

PARECER Nº , DE 2010

Das COMISSÕES DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA; DE ASSUNTOS ECONÔMICOS; E DE ASSUNTOS SOCIAIS; sobre o Substitutivo da Câmara dos Deputados ao Projeto de Lei do Senado nº 354, de 1989 (Projeto de Lei nº 203, de 1991, na Casa revisora) que *institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos; altera a Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998; e dá outras providências.*

RELATOR: Senador **CÉSAR BORGES**

I – RELATÓRIO

Vem a estas Comissões, para análise, nos termos dos arts. 285 a 287 do Regimento Interno do Senado Federal, o Substitutivo da Câmara dos Deputados ao Projeto de Lei do Senado (SCD) nº 354, de 1989 (Projeto de Lei nº 203, de 1991, na Casa revisora), que *institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos; altera a Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998; e dá outras providências.*

Durante a tramitação na Câmara dos Deputados do Projeto de Lei do Senado nº 354, de 1989, de autoria do Senador Francisco Rollemberg, cuja ementa *dispõe sobre o acondicionamento, a coleta, o tratamento, o transporte e a destinação final dos resíduos de serviços de saúde*, foram apensadas mais de oitenta proposições sobre os mais variados temas relacionados aos resíduos sólidos – inclusive o Projeto de Lei (PL) nº 1.991, de 2007, do Poder Executivo, que *institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos e dá outras providências.*

Conforme justificção do relator da matéria na Câmara dos Deputados, o texto aprovado, ora consubstanciado no SCD nº 354, de 1989, resultou de acordo firmado após longa e exaustiva discussão da matéria,

esforço do qual participaram representantes de órgãos das três esferas governamentais, de setores empresariais os mais diversos e do comércio varejista, de entidades ambientalistas e de defesa do consumidor, de cooperativas de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis e de especialistas na gestão de resíduos sólidos.

O projeto original, como se nota, foi totalmente reformulado pela Casa revisora. A seguir, passamos a relatar os principais pontos do Substitutivo.

O SCD nº 354, de 1989, disciplina a matéria ementada em cinquenta e oito artigos, que se desdobram em numerosos parágrafos, incisos e alíneas e se agrupam em quatro Títulos: Das Disposições Gerais, Da Política Nacional de Resíduos Sólidos, Das Diretrizes Aplicáveis aos Resíduos Sólidos e Das Disposições Transitórias e Finais.

No art. 3º do Capítulo II do Título I (Das Disposições Gerais) estão as definições necessárias para a aplicação da lei. Dentre elas, destacamos: (i) **destinação final ambientalmente adequada**: destinação de resíduos que inclui a reutilização, a reciclagem, a compostagem, a recuperação e o aproveitamento energético ou outras destinações admitidas pelos órgãos competentes do Sisnama, do SNVS e do Suasa; (ii) **disposição final ambientalmente adequada**: distribuição ordenada de rejeitos em aterros, observando normas específicas de modo a evitar danos ou riscos à saúde pública e a minimizar os impactos ambientais adversos; (iii) **rejeitos**: resíduos sólidos que, depois de esgotadas todas as possibilidades de tratamento e recuperação, não apresentam outra possibilidade que não a disposição final ambientalmente adequada; (iv) **geradores de resíduos sólidos**: pessoas físicas ou jurídicas, de direito público ou privado, que geram resíduos sólidos por meio de suas atividades, nelas incluído o consumo; (v) **gerenciamento de resíduos sólidos**: conjunto de ações exercidas, direta ou indiretamente, nas etapas de coleta, transporte, transbordo, tratamento e destinação final ambientalmente adequada dos resíduos sólidos e disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos; (vi) **gestão integrada de resíduos sólidos**: conjunto de ações voltadas à busca de soluções para os resíduos sólidos, de forma a considerar as dimensões política, econômica, ambiental, cultural e social; (vii) **logística reversa**: instrumento 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; (viii) **serviço público de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos**: o conjunto de atividades previsto no art. 7º da Lei de Saneamento Básico (Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007); e (ix) **área órfã contaminada**: área contaminada cujos responsáveis pela disposição de contaminantes não sejam identificáveis ou individualizáveis.

Os princípios e objetivos da Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS) estão enumerados nos arts. 6º e 7º do Capítulo II do Título II. Entre eles merecem destaque: **(i)** a responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos; **(ii)** o reconhecimento do resíduo reutilizável e reciclável como um bem econômico e de valor social; **(iii)** o respeito às diversidades locais e regionais; e **(iv)** a cooperação entre as diferentes esferas do poder público, o setor empresarial e demais segmentos da sociedade.

Os instrumentos da PNRS, por seu turno, constam do art. 8º do Capítulo III do mesmo Título. Entre eles, figuram: **(i)** os planos de resíduos sólidos; **(ii)** os inventários e o sistema declaratório anual de resíduos sólidos; **(iii)** a coleta seletiva e os sistemas de logística reversa; **(iv)** o incentivo à criação e ao desenvolvimento de cooperativas ou outras formas de associação de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis **(v)** o Cadastro Nacional de Operadores de Resíduos Perigosos; **(vi)** o Sistema Nacional de Informações sobre a Gestão dos Resíduos Sólidos (SINIR); **(vii)** o licenciamento ambiental de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras; **(viii)** o incentivo à adoção de consórcios ou outras formas de cooperação entre os entes federados, com vistas à elevação das escalas de aproveitamento e redução dos custos envolvidos; e **(ix)** os incentivos fiscais, financeiros e creditícios.

O Substitutivo explicita a competência do Distrito Federal e dos Municípios na gestão integrada dos resíduos sólidos gerados em seus respectivos territórios, sendo que aos Estados cabe: **(i)** promover a integração da organização, do planejamento e da execução das funções públicas de interesse comum relacionadas à gestão dos resíduos sólidos nas regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões, nos termos da lei complementar estadual prevista no § 3º do art. 25 da Constituição Federal; e **(ii)** controlar e fiscalizar as atividades dos geradores sujeitos a licenciamento ambiental junto ao órgão estadual do meio ambiente. A atuação do Estado deve apoiar e priorizar as iniciativas municipais de soluções consorciadas ou compartilhadas entre dois ou mais Municípios (arts. 10 e 11).

De acordo com o art. 12, incumbe aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios fornecer ao órgão federal responsável pela coordenação do Sistema Nacional de Informações sobre a Gestão dos Resíduos Sólidos as informações necessárias sobre os resíduos sob sua esfera de competência, na forma estabelecida no regulamento da lei.

Os dispositivos das Seções III e IV do Capítulo II do Título III estabelecem, respectivamente, as diretrizes para os Planos Estaduais e Municipais de Resíduos Sólidos (arts. 16 a 19). Ressaltamos:

a) o Distrito Federal e os Municípios deverão elaborar o Plano Municipal (ou Distrital, conforme o caso) de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos para que façam jus a recursos da União, ou por ela controlados, destinados a empreendimentos e serviços relacionados à limpeza urbana e ao manejo de resíduos sólidos, ou para que sejam beneficiados por incentivos ou financiamentos de entidades federais de crédito ou fomento para tal finalidade;

b) os recursos da União serão direcionados prioritariamente para os Municípios que optarem por soluções consorciadas intermunicipais para a gestão dos resíduos sólidos, incluída a elaboração e a implementação de plano intermunicipal, e implantarem a coleta seletiva com a participação de cooperativas ou outras formas de associação de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis formadas por pessoas físicas de baixa renda;

c) o Município que optar por soluções consorciadas intermunicipais poderá ser dispensado da elaboração do plano municipal, desde que o plano intermunicipal atenda aos requisitos previstos na lei;

d) o Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos pode estar inserido no plano de saneamento básico previsto na Lei nº 11.445, de 2007;

e) a existência do plano municipal não exime o Município ou o Distrito Federal do licenciamento ambiental dos aterros sanitários;

f) os Estados também somente terão acesso a recursos públicos federais destinados a empreendimentos e serviços relacionados à gestão de resíduos sólidos após a elaboração do plano estadual;

g) a exigência da elaboração de plano estadual e de plano municipal de resíduos sólidos, nos termos previstos pela lei, para que os Estados, o Distrito Federal e os Municípios tenham acesso a recursos públicos federais entrará em vigor dois anos após a data da publicação da lei;

h) além dos planos estaduais, os Estados poderão elaborar, com a participação dos Municípios envolvidos, planos específicos direcionados às regiões metropolitanas, o que não exclui nem substitui as prerrogativas dos Municípios previstas na lei;

i) o conteúdo mínimo dos planos estaduais e municipais de resíduos sólidos consta dos arts. 17 e 19 do projeto de lei em exame, respectivamente. No caso de Municípios com menos de vinte mil habitantes, o plano municipal poderá ter conteúdo simplificado, na forma do regulamento;

j) dentre as dezenove exigências a serem contempladas no plano municipal destacamos: **(i)** diagnóstico da situação dos resíduos sólidos gerados, contendo a origem, o volume, a caracterização e as formas de destinação e disposição final; **(ii)** identificação de áreas para aterros; **(iii)** identificação dos resíduos sólidos e dos geradores sujeitos a plano de gerenciamento específico ou a sistema de logística reversa, bem como descrição das formas e dos limites da participação do poder público local na coleta seletiva e na logística reversa; **(iv)** metas de redução, reutilização, coleta seletiva e reciclagem, entre outras, com vistas a reduzir a quantidade de rejeitos encaminhados para disposição final; **(v)** identificação dos passivos ambientais relacionados a resíduos sólidos, incluindo áreas contaminadas, e respectivas medidas saneadoras; **(vi)** sistema de cálculo dos custos da prestação dos serviços públicos de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos, e a forma de cobrança desses serviços, observada a Lei de Saneamento Básico; **(vii)** programas e ações de capacitação técnica voltados à implementação e operação do plano; **(viii)** programas e ações de educação ambiental que promovam a não geração, a redução, a reutilização e a reciclagem de resíduos; e **(ix)** programas e ações para a participação, se houver, das cooperativas de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis.

Conforme o disposto no art. 13, os resíduos sólidos, para os efeitos da lei, são classificados quanto à periculosidade e à origem. No segundo grupo são identificadas as seguintes categorias: **(i)** domiciliares;

(ii) de limpeza urbana; **(iii)** de estabelecimentos comerciais; **(iv)** de serviços públicos de saneamento básico (excetuados os resíduos sólidos urbanos, que englobam os domiciliares e os de limpeza urbana); **(v)** industriais; **(vi)** de serviço de saúde; **(vii)** da construção civil; **(viii)** agrosilvopastoris; **(ix)** de mineração; e **(x)** de serviços de transportes, que são os resíduos gerados em portos, aeroportos, terminais alfandegários, rodoviários e ferroviários e passagens de fronteira.

Os arts. 20 a 24 da do Capítulo II e 25 a 36 do Capítulo III do Título II do Substitutivo estabelecem as responsabilidades dos geradores de resíduos sólidos e do poder público. Destacamos os seguintes pontos:

a) o art. 20 estatui que os geradores de resíduos sólidos de serviços públicos de saneamento básico, industriais, de serviço de saúde, da construção civil, agrosilvopastoris, de mineração, de serviços de transportes, bem como de estabelecimentos comerciais que gerem resíduos perigosos ou que, por sua natureza, composição ou volume, não possam ser equiparados, pelo poder público municipal, aos resíduos domiciliares estão sujeitos à elaboração do Plano de Gerenciamento de Resíduos Sólidos – cujo conteúdo mínimo está descrito no art. 21. Esses geradores são responsáveis pela implementação, operacionalização e monitoramento de todas as etapas do plano. Nos casos em que as etapas sob responsabilidade do gerador forem realizadas pelo poder público, este será devidamente remunerado pelas pessoas físicas ou jurídicas responsáveis;

b) segundo o art. 23, os responsáveis por esses planos manterão atualizadas e disponíveis ao órgão municipal competente e ao órgão licenciador do Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA) informações completas sobre a implementação e a operacionalização do plano sob sua responsabilidade. Essas informações serão repassadas pelos órgãos públicos ao Sinir;

c) a inexistência do Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos não impede a elaboração, a implementação e a operacionalização do Plano de Gerenciamento dos Resíduos Sólidos – que é parte integrante do processo de licenciamento ambiental do empreendimento ou atividade pelo órgão competente do Sisnama; e no caso de empreendimento ou atividade não sujeitos ao licenciamento ambiental, a aprovação do plano de gerenciamento cabe à autoridade municipal competente;

d) o titular dos serviços públicos de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos é responsável pela organização e prestação direta ou indireta desses serviços, observados o respectivo Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos e a Lei de Saneamento Básico;

e) no âmbito da responsabilidade compartilhada, cabe ao titular dos serviços públicos de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos, entre outras medidas, estabelecer sistema de coleta seletiva e dar disposição final ambientalmente adequada aos resíduos e rejeitos provenientes dos serviços prestados;

f) a contratação, pelo titular dos serviços públicos de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos, de cooperativas ou outras formas de associação de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis constituídas por pessoas físicas de baixa renda dispensa licitação, nos termos do inciso XXVII do art. 24 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993;

g) havendo sistema de coleta seletiva ou sistemas de logística reversa, os cidadãos são obrigados a acondicionar e disponibilizar adequadamente para coleta ou devolução os resíduos sólidos gerados. O poder público municipal poderá instituir incentivos econômicos aos municípios que participarem do sistema de coleta seletiva na forma de lei municipal;

h) conforme dispõe o art. 33, estão obrigados a estruturar e a implementar sistemas de logística reversa, mediante retorno dos produtos após o uso pelo consumidor, de forma independente do serviço público de limpeza urbana e manejo dos resíduos sólidos, os fabricantes, os importadores, os distribuidores e os comerciantes de: **(i)** agrotóxicos, seus resíduos e embalagens, assim como outros produtos cuja embalagem, após o uso, constitua resíduo perigoso; **(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; e **(vi)** produtos eletroeletrônicos e seus componentes;

i) a logística reversa relativa aos produtos mencionados nos itens **(v)** e **(vi)** acima mencionados será implementada progressivamente, segundo cronograma estabelecido em regulamento;

j) na forma do disposto em regulamento ou em acordos setoriais e termos de compromisso firmados entre o poder público e o setor

empresarial, a responsabilidade pós-consumo da cadeia produtiva prevista para os resíduos acima mencionados será estendida a produtos comercializados em embalagens plásticas, metálicas ou de vidro, e aos demais produtos e embalagens em que a aplicação da logística reversa seja técnica e economicamente viável, considerando, prioritariamente, o grau e a extensão do impacto à saúde pública e ao meio ambiente dos resíduos gerados;

k) para assegurar a implementação e a operacionalização dos sistemas de logística reversa, os fabricantes, os importadores, os distribuidores e os comerciantes podem adotar as seguintes medidas: **(i)** implantar procedimentos de compra de produtos ou embalagens usados; **(ii)** colocar à disposição postos de entrega de resíduos reutilizáveis e recicláveis; **(iii)** atuar em parceria com cooperativas de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis, exceto no caso dos produtos identificados no item “**h**”, mencionado acima, pelos itens **(i)** a **(vi)**;

l) as embalagens devem ser fabricadas com materiais que propiciem a reutilização e a reciclagem.

Os arts. 37 a 41 do Capítulo IV do Título III dispõem sobre resíduos perigosos. Entre outros preceitos: **(i)** as pessoas jurídicas que operam com resíduos perigosos, em qualquer fase do seu gerenciamento, devem se registrar no Cadastro Nacional de Operadores de Resíduos Perigosos e são obrigadas a elaborar plano de gerenciamento de resíduos perigosos, que poderá estar inserido no Plano de Gerenciamento de Resíduos Sólidos comentado anteriormente; **(ii)** o Cadastro é parte integrante do Sinir; **(iii)** no licenciamento ambiental de empreendimentos ou atividades que operem com resíduos perigosos, é facultado ao órgão ambiental licenciador exigir a contratação de seguro de responsabilidade civil por danos causados ao meio ambiente ou à saúde pública; **(iv)** no caso de descontaminação de áreas órfãs, identificados os responsáveis pela contaminação estes ressarcirão integralmente o valor despendido pelo poder público. Os rejeitos radioativos são regulados por legislação específica.

Os Instrumentos Econômicos aplicáveis à PNRS são tratados nos arts. 42 a 45 do Capítulo V do Título III. Em síntese:

a) o poder público poderá instituir linhas de financiamento para atender de forma prioritária iniciativas voltadas, por exemplo, para: **(i)**

o desenvolvimento de projetos de gestão dos resíduos sólidos de caráter intermunicipal ou regional; **(ii)** a implantação de infraestrutura física e a aquisição de equipamentos para cooperativas ou outras formas de associação de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis formadas por pessoas físicas de baixa renda; **(iii)** a estruturação de sistemas de coleta seletiva e de logística reversa; e **(iv)** a descontaminação de áreas contaminadas, incluindo as áreas órfãs;

b) no fomento ou na concessão de incentivos creditícios destinados a atender as diretrizes da lei, as instituições oficiais de crédito poderão estabelecer critérios diferenciados de acesso dos beneficiários aos créditos do Sistema Financeiro Nacional para investimentos produtivos;

c) a União e os demais entes federativos, no âmbito de suas competências, poderão instituir normas com o objetivo de conceder incentivos fiscais, financeiros ou creditícios, respeitadas as limitações da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000) para: **(i)** as indústrias e entidades dedicadas à reutilização, ao tratamento e à reciclagem de resíduos sólidos produzidos no território nacional; **(ii)** projetos relacionados à responsabilidade pelo ciclo de vida do produto, prioritariamente em parceria com cooperativas de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis; **(iii)** as empresas dedicadas à limpeza urbana;

d) os consórcios públicos constituídos, nos termos da Lei nº 11.107, de 6 de abril de 2005, com o objetivo de viabilizar a descentralização e a prestação de serviços públicos que envolvam resíduos sólidos, têm prioridade na obtenção dos incentivos instituídos pelo Governo Federal.

O Substitutivo veda expressamente as seguintes formas de destinação ou disposição final de resíduos sólidos ou rejeitos: **(i)** lançamento em praias, no mar ou em quaisquer corpos hídricos; **(ii)** lançamento *in natura* a céu aberto, excetuados os resíduos de mineração; **(iii)** queima a céu aberto ou em instalações não licenciadas para esta finalidade. Nos casos de emergência sanitária, a queima de resíduos a céu aberto poderá ser realizada, desde que autorizada pelos órgãos competentes.

Nas áreas de disposição final de resíduos ou de rejeitos ficam vedadas as atividades de catação, criação de animais domésticos e fixação de habitações temporárias ou permanentes.

O projeto também proíbe a importação de resíduos sólidos perigosos e de rejeitos para quaisquer fins.

A inobservância aos preceitos da lei ou de seu regulamento sujeita os infratores às penalidades previstas na Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, que dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente (Lei de Crimes Ambientais), e seu regulamento, sem prejuízo de outras sanções determinadas em lei.

O art. 54 do Título IV (Das Disposições Transitórias e Finais) altera o § 1º do art. 56 da Lei nº 9.605, de 1998, de modo a punir aquele que manipula, acondiciona, armazena, coleta, transporta, reutiliza, recicla ou dá destinação final a resíduos perigosos de forma diversa da estabelecida em lei ou regulamento e também quem dispõe resíduos sólidos urbanos em desconformidade com a lei que resultar deste projeto: pena – reclusão, de um a quatro anos, e multa.

De acordo com o *caput* do art. 55, a disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos deverá ser implantada em até quatro anos após a data de publicação da lei, sendo que o parágrafo único do artigo abre a possibilidade de os planos estaduais e os planos municipais de resíduos sólidos definirem prazo diferente do previsto no *caput*.

Por fim, o art. 58 estabelece que a lei entrará em vigor na data de sua publicação.

A posição favorável à aprovação do Substitutivo foi reafirmada por ocasião da audiência pública realizada no último dia 5 de maio, em seção conjunta promovida pelas Comissões de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), de Assuntos Econômicos (CAE), de Assuntos Sociais (CAS) e de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle (CMA), com a presença da Ministra do Meio Ambiente e de representantes do Ministério das Cidades; da Associação Brasileira de Empresas de Limpeza Pública e Resíduos Especiais (ABRELPE); da Associação Brasileira da Infraestrutura e Indústrias de Base (ABDIB); da Comissão Nacional do Movimento Nacional dos Catadores de Materiais

Recicláveis (MNCR); da Confederação Nacional da Indústria (CNI); e da Confederação Nacional dos Municípios (CNM).

A matéria em pauta será examinada pela CCJ, CAE, CAS e CMA. No entanto, em virtude da aprovação dos Requerimentos nº 18, de 2010/CAE, nº 22, de 2010/CMA, nº 39, de 2010/CAS e nº 49, de 2010/CCJ – fundamentados no art. 113 do Regimento Interno do Senado Federal –, o estudo da matéria será feito em reunião conjunta, cabendo a mim a responsabilidade de relatar o projeto em três Comissões: CCJ, CAE e CAS.

II – ANÁLISE

De início, cabe observar que, consoante o art. 65 da Constituição Federal, o projeto de lei aprovado por uma Casa será revisto pela outra e, sendo emendado, voltará à Casa iniciadora.

Segundo os arts. 285 e 287 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), a emenda da Câmara a projeto do Senado não é suscetível de modificação por meio de subemenda, e substitutivo da Câmara a projeto do Senado é considerado uma série de emendas.

Logo, nesta fase de tramitação do SCD nº 354, de 1989, cabe a esta Casa aceitar ou rejeitar o Substitutivo na íntegra ou em parte. Recordamos que o texto original do projeto foi totalmente reformulado pela Câmara dos Deputados.

Não é demais relembrar que o texto original do projeto aprovado pelo Senado, no longínquo ano de 1991, trata especificamente dos resíduos de serviços de saúde, enquanto que o SCD nº 354, de 1989, institui um conjunto de instrumentos, ações e regras gerais e abrangentes relativos à gestão integrada e ao gerenciamento de resíduos sólidos.

Conforme determina, ainda, o RISF, a matéria será examinada nos termos dos arts. 99, inciso I; 100, inciso II; 101, incisos I e II, *d*; e 102-A, inciso II.

Dessa feita, verifica-se que a iniciativa do projeto tem amparo no art. 24, VI e § 1º, da Constituição Federal (CF), segundo o qual compete à União, em caráter concorrente com os Estados e o Distrito Federal, estabelecer normas gerais sobre (...) *conservação da natureza, defesa do*

solo e de recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição.

Já o art. 23, VI, da Lei Maior dispõe que é de competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios as ações administrativas relativas à proteção do meio ambiente e ao combate à poluição em qualquer de suas formas.

Por sua vez, a Carta Magna, em seu art. 18, reconhece a autonomia política-administrativa dos entes da Federação, que compreendem a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios.

Assim, sob o prisma constitucional, é atribuição dos Municípios, com base no art. 30, I e V, legislar sobre assuntos de interesse local e organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou de permissão, os serviços públicos de interesse local, nos quais se insere a gestão dos resíduos sólidos urbanos – coleta, transporte, tratamento e disposição final dos rejeitos.

Como se vê, no plano federal, uma lei nacional de resíduos sólidos deve restringir-se a estabelecer normas gerais, que possam ser aplicadas, indubitavelmente, em todo o território, e que respeitem as prerrogativas constitucionais dos Estados e Municípios e a autonomia administrativa dos entes federados (CF – arts. 18; 24, VI e §§ 1º e 2º; e art. 30, I e V).

A iniciativa da presente norma guarda, portanto, conformidade com o sistema de distribuição de competências constitucionais, além de atender expressamente o disposto no art. 225 da Lei Maior, segundo o qual *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.*

Do ponto de vista jurídico, observa-se que o projeto está em harmonia com a Política Nacional do Meio Ambiente – instituída pela Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981 –, com a Lei de Saneamento Básico e demais normas legais de proteção ao meio ambiente e à saúde.

No entanto, identificamos alguns problemas pontuais no texto do SCD nº 354, de 1989, que podem ser sanados sem ofender as normas constitucionais e regimentais que disciplinam a tramitação de emenda da Câmara dos Deputados a projeto do Senado.

Em primeiro lugar, quanto à técnica legislativa, é necessário corrigir os erros de remissão constantes nos dispositivos abaixo relacionados.

- § 9º do art. 19 – onde se lê “I a XVIII”, o correto seria “I a XIX”.
- Inciso VII do art. 21 – substituir “art. 30” por “art. 31”. O art. 30 define a responsabilidade compartilhada, mas as ações a que se refere o inciso VII do art. 21 estão no art. 31.
- § 4º do art. 33 – onde se lê “I a IV”, o correto seria “I a VI”.
- § 2º do art. 36 – substituir “inciso II do *caput*” por “§ 1º”. O inciso II do *caput* do art. 36 não faz referência à contratação das cooperativas de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis, mas sim o § 1º do art. 36.

No tocante ao mérito, apresentamos os seguintes comentários.

Uma vez que o *caput* do art. 9º expressa claramente a hierarquia de prioridades no gerenciamento de resíduos sólidos, o § 1º do dispositivo, na forma como está redigido, gera contradição e poderá levar a interpretações equivocadas e prejudiciais na aplicação da lei. Recordamos que a recuperação energética está prevista no art. 3º, inciso VII, do Substitutivo como uma das formas de destinação final ambientalmente adequada de resíduos sólidos, ao lado da reutilização, da reciclagem e da compostagem.

Não custa lembrar que a recuperação energética dos resíduos sólidos já é alternativa utilizada em vários países, sobretudo nas grandes aglomerações urbanas onde as áreas disponíveis para a implantação de aterros sanitários são cada vez mais escassas e caras. Ademais, o projeto já restringe o emprego da tecnologia à comprovação de sua viabilidade

ambiental e técnica e à implantação de programa de monitoramento de emissão de poluentes aprovado pelo órgão ambiental.

Por essas razões, propomos suprimir do § 1º do art. 9º a expressão “após esgotadas as possibilidades de gestão enumeradas no *caput*”.

Também suprimimos do art. 28 a expressão “(...), ou de resíduos sólidos equiparados aos domiciliares pelo poder público municipal na forma do parágrafo único do art. 13 (...)”. A redação original do dispositivo poderá dar amparo legal para que os geradores industriais e comerciais transfiram indevidamente suas responsabilidades para os Municípios, ferindo o espírito da lei que pretendemos aprovar.

Além disso, rejeitamos, na íntegra, o art. 48, por entender que o sistema legal vigente garante a conservação e a preservação ambiental ao mesmo tempo em que assegura ao poder público competência para decidir, no âmbito do licenciamento ambiental, sobre a conveniência e os interesses de utilidade pública no caso de empreendimentos e atividades localizadas em áreas de preservação permanente, bem como sobre as medidas mitigadoras e as compensações ambientais pertinentes a serem adotadas.

A permanência desse dispositivo compromete a atividade de mineração em áreas de preservação permanente, já disciplinada em legislação própria, uma vez que a disposição de rejeitos minerários é parte inerente da própria atividade. Da mesma forma, aterros sanitários e industriais já em operação e devidamente licenciados poderão se tornar ilegais, dado que norma específica define como de utilidade pública as obras essenciais de infraestrutura destinadas aos serviços públicos de saneamento e as atividades de proteção sanitária.

Conforme relatado acima, o art. 54 do Substitutivo dá nova redação ao § 1º do art. 56 da Lei nº 9.605, de 1998, para cominar pena de reclusão, de um a quatro anos, e multa a quem dispuser resíduos sólidos urbanos em desconformidade com a lei da PNRS.

A tipificação penal dessa conduta parece-nos rigorosa demais. Por essa razão, não acatamos o inciso III acrescido ao § 1º do art. 56 da Lei nº 9.605, de 1998, pelo art. 54 do SCD nº 354, de 1989.

Vale recordar que, de acordo com as alíneas a, b e c do inciso I do art. 13 do projeto, os resíduos sólidos urbanos englobam os resíduos domiciliares, definidos como os originários de atividades domésticas em residências urbanas, bem como os resíduos de limpeza urbana.

Recomendamos, também, rejeitar o parágrafo único do art. 55 do Substitutivo, visto que a disposição nele contida praticamente anula o estabelecido no *caput*, que trata da definição do prazo máximo de 04 anos para uma disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos, que desse modo compromete a efetiva aplicação da lei.

III – VOTO

Ante o exposto, votamos pela **aprovação** do Substitutivo da Câmara dos Deputados ao Projeto de Lei do Senado (SCD) nº 354, de 1989, **suprimindo**, do § 1º do art. 9º, a expressão “após esgotadas as possibilidades de gestão enumeradas no *caput*” e, do art. 28, a expressão “ou de resíduos sólidos equiparados aos domiciliares pelo poder público municipal na forma do parágrafo único do art. 13”; **rejeitando** o art. 48 na íntegra, bem como o inciso III acrescido ao §1º do art. 56 da Lei nº 9.605, de 1998, pelo art. 54 do Substitutivo, e o parágrafo único do art. 55; além de promover os seguintes ajustes redacionais no texto: **substituição**, no § 9º do art. 19, da expressão “I a XVIII” por “I a XIX”; no inciso VII do art. 21, da expressão “art. 30” por “art. 31”; no § 4º do art. 33, da expressão “I a IV” por “I a VI”; e no § 2º do art. 36, da expressão “inciso II do *caput*” por “§ 1º”.

Sala da Comissão, 7 de julho de 2010

Senador DEMÓSTENES TORRES, Presidente

Senador CÉSAR BORGES, Relator