

PARECER Nº 403/2011 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0066/11.

Trata-se de projeto de lei, de autoria dos nobres Vereadores Quito Formiga, Ítalo Cardoso, Alfredo Cavalcante, Marco Aurélio Cunha e Floriano Pesaro que dispõe sobre diretrizes para a instituição do Programa de Coleta Seletiva Contínua de Resíduos Eletrônicos e Tecnológicos.

Segundo a propositura, integram a categoria de resíduos eletrônicos as pilhas, baterias e aparelhos de telefones celulares e configuram resíduos tecnológicos os computadores e seus componentes, televisores e outros equipamentos que contenham tubos de raios catódicos, eletrodomésticos e eletroeletrônicos que contenham metais pesados ou outras substâncias tóxicas.

Em síntese o projeto obriga os produtores, importadores e distribuidores de equipamentos eletrônicos e tecnológicos a organizarem um sistema de coleta dos resíduos eletrônicos e tecnológicos objetivando a sua reutilização, reciclagem, tratamento e/ou disposição final ambientalmente adequada.

Obriga ainda a apresentação de um Plano de Gestão Integrada de Resíduos Eletrônicos e Tecnológicos a partir do qual, em até sete anos, mais de 95% (noventa e cinco por cento) dos resíduos eletrônicos e tecnológicos deverão estar devidamente gerenciados.

Por fim, determina a afixação de placa informativa nos estabelecimentos que comercializam produtos eletrônicos e tecnológicos, orientando os consumidores sobre o descarte ambientalmente adequado, os locais de coleta dos resíduos tecnológicos e eletrônicos, bem como o endereço e telefone dos responsáveis.

Na forma do Substitutivo ao final proposto, o projeto reúne condições para prosseguir em tramitação, haja vista que elaborado no exercício regular da competência legislativa desta casa, consoante se depreende dos artigos 30, incisos I e II, da Constituição Federal; 13, incisos I e II, 37, caput, e 181, todos da Lei Orgânica do Município.

Com efeito, a matéria de fundo versada no projeto diz respeito à proteção do meio ambiente, tema para o qual o Município detém competência legislativa suplementar.

Insta ressaltar que a proteção do meio ambiente é uma das maiores preocupações da atualidade, sendo que a questão da produção excessiva de lixo sem que haja uma política de destinação adequada assume especial relevo, ainda mais quanto a substâncias com alto poder de contaminação da água, ar e solo, como é o caso do lixo tecnológico.

Especificamente sobre a matéria, cumpre registrar a Resolução nº 401/08 do Conselho Nacional de Meio Ambiente - COMANA, que obriga os estabelecimentos que comercializam pilhas e baterias portáteis, baterias chumbo-ácido, automotivas e industriais e pilhas e baterias dos sistemas eletroquímicos níquel-cádmio e óxido de mercúrio, a lhes dar destinação ecologicamente correta.

E ainda a Lei Federal nº 12.305, de 2 de agosto de 2010 que, ao instituir a Política Nacional de Resíduos Sólidos, estabelece o dever dos fabricantes, importadores, distribuidores e comerciantes de determinados produtos a conferirem tratamento adequado aos respectivos resíduos, conforme se verifica pelos dispositivos abaixo reproduzidos:

“Art. 3º Para os efeitos desta Lei, entende-se por:

XII - logística reversa: 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. 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:

...

II – pilhas e baterias;

...

VI – produtos eletroeletrônicos e seus componentes.

§ 3º Sem prejuízo de exigências específicas fixadas em lei ou regulamento, em normas estabelecidas pelos órgãos do Sisnama e do SNVS, ou em acordos setoriais e termos de compromisso firmados entre o poder público e o setor empresarial, cabe aos fabricantes, importadores, distribuidores e comerciantes dos produtos a que se referem os incisos II, III, V e VI ou dos produtos e embalagens a que se referem os incisos I e IV do caput e o § 1º tomar todas as medidas necessárias para assegurar a implementação e operacionalização do sistema de logística reversa sob seu encargo, consoante o estabelecido neste artigo, podendo, entre outras medidas:

I - implantar procedimentos de compra de produtos ou embalagens usados;

II - disponibilizar postos de entrega de resíduos reutilizáveis e recicláveis;

III - atuar em parceria com cooperativas ou outras formas de associação de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis, nos casos de que trata o § 1º.

§ 4º Os consumidores deverão efetuar a devolução após o uso, aos comerciantes ou distribuidores, dos produtos e das embalagens a que se referem os incisos I a VI do caput, e de outros produtos ou embalagens objeto de logística reversa, na forma do § 1º.

§ 5º Os comerciantes e distribuidores deverão efetuar a devolução aos fabricantes ou aos importadores dos produtos e embalagens reunidos ou devolvidos na forma dos §§ 3º e 4º.

§ 6º 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, se houver, pelo plano municipal de gestão integrada de resíduos sólidos.

§ 7º Se o titular do serviço público de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos, por acordo setorial ou termo de compromisso firmado com o setor empresarial, encarregar-se de atividades de responsabilidade dos fabricantes, importadores, distribuidores e comerciantes nos sistemas de logística reversa dos produtos e embalagens a que se refere este artigo, as ações do poder público serão devidamente remuneradas, na forma previamente acordada entre as partes.

§ 8º Com exceção dos consumidores, todos os participantes dos sistemas de logística reversa manterão atualizadas e disponíveis ao órgão municipal competente e a outras autoridades informações completas sobre a realização das ações sob sua responsabilidade.

Resta claro, em vista do exposto, que o projeto de lei apresentado encontra-se apto à tramitação, tanto em seu aspecto formal quanto material, estando em perfeita harmonia com os dispositivos da Constituição Federal e da Lei Orgânica do Município (art. 7º, inciso I e 181, inciso I).

Com efeito, a manutenção de um meio ambiente saudável e equilibrado, além de se tratar de assunto de interesse público, foi alçada à categoria de princípio constitucional impositivo, quando a Constituição Federal determinou ao Poder Público em todas as suas esferas, Federal, Estadual e Municipal (artigos 225 e 23, inciso VI), o poder-dever de defender e preservar o meio ambiente para as presentes e futuras gerações.

Nesse cenário, nada obsta que o Município, na ótica do interesse local, dê concretude ao mandamento da Lei Federal que instituiu o sistema da logística reversa, explicitando pontos não abarcados pela legislação federal e, ainda,

determinando a afixação de placas informativas nos estabelecimentos comerciais que especifica.

Com efeito, cumpre que se observe que o meio ambiente é de tão grande importância para o ordenamento jurídico que se encontra elencado no rol dos direitos e garantias fundamentais (art. 5º, LXXIII, CF) e classificado como condição essencial à sadia qualidade de vida da coletividade (art. 225, caput, da CF).

Assim, não obstante o disposto na citada Lei Federal nº 12.305, de 2 de agosto de 2010, ao Município compete disciplinar a matéria, circunscrito no âmbito do interesse local e com fundamento ainda no Poder de Polícia Administrativa, desde que o faça de forma mais benéfica ao meio ambiente, nunca para amainar o disposto em norma estadual ou federal.

Nesse sentido é o entendimento de João Lopes Guimarães Júnior (in A Questão da Ética no Meio Ambiente Urbano. Artigo extraído em 10/09/08 da página da internet: <http://www.ambientebrasil.com.br>):

“Sem dúvida nenhuma, o Município tem competência para legislar sobre urbanismo e sobre a tutela do meio ambiente urbano que, por serem assuntos de interesse local, estão no âmbito traçado pelo art. 30, inc. I, da Constituição Federal. Normas que controlam a poluição visual podem portanto ser editadas pelo Município.

Essa competência, todavia, não é privativa. A mesma Constituição Federal, ao organizar o Estado brasileiro, cometeu à União e aos Estados competência para “legislar concorrentemente sobre proteção do meio ambiente e controle da poluição, proteção ao paisagístico, responsabilidade por dano ao meio ambiente, a bens e direitos de valor estético e paisagístico” (art. 24, incs. VI, VII e VIII).

...

Decisão do Tribunal de Justiça de São Paulo veio no sentido de que, cuidando-se de matéria ambiental, de competência legislativa concorrente com a União, “Estados e Municípios não podem abrandar exigências contidas em leis federais através de lei local”. (grifo nosso).

Ressalte-se, ainda, que não se trata de interferência estatal indevida no âmbito da atividade econômica, porquanto a Constituição Federal no art. 170, inciso VI, ao lado da consagração do princípio da livre iniciativa (artigos 1º, inciso IV e 170), elegeu a defesa do meio ambiente como um dos limites a serem observados no desenvolvimento de atividades econômicas, uma vez que, exercendo-se um juízo de ponderação, há de ser preservado o interesse da coletividade.

Ademais, o exercício de qualquer atividade econômica deve observar os princípios de proteção ao meio ambiente, dentre os quais estão consagrados em nosso ordenamento jurídico em posição destacada o princípio do poluidor-pagador e o princípio do desenvolvimento sustentável. Pode-se dizer que a tônica do princípio do poluidor-pagador é a transferência do ônus que a coletividade suporta em razão do consumo de certos produtos para aqueles que auferem o lucro da produção. Nas palavras de Terence Dornelles Trennepohl (in “Direito Ambiental”, 3ª edição, 2008, Editora JusPodivm, pág. 53):

“Busca-se compensar a degradação (chamada por alguns doutrinadores de ‘externalidades negativas’) haja vista o dano ser coletivo e o lucro recebido pelo produtor privado. É uma forma de compensar essa capitalização do lucro e a socialização do dano.”

O princípio do desenvolvimento sustentável, por sua vez, visa, como o próprio nome sugere, aliar o desenvolvimento, o progresso, a um padrão mínimo de condições necessárias à sadia qualidade de vida. Invocamos novamente as considerações do autor citado linhas atrás (pág. 55):

“O desenvolvimento sustentável é aquele que busca atender aos anseios do presente, tentando não comprometer a capacidade e o meio ambiente das gerações futuras.

Não se trata de um estado permanente de harmonia, mas um processo de mudança no qual a exploração dos recursos, a orientação dos investimentos, os rumos do desenvolvimento tecnológico e a mudança institucional estão de acordo com as necessidades atuais e futuras.”

Corroborando o acima exposto, tem-se o posicionamento do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça, espelhados nos arestos abaixo reproduzidos à guisa de exemplo:

“A atividade econômica não pode ser exercida em desarmonia com os princípios destinados a tornar efetiva a proteção ao meio ambiente. A incolumidade do meio ambiente não pode ser comprometida por interesses empresariais nem ficar dependente de motivações de índole meramente econômica, ainda mais se se tiver presente que a atividade econômica, considerada a disciplina constitucional que a rege, está subordinada, dentre outros princípios gerais, àquele que privilegia a ‘defesa do meio ambiente’ (CF, art. 170, VI), que traduz conceito amplo e abrangente das noções de meio ambiente natural, de meio ambiente cultural, de meio ambiente artificial (espaço urbano) e de meio ambiente laboral.” (STF - ADIn nº 3.540-MC, julg. em 01/09/05, grifamos)

“O sistema jurídico de proteção ao meio ambiente, disciplinado em normas constitucionais (CF, art. 225, § 3º) e infraconstitucionais (Lei 6.938/81, arts. 2º e 4º), está fundado, entre outros, nos princípios da prevenção, do poluidor-pagador, e da reparação integral. Deles decorrem, para os destinatários (Estado e comunidade), deveres e obrigações de variada natureza, comportando prestações pessoais, positivas e negativas (fazer e não fazer), bem como de pagar quantia (indenização dos danos insuscetíveis de recomposição in natura), prestações essas que não se excluem, mas, pelo contrário, se cumulam, se for o caso.” (STJ - REsp. 605.323, julg. 18/08/05, grifamos)

Por outro lado, a propositura denota típica manifestação do poder de polícia do Município, mais precisamente na modalidade de polícia das atividades urbanas em geral. Oportunas, neste ponto, as lições de Hely Lopes Meirelles (In “Direito Municipal Brasileiro”, 16ª edição, Malheiros Editores, 2008, p. 516):

“Tal poder é inerente ao Município para a ordenação da vida urbana, nas suas exigências de segurança, higiene, sossego e bem-estar da coletividade. Por isso, a jurisprudência tem consagrado reiteradamente a validade de tal regulamentação e das respectivas sanções como legítima expressão do interesse local.” (grifamos)

É manifesto, pois, o interesse público a ser tutelado sob o fundamento do latente interesse local combinado com o poder de polícia do Estado.

Por se tratar de matéria sujeita ao quorum de maioria simples para deliberação, é dispensada a votação em Plenário, cabendo tal prerrogativa às Comissões Permanentes, na forma do art. 46, X, do Regimento Interno desta Casa.

Destaque-se, ainda, que estando o projeto em análise relacionado com a política municipal de meio ambiente é necessária a realização de duas audiências públicas, nos termos do art. 41, VIII, da Lei Orgânica do Município.

Ante o exposto, somos

PELA CONSTITUCIONALIDADE e LEGALIDADE.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 01/06/2011.

José Américo – PT - Relator

Adilson Amadeu - PTB

Aurélio Miguel - PR

Dalton Silvano

Florian Pesaro - PSDB

Milton Leite – DEM