

PARECER Nº , DE 2010

Da COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE, DEFESA DO CONSUMIDOR E FISCALIZAÇÃO E CONTROLE, 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 **CÍCERO LUCENA**

I – RELATÓRIO

Submete-se à apreciação da Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle (CMA), após o exame das Comissões de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), de Assuntos Econômicos (CAE) e de Assuntos Sociais (CAS), o Substitutivo da Câmara dos Deputados ao Projeto de Lei do Senado (SCD) nº 354, de 1989, acima epigrafado.

Após ser aprovado por esta Casa, o PLS nº 354, de 1989, tramitou na Câmara dos Deputados como Projeto de Lei (PL) nº 203, de 1991, e a ele foram apensados, ao longo dos anos, cerca de oitenta proposições legislativas, com destaque para o PL nº 1.991, de 2007, de iniciativa do Poder Executivo, que *institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos e dá outras providências.*

Na Câmara dos Deputados, a proposição oriunda do Senado Federal – que instituíra normas para o acondicionamento, a coleta, o tratamento, o transporte e a destinação final de resíduos de serviços de

saúde – sofreu profundas alterações e foi aprovada nos termos do SCD nº 354, de 1989, que *institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos; altera a Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998; e dá outras providências*.

Os principais pontos do SCD nº 354, de 1989, que apresenta cinquenta e oito artigos, desdobrados, por sua vez, em inúmeros parágrafos, incisos e alíneas, serão relatados, de forma sintética, a seguir. Assim, vejamos:

1. A Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS) integra a Política Nacional do Meio Ambiente – regulada pela Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981 – e articula-se com a Política Federal de Saneamento Básico (Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007), com a Política Nacional de Educação Ambiental (Lei nº 9.795, de 27 de abril de 1999) e com a Lei de Consórcios Públicos (Lei nº 11.107, de 6 de abril de 2005).

2. Estabelece a responsabilidade compartilhada entre governo, indústria, comércio e consumidor no gerenciamento e na gestão dos resíduos sólidos e as normas previstas aplicam-se às pessoas físicas ou jurídicas, de direito público ou privado, responsáveis, direta ou indiretamente, pela geração de resíduos.

3. As definições necessárias à aplicação da lei são apresentadas no Capítulo II do Título I. O Capítulo II do Título II relaciona os princípios e os objetivos da norma, enquanto o Capítulo III enumera os instrumentos da PNRS.

4. Fica criado o Sistema Nacional de Informações sobre a Gestão dos Resíduos Sólidos (SINIR) e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios devem fornecer ao órgão federal responsável pela coordenação do sistema as informações necessárias sobre os resíduos em sua esfera de competência, consoante o regulamento da lei.

5. Reconhece a competência do Distrito Federal e dos Municípios na gestão integrada dos resíduos sólidos gerados em seus respectivos territórios.

6. Institui os planos estaduais e municipais de resíduos sólidos, condiciona a liberação de recursos federais à elaboração desses planos e prevê que os recursos da União serão direcionados prioritariamente para os

Municípios que optarem por soluções consorciadas intermunicipais para a gestão dos resíduos sólidos e implantarem a coleta seletiva com a participação de cooperativas ou outras formas de associação de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis que envolvam pessoas físicas de baixa renda. As diretrizes e o conteúdo mínimo para os Planos Estaduais e Municipais de Resíduos Sólidos constam, respectivamente, dos dispositivos das Seções III e IV do Capítulo II do Título III.

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. No caso, de Municípios com menos de vinte mil habitantes, o plano municipal poderá ter conteúdo simplificado, na forma do regulamento.

7. Explicita a responsabilidade dos diversos setores pelos resíduos gerados – indústria, comércio, serviços de saúde, mineração, construção civil e outros, inclusive no que respeita aos resíduos perigosos – e prevê a elaboração e a implantação de planos de gerenciamento de resíduos sólidos pelos responsáveis, mesmo quando inexistir plano municipal. 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.

Os planos de gerenciamento desses setores deverão conter diagnóstico dos resíduos gerados, os procedimentos sob responsabilidade do gerador, as metas para diminuir a geração e as medidas corretivas dos possíveis danos ambientais.

8. Compete ao titular dos serviços públicos de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos a responsabilidade pela organização e prestação direta ou indireta desses serviços, observados o respectivo plano municipal de gestão e a Lei de Saneamento Básico.

9. Institui a responsabilidade pós-consumo do produtor e da cadeia varejista para determinadas categorias de resíduos, como, por exemplo, pilhas e baterias, pneus, produtos eletroeletrônicos e seus componentes, e prevê a extensão desse sistema para outros produtos mediante acordos setoriais firmados entre o poder público e o setor empresarial.

A logística reversa relativa a produtos como lâmpadas fluorescentes e de outras categorias, e de eletroeletrônicos e seus componentes será implementada progressivamente, segundo cronograma estabelecido em regulamento.

10. Reconhece o papel dos catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis e fortalece a atuação das suas cooperativas.

11. Proíbe expressamente a disposição final de resíduos sólidos ou rejeitos em praias, no mar ou em quaisquer corpos hídricos; *in natura* a céu aberto, excetuados os resíduos de mineração; assim como a queima a céu aberto ou em instalações não licenciadas para esta finalidade. Também veda a importação de resíduos sólidos perigosos e de rejeitos para qualquer finalidade.

12. Os infratores aos ditames da lei sujeitam-se às sanções penais e administrativas previstas na Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, e seu regulamento.

Durante a tramitação nesta Casa, o Substitutivo foi submetido à Audiência Pública conjunta da CCJ, CAE, CAS e CMA, com a participação 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 foi relatada na CCJ, CAE e CAS pelo Senador César Borges em reunião conjunta, consoante os termos do art. 113 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF).

II – ANÁLISE

De conformidade com o inciso II do art. 102-A do RISF, incumbe à CMA opinar sobre o mérito dos projetos de lei atinentes à proteção do meio ambiente, ao controle da poluição em todas as suas formas e à defesa dos recursos naturais.

Como se observa, o SCD nº 354, de 1989, fundamenta-se nos princípios da Agenda 21. Esse documento evidencia a necessidade de uma atuação integrada entre o poder público, os segmentos empresarial e varejista e o consumidor no que diz respeito à adoção de instrumentos que permitam reduzir ao mínimo a geração de resíduos em todas as fases do ciclo do produto ou serviço, reutilizar ao máximo um determinado produto e, finalmente, reciclar aquilo que não possa mais ser aproveitado na forma original.

O projeto é claro ao estatuir no art. 9º que *na gestão e gerenciamento de resíduos sólidos, deve ser observada a seguinte ordem de prioridade: não geração, redução, reutilização, reciclagem, tratamento dos resíduos sólidos, bem como disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos.*

A Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS) estabelece em boa hora – após inúmeros debates e amadurecimento das propostas legislativas apresentadas ao longo desses anos – as diretrizes, os instrumentos e as ações aplicáveis à gestão integrada e ao gerenciamento dos resíduos sólidos, incluídos os perigosos, bem como as responsabilidades dos geradores e do poder público, em todas as suas esferas.

Tal como prevista no projeto sob exame, a PNRS apóia-se nos princípios da prevenção e da precaução, reconhece o resíduo sólido reutilizável e reciclável como bem econômico e de valor social, gerador de trabalho e renda, e objetiva, em síntese, a adoção, pela sociedade, de padrões sustentáveis de produção e consumo de bens e serviços.

O Substitutivo aprovado pela Câmara dos Deputados avança ao inscrever em lei a responsabilidade pós-consumo do setor industrial que, a nosso ver, é um dos pontos fundamentais para equacionar de forma satisfatória o destino ambientalmente adequado dos resíduos sólidos – a exemplo do que já há muito tempo ocorre nos países da União Europeia, no Japão e em alguns estados norte-americanos.

Também merece destaque o fato de a PNRS contemplar de forma clara a inserção das cooperativas de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis no sistema de gerenciamento integrado de resíduos sólidos. Há que lembrar o papel crucial desses cidadãos no sucesso dos programas nacionais de reciclagem.

Não obstante o consenso técnico e político alcançado em torno do SCD nº 354, de 1989, consideramos oportuno propor algumas modificações no Substitutivo – algumas delas já identificadas pelo relator da matéria no âmbito da CCJ, CAE e CAS.

Assim, à luz dos arts. 285 e 287 do RISF, que dispõem sobre a tramitação de emenda da Câmara dos Deputados a projeto de lei do Senado Federal, acompanhamos o relator que nos antecedeu nos seguintes pontos:

- no § 1º do art. 9º, rejeição da expressão “após esgotadas as possibilidades de gestão enumeradas no *caput*.”;

- no art. 28, rejeição da expressão “ou de resíduos sólidos equiparados aos domiciliares pelo poder público municipal na forma do parágrafo único do art. 13”;

- rejeição, na íntegra, do art. 48 e do parágrafo único do art. 55;

- correção dos erros de remissão constantes nos seguintes dispositivos: § 9º do art. 19; inciso VII do art. 21; § 4º do art. 33; e § 2º do art. 36.

Acatamos a rejeição do parágrafo único do art. 55, por entender que a responsabilidade compartilhada entre os diversos setores da economia e os poderes públicos federal, estaduais e municipais no gerenciamento dos resíduos – associada aos instrumentos previstos no projeto, como, por exemplo, os planos de resíduos sólidos, a logística reversa, a coleta seletiva e o fortalecimento das cooperativas de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis – garante as condições necessárias para a implementação da PNRS, de modo a reverter o modelo atual, que atribui exclusivamente ao Município a responsabilidade pela gestão do lixo.

É evidente também o erro de remissão identificado no § 4º do art. 33, tendo em vista o comando do *caput*, combinado com o disposto pelo art. 57, que assim estatui: “a logística reversa relativa aos produtos que tratam os incisos V e VI do *caput* do art. 33 será implementada progressivamente segundo cronograma estabelecido em regulamento”.

Além disso, sugerimos, no mérito, não acatar 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, uma vez que a tipificação penal dessa conduta parece-nos rigorosa demais.

Como se observa, 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.

Vale recordar que, de acordo com as alíneas *a*, *b* e *c* do inciso I do art. 13 do Substitutivo, 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.

Feitas essas considerações, entendemos que o SCD nº 354, de 1989, inegavelmente avança na construção de um marco legal abrangente e específico sobre resíduos sólidos, que virá a complementar e consolidar o atual quadro regulatório de proteção ao meio ambiente e à saúde pública.

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, com a supressão, no § 1º do art. 9º, da expressão “após esgotadas as possibilidades de gestão enumeradas no *caput*” e, no art. 28, da expressão “ou de resíduos sólidos equiparados aos domiciliares pelo poder público municipal na forma do parágrafo único do art. 13”; com a rejeição do art. 48 na íntegra, bem como do inciso III acrescido ao § 1º do art. 56 da Lei nº 9.605, de 1998, pelo art. 54 do Substitutivo, e do parágrafo único do art. 55; e promovendo os seguintes ajustes de remissão: correção, no § 9º do art. 19, da expressão “I a XVIII” para “I a XIX”; no inciso VII do art. 21, da expressão “art. 30” para “art. 31”; no § 4º do art. 33, da expressão “I a IV” para “I a VI”; e no § 2º do art. 36, da expressão “inciso II do *caput*” para “§ 1º”.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator