



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PELOTAS
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DA PREFEITA**

Ex.^{mo} Sr. Presidente da Câmara Municipal de Pelotas/RS.

Ofício n.º 078/2021

Projeto de Lei n.º 1271/2021 - Of. Leg. n.º 0066/2021

Comunico a Vossa Excelência que, nos termos do parágrafo 1º do artigo 86 da Lei Orgânica Municipal, decidi opor **VETO INTEGRAL** ao Projeto de Lei supracitado, cuja ementa dispõe, in verbis: “Propõe a todos os envolvidos na cadeia produtiva de fármacos em geral, ficam obrigados a estruturar e implementar sistemas de logística reversa, para que essas substâncias e suas embalagens sejam direcionadas à coleta em locais previamente estabelecidos, de forma independente do serviço público de limpeza urbana e de manejo dos resíduos sólidos.”

01 - Do Projeto de Lei Impugnado.

O Projeto de Lei, ora impugnado, pretende tornar obrigatória para toda a cadeia produtiva de fármacos, no âmbito do município de Pelotas, a implementação e estruturação de sistemas de logística reversa, para que essas substâncias e suas embalagens sejam direcionadas à coleta em locais previamente estabelecidos, de forma independente do serviço de limpeza urbana, bem como do manejo dos resíduos sólidos.

É evidente e elogiável a iniciativa do vereador autor do Projeto ao pretender legislar sobre tal assunto, o qual tem envolvido autoridades públicas, setor produtivo, especialistas ambientais e da área de saúde há muitos anos.

Vale lembrar que a Política Nacional de Resíduos Sólidos, instituída pela lei 12.305 de 2010, não havia trazido uma solução para o problema em tela. Contudo, o recente Decreto Federal nº 10.388, publicado no Diário Oficial da União no dia 05 de junho, de 2020, passou a normatizar a logística reversa de medicamentos domiciliares ou em desuso em todo o território nacional.

Dessa feita, verifica-se de plano, que o vereador ao pretender legislar sobre tal assunto, além de adentrar em seara própria e de exclusiva alçada do Poder Executivo, traz regramentos distintos daqueles já estabelecidos pela União sobre o tema, de forma que incorre em vício de inconstitucionalidade material, uma vez que excede a competência municipal para legislar sobre o assunto, conforme se verá a seguir.



PREFEITURA MUNICIPAL DE PELOTAS
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DA PREFEITA

02 - Da Independência e Harmonia entre os Poderes e do Vício Formal de Iniciativa

Cabe destacar que, dentre os princípios constitucionais, um dos que vêm apresentando constante previsão nas Constituições Republicanas é o da Independência e Harmonia dos Poderes constituídos, sendo estabelecido no art. 2º da atual Constituição Federal.

Do princípio supracitado, deflui a base da sistemática de distribuição do feixe competências dos entes federativos, previstos na Carta Magna, bem como a iniciativa legislativa reservada expressamente ao Chefe do Poder Executivo (art. 61, § 1º), a qual, por simetria, foi reproduzida nas Constituições Estaduais e Leis Orgânicas Municipais, sendo que a ofensa a esse sistema determina a nulidade do ato legislativo, por vício de inconstitucionalidade.

Conforme vem se manifestando a doutrina, a função legislativa da Câmara de Vereadores é, notadamente, típica e ampla, todavia não pode adentrar no âmbito das matérias que foram reservadas expressa e privativamente à iniciativa do Chefe do Poder Executivo, sob pena de ferir o sistema de harmonia e independência entre os Poderes, conforme lição de José Afonso da Silva, a qual se passa a transcrever:

“São esses apenas alguns exemplos do mecanismo dos freios e contrapesos caracterizador da harmonia ente os Poderes. Tudo isso demonstra que os trabalhos do Legislativo e do Executivo especialmente, mas também do Judiciário, só se desenvolverão a bom termo se esses órgãos se subordinarem ao princípio da harmonia, que não significa nem o domínio de um pelo outro, nem a usurpação de atribuições, mas a verificação de que ente eles há de haver consciente colaboração e controle recíproco que, aliás, integra o mecanismo, para evitar distorções e desmandos. A desarmonia, porém, se dá sempre que se acrescem atribuições, faculdades e prerrogativas de um em detrimento de outro.”

Nesse sentido, o art. 147 da Lei Orgânica de Pelotas que atribui ao Poder Executivo Municipal a competência para a viabilizar o funcionamento do sistema de planejamento do espaço municipal, elenca o Plano Diretor como instrumento específico para a viabilização desse sistema, o qual disporá, especificamente sobre a preservação do meio ambiente natural, bem como saneamento e controle de atividades potencialmente poluidoras. *in verbis*:

Art. 147 Compete ao Poder Executivo viabilizar ao funcionamento do sistema de planejamento do espaço municipal, mantendo equipe e estrutura administrativa capacitada e exclusiva para funcionar de maneira contínua e permanente, compostas pelos seguintes instrumentos mínimos:

I - Plano Diretor, aprovado pela Câmara de Vereadores, atualizado em prazo máximo de cinco anos, dispondo sobre o seguinte:

[...]

l) preservação do meio ambiente natural;

m) saneamento, controle da poluição e instalação de atividades potencialmente poluidoras ou modificadoras do meio ambiente;



PREFEITURA MUNICIPAL DE PELOTAS
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DA PREFEITA

Portanto, da transcrição dos referidos dispositivos legais, percebe-se que a matéria de planejamento do espaço urbano, preservação do meio ambiente natural, bem como saneamento e controle da poluição, a qual guarda estrita relação com a instituição do sistema de logística reversa, é de competência exclusiva do Poder Executivo, caracterizando-se como matéria de natureza tipicamente administrativa e, por conseguinte, de competência privativa da Prefeita, maculando o Projeto em questão com vício formal de iniciativa.

03 - Do Vício de Inconstitucionalidade Material do Projeto

O vício de inconstitucionalidade material ocorre quando a matéria tratada no Projeto está em desacordo com as demais normas e ordenamentos jurídicos vigentes que versam sobre o tema, sobretudo, quando determinado ente político, ao legislar sobre determinado assunto de matéria concorrente, foge da sua competência legislativa, contrariando os regramentos normativos já instituídos.

O Projeto de Lei em apreço, pretende criar regras, de caráter geral, para a implementação do sistema de logística reversa de fármacos no Município de Pelotas. Contudo, ao fazê-lo, invade a competência da União para instituir regras gerais sobre a matéria, conforme previsão contida no art. 24, inciso VI c/c §1º da CF/1988. Vejamos:

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

[...]

VI - florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição;

[...]

§ 1º No âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais.

Salienta-se, que já há legislação federal tratando sobre o tema, qual seja, Lei n.º 12.305/2010, tendo sido a mesma recentemente regulamentada pelo Decreto Federal n.º 10.388/2020, no que se refere, especificamente, ao sistema de logística reversa de medicamentos.

Dessa forma, verifica-se do referido Decreto, que já há um regramento a nível federal acerca do assunto, o qual delimita, inclusive, o sistema de logística reversa para os fármacos de uso humano. *In verbis*:

Art. 1º Este Decreto regulamenta o § 1º do caput do art. 33 da Lei n.º 12.305, de 2 de agosto de 2010, e institui o sistema de logística reversa de medicamentos domiciliares vencidos ou em desuso, de uso humano, industrializados e manipulados, e de suas embalagens após o descarte pelos consumidores, com a participação de fabricantes, importadores, distribuidores, comerciantes e consumidores, nos termos do disposto no Decreto n.º 7.404, de 23 de dezembro de 2010.



PREFEITURA MUNICIPAL DE PELOTAS
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DA PREFEITA

No mesmo sentido, prossegue o art. 4º do respectivo Decreto ao reafirmar que a regulamentação do referido sistema é destinada, exclusivamente, ao medicamentos de uso humano, conforme segue:

Art. 4º Este Decreto dispõe sobre a estruturação, a implementação e a operacionalização do sistema de logística reversa de medicamentos domiciliares vencidos ou em desuso, exclusivamente de uso humano, industrializados e manipulados, e de suas embalagens após o descarte pelos consumidores.

Sendo assim, percebe-se, de plano, uma contrariedade do regramento ora proposto para com a legislação federal, uma vez que, o presente Projeto inclui os produtos e fármacos de natureza médico-assistencial animal no sistema de logística reversa que pretende implementar. Veja-se:

Art.1º Ficam os fabricantes, importadores, distribuidores e comerciantes de produtos de natureza médico-assistencial humana ou **animal**, resultantes de pesquisa, desenvolvimento ou experimentação na área de farmacologia e saúde, bem como medicamentos vencidos ou deteriorados, a estruturar e implementar sistemas de logística rever

Inobstante a invasão de competência legislativa verificada, percebe-se que o Projeto em tela não leva em consideração a necessidade de que a gestão compartilhada de resíduos de medicamentos para uso humano e animal deve ser tratada de forma diferenciada, em atenção ao acordos setoriais específicos ou termos de compromisso de abrangência regional ou municipal, eventualmente firmados sobre a matéria.

Ademais, cumpre salientar que o Decreto Federal n.º 10.388/2020, já mencionado, dada a complexidade da matéria, confere prazos relativamente longos para a implementação do respectivo sistema de logística reversa de medicamentos, subdividindo-o em duas fases, cada qual, com etapas determinadas e prazos específicos para a sua implementação.

Nesse sentido, resta evidente que o Projeto em tela encontra-se em manifesto desacordo para com a legislação federal que regulamenta o assunto, alterando significativamente o rígido procedimento instituído pela União, incluindo fármacos de origem animal no processo, bem como, não observando as formas e prazos estabelecidos à nível federal para implementação do sistema.

Cumpre trazer à baila julgamento proferido pelo Tribunal de Justiça do Estado do São Paulo em Ação Direta de Inconstitucionalidade, ajuizada em face de Lei Municipal que tratava de assunto similar ao caso em tela. *In verbis*:

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE lei n.º 14.222, de 15.08.18, a qual “define as diretrizes para implementação e operacionalização da responsabilidade pós-consumo no Município de Ribeirão Preto”. Criação e regulamentação do sistema de “logística reversa”, procedimento para viabilizar a coleta de resíduos sólidos oriundos do consumo de produtos potencialmente causadores de dano ao meio ambiente, para seu posterior reaproveitamento pelo setor empresarial ou destinação a local ambientalmente adequado. Competência legislativa. Norma versando sobre proteção ao meio ambiente. Violação à repartição constitucional de competências



PREFEITURA MUNICIPAL DE PELOTAS
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DA PREFEITA

legislativas. Não observados os dois requisitos fixados pelo Eg. STF para a atuação legislativa do Município em questões ambientais (Tema nº 145): (i) interesse local e (ii) a harmonia entre a lei municipal e as regras editadas pelos demais entes federativos. A lei impugnada cria regras de nítido caráter geral, que não atendem a qualquer peculiaridade do Município de Ribeirão Preto. Usurpada competência da União para instituir regras gerais sobre a matéria (art. 24, VI e § 1º da CF). Ademais, a norma está em manifesto desacordo com a Lei Federal nº 12.305/10 (Lei da Política Nacional de Resíduos Sólidos) e o Decreto Federal nº 7.407/10 [...] Não observados os requisitos para o exercício da competência legislativa suplementar do Município. Violação ao pacto federativo [...]. (TJ-SP – ADI: 2216245442018260000 SP 2216245-44.2018.8.26.0000, Relator: Evaristo dos Santos, Data de Julgamento: 22/02/2019, Órgão Especial, Data de Publicação: 22/02/2019).

Ante o exposto, uma vez identificada a existência de vício de inconstitucionalidade material no Projeto de Lei em epígrafe e em atenção ao princípio da segurança jurídica, não se pode permitir que o mesmo venha à lume em nosso ordenamento jurídico vigente

04 - Da Conclusão.

Diante do exposto, em razão de padecer de vício formal de iniciativa, bem como de inconstitucionalidade material por invasão de competência legislativa, decido **VETAR INTEGRALMENTE** o Projeto de Lei em apreço.

Pelotas, 14 de abril de 2021.

Paula Schild Mascarenhas
Prefeita