primeiro Estado brasileiro a demonstrar preocupação na conscientização da população com relação à consequência de seus próprios hábitos de consumo.

Nessa esteira é que a Secretaria de Meio Ambiente do Estado de São Paulo firmou um protocolo de intenções com a APAS cujo objetivo principal é a substituição das sacolinhas plásticas descartáveis derivadas de petróleo nas redes afiliadas à APAS e o estímulo para que os consumidores passem a utilizar alternativas menos agressivas ao meio ambiente.

Ao contrário do que alega o Autor, a ideia do acordo firmado não é banir totalmente o uso de sacolas plásticas, mas, sim, diminuir ao máximo o impacto ambiental na natureza sem atrapalhar a vida do cidadão.

É claro que, para que tal diminuição ocorra, serão necessárias algumas adaptações por parte dos consumidores. Hábitos de consumo deverão ser modificados para que isso seja possível.

Não há com o referido acordo a penalização do consumidor alegada pelo Sindicato Autor, uma vez que não se trata de medida impositiva, restando ao consumidor optar por alternativas menos nocivas ao meio ambiente, tais como as sacolas reutilizáveis e outras opções biodegradáveis.

Saliente-se que a alegada cobrança pelas sacolinhas de plástico pelos supermercados é uma decisão de mercado e não governamental. É certo que os estabelecimentos que distribuírem gratuitamente outras opções de embalagem contarão com a adesão e fidelidade do consumidor; contudo, o mais importante é o estímulo de que se utilizem as diversas alternativas viáveis (como sacolas retornáveis e caixas de papelão).

O Governo do Estado de São Paulo entende que cabe ao mercado, e mais especificamente nas relações privadas estabelecidas entre os estabelecimentos comerciais e seus clientes, a busca, escolha e prática de alternativas – sendo enorme a gama de possibilidades de acondicionamento substituto ao uso de embalagens descartáveis.

Ao Estado de São Paulo cabe a conscientização dos cidadãos para que deixem de lado o comodismo na utilização de sacolas plásticas e encontrem novas formas de satisfazer suas necessidades de consumo de forma menos nociva ao meio ambiente.

Por fim, é de se apontar que, diversamente do que afirmou o Autor, houve ampla discussão sobre o tema entre a Secretaria de Meio Ambiente e o Sindiplast (Sindicato da Indústria de Material Plástico do Estado de São Paulo) – vide DOC. 04.

Dessa forma, se mostram extremamente frágeis os argumentos do Sindicato Autor contra o protocolo de intenções firmado entre os Réus, restando evidente, portanto, a improcedência da presente ação.

A substituição das sacolas descartáveis derivadas de petróleo e mesmo a campanha publicitária de conscientização da população não acarreta risco de lesão a qualquer direito.

Ao contrário, o acordo firmado garante a diminuição dos impactos ambientais decorrentes da utilização desmedida das referidas sacolas.

Isso porque as sacolas descartáveis são responsáveis por inúmeros impactos ambientais. A gestão incorreta de seu descarte causa entupimentos de galerias e bueiros, a poluição das águas, prejuízo à vida de animais marinhos e poluição do solo.

Ressalte-se que, devido à mencionada gestão incorreta de seu descarte, o destino final das sacolas plásticas derivadas de petróleo são aterros sanitários e ruas. Nos aterros, as sacolas não se desintegram, mas os resíduos lá contidos sim, o que acaba gerando gás metano, um dos causadores do efeito estufa.

Somado a tais impactos, o plástico utilizado na fabricação das sacolas é um derivado do petróleo, que é uma fonte de energia não renovável, e para sua produção é utilizado um grande volume de água, gerando resíduos industriais.

É de se apontar ainda que, apenas no Estado de São Paulo, o consumo mensal gira em torno de 2,4 bilhões, o que corresponderia a 59 unidades por pessoa.

Além disso, o país já produz mais de 500.000 toneladas anuais de plástico filme (matéria-prima das sacolinhas plásticas derivadas de petróleo), produzido a partir de uma resina chamada polietileno de baixa densidade, resultando na produção de 135 bilhões de sacolas.

Estima-se que cerca de 90% desse material, que possui degradação entre 100 e 400 anos, acaba servindo de lixeiras ou viram lixo.

Ressalte-se, por importante, que eventual procedência da presente ação (admitida para argumentar, mas sem ceder) acarretará sério dano ao interesse que se pretende proteger.

Isso porque retardará, de modo injustificado, não só a necessária conscientização da população quanto a este problema ambiental, como também permitirá o avanço cada vez maior da degradação ambiental causada pela utilização desenfreada de sacolas plásticas descartáveis.

IV. CONCLUSÃO

Ante o exposto, a Fazenda do Estado de São Paulo requer:

(I) Sejam acolhidas as preliminares de ilegitimidade ativa e de falta de interesse de agir arguidas no item II da presente, extinguindo-se o presente processo sem julgamento de mérito;

(II) Caso assim não se entenda, o que se admite apenas para argumentar, requer-se a improcedência total do pedido, mantendo-se integralmente o Protocolo de Intenções firmado entre o Estado e a APAS, devendo o Autor arcar com as custas do processo e honorários de advogado.

A prova do alegado será feita com o depoimento pessoal do autor, oitiva de testemunhas, junta e exibição de documentos, perícia e demais meios probatórios legalmente admitidos.

Por fim, requer-se que, de ora em diante, as intimações do Estado de São Paulo sejam feitas exclusivamente em nome dos procuradores do Estado abaixo indicados:

CAIO CESAR GUZZARDI DA SILVA
OAB/SP 194.592

AMANDA DE MORAES MODOTTI
OAB/SP 234.875

Termos em que,
pede-se deferimento.
São Paulo, 16 de fevereiro de 2012

AMANDA DE MORAES MODOTTI
Procuradora do Estado
OAB/SP Nº 234.875

**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
COMARCA DE SÃO PAULO FORO CENTRAL –
FAZENDA PÚBLICA/ACIDENTES 4ª VARA DE FAZENDA PÚBLICA
VIADUTO DONA PAULINA, 80, São Paulo – SP – CEP 01501-020**

CONCLUSÃO

Em 09 de abril de 2012, faço estes autos conclusos ao MM Juiz de Direito, Dr. Marcos Pimentel Tamassia. Eu, escrevente, subscrevi.

SENTENÇA

Processo nº: **0046117-07.2011.8.26.0053 - Ação Civil Pública**
Requerente: **SINDICATO DOS TRAB. NAS INDS. QUÍMICAS, PLÁSTICAS, FARMACÊUTICAS E SIMILARES DE SÃO PAULO E REG.**
Requerido: **Governo do Estado de São Paulo e outro**

Juiz(a) de Direito: Dr(a). Marcos Pimentel Tamassia
Vistos.

O SINDICATO DOS TRABALHADORES NAS INDÚSTRIAS QUÍMICAS, FARMACÊUTICAS, PLÁSTICAS E SIMILARES DE SÃO PAULO E REGIÃO, pessoa jurídica de direito privado, ingressou com a presente AÇÃO CIVIL PÚBLICA – COM PEDIDO DE LIMINAR em face do GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO e da ASSOCIAÇÃO PAULISTA DE SUPERMERCADOS – APAS objetivando a revogação do acordo denominado “Protocolo de Intenções” pelo qual os supermercados teriam concordado em deixar de disponibilizar sacolas plásticas gratuitamente aos consumidores, além da suspensão por intermédio de liminar da campanha publicitária ambientalista veiculada pelas redes de supermercados, tendo em vista que, supostamente, violaria as disposições previstas no artigo 20, incisos II, III, IV e §§ 2º e 3º e artigo 21, incisos I, II, V, VI, VII, X e XIV da Lei 8884/94. Este pacto, em tese, acarretaria em prejuízos aos consumidores, pois, segundo o autor, a não distribuição dos sacos plásticos culminaria em um enriquecimento indevido das grandes redes supermercadistas em detrimento dos consumidores. Alegam resultar o acordo em infração à ordem econômica, tratada nos arts. 20 e 21 da Lei 8884/94. É, portanto, ação baseada em suposto dano ao público consumidor, como tratado no art. 1º da Lei 7347/85.

Citados, os réus ofereceram contestação. Alegam, sinteticamente, ser o sindicato, supostamente, parte ilegítima para ajuizar a presente ação civil pública. Isto decor-

rente da inexistência de pertinência temática entre o objeto da ação e o interesse de seus associados e as pretensões da categoria em geral. Afirmam, ainda, ser o pedido de liminar, em tese, improcedente por não abarcar a *fumaça do bom direito* e o *perigo da demora*, pré-requisitos fundamentais para a emissão de liminar desta natureza.

O Ministério Público manifestou-se pela extinção da ação sem julgamento de mérito.

É o relatório.

DECIDO.

O processo não apresenta mínimas condições de prosseguir, por incidir em grave ausência de uma das condições da ação, qual seja, a legitimidade de parte.

A entidade autora não tem legitimidade ativa para demandar, em substituição processual, em seu próprio nome, em favor dos consumidores, através da presente ação pública, relativamente ao “Protocolo de Intenções” das sacolinhas plásticas.

Dispõe o artigo 5º, inciso II, da Lei 7347/85, que é requisito da entidade que patrocina uma ação civil pública que seu estatuto “inclua entre suas finalidades institucionais a proteção do meio ambiente, ao consumidor, à ordem econômica, à livre concorrência, ou ao patrimônio artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico.”

A atenta análise do artigo 3º do estatuto do sindicato autor não permite incluir a respeitada entidade em nenhuma das hipóteses acima elencadas pela lei.

Dessa forma, o autor não possui como objetivo estatutário específico a defesa de quaisquer dos bens ou interesses, difusos ou coletivos cuja proteção pela ação civil pública se faz pelo artigo 1º e seus incisos da Lei 7.347/85, não bastando, para tanto, a genérica menção do inciso III do artigo 3º do estatuto do Sindicato supracitado. Por corolário, não está legitimado para o ajuizamento da presente ação, que cuida da proteção dos consumidores em geral.

Interesses difusos e coletivos dos trabalhadores nas indústrias químicas e plásticas devem ser entendidos como vontades próprias de seus componentes, não generalizadas como interesses coletivos do consumidor. Extrapola, pois, o Sindicato a sua legitimidade para ajuizar ação coletiva.

Isto posto e pelo mais que dos autos consta, JULGO EXTINTO o processo, sem julgamento de mérito, na forma do artigo 267, inc. VI, do CPC, determinando o arquivamento da ação civil pública movida por SINDICATO DOS TRABALHADORES NAS INDÚSTRIAS QUÍMICAS, FARMACÊUTICAS, PLÁSTICAS E SIMILARES DE SÃO PAULO E REGIÃO em face do GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO e da ASSOCIAÇÃO PAULISTA DE SUPERMERCADOS – APAS.

Sentença sujeita a duplo grau de jurisdição.

P.R.I.

São Paulo, 16 de abril de 2012.

