



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

Secretaria Geral Parlamentar
Secretaria de Documentação
Equipe de Documentação do Legislativo

PARECER Nº 255/2016 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE PROJETO DE LEI Nº 11/2011.

Trata-se de projeto de lei, de iniciativa do nobre Vereador Jamil Murad, que dispõe sobre a coleta e descarte de medicamentos vencidos no âmbito do Município de São Paulo, estabelecendo princípios e obrigando a instituição de sistema de logística reversa.

Dentro da logística reversa, impõe-se a obrigatoriedade das drogarias, farmácias, distribuidores e fabricantes de medicamentos comercializados no Município instalarem pontos para o recebimento dos medicamentos vencidos ou impróprios para o consumo, para consequente encaminhamento aos distribuidores, os quais, por fim, os encaminharão para os fabricantes e importadores.

Há, ainda, previsão de aplicação de advertência escrita aos infratores, seguida de aplicação de multa no valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais) a R\$ 10.000,00 (dez mil reais) no caso de reiteração do ilícito.

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 humanas, matérias de competência comum aos entes federados, nos termos do art. 23, incisos II e VI, da Constituição Federal.

No que tange à competência legislativa em matéria ambiental, o Supremo Tribunal Federal já fixou tese em sede de repercussão geral, autorizando o Município a legislar sobre meio ambiente, desde que siga o regramento estabelecido pelas demais esferas, como o Estado e a União, de acordo com o tema 145 da Repercussão Geral.

O mesmo pode-se dizer em relação à competência legislativa em matéria de saúde, como já preconizado por Sueli Dallari (in O papel do município no desenvolvimento de políticas de saúde. Revista de Saúde Pública v. 25, n.5, p. 401-405, 1991):

“Conclui-se, portanto, que a expressão constitucional "competência comum" no que respeita ao artigo 23, II, do texto aprovado em 1988, deve ser compreendida como a capacidade e o direito que têm a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios de legislar e praticar todos os atos administrativos necessários ao cuidado da saúde, "juntamente e em pé de igualdade".

Prosseguindo, no projeto ora em análise verifica-se que há interesse local, principalmente quando nota-se que a própria Lei da Política Nacional de Resíduos Sólidos – Lei Federal 12.305/2010 delegou aos Municípios a gestão dos resíduos gerados em seu território:

“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.”

A propositura, portanto, buscando atender o interesse local paulistano obriga uma gama de fornecedores de serviços a realizar a chamada logística reversa, que significa 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 (conceito extraído do art. 3º, XII, da Lei da Política Nacional de Resíduos Sólidos).

Nesta linha, recentemente o Tribunal de Justiça de São Paulo declarou constitucional lei paulistana que tratava exatamente sobre logística reversa.

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI Nº 16.062, DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO, QUE DISPÕE SOBRE O DESCARTE DE EMBALAGENS RECICLÁVEIS EM TODOS OS PONTOS COMERCIAIS DO MUNICÍPIO, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS – PRELIMINARES DE ILEGITIMIDADE ATIVA 'AD CAUSAM', IMPOSSIBILIDADE JURÍDICA DO PEDIDO E ENFRENTAMENTO DE QUESTÕES FÁTICAS QUE NÃO COMPORTAM ACOLHIDA – NORMA QUE TRATA DE INTERESSE PREDOMINANTEMENTE LOCAL, VISANDO PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE – ASSEGURADA COMPETÊNCIA LEGISLATIVA DO ENTE MUNICIPAL PARA LEGISLAR SOBRE MATÉRIA AMBIENTAL, NOS MOLDES DOS ARTIGOS 23, INCISO VI, E 30, INCISOS I E II, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA – PRECEDENTES DOUTRINÁRIOS E JURISPRUDENCIAIS – LEI, ADEMAIS, QUE NÃO AFRONTA AS POLÍTICAS NACIONAL E ESTADUAL DE RESÍDUOS SÓLIDOS, MAS A ELAS SE AGREGA – INEQUÍVOCA A DEFESA DO MEIO AMBIENTE, IMPONDO AOS ESTABELECIMENTOS COMERCIAIS COM VENDAS A VAREJO A MANUTENÇÃO DE URNA, AO LADO DE PELO MENOS UM CAIXA, PARA DESCARTE DE EMBALAGENS RECICLÁVEIS PELOS CONSUMIDORES QUE ASSIM DESEJAREM PROCEDER – AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO À LIVRE INICIATIVA – INCONSTITUCIONALIDADE NÃO VERIFICADA – PEDIDO INICIAL JULGADO IMPROCEDENTE, REVOGADA A LIMINAR.

(Relator(a): Francisco Casconi; Comarca: São Paulo; Órgão julgador: Órgão Especial; Data do julgamento: 12/08/2015; Data de registro: 13/08/2015)

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. O próprio Tribunal de Justiça de São Paulo tem entendimento similar:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Lei nº 7.078, de 14 de dezembro de 2012, do Município de Guarulhos, que obriga pizzarias, restaurantes e empresas que fornecem alimentos para consumo imediato a utilizarem selo de garantia ou lacre destrutível nas embalagens de entrega - Matéria de interesse local e também atinente à proteção e defesa do consumidor, em relação à qual era lícito ao Município suplementar a legislação federal, nos exatos limites da competência definida no artigo 30, incisos I e II, da CF — Inocorrência, outrossim, de vício de iniciativa do projeto de lei deflagrado pelo Legislativo Municipal, haja vista que a norma editada não regula matéria estritamente administrativa, afeta ao Chefe do Poder Executivo, que se encontra delimitada pelos artigos 24, §2º, 47, incisos XVII e XVIII, 166 e 174 da CE, aplicáveis ao ente municipal, por expressa imposição da norma contida no artigo 144 daquela mesma Carta - Previsão legal, na verdade, que apenas impõe obrigações a particulares e não implica no aumento de despesa do Município, uma vez que o dever de fiscalização do cumprimento das normas é conatural aos atos normativos e não tem efeito de gerar gastos extraordinários - Precedentes desta Corte - Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada improcedente, ficando prejudicado o agravo interno.

(Relator(a): Paulo Dimas Mascaretti; Comarca: São Paulo; Órgão julgador: Órgão Especial; Data do julgamento: 31/07/2013; Data de registro: 21/08/2013)

Deve ser ressaltado que as obrigações contidas na presente propositura atendem inegável interesse público de preservação do meio ambiente e da saúde, representando exercício legítimo do poder de polícia, conforme a definição legal contida no art. 78 do Código Tributário Nacional.

Art. 78. Considera-se poder de polícia atividade da administração pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse público concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, à tranqüilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos.

Ademais, é possível salientar que não se trata aqui de uma intervenção desmedida na atividade econômica, uma vez que a Carta Magna, no capítulo reservado à atividade econômica, disciplinou que a ordem econômica deve atender os ditames ambientais, ou seja, deve haver uma relação de proporcionalidade entre a liberdade econômica (livre iniciativa) e a tutela do meio ambiente, proporção esta que o projeto busca atender.

O Supremo Tribunal Federal comunga do mesmo entendimento, como se nota abaixo:

AGRAVO REGIMENTAL. SUSPENSÃO DE TUTELA ANTECIPADA. IMPORTAÇÃO DE PNEUMÁTICOS USADOS. MANIFESTO INTERESSE PÚBLICO. GRAVE LESÃO À ORDEM E À SAÚDE PÚBLICAS. 1. Esgotamento da instância recursal como pressuposto para formulação de pedido de suspensão de tutela antecipada. Desnecessidade. Preliminar rejeitada. Precedentes. 2. Lei 8.437/92, art. 4.º. Suspensão de liminar que deferiu a antecipação dos efeitos da tutela recursal. Critérios legais. 3. Importação de pneumáticos usados. Manifesto interesse público. Dano Ambiental. Demonstração de grave lesão à ordem pública, considerada em termos de ordem administrativa, tendo em conta a proibição geral de não importação de bens de consumo ou matéria-prima usada. Precedentes. 4. Ponderação entre as exigências para preservação da saúde e do meio ambiente e o livre exercício da atividade econômica (art. 170 da Constituição Federal). 5. Grave lesão à ordem pública, diante do manifesto e inafastável interesse público à saúde e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (art. 225 da Constituição Federal). Precedentes. 6. Questão de mérito. Constitucionalidade formal e material do conjunto de normas (ambientais e de comércio exterior) que proíbem a importação de pneumáticos usados. Pedido suspensivo de antecipação de tutela recursal. Limites impostos no art. 4.º da Lei n.º 8.437/92. Impossibilidade de discussão na presente medida de contracautela. 7. Agravo regimental improvido.

(STA 118 AgR, Relator(a): Min. ELLEN GRACIE, Tribunal Pleno, julgado em 12/12/2007, DJe-036 DIVULG 28-02-2008 PUBLIC 29-02-2008 EMENT VOL-02309-01 PP-00001 RTJ VOL-00205-02 PP-00519)

Por fim, durante a tramitação do projeto, deverão ser realizadas pelo menos 02 (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.

Pelo exposto, somos pela LEGALIDADE.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa em 16/03/2016.

Alfredinho - PT - Presidente

Conte Lopes - PP

Ari Friedenbach - PHS

Eduardo Tuma - PSDB

Gilberto Natalini – PV- Relator

Arselino Tatto - PT

David Soares – PSD

Este texto não substitui o publicado no Diário Oficial da Cidade em 18/03/2016, p. 99

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