



## **CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO**

Secretaria Geral Parlamentar  
Secretaria de Documentação  
Equipe de Documentação do Legislativo

### **PARECER Nº 159/2016 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0640/15.**

Trata-se de projeto de lei, de iniciativa do nobre Vereador Antonio Donato, que dispõe sobre a obrigatoriedade de fixação de caixas coletoras nas farmácias e drogarias para os consumidores retornarem resíduos sólidos provenientes de saúde, tais como embalagem primária, instrumentos perfuro-cortantes (agulhas, seringas e ampolas de vidro), eventuais sobras de medicamentos e medicamentos vencidos.

Além de referida obrigatoriedade, o projeto prevê a instituição do sistema de logística reversa, mediante retorno dos produtos após o uso pelo consumidor, de forma independente do serviço público de limpeza urbana, diretamente para os fabricantes, importadores e distribuidores (art. 2º).

Há, ainda, previsão de multa no valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais) no caso de descumprimento da norma (art. 3º) e previsão de que competirá à AMLURB - Autoridade Municipal de Limpeza Urbana a fiscalização e a regulamentação da lei (art. 4º).

Na forma do Substitutivo ao final proposto, o projeto reúne condições para prosseguir em tramitação, posto que elaborado no regular exercício da competência legislativa desta Casa.

Com efeito, o projeto tem por escopo a preservação do meio ambiente e da saúde, matérias cuja competência é comum a todos os entes federados, nos termos do art. 23, incisos II e VI, da Constituição Federal.

Especificamente no que tange à competência legislativa municipal, o interesse local exigido pelo inciso I do art. 30 da Constituição Federal é evidenciado em virtude da competência desse ente federado em organizar e prestar o serviço público de coleta e remoção de lixo, conforme preceitua o inciso V desse mesmo dispositivo da Carta Magna, complementado pelo art. 10 da Lei Federal n. 12.305/10 (Política Nacional de Resíduos Sólidos), assim redigido:

"Art. 10. 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."

Essa atribuição conferida aos Municípios decorre do princípio da função social da cidade, estabelecido expressamente no art. 182 da Constituição Federal, que prevê a execução pelo Poder Público municipal da política de desenvolvimento urbano.

Referida função social abrange aspectos multidisciplinares, dentre os quais se insere o dever de proteção ao meio ambiente, conforme prevê o art. 2º, incisos I e VI, alínea "g", do Estatuto da Cidade (Lei Federal n. 10.257/01):

"Art. 2º A política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais:

I - garantia do direito a cidades sustentáveis, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infra-estrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações;

(...)

VI - ordenação e controle do uso do solo, de forma a evitar:

(...)

g) a poluição e a degradação ambiental"

Não se pode olvidar, por seu turno, que a Lei Complementar n. 140/11, que dispõe sobre as competências administrativas dos entes federados em matéria ambiental, prevê no seu art. 9º, inciso I, a competência dos Municípios para executar e fazer cumprir no âmbito de seus territórios as Políticas Nacional e Estadual de Meio Ambiente.

Essa atribuição administrativa de nada valeria se não fosse acompanhada da correspondente competência legislativa, sendo clara a possibilidade de os Municípios legislarem sobre o tema tratado neste projeto.

Especificamente no que tange ao sistema de logística reversa, previsto no art. 2º do projeto, do mesmo modo afigura-se legítima sua adoção pelo projeto aqui analisado.

A logística reversa caracteriza-se como "instrumento de desenvolvimento econômico e social caracterizado por um conjunto de ações, procedimentos e meios destinados a viabilizar a coleta e a restituição dos resíduos sólidos ao setor empresarial, para reaproveitamento, em seu ciclo ou em outros ciclos produtivos, ou outra destinação final ambientalmente adequada" (art. 3º, XII, da Lei da Política Nacional de Resíduos Sólidos).

A própria Lei da Política Nacional de Resíduos Sólidos estabelece em seu art. 33, inciso I, que os fabricantes, importadores, distribuidores e comerciantes de "agrotóxicos, seus resíduos e embalagens, assim como outros produtos cuja embalagem, após o uso, constitua resíduo perigoso" são obrigados a implantar o sistema de logística reversa.

O Tribunal de Justiça de São Paulo, aliás, teve a oportunidade de declarar a constitucionalidade de lei que obriga a implantação do sistema de logística reversa pelas produtoras e distribuidoras de cosméticos:

"ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI MUNICIPAL Nº 13.316, DE 1º DE FEVEREIRO DE 2002, QUE DISPÕE SOBRE A COLETA, DESTINAÇÃO FINAL E REUTILIZAÇÃO DE EMBALAGENS, GARRAFAS PLÁSTICAS E PNEUMÁTICOS E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS - DETERMINAÇÃO DE RECOMPRA E DESTINAÇÃO DE EMBALAGENS PLÁSTICAS PELA PRODUTORA E DISTRIBUIDORA DE COSMÉTICOS - LOGÍSTICA REVERSA - RESPONSABILIDADE EXCLUSIVA IMPUTADA AO SETOR EMPRESARIAL - OBSERVÂNCIA À POLÍTICA NACIONAL DE RESÍDUOS SÓLIDOS - LEI Nº 12.305, DE 2 DE AGOSTO DE 2010- PRINCÍPIO DO POLUIDOR-PAGADOR - INCONSTITUCIONALIDADE AFASTADA - RETORNO DOS AUTOS À CÂMARA SUSCITANTE PARA APRECIAÇÃO DA APELAÇÃO."

(TJSP, Órgão Especial, Arguição de Inconstitucionalidade n. 0016895-17.2015.8.26.0000, Rel. João Negrini Filho, j. 23.09.15)

No que toca à iniciativa, depreende-se do conteúdo do projeto que ele é direcionado unicamente aos particulares, de modo que, não havendo imposição de obrigação à Administração Municipal, deve ser aplicada a regra geral de iniciativa legislativa a qualquer dos membros desta Casa, nos termos do "caput" do art. 37 da Lei Orgânica do Município.

Deve ser ressaltado que as obrigações contidas na presente propositura atendem inegável interesse público de preservação do meio ambiente e da saúde, representando o exercício legítimo do poder de polícia expressamente conferido ao Poder Público por força do art. 78 do Código Tributário Nacional.

Com base nessas premissas, diversos Municípios editaram leis de conteúdo semelhante, destacando-se, conforme trabalho elaborado pelo Setor de Pesquisa e Análise Prévia da Procuradoria desta Casa (fls. 5/6), a Lei nº 4.462, de 28 de dezembro de 2007, do Município de Passo Fundo (RS), a Lei nº 11.329, de 3 de agosto de 2012, do Município de Porto Alegre (RS) e a Lei nº 5.678, de 9 de agosto de 2013, do Município de Cuiabá (MT).

No âmbito do Estado de São Paulo, registra-se a edição da Lei nº 7.982, de 26 de dezembro de 2012, do Município de Jundiaí, também de iniciativa parlamentar, que teve sua

constitucionalidade reconhecida pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo em acórdão assim ementado:

"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 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."

(TJSP, Órgão Especial, ADI n. 0038909-63.2013.8.26.0000, Rel. p/ acórdão Márcio Bartoli, j. 31.07.13)

Deve ser apresentado substitutivo, no entanto, tão somente para (i) excluir a previsão de que caberá à AMLURB - Autoridade Municipal de Limpeza Urbana a fiscalização e a regulamentação da Lei, uma vez que compete ao Prefeito editar leis a respeito da estrutura e atribuição de órgãos públicos (art. 37, § 2º, da Lei Orgânica do Município); (ii) prever atualização monetária da multa prevista para o descumprimento da lei, mantendo o caráter preventivo e repressivo da obrigação contida na propositura; e (iii) adequar a redação do projeto à técnica legislativa preconizada pela Lei Complementar Federal n. 95/98.

Durante a tramitação do projeto, deverão ser realizadas pelo menos 2 (duas) audiências públicas, nos termos do art. 41, inciso VIII, da Lei Orgânica do Município.

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.

Sendo assim, na forma do Substitutivo que segue, somos pela LEGALIDADE.

### **SUBSTITUTIVO Nº... DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA AO PROJETO DE LEI Nº 640/15**

Institui a obrigatoriedade de fixação de caixas coletoras nas farmácias e drogarias para os consumidores retornarem resíduos sólidos provenientes de saúde, tais como embalagem primária, instrumentos perfuro-cortantes (agulhas, seringas e ampolas de vidro), eventuais sobras de medicamentos e medicamentos vencidos, e dá outras providências.

A Câmara Municipal de São Paulo DECRETA:

Art. 1º - Fica instituída a obrigatoriedade de fixação de caixas coletoras nas farmácias e drogarias para os consumidores retornarem resíduos sólidos provenientes de saúde, tais como embalagem primária, instrumentos perfuro-cortantes (agulhas, seringas e ampolas de vidro), eventuais sobras de medicamentos e medicamentos vencidos.

§ 1º - Considera-se embalagem primária ou embalagem de venda qualquer embalagem que esteja em contato direto com o produto e que tenha contato direto com o consumidor final no ponto de compra.

§ 2º - O acondicionamento desses produtos deverá ser feito em sacos brancos resistentes à ruptura e vazamento, devendo ser respeitado o limite de peso de cada saco, além de ser proibido o seu esvaziamento ou reaproveitamento.

§ 3º - Os resíduos perfuro-cortantes deverão ser acondicionados em recipientes resistentes à punctura, ruptura e vazamento.

Art. 2º - Fica instituído como forma prioritária de destinação destes produtos o sistema de logística reversa, mediante retorno dos produtos após o uso pelo consumidor, de forma independente do serviço público de limpeza urbana, diretamente para os fabricantes, importadores e distribuidores.

Parágrafo único - Na falta do sistema de logística reversa, caberá ao serviço público de limpeza urbana a coleta e destinação correta desses resíduos, em conformidade com a Lei Municipal nº 13.478/02.

Art. 3º - O descumprimento desta Lei ensejará em uma multa de R\$ 2.000,00 (dois mil reais) que se reverterá a favor do Fundo Municipal de Limpeza Urbana.

Parágrafo único - A multa de que trata o caput deste artigo será atualizada anualmente pela variação do Índice de Preços ao Consumidor Amplo - IPCA, apurado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, acumulada no exercício anterior, sendo que, no caso de extinção deste índice, será aplicado outro que venha a substituí-lo.

Art. 4º - O Poder Executivo regulamentará esta Lei em 60 (sessenta) dias, contados da sua publicação.

Art. 5º -- Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 02.03.16.

Alfredinho - PT - Presidente

Ari Friedenbach - PHS

Arselino Tatto - PT

Conte Lopes - PTB - Relator

David Soares - PSD

Eduardo Tuma - PSDB

Gilberto Natalini - PV

Mário Covas Neto - PSDB

Sandra Tadeu - DEM

Este texto não substitui o publicado no Diário Oficial da Cidade em 04/03/2016, p. 77

Para informações sobre o projeto referente a este documento, visite o site [www.camara.sp.gov.br](http://www.camara.sp.gov.br).