



PARECER Nº 02 , DE 2019

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA sobre o PROJETO DE LEI Nº 207, de 2019, que *"Altera a Lei nº 5.418, de 24 de novembro de 2014, que dispõe sobre a Política Distrital de Resíduos Sólidos e dá outras providências"*.

**AUTOR: Deputado EDUARDO PEDROSA**

**RELATOR: Deputado PROF. REGINALDO VERAS**

## I – RELATÓRIO

À Comissão de Constituição e Justiça foi distribuído o Projeto de Lei nº 207, de 2016, de autoria do ilustre Deputado Eduardo Pedrosa, que *"Altera a Lei nº 5.418, de 24 de novembro de 2014, que dispõe sobre a Política Distrital de Resíduos Sólidos e dá outras providências"*.

A proposição tem por objetivo alterar o artigo 26 da Política Distrital de Resíduos Sólidos, de forma a incluir produtos de uso veterinário nos sistemas de logística reversa. Dessa forma, os referidos produtos, assim como seus resíduos e embalagens deverão retornar aos comerciantes, distribuidores, importadores e fabricantes, para que estes lhes confirmem destinação ambientalmente adequada.

O projeto também prevê a inclusão de dois novos parágrafos (§10 e §11) ao referido artigo. O § 10 responsabiliza empresas produtoras e comercializadoras de produtos de uso veterinário pela destinação dos resíduos, com vistas à reutilização, reciclagem ou inutilização, nos termos do que dispuserem normas e instruções dos órgãos registrantes e sanitário-ambientais competentes. Por sua vez, o § 11 cria a obrigação de devolução das embalagens vazias desses produtos, por parte dos consumidores, aos estabelecimentos comerciais em que foram adquiridos. Outrossim, permite que a referida devolução seja intermediada por postos ou centros de recolhimento indicados pelos estabelecimentos.

Na justificativa, o autor assevera, diante da ausência de referência expressa, na Política Distrital de Resíduos Sólidos, quanto à submissão dos produtos de uso veterinário aos sistemas de logística reversa, a necessidade da alteração a fim de



tornar a norma mais efetiva, bem como contribuir com a preservação do meio ambiente e com a saúde da população.

Não foram apresentadas emendas no prazo regimental.

É o relatório.

## **II – VOTO DO RELATOR**

Nos termos do art. 63, I, do Regimento Interno desta Casa, cumpre à Comissão de Constituição e Justiça analisar as proposições em geral quanto à constitucionalidade, juridicidade, legalidade, regimentalidade, técnica legislativa e redação. O parecer é terminativo quanto à análise dos três primeiros aspectos.

Consoante dispõe o artigo 23, VI, da Constituição Federal, é competência comum da União e do Distrito Federal "*proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas*". Ademais, determina o artigo 24, VI, da Lei Maior, que compete à União e ao Distrito Federal legislarem concorrentemente sobre "*florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição*". No mesmo sentido, encontram-se os artigos 16, IV, e 17, VI, da Lei Orgânica do Distrito Federal.

Cumpre destacar, outrossim, que o Distrito Federal, nos termos dos artigos 30, I, c/c 32, § 1º, da Constituição Federal, é competente para legislar sobre matérias de interesse local, bem como suplementar a legislação federal, no que couber. Destacamos os referidos artigos:

**Art. 30.** *Compete aos Municípios:*

*I - legislar sobre assuntos de interesse local;*

**Art. 32.** *O Distrito Federal, vedada sua divisão em Municípios, rege-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos com interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços da Câmara Legislativa, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição.*

**§ 1º** *Ao Distrito Federal são atribuídas as competências legislativas reservadas aos Estados e Municípios.*

Nesse sentido já decidiu o Supremo Tribunal Federal, nos autos do RE nº 586.224/SP, em que se firmou a seguinte tese de repercussão geral: "*O município é competente para legislar sobre o meio ambiente com a União e o Estado, no limite*



*do seu interesse local e desde que tal regramento seja harmônico com a disciplina estabelecida pelos demais entes federados (art. 24, VI, c/c 30, I e II, da Constituição Federal)“.*

Dessa perspectiva, verifica-se que este ente federativo detém competência para legislar sobre a matéria ora sob exame, qual seja a submissão de “produtos de uso veterinário, seus resíduos e embalagens” aos sistemas de logística reversa, no âmbito do Distrito Federal. Trata-se de alteração da Lei nº 5.418, de 2014, que cuida da Política de Resíduos Sólidos, em âmbito local.

Não há óbices no que tange à iniciativa parlamentar, uma vez que o conteúdo da propositura não ofende as hipóteses cuja competência é privativa do Poder Executivo, conforme preconiza o artigo 100 da Lei Orgânica do Distrito Federal.

No que tange à análise do conteúdo da proposição, entendemos que ela se amolda aos objetivos previstos na Constituição Federal e na Lei Orgânica do Distrito Federal. A iniciativa, ao determinar que os produtos de uso veterinário, seus resíduos e suas embalagens se submetam aos sistemas de logística reversa, densifica o conteúdo do princípio do desenvolvimento econômico sustentável, do princípio do meio ambiente ecologicamente equilibrado e do princípio da prevenção, positivados na Constituição Federal e na Lei Orgânica.

A propósito, confira-se o teor do artigo 278 da Lei Orgânica do Distrito Federal, que tem redação idêntica à do artigo 225 da Constituição Federal:

**Art. 278.** *Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.*

Importante destacar, também, que a proposição cumpre, com louvor, o que determinam os artigos 279, 292 e 293 da Lei Orgânica do Distrito Federal, *in verbis*:

**Art. 279.** *O Poder Público, assegurada a participação da coletividade, zelará pela conservação, proteção e recuperação do meio ambiente, coordenando e tornando efetivas as ações e recursos humanos, financeiros, materiais, técnicos e científicos dos órgãos da administração direta e indireta, e deverá:*

*I - planejar e desenvolver ações para a conservação, preservação, proteção, recuperação e fiscalização do meio ambiente;*

*(...)*



*VI - exercer o controle e o combate da poluição ambiental;*

*(...)*

*XXII - promover a educação ambiental, objetivando a conscientização pública para a preservação, conservação e recuperação do meio ambiente;*

**Art. 292.** *As pessoas físicas e jurídicas, públicas ou privadas, que exerçam atividades consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras, temporárias ou permanentes, são responsáveis, direta ou indiretamente, pela coleta, acondicionando, tratamento, esgotamento e destinação final dos resíduos produzidos.*

*Parágrafo único. O Poder Público promoverá o controle e avaliação de irregularidades que agridam ao meio ambiente e, na forma da lei, exigirá adoção das medidas corretas necessárias e aplicará as penalidades cabíveis aos responsáveis.*

**Art. 293.** *O processamento, controle, e destinação de resíduos rurais e urbanos obedecerão a normas previstas na legislação local de proteção ambiental, sem prejuízo dos demais dispositivos legais incidentes.*

*§ 1º O Poder Público implementará política setorial com vistas à coleta seletiva, transporte, tratamento e disposição final de resíduos urbanos, com ênfase nos processos que envolvam sua reciclagem.*

Merece destaque, ainda, o fato de que proposições muito semelhantes tramitam na Câmara dos Deputados (Projeto de Lei nº 545, de 2019, que "Altera a Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010, para determinar o recolhimento de produtos de uso veterinários, seus resíduos e embalagens e inclui-los entre os itens sujeitos à logística reversa, e Projeto de Lei nº 2.674, de 2015 que "Altera o Decreto-Lei nº 467, de 13 de fevereiro de 1969, e a Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010, para determinar o recolhimento de produtos de uso veterinário, seus resíduos e embalagens e inclui-los entre os itens sujeitos à logística reversa").

Apesar de ainda não ter sido efetivada a mudança no âmbito da Política Nacional de Resíduos Sólidos, nada obsta, no entanto, que o Distrito Federal se antecipe e inclua as referidas alterações em sua Política Distrital de Resíduos Sólidos.

Primeiramente, porque, no que concerne ao tema ora sob exame, a competência da União limita-se ao estabelecimento de normas gerais, enquanto aos



Estados e ao Distrito Federal incumbe a suplementação da legislação federal, conforme determina o artigo 24 e parágrafos, da Constituição Federal. Mister destacar, por oportuno, que a alteração promovida pelo projeto de lei em comento não atenta contra as normas gerais estabelecidas pela União, pelo contrário, cria novos mecanismos de defesa em prol do meio ambiente e da saúde da população.

Ademais, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é uníssona no sentido de que os entes federados podem estabelecer tratamento mais restritivo do que aquele imposto pelas normas gerais da União, nas hipóteses em que a competência legislativa seja concorrente. Ou seja, Estados e Municípios estão autorizados a ampliar a proteção ambiental, estabelecendo novas restrições e condições ao exercício das atividades, bem como regras de segurança e fiscalização mais exigentes, desde que não sejam incompatíveis com a norma geral.

Nesse sentido, destacamos trecho do percuciente voto do Ministro Dias Toffoli, que bem elucida a questão:

*"Tratando-se de competência legislativa concorrente, as normas nacionais, regionais e locais devem conviver em harmonia dentro do mesmo território. Essa é uma importante diretriz para o intérprete na análise de conflitos legislativos em matéria de competência concorrente.*

***Isso não quer dizer que as normas suplementares não possam ser mais restritivas que as normas gerais federais. Os estados podem ampliar a proteção, estabelecendo novas restrições e condições ao exercício da atividade, bem como regras de segurança e fiscalização mais exigentes, desde que não sejam incompatíveis com a norma geral. Mas os estados não têm competência legislativa para proibir atividade expressamente admitida na lei geral.***

*É nesse sentido a jurisprudência desta Suprema Corte, a qual corroboro e entendo como a mais correta e a que traz segurança jurídica às regras de fixação de competência." (ADI nº 3.470/RJ, Relatora a Ministra Rosa Weber, DJe de 1º/2/19).*

A propósito, confira-se outro recente julgado da Suprema Corte:

*"ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. DIREITO CONSTITUCIONAL. LEI 13.113/2001 E DECRETO 41.788/2002, QUE DISPÕE SOBRE A PROIBIÇÃO DO USO DE MATERIAIS, ELEMENTOS CONSTRUTIVOS E EQUIPAMENTOS DA CONSTRUÇÃO CIVIL CONSTITUÍDOS DE AMIANTO NO*



*MUNICÍPIO DE SÃO PAULO. EXERCÍCIO LEGÍTIMO DA COMPETÊNCIA DOS MUNICÍPIOS PARA SUPLEMENTAREM A LEGISLAÇÃO FEDERAL. ARGUIÇÃO JULGADA IMPROCEDENTE. 1. Ante a declaração incidental de inconstitucionalidade do art. 2º da Lei 9.055/95, não invade a competência da União prevista nos arts. 24, V, VI e XII, da Constituição da República, a legislação municipal que, suplementando a lei federal, impõe regra restritiva de comercialização do amianto. 2. Trata-se de competência concorrente atribuída à União, aos Estados e Distrito Federal para legislar sobre produção, consumo, proteção do meio ambiente e proteção e defesa da saúde, tendo os Municípios competência para suplementar a legislação federal e estadual no que couber. 3. Espaço constitucional deferido ao sentido do federalismo cooperativo inaugurado pela Constituição Federal de 1988. É possível que Estados-membros, Distrito Federal e Municípios, no exercício da competência que lhes são próprias, legislem com o fito de expungirem vácuos normativos para atender a interesses que lhe são peculiares, haja vista que à União cabe editar apenas normas gerais na espécie. 4. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental julgada improcedente, com a declaração incidental da inconstitucionalidade do art. 2º da Lei 9.055/95." (ADPF nº 109/SP, Relator o Ministro Edson Fachin, Tribunal Pleno, DJe de 1º/2/19)*

Assim, reiteramos que a competência para legislar sobre meio ambiente, no que se inclui a adição de novos itens a serem submetidos aos sistemas de logística reversa, é concorrente entre a União, Estados, Distrito Federal e Municípios. No entanto, nos casos em que as normas locais sejam mais restritivas que as federais, como *in casu*, as últimas cedem espaço às primeiras, porquanto, em matéria ambiental, aplica-se a regra mais protetiva.

Destarte, resta demonstrada a constitucionalidade formal e material do Projeto de Lei nº 207, de 2019.

Cumpre ressaltar que a iniciativa também obedece às determinações da Política Nacional do Meio Ambiente (Lei Federal nº 6.938, de 1981), na medida em que objetiva proporcionar melhoria e recuperação da qualidade ambiental, assim como propõe condições ao desenvolvimento socioeconômico, no âmbito do Distrito Federal. Nesse sentido:

**Art 2º** - *A Política Nacional do Meio Ambiente tem por objetivo a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando assegurar, no País, condições ao desenvolvimento sócio-econômico, aos interesses da*



*segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana, atendidos os seguintes princípios:*

*I - ação governamental na manutenção do equilíbrio ecológico, considerando o meio ambiente como um patrimônio público a ser necessariamente assegurado e protegido, tendo em vista o uso coletivo;*

*(...)*

*V - controle e zoneamento das atividades potencial ou efetivamente poluidoras;*

*X - educação ambiental a todos os níveis de ensino, inclusive a educação da comunidade, objetivando capacitá-la para participação ativa na defesa do meio ambiente.*

**Art 4º** - *A Política Nacional do Meio Ambiente visará:*

*I - à compatibilização do desenvolvimento econômico-social com a preservação da qualidade do meio ambiente e do equilíbrio ecológico;*

*(...)*

*III - ao estabelecimento de critérios e padrões de qualidade ambiental e de normas relativas ao uso e manejo de recursos ambientais;*

**Art 5º** - *As diretrizes da Política Nacional do Meio Ambiente serão formuladas em normas e planos, destinados a orientar a ação dos Governos da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios no que se relaciona com a preservação da qualidade ambiental e manutenção do equilíbrio ecológico, observados os princípios estabelecidos no art. 2º desta Lei.*

Merece destaque que o projeto de lei em epígrafe também atende aos preceitos da Política Nacional de Resíduos Sólidos (Lei nº 12.305, de 2010), na medida em que confere efetividade aos seus princípios e objetivos. A propósito, destacamos:

**Art. 6º** - *São princípios da Política Nacional de Resíduos Sólidos:*

*I - a prevenção e a precaução;*

*(...)*

*III - a visão sistêmica, na gestão dos resíduos sólidos, que considere as variáveis ambiental, social, cultural, econômica, tecnológica e de saúde pública;*

*IV - o desenvolvimento sustentável;*



*VI - a cooperação entre as diferentes esferas do poder público, o setor empresarial e demais segmentos da sociedade;*

*VII - a responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos;*

**Art. 7º** - São objetivos da Política Nacional de Resíduos Sólidos:

*I - proteção da saúde pública e da qualidade ambiental;*

*II - não geração, redução, reutilização, reciclagem e tratamento dos resíduos sólidos, bem como disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos;*

*(...)*

*VII - gestão integrada de resíduos sólidos;*

*VIII - articulação entre as diferentes esferas do poder público, e destas com o setor empresarial, com vistas à cooperação técnica e financeira para a gestão integrada de resíduos sólidos;*

Acrescentamos, outrossim, que a propositura também vai ao encontro das disposições contidas na Política Ambiental do Distrito Federal (Lei nº 41, de 1989), porquanto é condizente com seus dispositivos, notadamente seus princípios e objetivos.

Salientamos, ainda, que o Projeto de Lei nº 1.083, de 2016, também atende às disposições da Lei Complementar Federal nº 140, de 2011, que "*fixa normas (...) para cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios nas ações administrativas decorrentes do exercício da competência comum relativas à proteção das paisagens naturais notáveis, à proteção do meio ambiente, ao combate à poluição em qualquer de suas formas e à preservação das florestas, da fauna e da flora*". A propósito:

**Art. 8º** - São ações administrativas dos Estados:

*I - executar e fazer cumprir, em âmbito estadual, a Política Nacional do Meio Ambiente e demais políticas nacionais relacionadas à proteção ambiental;*

*II - exercer a gestão dos recursos ambientais no âmbito de suas atribuições;*

*III - formular, executar e fazer cumprir, em âmbito estadual, a Política Estadual de Meio Ambiente;*

*(...)*

*XII - controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente, na forma da lei;*



## CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

---

**Art. 10.** São ações administrativas do Distrito Federal as previstas nos arts. 8º e 9º.

Desse modo, verificamos que o projeto de lei em epígrafe preenche o requisito da legalidade, necessário à sua aprovação.

Entendemos, ainda, que a proposição igualmente atende ao requisito da juridicidade. Isso porque restam observados os requisitos da generalidade, abstração e novidade inerentes às normas jurídicas.

Por fim, salientamos que a propositura obedece aos comandos da Lei Complementar nº 13, de 1996, que cuida da elaboração, redação, alteração e consolidação das leis do Distrito Federal, bem como está de acordo com o Regimento Interno desta Casa Legislativa.

Diante do exposto, somos pela **ADMISSIBILIDADE** do **Projeto de Lei nº 207, de 2019**, no âmbito desta Comissão de Constituição e Justiça.

Sala das Comissões, em        de        de 2019.

  
Deputado REGINALDO SARDINHA

*Presidente*

  
Deputado PROF. REGINALDO VERAS

*Relator*



**CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL**  
Comissão de Constituição e Justiça



**FOLHA DE VOTAÇÃO**

**PROPOSIÇÃO Nº PL 207-2019**

Altera a Lei nº 5.418, de 24 de novembro de 2014, que dispõe sobre a Política Distrital de Resíduos Sólidos e dá outras providências

**Autoria: Deputado(a) Eduardo Pedrosa**

**Relatoria: Deputado(a) Prof. Reginaldo Veras**

**Parecer: Admissibilidade**

**Assinam e votam o parecer os Deputados:**

TITULARES	Presidente	ACOMPANHAMENTO				ASSINATURA
	Relator(a)	Favorável	Contrário	Abstenção	Ausente	
	Leitor(a)					
Reginaldo Sardinha	P	5				
Martins Machado		8				
Daniel Donizet		8				
Roosevelt Vilela					4	
Prof. Reginaldo Veras	R	4				
SUPLENTES		ACOMPANHAMENTO				ASSINATURA
João Cardoso						
Delmasso						
Robério Negreiros						
Hermeto						
Cláudio Abrantes						
<b>TOTAIS</b>		4			1	

( ) Concedido Vista ao(s) Deputado(s): \_\_\_\_\_ Em: \_\_\_\_\_/\_\_\_\_\_/\_\_\_\_

( ) Emendas apresentadas na reunião: \_\_\_\_\_

**RESULTADO:**

APROVADO

**Parecer do Relator - CCJ**

Voto em separado – Deputado \_\_\_\_\_

( ) REJEITADO

Relator do parecer do vencido – Deputado \_\_\_\_\_

20ª REUNIÃO ORDINÁRIA, em 24.09.2019

**Patricia Nogueira de Andrade Moraes**  
Secretária da CCJ  
Mat. 22.233

Comissão de Constituição e  
Justiça  
**PL 207-2019**  
FL nº 19 Rubrica