



ESTADO DE SANTA CATARINA
GABINETE DO GOVERNADOR

VETO PARCIAL AO
PL/0078/19

MENSAGEM Nº 1066

Lido no expediente	
001º	Sessão de 03/02/22
Às Comissões de:	
(5)	JUSTIÇA
()	
()	
()	
Secretário	



EXCELENTÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE, SENHORAS
DEPUTADAS E SENHORES DEPUTADOS DA ASSEMBLEIA
LEGISLATIVA DO ESTADO

No uso da competência privativa que me é outorgada pelo § 1º do art. 54 da Constituição do Estado, comunico a esse colendo Poder Legislativo que decidi vetar o art. 5º do autógrafo do Projeto de Lei nº 078/2019, que "Dispõe sobre a logística reversa de medicamentos, para o fim de definir as responsabilidades na destinação dos medicamentos, de uso humano e veterinário, não utilizados, com prazo de validade vencido ou impróprios para consumo, descartados pelo consumidor, no âmbito do Estado de Santa Catarina", por ser inconstitucional, com fundamento no Parecer nº 691/2021, da Procuradoria-Geral do Estado (PGE).

Estabelece o dispositivo vetado:

Art. 5º

"Art. 5º Os importadores, fabricantes, distribuidores e comerciantes de medicamentos deverão se adequar ao disposto nesta Lei em até 180 (cento e oitenta) dias, a contar da data de sua publicação."

Razão do veto

O art. 5º do PL nº 078/2019, ao pretender estabelecer o dever de os agentes da cadeia produtiva (importadores, fabricantes, distribuidores e comerciantes de medicamentos) adequarem-se à logística reversa na forma prevista no PL, em até 180 (cento e oitenta) dias a contar da publicação da lei, está eivado de inconstitucionalidade formal orgânica, uma vez que viola expressamente norma geral editada pela União (Lei federal nº 12.305, de 2 de agosto de 2010), de observância obrigatória pelos demais entes da Federação, inobservando, desse modo, o disposto nos §§ 1º a 4º do art. 24 da Constituição da República. Nesse sentido, a PGE recomendou vetá-lo, manifestando-se nos seguintes termos:

O art. 5º [do PL], por sua vez, estabelece o dever de os agentes da cadeia produtiva ("importadores, fabricantes, distribuidores e comerciantes de medicamentos") se adequarem à logística reversa, em até 180 dias a contar da publicação da lei.

Diversamente do previsto no art. 2º do PL - que sinaliza para o consensualismo na formalização dos acordos setoriais entre o Poder Público e os agentes da cadeia produtiva -, o art. 5º do PL contém norma de caráter coercitivo, cuja observância se impõe aos obrigados. Independente, portanto, de aquiescência por parte desses destinatários.

Ao Expediente da Mesa

Em 03/02/22

Deputado Ricardo Alba

1º Secretário



Rememore-se que, nos termos das normas gerais, a possibilidade de extensão do sistema da logística reversa "... a produtos comercializados em embalagens plásticas, metálicas ou de vidro, e aos demais produtos e embalagens" ocorre mediante acordos setoriais, regulamentos ou termos de compromisso, e desde que sua viabilidade técnica e econômica seja aferida por Comitê Orientador, órgão composto pelos Ministros de Estado do Meio Ambiente; Saúde; Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior; Agricultura, Pecuária e Abastecimento; e Fazenda.

A análise do art. 33, *caput* e parágrafos, da Lei Federal nº 12.305/10 à luz do filtro constitucional (art. 170 da CF/88) permite concluir que, não obstante se pretenda promover a sustentabilidade ambiental, é necessário que se ponderem os encargos a serem suportados pelo setor empresarial, a fim de legitimar a intervenção estatal no domínio econômico. Não por outra razão é que a viabilidade técnica e econômica da medida deverá ser atestada pelo Comitê Orientador, nos termos do Decreto nº 7.404/2010.

Em consulta à tramitação do processo legislativo no endereço eletrônico da ALESC, não se verifica qualquer ponderação quanto à viabilidade técnica e econômica da medida coercitiva prevista no art. 5º, no que surge inconstitucional o dispositivo por ofensa às normas gerais e ao procedimento estabelecido para ampliação da logística reversa.

Em semelhante inconstitucionalidade não incorre o art. 2º do PL, uma vez que a possibilidade de que sejam firmados acordos setoriais pressupõe a consensualidade da medida. Trata-se, ademais, de previsão já decorrente naturalmente das normas gerais, a teor dos arts. 33 e 34 da Lei nº 12.305/2010.

Portanto, a inconstitucionalidade apontada no art. 5º é fruto do caráter coercitivo da norma, editada sem ponderação quanto à viabilidade técnica e econômica, o que configura ilegítima intervenção estatal no domínio econômico, por ofensa às normas gerais e ao procedimento previsto na Lei nº 12.305/2010 para ampliação da logística reversa.

Diante de todo o exposto, compreende-se pela inconstitucionalidade formal orgânica do art. 5º da proposição legislativa.

Essa, senhoras Deputadas e senhores Deputados, é a razão que me levou a vetar o dispositivo acima mencionado do projeto em causa, a qual submeto à elevada apreciação dos senhores Membros da Assembleia Legislativa.

Florianópolis, 6 de janeiro de 2022.

CARLOS MOISÉS DA SILVA
Governador do Estado



Assinaturas do documento



Código para verificação: **97G96EGG**



Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:



CARLOS MOISÉS DA SILVA (CPF: 625.XXX.849-XX) em 06/01/2022 às 19:08:42

Emitido por: "SGP-e", emitido em 11/01/2019 - 12:27:23 e válido até 11/01/2119 - 12:27:23.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDI0Mzg1XzI0NDAYXzlwMjFfOTdHOTZFR0c=> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00024385/2021** e o código **97G96EGG** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



AUTÓGRAFO DO PROJETO DE LEI Nº 078/2019

Dispõe sobre a logística reversa de medicamentos, para o fim de definir as responsabilidades na destinação dos medicamentos, de uso humano e veterinário, não utilizados, com prazo de validade vencido ou impróprios para consumo, descartados pelo consumidor, no âmbito do Estado de Santa Catarina.

A Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina,

DECRETA:

Art. 1º Fica instituída a logística reversa de medicamentos, de uso humano ou veterinário, não utilizados, com prazo de validade vencido ou impróprios para consumo descartados pelo consumidor, cuja responsabilidade quanto à destinação final deve ser compartilhada pelos importadores, fabricantes, distribuidores, comerciantes e consumidores em consonância com a RDC nº 222, de 28 de março de 2018, da Anvisa, e com as disposições da Lei federal nº 12.305, de 2 de agosto de 2010.

Parágrafo único. Entende-se por logística reversa o instrumento caracterizado por um conjunto de ações, procedimentos e meios destinados a viabilizar a coleta, o armazenamento, o transporte e a restituição dos medicamentos a que se refere o *caput* deste artigo ao setor empresarial, com vistas à destinação final ambientalmente adequada.

Art. 2º Ficam previstos acordos setoriais, firmados entre o Poder Público e fabricantes, importadores, distribuidores ou comerciantes, com vistas à operacionalização da destinação final ambientalmente adequada de medicamentos, no Estado de Santa Catarina.

Art. 3º Os consumidores deverão efetuar o descarte dos medicamentos sem utilização, com prazo de validade vencido ou impróprios para consumo, em pontos de coleta disponíveis em farmácias, drogarias, laboratórios, centros de pesquisas laboratoriais e outros estabelecimentos autorizados à comercialização de produtos da indústria farmacêutica.

Parágrafo único. Os recipientes para a coleta dos medicamentos e a forma de descarte devem atender às normas estabelecidas pelos órgãos do Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA), do Sistema Nacional de Vigilância Sanitária (SNVS) e do Sistema Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial (SINMETRO), e do Instituto do Meio Ambiente de Santa Catarina (IMA).



Art. 4º Para atender os objetivos desta Lei, devem ser promovidas campanhas de orientação sobre o adequado descarte de medicamentos, de uso humano e veterinário, indicando os devidos pontos de coleta, preferencialmente com o *slogan*: "Descarte, de forma responsável e adequada, os medicamentos com prazo de validade vencido, sem utilização ou impróprios para consumo".

Art. 5º Os importadores, fabricantes, distribuidores e comerciantes de medicamentos deverão se adequar ao disposto nesta Lei em até 180 (cento e oitenta) dias, a contar da data de sua publicação.

Art. 6º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

de 2021.

PALÁCIO BARRIGA-VERDE, em Florianópolis, 14 de dezembro


Deputado **MAURO DE NADAL**
Presidente



PARECER Nº 691/2021-PGE

Florianópolis, data da assinatura digital.

Referência: SCC 24578/2021

Assunto: Autógrafo de Projeto de Lei nº 078/2019

Origem: Casa Civil (CC)

Interessado: Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (ALESC)

Ementa: Autógrafo. Projeto de Lei nº 078/2019, de origem parlamentar, que "Dispõe sobre a logística reversa de medicamentos, para o fim de definir as responsabilidades na destinação dos medicamentos, de uso humano e veterinário, não utilizados, com prazo de validade vencido ou impróprios para consumo, descartados pelo consumidor, no âmbito do Estado de Santa Catarina". Legislação ambiental. Competência concorrente dos entes da federação. Política Nacional de Resíduos Sólidos. Ampliação da sistemática de logística reversa. Ponderação acerca da viabilidade técnica e econômica da medida. Inobservância das normas gerais. Inconstitucionalidade formal orgânica do art. 5º do PL. Ausência de vícios de inconstitucionalidade e de ilegalidade nos demais dispositivos.

Senhora Procuradora-Chefe da Consultoria Jurídica,

RELATÓRIO

Trata-se de Autógrafo de Projeto de Lei nº 078/2019, aprovado pela Assembleia Legislativa, de origem parlamentar, que "Dispõe sobre a logística reversa de medicamentos, para o fim de definir as responsabilidades na destinação dos medicamentos, de uso humano e veterinário, não utilizados, com prazo de validade vencido ou impróprios para consumo, descartados pelo consumidor, no âmbito do Estado de Santa Catarina".

Transcreva-se a íntegra do projeto de lei aprovado pelo Parlamento estadual, disponível para consulta nos autos SCC 24385/2021:

Art. 1º Fica instituída a logística reversa de medicamentos, de uso humano ou veterinário, não utilizados, com prazo de validade vencido ou impróprios para consumo descartados pelo consumidor, cuja responsabilidade quanto à destinação final deve ser compartilhada pelos importadores, fabricantes, distribuidores, comerciantes e consumidores em consonância com a RDC nº 222, de 28 de março de 2018, da Anvisa, e com as disposições da Lei federal nº 12.305, de 2 de agosto de 2010.

Parágrafo único. Entende-se por logística reversa o instrumento caracterizado por um conjunto de ações, procedimentos e meios destinados a viabilizar a coleta, o armazenamento, o transporte e a restituição dos medicamentos a que se refere o caput deste artigo ao setor empresarial, com vistas à destinação final ambientalmente adequada.



Art. 2º Ficam previstos acordos setoriais, firmados entre o Poder Público e fabricantes, importadores, distribuidores ou comerciantes, com vistas à operacionalização da destinação final ambientalmente adequada de medicamentos, no Estado de Santa Catarina.

Art. 3º Os consumidores deverão efetuar o descarte dos medicamentos sem utilização, com prazo de validade vencido ou impróprios para consumo, em pontos de coleta disponíveis em farmácias, drogarias, laboratórios, centros de pesquisas laboratoriais e outros estabelecimentos autorizados à comercialização de produtos da indústria farmacêutica.

Parágrafo único. Os recipientes para a coleta dos medicamentos e a forma de descarte devem atender às normas estabelecidas pelos órgãos do Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA), do Sistema Nacional de Vigilância Sanitária (SNVS) e do Sistema Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial (SINMETRO), e do Instituto do Meio Ambiente de Santa Catarina (IMA).

Art. 4º Para atender os objetivos desta Lei, devem ser promovidas campanhas de orientação sobre o adequado descarte de medicamentos, de uso humano e veterinário, indicando os devidos pontos de coleta, preferencialmente com o slogan: "Descarte, de forma responsável e adequada, os medicamentos com prazo de validade vencido, sem utilização ou impróprios para consumo".

Art. 5º Os importadores, fabricantes, distribuidores e comerciantes de medicamentos deverão se adequar ao disposto nesta Lei em até 180 (cento e oitenta) dias, a contar da data de sua publicação.

Art. 6º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

De acordo com a justificativa do parlamentar proponente, objetiva-se, em suma, evitar a contaminação do meio ambiente como decorrência do descarte de medicamentos no lixo comum ou no esgoto doméstico.

É o relatório.

FUNDAMENTAÇÃO

O escopo desta manifestação visa orientar a decisão a ser tomada pelo Excelentíssimo Senhor Governador do Estado de Santa Catarina, no momento da deliberação executiva no âmbito do processo legislativo. Essa fase compreende a prerrogativa conferida ao Chefe do Poder Executivo de sancionar ou vetar o projeto de lei aprovado pelo Parlamento, consoante a dicção do art. 54, caput e §§1º a 3º, da Constituição do Estado de Santa Catarina (CE/SC):

Art. 54. Concluída a votação e aprovado o projeto de lei, a Assembleia Legislativa o encaminhará ao Governador do Estado para sanção.

§ 1º Se o Governador do Estado considerar o projeto, no todo ou em parte, inconstitucional ou contrário ao interesse público, vetá-lo-á total ou parcialmente, no prazo de quinze dias úteis, contados da data do recebimento, e comunicará dentro de quarenta e oito horas ao Presidente da Assembleia os motivos do veto.

§ 2º O veto parcial somente abrangerá texto integral de artigo, parágrafo, inciso ou alínea.

§ 3º Decorrido o prazo de quinze dias, o silêncio do Governador do Estado importará em sanção.

O Decreto n. 2.382, de 28 de agosto de 2014, que dispõe sobre o Sistema de Atos do Processo Legislativo, determina, no seu art. 17, I, que a Casa Civil, por intermédio da GEMAT, ao



receber os autógrafos, e antes de submetê-los ao Governador do Estado, promoverá consulta à PGE, quanto à legalidade e constitucionalidade.

A análise pela Procuradoria-Geral do Estado restringe-se, portanto, à legalidade e à constitucionalidade do autógrafo, cabendo às Secretarias de Estado e aos demais órgãos e entidades da administração pública estadual consultadas, manifestarem-se quanto à existência ou não de contrariedade ao interesse público.

Conforme transcrição do inteiro teor, o autógrafo do Projeto de Lei pretende instituir a sistemática da logística reversa no âmbito dos medicamentos descartados pelo consumidor.

No que concerne à constitucionalidade formal subjetiva, não há mácula na iniciativa parlamentar, visto que não se imiscui nas atribuições do Chefe do Executivo, encartadas no art. 61, § 1º, da Constituição Federal de 1988 (CF/88) e no art. 50, § 2º, da Constituição do Estado de Santa Catarina.

Portanto, conclui-se que a proposição legislativa não possui vício de iniciativa, atendendo à previsão regulamentar e normativa concedida ao Poder Legislativo pela Constituição Estadual (art. 50).

Não se trata, tampouco, de matéria reservada à lei complementar (art. 57 da CESC).

No tocante à competência para legislar sobre meio ambiente, dispõe a Constituição Federal:

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;

VIII - **responsabilidade por dano ao meio ambiente**, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico;

Assim, compete à União o estabelecimento das normas gerais e aos Estados a suplementação da legislação federal, de acordo com suas peculiaridades regionais (art. 24, §§1º e 2º da CRFB e art. 10, §1º, da CE/SC), salvo se inexistir lei federal sobre normas gerais, ocasião em que os Estados exercerão competência legislativa plena, a fim de atender a suas peculiaridades (art. 24, §3º, da CRFB e art. 10, §2º, da CE/SC).

Em relação à competência legislativa concorrente, assim entende o Supremo Tribunal Federal:

(...) O art. 24 da CF compreende competência estadual concorrente não cumulativa ou suplementar (art. 24, § 2º) e competência estadual concorrente cumulativa (art. 24, § 3º). Na primeira hipótese, existente a lei federal de normas gerais (art. 24, § 1º), poderão os Estados e o Distrito Federal, no uso da competência suplementar, preencher os vazios da lei federal de normas gerais, a fim de afeiçoá-la às peculiaridades locais (art. 24, § 2º); na segunda hipótese, poderão os Estados e o Distrito Federal, inexistente a lei federal de normas gerais, exercer a competência legislativa plena "para atender a suas peculiaridades" (art. 24, § 3º). Sobrevindo a lei federal de normas gerais, suspende esta a eficácia da lei estadual, no que lhe for contrário (art. 24, § 4º). [ADI 3.098, rei min. Carlos Velloso, j. 24-11-2005, P, DJ de 10-3-2006.] (...) (ADI 2.818, rei. min. Dias T -5-2013).

No âmbito de sua competência para estabelecer normas gerais, a União editou a Lei



Federal nº 12.305/10 (Política Nacional de Resíduos Sólidos) e conceituou o sistema de "logística reversa" como:

Art. 3º

(...)

XII - 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.

Como se vê, trata-se de obrigação imposta a determinados agentes do setor empresarial (fabricantes, importadores, distribuidores e comerciantes) consistente em providenciar, para certos produtos potencialmente danosos ao meio ambiente (a exemplo de agrotóxicos e óleos lubrificantes, conforme art. 33 da Lei nº 12.305/10), um procedimento especial de (i) coleta dos resíduos deixados após o consumo desses produtos pela população e de (ii) restituição desses resíduos ao próprio setor empresarial, para que sejam reaproveitados ou destinados a local ambientalmente adequado.

Em suma, para determinados produtos considerados potencialmente poluidores, o próprio setor empresarial - independentemente do serviço público de limpeza oferecido pelo Estado - deve providenciar um sistema seguro de coleta e destinação dos resíduos oriundos de sua utilização pelos consumidores.

Assim, veja-se que a elaboração de conceitos amplos e gerais e a instituição de diretrizes sobre a instituição e o funcionamento do sistema de logística reversa ficaram a cargo do ente federativo competente para a criação de normas gerais sobre a proteção do meio ambiente, a saber, a União (art. 24, VI e §1º da CF).

Nesse contexto, a União disciplinou a matéria por meio da Lei Federal nº 12.305/2010, estabelecendo, dentre outras questões: (i) quais produtos devem se sujeitar ao sistema de logística reversa (pilhas e baterias; pneus; óleos lubrificantes, seus resíduos e embalagens; lâmpadas fluorescentes, de vapor de sódio e mercúrio e de luz mista; produtos eletroeletrônicos e seus componentes, conforme art. 33), (ii) a maneira como outros produtos podem ser acrescentados a essa lista (mediante regulamento, acordos setoriais ou termos de compromisso firmados entre o poder público e o setor empresarial art. 33, § 1º); (iii) as obrigações impostas aos consumidores e aos titulares de serviços públicos de limpeza urbana (arts. 35 e 36).

No tocante aos produtos que devem se sujeitar ao sistema de logística reversa, a Lei da Política Nacional de Resíduos Sólidos, em seu art. 33, estipulou um rol de 6 (seis) produtos:

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;

II - pilhas e baterias;

III - pneus;



IV - óleos lubrificantes, seus resíduos e embalagens;

V - lâmpadas fluorescentes, de vapor de sódio e mercúrio e de luz mista;

VI - produtos eletroeletrônicos e seus componentes.

Já foi adiantado que a norma permitiu a ampliação desse rol, desde que mediante regulamento ou acordos setoriais e termos de compromisso firmados entre o poder público e o setor empresarial, e considerada a viabilidade técnica e econômica da logística reversa para novos produtos (art. 33, §§ 1º e 2º).

§ 1º Na forma do disposto em regulamento ou em acordos setoriais e termos de compromisso firmados entre o poder público e o setor empresarial, os sistemas previstos no caput serão estendidos a produtos comercializados em embalagens plásticas, metálicas ou de vidro, e aos demais produtos e embalagens, considerando, prioritariamente, o grau e a extensão do impacto à saúde pública e ao meio ambiente dos resíduos gerados.

§ 2º A definição dos produtos e embalagens a que se refere o § 1º considerará a **viabilidade técnica e econômica da logística reversa, bem como o grau e a extensão do impacto à saúde pública e ao meio ambiente dos resíduos gerados.**

A respeito dos acordos setoriais e termos de compromisso, dispõe ainda a norma federal:

Art. 34. Os acordos setoriais ou termos de compromisso referidos no inciso IV do caput do art. 31 e no § 1º do art. 33 podem ter abrangência nacional, regional, estadual ou municipal.

§ 1º Os acordos setoriais e termos de compromisso firmados em âmbito nacional têm prevalência sobre os firmados em âmbito regional ou estadual, e estes sobre os firmados em âmbito municipal.

§ 2º Na aplicação de regras concorrentes consoante o § 1º, os acordos firmados com menor abrangência geográfica podem ampliar, mas não abrandar, as medidas de proteção ambiental constantes nos acordos setoriais e termos de compromisso firmados com maior abrangência geográfica.

Como se percebe, o legislador federal, atento, de um lado, à importância da preservação ambiental, mas também considerando, de outro lado, os significativos encargos que o sistema de logística reversa acarreta ao setor empresarial, estabeleceu rol limitado de produtos sujeitos ao sistema, **permitindo sua ampliação mediante a observância de certos critérios, notadamente a viabilidade técnica e econômica, e a realização de procedimento específico expedição de regulamento ou realização de acordos entre o poder público e os agentes do setor empresarial.**

Além disso, o Decreto Federal nº 7.404/10 dispõe detalhadamente sobre os instrumentos e a forma de implantação da logística reversa, estabelecendo, por exemplo, a possibilidade de extensão do sistema "... a produtos comercializados em embalagens plásticas, metálicas ou de vidro, e aos demais produtos e embalagens, considerando prioritariamente o grau e a extensão do impacto à saúde pública e ao meio ambiente dos resíduos gerados" (art. 17), **desde que mediante acordos setoriais, regulamentos ou termos de compromisso, e desde que sua viabilidade técnica e econômica seja aferida por Comitê Orientador, órgão composto pelos Ministros de Estado do Meio Ambiente; Saúde; Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior; Agricultura, Pecuária e Abastecimento; e Fazenda (art. 33).**

Relevante consignar que a sistemática pretendida no PL já se encontra contemplada, ao menos em parte, no Decreto federal nº 10.388/2020, que instituiu **"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".

Pontua-se que o referido decreto não se aplica aos medicamentos de uso não domiciliar; de uso não humano; e àqueles descartados pelos prestadores de serviços de saúde públicos e privados (art. 5º do Decreto), de sorte que o âmbito de incidência do PL em análise é mais abrangente, em especial por não distinguir tais situações, além de expressamente contemplar medicamentos de uso veterinário.

Do federalismo de cooperação resulta a necessidade de se interpretar restritivamente o alcance das regras de competências outorgadas à União, sob pena de esvaziamento da descentralização político-administrativa enquanto característica essencial de um Estado Federal marcado pela diversidade. Veja-se, nessa linha, a ADI 4060, ementada, para o que aqui interessa:

[...] 1. O princípio federativo brasileiro reclama, na sua ótica contemporânea, o abandono de qualquer leitura excessivamente inflacionada das competências normativas da União (sejam privativas, sejam concorrentes), bem como a descoberta de novas searas normativas que possam ser trilhadas pelos Estados, Municípios e pelo Distrito Federal, tudo isso em conformidade com o pluralismo político, um dos fundamentos da República Federativa do Brasil (CRFB, art. 1º, V) [...] (ADI 4060, Relator(a): LUIZ FUX, Tribunal Pleno, julgado em 25/02/2015, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-081

Veja-se que o autógrafo pretende alargar o nível de proteção ambiental já estabelecido no âmbito nacional pelo Decreto nº 10.388/2020, o que se harmoniza com o dever estatal previsto no art. 225 da Constituição Federal.

De fato, a Constituição Federal de 1988 consagrou como obrigação do Poder Público a defesa, preservação e garantia de efetividade do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida. No caput do art. 225, o texto constitucional afirma ser o meio ambiente bem de uso comum do povo, suscitando a utilização de todos os meios legislativos, administrativos e judiciais necessários à sua efetiva proteção, que possui um regime jurídico especial que exorbita o Direito Comum.

O meio ambiente deve, portanto, ser considerado patrimônio comum de toda a humanidade para garantia de sua integral proteção, especialmente em relação às gerações futuras, direcionando todas as condutas do Poder Público estatal no sentido de integral proteção legislativa interna e adesão aos pactos e tratados internacionais protetivos desse direito humano fundamental de terceira geração.

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal admite que a legislação dos demais entes federativos seja mais restritiva do que a legislação da União veiculadora de normas gerais, desde que assim o faça para promover a proteção ambiental. Nesse sentido, os seguintes precedentes da Corte Constitucional: ADI 5996, Rel. Min. ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, DJe de 30/4/2020; ADI 3937, Rel. Min. MARCO AURÉLIO, redator para o acórdão Min. DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, DJe de 1º/2/2019; RE 194.704, Rel. Min. CARLOS VELLOSO, Red. para o acórdão Min. EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, DJe de 17/11/2017; ADPF 101, Rel. Min. CÂRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, DJe de 4/6/2012.

Confira-se a ementa extraída do julgamento de mérito da ADI 5996:

Ementa: CONSTITUCIONAL. FEDERALISMO E RESPEITO ÀS REGRAS DE DISTRIBUIÇÃO DE COMPETÊNCIA. LEI ESTADUAL 289/2015 DO ESTADO DO AMAZONAS. PROIBIÇÃO DO USO DE ANIMAIS PARA O DESENVOLVIMENTO, EXPERIMENTOS E TESTES DE PRODUTOS COSMÉTICOS, DE HIGIENE



PESSOAL, PERFUMES E SEUS COMPONENTES. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA CONCORRENTE DO ESTADO EM MATÉRIA DE PROTEÇÃO AMBIENTAL (ART. 24, VI, CF). NORMA ESTADUAL AMBIENTAL MAIS PROTETIVA, SE COMPARADA COM A LEGISLAÇÃO FEDERAL SOBRE A MATÉRIA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. NÃO OCORRÊNCIA. PRECEDENTES. IMPROCEDÊNCIA DAAÇÃO.

1. As regras de distribuição de competências legislativas são alicerces do federalismo e consagram a fórmula de divisão de centros de poder em um Estado de Direito. Princípio da predominância do interesse.

2. A Constituição Federal de 1988, presumindo de forma absoluta para algumas matérias a presença do princípio da predominância do interesse, estabeleceu, a priori, diversas competências para cada um dos entes federativos – União, Estados-Membros, Distrito Federal e Municípios – e, a partir dessas opções, pode ora acentuar maior centralização de poder, principalmente na própria União (CF, art. 22), ora permitir uma maior descentralização nos Estados-Membros e nos Municípios (CF, arts. 24 e 30, inciso I).

3. A Lei 289/2015 do Estado do Amazonas, ao proibir a utilização de animais para desenvolvimento, experimentos e testes de produtos cosméticos, de higiene pessoal, perfumes e seus componentes, não invade a competência da União para legislar sobre normas gerais em relação à proteção da fauna. Competência legislativa concorrente dos Estados (art. 24, VI, da CF).

4. A sobreposição de opções políticas por graus variáveis de proteção ambiental constitui circunstância própria do estabelecimento de competência concorrente sobre a matéria. Em linha de princípio, admite-se que os Estados editem normas mais protetivas ao meio ambiente, com fundamento em suas peculiaridades regionais e na preponderância de seu interesse, conforme o caso. Precedentes.

5. Ação Direta de Inconstitucionalidade conhecida e julgada improcedente.

(ADI 5996, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 15/04/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-105 DIVULG 29-04-2020 PUBLIC 30-04-2020)

Fixadas essas premissas, passa-se à análise dos dispositivos do PL.

O *caput* do art. 1º promove a logística reversa dos medicamentos que especifica, ao passo que o parágrafo único define tal instituto, em harmonia com o conceito previsto na norma federal de regência (Lei nº 12.305/2010).

Por seu turno, o art. 2º prevê a possibilidade de que sejam firmados os acordos setoriais entre o Poder Público e os agentes da cadeia produtiva, na mesma linha do que estabelecem os arts. 33 e 34 da Lei nº 12.305/2010.

O art. 3º dispõe sobre as obrigações dos consumidores no âmbito da logística reversa, as quais podem ser extraídas do art. 35 da Lei nº 12.305/2010¹. Nesse ponto, o PL também não veicula providência inédita em relação às normas gerais.

O art. 4º estabelece o dever de promoção de campanhas sobre o adequado descarte dos medicamentos. Como cediço, o legislador dispõe do poder de conformação da atividade

¹ Art. 35. Sempre que estabelecido sistema de coleta seletiva pelo plano municipal de gestão integrada de resíduos sólidos e na aplicação do art. 33, os consumidores são obrigados a: I - acondicionar adequadamente e de forma diferenciada os resíduos sólidos gerados; II - disponibilizar adequadamente os resíduos sólidos reutilizáveis e recicláveis para coleta ou devolução. Parágrafo único. O poder público municipal pode instituir incentivos econômicos aos consumidores que participam do sistema de coleta seletiva referido no caput, na forma de lei municipal.



administrativa, sendo autorizado, nessa condição, estipular cláusulas gerais e fixar normas impessoais destinadas a reger e a condicionar o próprio comportamento da Administração Pública. Válida, portanto, a iniciativa do legislador catarinense, não havendo que se cogitar violação à separação dos poderes.

O art. 5º, por sua vez, estabelece o dever de os agentes da cadeia produtiva ("importadores, fabricantes, distribuidores e comerciantes de medicamentos") se adequarem à logística reversa, em até 180 dias a contar da publicação da lei.

Diversamente do previsto no art. 2º do PL - que sinaliza para o consensualismo na formalização dos acordos setoriais entre o Poder Público e os agentes da cadeia produtiva -, o art. 5º do PL contém norma de caráter coercitivo, cuja observância se impõe aos obrigados. Independente, portanto, de aquiescência por parte desses destinatários.

Rememore-se que, nos termos das normas gerais, a possibilidade de extensão do sistema da logística reversa "... a produtos comercializados em embalagens plásticas, metálicas ou de vidro, e aos demais produtos e embalagens" ocorre **mediante acordos setoriais, regulamentos ou termos de compromisso, e desde que sua viabilidade técnica e econômica seja aferida por Comitê Orientador**, órgão composto pelos Ministros de Estado do Meio Ambiente; Saúde; Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior; Agricultura, Pecuária e Abastecimento; e Fazenda.

A análise do art. 33, *caput* e parágrafos, da Lei Federal nº 12.305/10 à luz do filtro constitucional (art. 170 da CF/88) permite concluir que, não obstante se pretenda promover a sustentabilidade ambiental, é necessário que se ponderem os encargos a serem suportados pelo setor empresarial, a fim de legitimar a intervenção estatal no domínio econômico. Não por outra razão é que a viabilidade técnica e econômica da medida deverá ser atestada pelo Comitê Orientador, nos termos do Decreto nº 7.404/2010.

Em consulta à tramitação do processo legislativo no endereço eletrônico da ALESC, não se verifica qualquer ponderação quanto à viabilidade técnica e econômica da medida coercitiva prevista no art. 5º, no que surge inconstitucional o dispositivo por ofensa às normas gerais e ao procedimento estabelecido para ampliação da logística reversa.

Em semelhante inconstitucionalidade não incorre o art. 2º do PL, uma vez que a possibilidade de que sejam firmados acordos setoriais pressupõe a consensualidade da medida. Trata-se, ademais, de previsão já decorre naturalmente das normas gerais, a teor dos arts. 33 e 34 da Lei nº 12.305/2010.

Portanto, a inconstitucionalidade apontada no art. 5º é fruto do caráter coercitivo da norma, editada sem ponderação quanto à viabilidade técnica e econômica, o que configura ilegítima intervenção estatal no domínio econômico, por ofensa às normas gerais e ao procedimento previsto na Lei nº 12.305/2010 para ampliação da logística reversa.

CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, compreende-se pela inconstitucionalidade formal orgânica do art. 5º da proposição legislativa.

Quanto aos demais dispositivos, não se vislumbram vícios de ilegalidade ou de inconstitucionalidade no Projeto de Lei nº 078/2019, aprovado pela Assembleia Legislativa, de origem parlamentar, que "Dispõe sobre a logística reversa de medicamentos, para o fim de definir as responsabilidades na destinação dos medicamentos, de uso humano e veterinário, não



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**



utilizados, com prazo de validade vencido ou impróprios para consumo, descartados pelo consumidor, no âmbito do Estado de Santa Catarina".

É o parecer que se submete à consideração superior.

TÁRCIO AURÉLIO MONTEIRO DE MELO
Procurador do Estado



Assinaturas do documento



Código para verificação: **8OW0IZ43**



Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:



TARCIO AURELIO MONTEIRO DE MELO (CPF: 007.XXX.124-XX) em 28/12/2021 às 18:28:29

Emitido por: "SGP-e", emitido em 24/05/2021 - 16:29:11 e válido até 24/05/2121 - 16:29:11.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDI0NTc4XzI0NTk1XzlwMjFfOE9XMElaNDM=> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00024578/2021** e o código **8OW0IZ43** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**



DESPACHO

Referência: SCC 24578/2021

Assunto: Autógrafo de Projeto de Lei nº 078/2019

Origem: Casa Civil (CC)

Interessado: Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (ALESC)

De acordo com o parecer retro exarado pelo Procurador do Estado, Dr. Tarcio Aurélio Monteiro de Melo, cuja ementa foi assim formulada:

Ementa: Autógrafo. Projeto de Lei nº 078/2019, de origem parlamentar, que "Dispõe sobre a logística reversa de medicamentos, para o fim de definir as responsabilidades na destinação dos medicamentos, de uso humano e veterinário, não utilizados, com prazo de validade vencido ou impróprios para consumo, descartados pelo consumidor, no âmbito do Estado de Santa Catarina". Legislação ambiental. Competência concorrente dos entes da federação. Política Nacional de Resíduos Sólidos. Ampliação da sistemática de logística reversa. Ponderação acerca da viabilidade técnica e econômica da medida. Inobservância das normas gerais. Inconstitucionalidade formal orgânica do art. 5º do PL. Ausência de vícios de inconstitucionalidade e de ilegalidade nos demais dispositivos.

À consideração superior.

Florianópolis, data da assinatura digital.

ALINE CLEUSA DE SOUZA
Procuradora-Chefe da Consultoria Jurídica



Assinaturas do documento



Código para verificação: **B5H8Z3Q9**



Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:



ALINE CLEUSA DE SOUZA (CPF: 003.XXX.689-XX) em 28/12/2021 às 17:59:37

Emitido por: "SGP-e", emitido em 13/07/2018 - 13:14:45 e válido até 13/07/2118 - 13:14:45.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDI0NTc4XzI0NTk1XzlwMjFfQjVIOFozUTk=> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00024578/2021** e o código **B5H8Z3Q9** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



DESPACHO

Referência: SCC 24578/2021

Assunto: Autógrafo. Projeto de Lei nº 078/2019, de origem parlamentar, que "Dispõe sobre a logística reversa de medicamentos, para o fim de definir as responsabilidades na destinação dos medicamentos, de uso humano e veterinário, não utilizados, com prazo de validade vencido ou impróprios para consumo, descartados pelo consumidor, no âmbito do Estado de Santa Catarina". Legislação ambiental. Competência concorrente dos entes da federação. Política Nacional de Resíduos Sólidos. Ampliação da sistemática de logística reversa. Ponderação acerca da viabilidade técnica e econômica da medida. Inobservância das normas gerais. Inconstitucionalidade formal orgânica do art. 5º do PL. Ausência de vícios de inconstitucionalidade e de ilegalidade nos demais dispositivos.

Origem: Casa Civil (CC)

Interessado: Assembleia Legislativa de Santa Catarina (ALESC)

De acordo com o **Parecer nº 691/21-PGE** da lavra do Procurador do Estado, Dr. Tarcio Aurélio Monteiro de Melo, referendado pela Dra. Aline Cleusa de Souza, Procuradora-Chefe da Consultoria Jurídica.

SÉRGIO LAGUNA PEREIRA

Procurador-Geral Adjunto para Assuntos Jurídicos

1. Aprovo o **Parecer nº 691/21-PGE** referendado pelo Dr. Sérgio Laguna Pereira, Procurador-Geral Adjunto para Assuntos Jurídicos.

2. Encaminhem-se os autos à Diretoria de Assuntos Legislativos (DIAL).

Florianópolis, data da assinatura digital.

ALISSON DE BOM DE SOUZA

Procurador-Geral do Estado



Assinaturas do documento



Código para verificação: **44G4V0CL**



Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:



ALISSON DE BOM DE SOUZA (CPF: 040.XXX.369-XX) em 28/12/2021 às 18:33:41

Emitido por: "SGP-e", emitido em 30/03/2018 - 12:33:30 e válido até 30/03/2118 - 12:33:30.

(Assinatura do sistema)



SÉRGIO LAGUNA PEREIRA (CPF: 004.XXX.480-XX) em 28/12/2021 às 18:38:07

Emitido por: "SGP-e", emitido em 13/07/2018 - 15:07:26 e válido até 13/07/2118 - 15:07:26.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDI0NTc4XzI0NTk1XzIwMjFfNDRHNfYwQ0w=> ou o site <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00024578/2021** e o código **44G4V0CL** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



DESPACHO

Autos do processo nº SCC 24385/2021
Autógrafo do PL nº 078/2019

Sanciono o autógrafo do Projeto de Lei nº 078/2019, que “Dispõe sobre a logística reversa de medicamentos, para o fim de definir as responsabilidades na destinação dos medicamentos, de uso humano e veterinário, não utilizados, com prazo de validade vencido ou impróprios para consumo, descartados pelo consumidor, no âmbito do Estado de Santa Catarina”, vetando, contudo, o art. 5º, por ser inconstitucional.

Florianópolis, 6 de janeiro de 2022.

CARLOS MOISÉS DA SILVA
Governador do Estado



Assinaturas do documento



Código para verificação: **5HXAF888**



Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:



CARLOS MOISÉS DA SILVA (CPF: 625.XXX.849-XX) em 06/01/2022 às 19:08:42

Emitido por: "SGP-e", emitido em 11/01/2019 - 12:27:23 e válido até 11/01/2119 - 12:27:23.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDI0Mzg1XzI0NDAYXzlwMjFfNUhYQUY4ODg=> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00024385/2021** e o código **5HXAF888** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.