



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

Secretaria Geral Parlamentar
Secretaria de Documentação
Equipe de Documentação do Legislativo

PARECER Nº 888/2018 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE PROJETO DE LEI Nº 668/17.

Trata-se de projeto de lei, de iniciativa do nobre Vereador Ricardo Nunes, que dispõe sobre a obrigatoriedade de disponibilização de recipientes adequados e de fácil visualização para recolhimento de medicamentos vencidos, impróprios ao consumo ou não utilizados, bem como dar a destinação ambientalmente adequada aos resíduos recebidos em estabelecimentos que comercializem medicamentos.

Também estabelece que os estabelecimentos deverão colocar logo acima do recipiente de coleta uma placa com a seguinte expressão: "Descarte seu medicamento vencido, impróprio ao consumo ou não utilizado aqui."

Há, ainda, em caso de infração ao disposto na lei, a previsão de advertência e de multa no valor de R\$ 1.000,00 (mil reais) no caso de reincidência (art. 3º), com previsão de atualização anual pela variação do IPCA - Índice de Preços ao Consumidor Amplo, apurado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE.

Sob o ponto de vista jurídico, 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"

Ademais, o art. 33, da Lei 12.305, de 02 de agosto de 2010:

"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:

I - agrotóxicos, seus resíduos e embalagens, assim como outros produtos cuja embalagem, após o uso, constitua resíduo perigoso, observadas as regras de gerenciamento de resíduos perigosos previstas em lei ou regulamento, em normas estabelecidas pelos órgãos do Sisnama, do SNVS e do Suasa, ou em normas técnicas;

(...)

§ 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:

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

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 na segunda parte do art. 1º 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 APRECIÇÃO 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 Jundiá, 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)

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 0668/17.

Dispõe sobre o descarte de medicamentos vencidos, impróprios ao consumo ou não utilizados, e dá outras providências.

A Câmara Municipal de São Paulo D E C R E T A:

Art. 1º Os estabelecimentos que comercializem medicamentos deverão disponibilizar recipientes adequados e de fácil visualização para recolhimento de medicamentos vencidos, impróprios ao consumo ou não utilizados, bem como dar a destinação ambientalmente adequada aos resíduos recebidos.

Parágrafo único. Considera-se recipiente adequado, para os efeitos desta lei:

I - ser constituído de material compatível com a natureza e as propriedades do resíduo a ser acondicionado;

II - ser de material resistente à ruptura, impermeável e inviolável, possibilitando a coleta dos resíduos em medicamentos sólidos ou líquidos;

III - possuir dispositivo de vedação de forma a não possibilitar o vazamento durante o manuseio e transporte.

Art. 2º Os estabelecimentos terão que manter o acesso livre e desimpedido aos recipientes, em perfeitas condições de limpeza e conservação e adotar medidas visando que o seu conteúdo não transborde.

Parágrafo único. Nos estabelecimentos de que trata esta lei deverá constar logo acima do recipiente de coleta a placa com a seguinte expressão: "Descarte seu medicamento vencido, impróprio ao consumo ou não utilizado aqui".

Art. 3º A infração ao disposto nesta Lei acarretará ao estabelecimento infrator as seguintes cominações, sem prejuízo das demais sanções legais:

I - advertência;

II - na reincidência, multa de R\$ 1.000,00 (mil reais).

III - suspensão temporária das atividades pelo prazo de 30 dias, a partir da terceira reincidência.

IV - cassação do alvará de funcionamento, caso haja reincidência superior a 5 (cinco) vezes.

§ 1º O valor da multa de que trata este artigo será atualizado 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 desse índice será adotado outro, criado por lei federal, que reflita e recomponha o poder aquisitivo da moeda.

§ 2º Caracteriza reincidência a prática de mais de uma infração no período de 1 (um) ano.

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

Art. 5º O Poder Executivo regulamentará a presente Lei no prazo de 30 (trinta) dias, a contar de sua publicação.

Art. 6º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 13/06/2018.

Aurélio Nomura - PSDB - Presidente

Celso Jatene - PR

Cláudio Fonseca - PPS

João Jorge - PSDB - Relator

Reis - PT

Rinaldi Digilio - PRB

Este texto não substitui o publicado no Diário Oficial da Cidade em 14/06/2018, p. 69

Para informações sobre o projeto referente a este documento, visite o site www.camara.sp.gov.br.