

Da série de como são feitas as leis ambientais no brasil

Em 15 de janeiro de 2014, o Governador do Estado de São Paulo fez saber que a Assembleia Legislativa decretou e ele promulgou a seguinte lei:

A LEI Nº 15.313

*Dispõe sobre a proibição do uso, armazenamento e reparo de instrumentos de medição como esfigmomanômetros e termômetros contendo **mercúrio** e dá outras providências*

Artigo 1º - *Ficam proibidos no Estado de São Paulo o uso, o armazenamento e o reparo de instrumentos contendo mercúrio, tais como esfigmomanômetros (aparelho de pressão) e termômetros.*

Artigo 2º - *Os instrumentos de medição com mercúrio, retirados de uso, deverão ser destinados a aterros públicos ou privados, ou à reciclagem por empresa legalmente constituída, licenciada por órgão competente e inscrita no Cadastro Técnico Federal do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA, ficando proibido o repasse para outros estabelecimentos ou para qualquer uso.*

Artigo 3º - *Os estabelecimentos hospitalares que ainda possuam aparelhos com mercúrio em uso terão o prazo de 2 (dois) anos, contados da publicação desta lei, para sua substituição.*

Artigo 4º - *O descumprimento desta lei acarretará ao infrator a aplicação de penalidade de multa no valor de 300 UFESPs (trezentas Unidades Fiscais do Estado de São Paulo), aplicada em dobro nos casos de reincidência, sendo que a persistência da infração poderá acarretar ao estabelecimento o cancelamento do alvará de funcionamento.*

Artigo 5º - *As despesas decorrentes da execução desta lei correrão à conta das dotações orçamentárias próprias.*

Artigo 6º - *Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.*

JUSTIFICATIVA DO PL 769/2011

Esta Lei foi inspirada no PL 769/2011 de 11/08/2011 de autoria do Deputado Marcos Martins, que defendeu seu projeto com as seguintes justificativas:

“O mercúrio é um metal inodoro que se evapora de forma imperceptível, mesmo em baixas temperaturas, contaminando o ar que se respira. No organismo é distribuído nos diversos sistemas e órgãos nos quais se deposita e pode causar danos irreversíveis, principalmente aos rins e ao sistema nervoso central (cérebro e cerebelo), onde permanece e acarreta alterações celulares.

No meio ambiente, o mercúrio metálico pode mudar a forma química e transformar-se em mercúrio orgânico, que é acumulativo e altamente tóxico quando ingerido através da contaminação alimentar. Atravessa rapidamente a barreira placentária e hematoencefálica podendo causar lesões graves e morte, bem como comprometer gerações futuras pela transmissão dos efeitos gerados.

Elevadas concentrações podem ser fatais ao organismo humano e mesmo em doses baixas tem causado efeitos adversos ao sistema nervoso central e periférico, renal, endócrino, cardiovascular, imunológico, digestivo, reprodutivo entre outros.

Muitas formas de uso do mercúrio foram abandonadas em função das repercussões causadas à saúde das pessoas, como por exemplo, na confecção de chapéus, em que o enlouquecimento dos trabalhadores era freqüente.

Este metal altamente agressivo à saúde humana tem sido utilizado em diversos ramos de atividade e em conseqüência causado tragédias mundiais, como ocorreu em Minamata, no Japão, evidenciada em 1956 e que até hoje é lembrada pelas vidas ceifadas e as graves mutilações causadas, bem como, pelo número de vítimas, que após 54 anos contabilizam cerca de 50.000 pessoas afetadas.

O mercúrio não se degrada na natureza. A constante utilização e o descarte no meio ambiente têm causado a enorme acumulação que se encontra atualmente e vem contaminando o solo, o ar, as águas, a flora e a fauna, especialmente os peixes em todo o planeta, inclusive em regiões como o ártico, conforme publicado pelas Nações Unidas. Esta dispersão causada pelo uso humano tem despertado grande preocupação mundial, tanto que o

PNUMA – Programa das Nações Unidas para o meio ambiente tem recomendado, em antropogênicas, pelos riscos aos seres humanos e a vida silvestre.

O mercúrio está sendo considerado “a bomba-relógio tóxica do mundo”.

A Organização Mundial de Saúde também reconhece a elevada toxicidade do mercúrio e alinhada à diretriz mundial recomendada ao setor saúde a implementação de planos de substituição dos aparelhos com mercúrio por alternativas livres deste metal tóxico.

As tecnologias substitutivas ao mercúrio estão sendo adotadas no mundo inteiro.

Os termômetros de coluna de mercúrio são frágeis, rompendo-se com facilidade, tanto que, um número significativo de termômetros são quebrados diariamente nos estabelecimentos onde são usados e disperso, o mercúrio acaba contaminando as pessoas e meio ambiente.

Os resultados expressivos do trabalho implantado e realizado pela Dra. Cecília Zavariz, especialista na área, Médica Auditora Fiscal do Ministério do Trabalho e Emprego, de conscientização e sensibilização comprovam que, a substituição dos aparelhos com mercúrio, por aparelhos livres deste metal tóxico é viável e necessária, tanto em estabelecimentos privados, quanto em filantrópicos na rede pública de saúde, visto que, 202 hospitais, 117 Unidades Básicas de Saúde, 169 UBS/AMAS/PSF do município de SP, 206 unidades de análise diagnósticas, 47 centros de especialidades médicas e 31 bancos de sangue, perfazendo o total de 655 estabelecimentos em São Paulo, já realizaram a substituição de todos os termômetros e esfigmanômetros.

A proteção à saúde e segurança dos trabalhadores, dos pacientes e do meio ambiente contra os riscos deste agente químico reconhecidamente nocivo representa uma necessidade. Além da eliminação do risco da exposição ao mercúrio dos trabalhadores da saúde e dos próprios pacientes, previne-se o aumento da acumulação e da contaminação ambiental.

O mercúrio é reconhecido em todo o mundo como um metal extremamente tóxico e tem causado, ao longo dos séculos, mortes e lesões irreversíveis, bem como, sérios danos à saúde dos trabalhadores, problemas de ordem ambiental e de saúde pública.

As quantidades encontradas em pescados de todas as regiões do mundo alertam para a necessidade de medidas urgentes de redução do uso de mercúrio.

As futuras gerações devem ser resguardadas dos efeitos deletérios do mercúrio, tanto das possíveis transmissões geradas via materna, como aquelas causadas pela contaminação do planeta.

No Brasil há disponibilidade de aparelhos de medição livres de mercúrio, aprovados pelos órgãos competentes do país, e compatíveis com as necessidades de suprimento do mercado.

Há viabilidade econômica de substituição dos aparelhos com mercúrio por aparelhos livres deste metal tóxico.

Desta forma, conto com a colaboração dos nobres pares para a aprovação do projeto”.

Entretanto, em mensagem à Assembleia Legislativa, em 26 de março de 2013, o Governador do Estado após veto total ao Projeto de Lei Nº 769 de 2011.

Dentre as justificativas apresentadas pelo Poder Executivo para o veto, além do caráter inconstitucional evidente (a edição de normas gerais em matéria de proteção e defesa do consumidor inscreve-se na competência da União), emergiram considerações de ordem técnica, aliás muito bem embasadas, destacando-se:

“...Nessa perspectiva, o Inmetro, além de elaborar e expedir regulamentos que disponham sobre o controle metrológico legal, abrangendo instrumentos de medição, e portanto, termômetros e os esfigmomanômetros, dentre outros (artigo 3º, II, da Lei nº 9.933/1999), poderá, quando constatado elevado risco para a saúde do consumidor, exigir que o fornecedor do produto comprove a sua conformidade com as normas de comercialização, no exercício do poder de polícia administrativa em âmbito nacional (artigo 3º, IV, da Lei nº 9.933/99)” e.

“...A par disso, a Secretaria da Saúde, ao se manifestar de modo contrário à propositura, ressaltou ter editado a Resolução SS nº 239, de 7/12/2010, vedando a compra e utilização de

termômetros, esfigmomanômetros e materiais especificados contendo mercúrio nos estabelecimentos assistenciais da rede pública, além de proibir a compra de mercúrio odontológico para uso em amálgamas dentários, que não seja aquele contido em cápsulas pré-dosadas”.

Contudo, a Assembleia Legislativa em sessão realizada em 20 de dezembro último, derrubou o veto total oposto nos termos da Mensagem de 26 de março de 2013 ao referido Projeto de lei, mantendo-o parcialmente quanto às expressões “a fabricação” e “da comercialização”, constantes originariamente no texto do PL 769.

Consequências

O PL 769 de autoria do Deputado Marcos Martins era mais ambicioso pois almejava também proibir a fabricação e a comercialização dos ditos instrumentos cirúrgicos. A Lei 15 513, tal como foi promulgada, não contemplou a restrição destas atividades uma vez que tais itens foram também vetados pelo próprio Legislativo. Desta forma esta Lei acabou tendo aplicação muito restrita limitando-se aos aparelhos de pressão e termômetros em uso no Estado de São Paulo.

Como consequência, esta Lei ficou completamente “manca” de difícil aplicação na prática (Como seria fiscalizada, por exemplo, a substituição das centenas de milhares termômetros clínicos de posse da população?)

Decorre que esta Lei é inóqua e por esta razão fadada ao esquecimento.

Mas a questão mais grave é que a Lei prevê em seu Artigo 2º que os *instrumentos de medição com mercúrio, retirados de uso, deverão ser destinados a aterros públicos ou privados ou à reciclagem.*

Ora, o mercúrio metálico ocorre na natureza em sua forma líquida (cinábrio)e, como tal, é utilizado nestes instrumentos clínicos.

Portanto, a destinação de mercúrio metálico em aterros, mesmo os mais protegidos, é um verdadeiro disparate e absurdo técnico e ambiental, devido a sua capacidade de sublimação, sua grande fluidez e a tendência de reagir com outros compostos solubilizando-se ou amalgamando-se no meio em que está disseminado. Ademais, a forma de destinação e reciclagem de mercúrio já é objeto de leis federais que tratam de destinação de resíduos sólidos perigosos.

Pois, foi sob a sua forma solúvel que o mercúrio como cloreto e metil mercúrio causou toda a contaminação dos peixes e do restante da fauna marinha da baia de Minamata no Japão matando ou prejudicando seriamente a saúde de centenas de pescadores que se alimentavam daqueles crustáceos e dos peixes contaminados. Atente-se para o fato de que este mercúrio lançado nas águas da baia de Minamata era oriundo de uma fábrica de PVC.

Assim sendo, melhor teria sido deixar o mercúrio onde estava: nos termômetros e nos aparelhos de pressão até serem substituídos. Seria muito mais seguro ao meio ambiente e ainda por cima ajudaria na preservação da saúde pública.

(José Eduardo Cavalcanti)

VETO TOTAL AO PROJETO DE LEI Nº 769, DE 2011

Mensagem A-nº 066/2013, do Senhor Governador do Estado

São Paulo, 26 de março de 2013

Senhor Presidente

Tenho a honra de levar ao conhecimento de Vossa Excelência, para os devidos fins, que, nos termos do artigo 28, § 1º, combinado com o artigo 47, inciso IV, da Constituição do Estado, resolvo vetar, totalmente, o Projeto de lei nº 769, de 2011, aprovado por essa nobre Assembleia, conforme Autógrafo nº 30.072.

A propositura, de origem parlamentar, proíbe, no âmbito do Estado, a venda, a fabricação, o uso, a comercialização, a utilização, o armazenamento e o reparo de instrumentos contendo mercúrio, tais como esfigmomanômetros (aparelho de pressão) e termômetros; determina o destino a ser dado aos instrumentos de medição com mercúrio que serão retirados de uso e fixa prazo para adaptação dos estabelecimentos hospitalares; e estabelece sanção pelo descumprimento da norma, sujeitando os infratores à pena de multa no valor de 300 (trezentas) Unidades Fiscais do Estado de São Paulo (UFESPs).

Não
desconheço os relevantes propósitos
que ensejaram a iniciativa, todavia,

vejo-me compelido a negar
assentimento ao projeto, pelos
motivos que passo a expor.

Como sabido, a edição de normas gerais em matéria de proteção e defesa do consumidor inscreve-se na competência da União (artigo 24, V, § 1º, da Constituição Federal).

Pois bem, no que tange ao consumidor, a competência plena foi exercida pela promulgação da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 – Código de Defesa do Consumidor, que consubstancia regras de observância obrigatória em todo o território nacional, restando aos Estados competência para particularizar tais regras sem ultrapassar as balizas estabelecidas pela norma geral, pena de inconstitucionalidade formal, como já decidido pelo Supremo Tribunal Federal (ADI nº 3.668 – DF). O Relator, Ministro Gilmar Mendes, enalteceu o parecer da Procuradoria-Geral da República em que constou:

“Tal lei, na verdade, insere-se em tema referente à proteção do consumidor. (...)”

O diploma impugnado padece, na realidade, de vício formal, em razão da ocorrência de usurpação da competência privativa da União, para fixar normas gerais relativas às relações de consumo (CF / 88, art. 24, V).

Pois bem, no presente caso, não se vislumbram quaisquer ‘particularidades’ ou ‘peculiaridades locais’ que configurassem minúcias que a União jamais poderia regular pela distância em que se encontra da periferia.

Com efeito, não há razão para que somente as agências bancárias situadas no Distrito Federal sejam obrigadas a afixarem, em suas entradas, tabelas relativas à taxa de juros, bem com o percentual dos rendimentos de aplicações financeiras oferecidas ao consumidor.

(...)

Nota-se, portanto, que o legislador distrital inovou acerca de tema sobre o qual não poderia fazê-lo.”

Nesse diapasão, o Estatuto Consumerista é expresso ao prescrever que o fornecedor de produtos e serviços potencialmente nocivos e perigosos à saúde e à segurança deverá informar, de maneira ostensiva e adequada, a respeito da nocividade ou periculosidade, sem prejuízo da adoção de outras medidas cabíveis em cada caso concreto (artigo 9º da Lei nº 8.078/1990).

Em decorrência de sua natureza de norma geral, compete à União a disciplina relativa à produção e consumo de produtos, quer no plano legislativo para traçar as normas gerais, quer no plano da normatização quanto às exigências relativas à sua comercialização, de observância obrigatória no território nacional.

Bem por isso, nos termos da Lei federal nº 9.933, de 20 de dezembro de 1999, alterada pela Lei nº 12.545, de 14 de dezembro de 2011, e que dispõe sobre as competências do Conmetro (Conselho Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial) e do Inmetro (Instituto Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia) – todos os bens comercializados no Brasil, insumos, produtos finais e serviços, sujeitos à regulamentação técnica, devem estar em conformidade com os regulamentos técnicos em vigor, no que diz respeito às características e aspectos pertinentes a segurança, prevenção de práticas enganosas de mercado, proteção da vida e saúde humana, animal ou vegetal, e ao meio ambiente (artigos 1º e 2º).

Nessa perspectiva, o Inmetro, além de elaborar e expedir regulamentos que disponham sobre o controle metrológico legal,

abrangendo instrumentos de medição, e portanto, termômetros e os esfigmomanômetros, dentre outros (artigo 3º, II, da Lei nº 9.933/1999), poderá, quando constatado elevado risco para a saúde do consumidor, exigir que o fornecedor do produto comprove a sua conformidade com as normas de comercialização, no exercício do poder de polícia administrativa em âmbito nacional (artigo 3º, IV, da Lei nº 9.933/99).

Especificamente com relação ao uso do mercúrio, o Inmetro, ao considerar seus efeitos prejudiciais e seu risco como agente biocumulativo e neurotóxico, as ações nacionais e internacionais para eliminar os riscos à saúde e ao meio ambiente ocasionado por ele e a existência, no mercado brasileiro, de líquidos termométricos que substituem o mercúrio na faixa de -10 °C a 50 °C, editou as Portarias nº 441 e nº 442, ambas de 23 de novembro de 2011.

Na esfera estadual, cabe aos órgãos competentes a fiscalização e o controle de produtos com certificação compulsória - itens que só podem ser comercializados com o selo do Inmetro, garantia para o consumidor de que passaram por ensaios e atendem às normas de segurança e qualidade, a exemplo de brinquedos, bicicletas, capacetes, embalagens de álcool e fósforos, eletrodomésticos, entre outros.

Sob esse prisma, a intervenção do legislador paulista na forma pretendida traduz manifesta inconstitucionalidade, apta a infirmar a validade do ato legislativo, por invadir a esfera legiferante do Poder Central, o que configura afronta ao pacto federativo (Constituição Federal, artigos 1º e 18), situação que se mantém mesmo sob a ótica da defesa do consumidor, pois o assunto demanda tratamento uniforme para todo o País.

A par disso, a Secretaria da Saúde, ao se manifestar de modo contrário à propositura, ressaltou ter editado a Resolução SS nº 239, de 7/12/2010, vedando a compra e utilização de termômetros, esfigmomanômetros e materiais especificados contendo mercúrio nos estabelecimentos assistenciais da rede pública, além de

proibir a compra de mercúrio odontológico para uso em amálgamas dentários, que não seja aquele contido em cápsulas pré-dosadas.

Não se olvide, ademais, da garantia constitucional de liberdade de exercício de qualquer atividade econômica, exigida autorização de órgãos públicos apenas nos casos previstos em lei (artigo 170 e parágrafo único, da Constituição da República).

Partindo desses preceitos fundamentais da ordem jurídica superior, é forçoso concluir que o legislador estadual não pode obstar o exercício de atividade econômica, nos moldes preconizados pelo texto impugnado.

De fato, ao instituir as vedações pretendidas, proibindo a realização de atividades em observância da legislação pertinente, o projeto acaba por configurar modalidade de intervenção do Poder Público na atividade econômica, sendo certo que normas desse jaez só podem ser editadas pela União nos limites constitucionalmente definidos, em face dos postulados que regem a ordem econômica e financeira do País, estampados nos artigos 170 e seguintes da Constituição Federal.

Diante do exposto conclui-se, uma vez mais, que a medida impugnada abrange matéria que não está inserida na esfera de competência legislativa do Estado.

Fundamentado, nesses termos, o veto total que oponho ao Projeto de lei nº 769, de 2011, devolvo o assunto ao reexame dessa ilustre Assembleia.

Reitero a Vossa Excelência os protestos de minha alta consideração.

Geraldo Alckmin

GOVERNADOR DO ESTADO

A Sua Excelência o Senhor Deputado Samuel Moreira, Presidente da Assembleia Legislativa do Estado.

Sala das Sessões, em 11-8-2011

a) Marcos Martins - PT

| | |
|------------|---|
| 20/12/2013 | 86 Sessão Extraordinária - Aprovado o projeto, rejeitado o Veto, salvo partes destacadas; Rejeitado o Projeto mantido o veto destacadamente as expressões: a) "a fabricação " e " a comercialização", constantes do artigo 1º; b) "suplementadas se necessário", constante do artigo 5º. |
| 13/01/2014 | Protocolado junto ao Gabinete do Senhor Governador, ofício SGP nº 1/2014, comunicando que em sessão realizada em 20 de dezembro último, a Assembleia Legislativa apreciou o veto total oposto nos termos da Mensagem A-nº 066/2013, de 26 de março de 2013, ao referido Projeto de lei, mantendo-o parcialmente quanto às expressões "a fabricação" e "da comercialização", constantes do artigo 1º, e "suplementadas se necessário", constante do artigo 5º, conforme o incluso Autógrafo nº 30.072/V, ora remetido para os fins do disposto no artigo 28, §7º, da Constituição do Estado. |
| 14/01/2014 | Publicado o Autógrafo nº 30.072/V DA (p. 07) |
| 16/01/2014 | Publicada a Lei nº 15.313, de 15.01.2014. (DOE I pág. 03) |