

**COMISSÃO ESPECIAL DESTINADA A DAR PARECER AO PROJETO DE LEI Nº
203, DE 1991 E APENSOS – POLÍTICA NACIONAL DE RESÍDUOS SÓLIDOS**

**PROJETO DE LEI Nº 203, DE 1991
(e seu apensos)**

Dispõe sobre o acondicionamento, a coleta, o tratamento, o transporte e a destinação final dos resíduos de serviços de saúde.

Autor: Senado Federal

Relator: Deputado Emerson Kapaz

Apensos: PL 4.131-A/1989; PL 447/1991; PL 1.137/1991; PL 1.154/1991; PL 1.814-B/1991; PL 2.932/1992; PL 3.333/1992; PL 4.344-C/1993; PL 4.398/1994; PL 1.094/1995; PL 1.138/1995; PL 1.259/1995; PL 2.272-A/1996; PL 2.949-A/1997; PL 3.029/1997; PL 3.750/1997; PL 4.178/1998; PL 4.344-A/1998; PL 4.502/1998; PL 4.511/1998; PL 4.730/1998; PL 59/1999; PL 203/1999; PL 722-A/1999; PL 732/1999; PL 988/1999; PL 1.016-A/1999; PL 1.610/1999; PL 1.633/1999; PL 1.677/1999; PL 1.720/1999; PL 1.724-A/1999; PL 1.756-A/1999; PL 1.760/1999; PL 1.857/1999; PL 1.917/1999; PL 2.013/1999; PL 2.075/1999; PL 2.100/1999; PL 2.201/1999; PL 2.216/1999; PL 2.251/1999; PL 2.254/1999; PL 2.491/2000; PL 2.815/2000; PL 2.817/2000; PL 3.480/2000; PL 3.578/2000; PL 3.606/2000; PL 3.878/2000; PL 3.883/2000; PL 4.029/2001; PL 4.136/2001; PL 4.307/2001; PL 4.329/2001; PL 4.709/2001; PL 4.992/2001; PL 5.194/2001; PL 5.336/2001; PL 5.349/2001; PL 5.501/2001; PL 5.543/2001; PL 5.574/2001; PL 5.649/2001; PL 5.695/2001; PL 5.757/2001; PL 5.765/2001; PL 5.807/2001; PL 5.974/2001; PL 6.011/2001; PL 6.080/2002; PL 6.149/2002; PL 6.298/2002; PL 6.483/2002; PL 6.518/2002; PL 6.970/2002.

I – RELATÓRIO

Do PL 203/91

O PL 203/91, do Senado Federal, “dispõe sobre o acondicionamento, a coleta, o tratamento, o transporte e a destinação final dos resíduos de serviços de saúde”. No âmbito da proposição, são estabelecidos:

- o conceito de resíduos de serviços de saúde;
- os estabelecimentos sujeitos à aplicação da lei;
- a classificação dos resíduos de serviços de saúde.

Determina o PL 203/91 que os resíduos sejam separados e acondicionados, na fonte produtora, de acordo com procedimentos adequados a cada categoria de resíduo.

O PL 203/91 dispõe, ainda, sobre as responsabilidades dos estabelecimentos geradores dos resíduos e as obrigações da Administração Municipal, incluindo-se a manutenção de serviço regular de coleta e transporte dos resíduos de serviços de saúde, bem como sua destinação final adequada. Finalmente, prevê as infrações à lei e as respectivas sanções.

Na Comissão de Seguridade Social e Família, primeira comissão de mérito à qual foi o PL 203/91 originalmente distribuído, foram apresentadas oito emendas à proposição em análise, todas do Deputado Eduardo Jorge, a saber:

- Emenda nº 001/91: trata-se de uma emenda substitutiva, que contém uma classificação dos resíduos de serviços de saúde, os estabelecimentos que devem seguir as normas propostas, bem como suas obrigações, proíbe a utilização de incineradores para o tratamento dos resíduos de serviços de saúde, prevê as obrigações da administração municipal e fixa as infrações à lei e respectivas sanções.

- Emenda nº 002/91: propõe a supressão do inciso VII do art. 5º do PL 203/91;
- Emenda nº 003/91: propõe a supressão do art. 10 da proposição;
- Emenda nº 004/91: altera a redação do inciso II do art. 16 da proposição;
- Emenda nº 005/91: propõe nova redação ao art. 19 do PL 203/91, de forma a proibir a incineração dos resíduos de serviços de saúde;
- Emenda nº 006/91: propõe a supressão do inciso V do art. 21 da proposição;
- Emenda nº 007/91: altera a redação do inciso VII do art. 21 da proposição;
- Emenda nº 008/91: altera a redação do art. 27 do PL 203/91.

Dos apensos ao PL 203/91

Ao PL 203/91 encontram-se apensos 76 projetos de lei. É grande a variedade de temas e abrangência no conjunto das proposições em pauta. Algumas são bastante abrangentes, incluindo a instituição de uma política nacional de resíduos sólidos, e outras atêm-se a temas mais específicos, como pilhas e baterias, pneus usados, embalagens, reciclagem, importação de resíduos e outros. De forma a propiciar uma visão mais clara dos objetivos principais da matéria em análise, consideramos conveniente agrupar as proposições por grupo temático e passaremos a relatá-las a seguir.

Iniciaremos com os projetos de lei que abordam o tema de forma mais abrangente que o PL 203/91, a maior parte dos quais chega a propor uma política nacional de resíduos sólidos. Nesse grupo, encontram-se os projetos de lei de números 3.333/92, 3.029/97, 4.502/98, 4.730/98, 3.606/00 e 6.080/02.

PL 3.333/92

O PL 3.333/92, do Deputado Fabio Feldmann, classifica os resíduos sólidos em domiciliares, públicos, industriais, de serviços de saúde, provenientes de embalagens de agrotóxicos e de fontes especiais, os quais, por sua vez, são divididos em radioativos, perigosos e os provenientes de portos, aeroportos e serviços de fronteira. Conforme o PL 3.333/92, a organização e o gerenciamento dos sistemas de manipulação, acondicionamento, armazenamento, coleta, transporte, tratamento e disposição final dos resíduos sólidos constituem serviço público de caráter essencial, cabendo ao Poder Público Municipal a coleta, o transporte, o tratamento e a disposição final dos resíduos domiciliares, públicos e de unidades de saúde. Prevê, ainda, os objetivos, os fundamentos básicos e os instrumentos da Política Nacional de Resíduos Sólidos, bem como critérios para coleta, transporte, tratamento e disposição final de resíduos sólidos. Fixa procedimentos específicos para resíduos perigosos e para resíduos de serviços de saúde. Finalmente, dispõe sobre as penalidades às quais estão sujeitos os infratores da lei.

PL 3.029/97

De acordo com o PL 3.029/97, do Deputado Luciano Zica, os resíduos sólidos são classificados em domiciliares, públicos, industriais, hospitalares, provenientes de portos e aeroportos, radioativos e agrícolas. Atribui competências aos poderes públicos federal, estadual e municipal para a gestão do Sistema Nacional de Resíduos. Incumbe, ao setor privado, a responsabilidade pelo produto até sua disposição final. Consoante a proposição, a gestão de resíduos domésticos, públicos e hospitalares constitui serviço público de caráter essencial. Fixa os objetivos e os instrumentos da Política Nacional de Resíduos Sólidos. Autoriza o Governo federal a criar e implantar o Sistema Nacional de Resíduos – SISNARES – para integrar a União, os Estados e os Municípios nas questões relativas à gestão e ao tratamento dos seus resíduos. Estabelece diretrizes para coleta, transporte, tratamento e disposição final dos diferentes tipos de resíduos. Estabelece os padrões máximos de lançamento ou liberação de poluentes atmosféricos, bem como as penalidades às infrações à lei.

PL 4.502/98

Da mesma forma que as duas proposições anteriores, o PL 4.502/98, do Deputado Ivan Valente, institui a Política Nacional de Gerenciamento de Resíduos Sólidos, prevendo seus objetivos, fundamentos básicos e instrumentos. Os resíduos são classificados quanto à fonte geradora e quanto ao tipo, neste caso, comuns e especiais. Estabelece normas gerais para o gerenciamento de resíduos sólidos e normas específicas para reciclagem, embalagens, resíduos comuns, resíduos industriais, resíduos de serviços de saúde, resíduos gerados pela utilização de agrotóxicos, resíduos provenientes de portos, aeroportos, terminais ferroviários e rodoviários e postos de fronteira, resíduos perigosos e resíduos tecnológicos, da construção civil e de outros resíduos especiais. Prevê, ainda, as penalidades pelo descumprimento da lei.

PL 4.730/98

O PL 4.730/98, do Deputado Padre Roque, estabelece o gerenciamento de ciclo integral de resíduos sólidos, seus princípios e objetivos. Define os responsáveis por esse gerenciamento, os quais devem apresentar plano de gerenciamento de ciclo integral de resíduos sólidos a ser aprovado pelo órgão competente do Sistema Nacional do Meio Ambiente – SISNAMA. Dispõe, ainda, sobre normas para a recuperação e a eliminação de resíduos, responsabilidade pelo produto, embalagens e remete à Lei 9.605/98 as penalidades pelo descumprimento da lei.

PL 3.606/00

O PL 3.606/00, do Deputado Ronaldo Vasconcellos, formula a Política de Gestão de Resíduos Sólidos, fixando seus objetivos, princípios e fundamentos, diretrizes e instrumentos. Classifica os resíduos quanto à categoria e quanto à natureza. Obriga os responsáveis pela geração de resíduos a elaborarem o

Plano de Gerenciamento de Resíduos Sólidos, cujo conteúdo mínimo é definido. Estabelece normas gerais para o gerenciamento dos diversos tipos de resíduos sólidos. Prevê, ainda, as obrigações e responsabilidades dos geradores de resíduos sólidos. Finalmente, remete para regulamentação específica o gerenciamento de resíduos sólidos que necessitem de procedimentos especiais ou diferenciados, tais como pilhas e baterias; lâmpadas; pneumáticos; aerossóis; equipamentos contendo bifenilas poloricloradas; embalagens; equipamentos eletro-eletrônicos, eletrodomésticos e seus componentes; entulhos e materiais oriundos da construção civil e medicamentos impróprios para o consumo.

PL 6.080/02

O PL 6.080/02 é do Deputado Feu Rosa e dispõe sobre a coleta, seleção, tratamento e destinação do lixo urbano. Consoante a proposição, o Poder Público estimulará a seleção e a reciclagem do lixo convencional urbano, enquanto que o lixo gerado em hospitais, clínicas e laboratórios deverá ser incinerado. O PL 6.080/02 veda a coleta pública, a condução e a seleção de lixo por crianças e adolescentes. As infrações à Lei serão punidas na forma da Lei 9.605/98 e da Lei 8.069/90. Finalmente, a proposição prevê que a coleta e destinação de resíduos tóxicos e radioativos obedecerão às orientações do Ministério da Saúde.

No segundo grupo, encontram-se proposições que tratam de fontes específicas de geração de resíduos, quais sejam: PL 5.543/01, PL 5.649/01, PL 5.695/01, PL 5.757/01 e PL 5.974/01.

PL 5.543/01

O PL 5.543/01, do Deputado Clóvis Volpi, institui a Política Nacional de Controle de Depósitos de Resíduos Industriais Perigosos e determina ao Ministério do Meio Ambiente a instituição do Cadastro Nacional dos Depósitos de Resíduos Industriais Perigosos. Determina que os órgãos federal, estaduais e municipais integrantes do SISNAMA devem informar ao Ministério do Meio Ambiente

a existência de depósito de resíduo industrial perigoso em seu território. Estabelece, ainda, obrigações para o proprietário de imóvel que abriga depósito resíduo industrial perigoso.

PL 5.649/01

O PL 5.649/01, do Deputado Duílio Pisaneschi, prevê controle específico, no processo de licenciamento ambiental de empreendimentos industriais, dos resíduos gerados ou existentes. Entre as obrigações previstas, figura a apresentação anual de informações sobre a geração, características e destinação final dos resíduos. A concessão de licença ambiental de aterros industriais condiciona-se à aprovação de Estudo Prévio de Impacto Ambiental. Os responsáveis por aterros industriais obrigam-se a apresentar ao órgão ambiental competente informação sobre a quantidade, qualidade e origem dos resíduos recebidos, bem como, bem como laudo técnico sobre as condições das diversas camadas do aterro.

PL 5.695/01

Do Deputado Márcio Bittar, o PL 5.695/01 atribui aos estabelecimentos geradores de resíduos de serviço de saúde a responsabilidade pelo gerenciamento desses resíduos. Os procedimentos operacionais para o adequado gerenciamento de tais resíduos devem ser definidos pelos órgãos integrantes do Sistema Nacional do Meio Ambiente – SISNAMA – e do Sistema Nacional de Vigilância Sanitária.

PL 5.757/01

O PL 5.557/01, do Deputado Remi Trinta, atribui aos estabelecimentos industriais, comerciais e de prestação de serviços a responsabilidade pelo gerenciamento dos resíduos sólidos gerados. Para tanto, prevê que tais estabelecimentos apresentem Plano de Gerenciamento de Resíduos Sólidos e define o conteúdo mínimo do plano. Segundo a proposição, o órgão

ambiental deve exigir: a valorização dos resíduos, o tratamento dos resíduos cuja valorização não seja viável e que a disposição final seja limitada aos resíduos resultantes de valorização ou tratamento.

PL 5.974/01

O PL 5.974/01, do Deputado Manoel Salviano, estabelece normas para o gerenciamento de resíduos sólidos de estabelecimentos de serviços de saúde. Conforme a proposição, tais estabelecimentos são responsáveis por várias etapas do gerenciamento dos resíduos sólidos gerados e, a critério órgãos competentes do SISNAMA e de saúde pública, em razão da quantidade ou periculosidade dos resíduos gerados, devem apresentar Plano de Gerenciamento de Resíduos Sólidos manter sistema próprio de transporte e destinação de resíduos.

O próximo conjunto de proposições relatado versa especificamente sobre determinados tipos de resíduos, em geral gerados nos domicílios, para os quais são exigidas medidas especiais de gerenciamento. São aí incluídos o chamado “lixo tecnológico”, pilhas e baterias, lâmpadas, suprimentos de computadores, pneus e embalagens.

PL 4.178/98

O PL 4.178/98 é do Deputado Paulo Paim e dispõe sobre a coleta, o tratamento e a destinação final do lixo tecnológico, assim considerado todo aquele gerado a partir de aparelhos eletrodomésticos ou eletroeletrônicos e seus componentes, incluindo os acumuladores de energia (pilhas e baterias) e produtos magnetizados, de uso doméstico, industrial, comercial e de serviços, que estejam em desuso e sujeitos à disposição final. A proposição atribui aos fabricantes de produtos que resultem em lixo tecnológico a responsabilidade pela coleta, transporte, tratamento, reciclagem e disposição final desses resíduos.

Sobre pilhas e baterias há as seguintes proposições: PL 4.344-C/93, PL 4.398/94, PL 4.344/98, PL 732/99, PL 1.633/99, PL 1.917/99, PL 2.100/99, PL 2.216/99, PL 3.878/00 e PL 6.970/02.

PL 4.344-C/93

Do Deputado Fabio Feldmann, o PL 4.344-C/93 torna obrigatório o estabelecimento, pelos fabricantes de pilhas, de mecanismos de disposição final, reciclagem ou outras formas de reprocessamento das pilhas após o uso pelos consumidores.

PL 4.398/94

O PL 4.398/94, também do Deputado Fabio Feldmann, aborda a questão das baterias usadas, obrigando os fabricantes de tais produtos a estabelecerem mecanismos de disposição final, reciclagem ou outras formas de reprocessamento das baterias após o uso pelos consumidores.

PL 4.344-A/98

O PL 4.344-A/98, do Senado Federal, trata das baterias de telefones celulares, obrigando os comerciantes a receberem tais baterias após o uso pelo consumidor e os fabricantes e importadores a estabelecerem mecanismos para a disposição final, reciclagem ou reprocessamento desses resíduos.

PL 732/99

Do Deputado Júlio Redecker, o PL 732/99, estabelece a obrigatoriedade de reciclagem e armazenamento de baterias de telefones celulares, atribuindo às empresas produtoras, bem como aos comerciantes, a responsabilidade pela implantação de sistemas de recolhimento, armazenamento e reciclagem das baterias usadas.

PL 1.633/99

Da Deputada Laura Carneiro, o PL 1.633/99 dispõe sobre a responsabilidade dos fabricantes de pilhas e baterias pelo recolhimento e aproveitamento desses produtos após o uso pelo consumidor, as formas de aproveitamento, as proibições quanto à destinação final, os níveis máximos de metais pesados permitidos e a advertência na publicidade e na embalagem de pilhas e baterias.

PL 1.917/99

O PL 1.917/99, do Senado Federal, obriga os fabricantes e importadores de pilhas e baterias a estabelecerem mecanismos de disposição final, reciclagem, reprocessamento e armazenamento das mesmas após o uso pelos consumidores; obriga a aceitação, pelos comerciantes, das pilhas e baterias usadas com remuneração; e proíbe a incineração e a disposição em aterros sanitários das pilhas e baterias descartadas.

PL 2.100/99

O PL 2.100/99, do Deputado Luiz Bittencourt, estabelece teores máximos de metais pesados de pilhas e baterias, obriga os fabricantes e importadores ao recolhimento e à reciclagem e à disposição final ambientalmente adequadas de pilhas e baterias usadas, proíbe algumas formas de disposição final de pilhas e baterias usadas e obriga a inclusão, na publicidade e nos rótulos ou embalagens de pilhas e baterias, de informações que especifica.

PL 2.216/99

Do Deputado Domiciano Cabral, o PL 2.216/99, dispõe sobre a obrigatoriedade de recolhimento e reutilização, reciclagem ou disposição final de

baterias, a fixação de níveis máximos de metais pesados e a proibição da comercialização de baterias com níveis de metais pesados acima dos permitidos.

PL 3.878/00

O PL 3.878/00, do Deputado José Carlos Coutinho, determina que as embalagens ou os rótulos de pilhas e baterias devem conter advertência quanto à presença de substâncias tóxicas e à devolução do produto ao revendedor ou fabricante. Indica os fabricantes e os revendedores como responsáveis pelo recolhimento e destinação final das pilhas e baterias usadas.

PL 6.970/02

Também do Deputado José Carlos Coutinho, o PL 6.970/02 trata das baterias de telefones celulares, obrigando os comerciantes a receberem tais baterias após o uso pelo consumidor e os fabricantes e importadores a estabelecerem mecanismos para a disposição final, reciclagem ou reprocessamento desses resíduos. Também prevê a advertência, quanto aos riscos desses produtos à saúde humana e ao meio ambiente, na publicidade e na embalagem de baterias de telefones de celulares.

Sobre lâmpadas, encontram-se para análise o PL 1.724-A/99, o PL 4.992/01 e o PL 5.807/01.

PL 1.724-A/99

O PL 1.724-A/99, do Deputado Ricardo Izar, obriga os fabricantes e importadores de lâmpadas fluorescentes de vapor de mercúrio, de vapor de sódio e de luz mista a recolherem e darem destino ambientalmente adequado às lâmpadas inservíveis.

PL 4.992/01

O PL 4.992/01 é do Deputado Marcos Afonso e obriga os fabricantes e importadores de lâmpadas fluorescentes que utilizam vapor de mercúrio a recolherem e darem destinação ambientalmente adequada às lâmpadas inservíveis.

PL 5.807/01

Do Deputado Enio Bacci, o PL 5.807/01 prevê a colocação de uma tarja de advertência nas lâmpadas fluorescentes, e responsabiliza as empresas fabricantes dessas lâmpadas pelo seu recolhimento e destinação adequada.

Sobre suprimentos de computadores encontram-se as seguintes proposições: PL 4.029/01; PL 6.298/02 e PL 6.483/02.

PL 4.029/01

O PL 4.029/01, do Deputado Ronaldo Vasconcellos, determina que os fabricantes e importadores de cartuchos de tintas para impressoras são responsáveis pelo recolhimento e reciclagem, ou outro destino adequado ao meio ambiente e à saúde pública, dos respectivos cartuchos usados.

PL 6.298/02

O PL 6.298/02, do Deputado Pompeo de Mattos, obriga as empresas produtoras, distribuidoras e que comercializam disquetes, a proceder o recolhimento de tais produtos, quando inutilizados, dando-lhes destinação sem causar poluição ambiental.

PL 6.483/02

Do Deputado Pedro Bittencourt, o PL 6.483/02 dispõe que, para aquisição de cartuchos de “toner” e de tinta, para fotocopiadoras, impressoras microfotográficas, impressoras a laser, a jato de tinta e similares, os órgãos da Administração Pública Federal direta e indireta, de qualquer dos Poderes da União, darão prioridade a produtos remanufaturados no País, certificados quanto à sua qualidade e quanto ao atendimento da legislação ambiental.

Relativamente ao tema pneus usados, encontram-se as seguintes proposições: PL 1.259/95, PL 988/99, PL 1.610/99, PL 1.677/99, PL 2.075/99, PL 3.578/00, PL 5.574/01, PL 5.765/01 e PL 6.011/01.

PL 1.259/95

Conforme o PL 1.259/95, do Deputado Pedro Novaes, as empresas fabricantes e as importadoras de pneus são responsáveis pela coleta e reciclagem dos produtos inservíveis.

O PL 1.259/95 foi originalmente distribuído à Comissão de Defesa do Consumidor, Meio Ambiente e Minorias – CDCMAM, na qual recebeu nove emendas, sendo quatro posteriormente retiradas pelo autor, e à Comissão de Economia, Indústria e Comércio – CEIC, na qual recebeu onze emendas.

Emendas apresentadas na CDCMAM:

Emenda nº 05/96: da Deputada Socorro Gomes, a emenda propõe nova redação ao art. 1º do PL 1.259/95, de forma a responsabilizar as empresas fabricantes, importadoras, intermediárias e as demais empresas envolvidas na utilização de pneumáticos pela coleta, reciclagem ou eliminação dos pneus inservíveis;

Emenda nº 06/96: do Deputado Ivan Valente, a emenda também propõe alteração à redação do art. 1º da proposição, de forma a vedar a importação de pneus usados;

Emendas nºs 07/96, 08/96 e 09/96: do Deputado Ivan Valente, as emendas propõem a supressão, respectivamente, dos arts 6º, 7º e 10 do PL 1.259/95.

Emendas apresentadas na CEIC:

Emenda nº 001/98: do Deputado Arnaldo Faria de Sá, a emenda propõe a alteração do art. 1º da proposição, de forma a definir as responsabilidades pela coleta, reciclagem e disposição final ou destruição dos pneus inservíveis;

Emenda nº 002/98: também do Deputado Arnaldo Faria de Sá, a emenda propõe nova redação ao art. 2º da proposição, de forma a prever que, no caso de importação de pneus, a reciclagem seja prévia;

Emenda nº 003/98: do Deputado Arnaldo Faria de Sá, a emenda propõe nova redação ao art. 3º da proposição, prevendo o prazo de seis anos para a coleta e reciclagem ou destruição de todos os pneumáticos inservíveis existentes no território nacional;

Emenda nº 004/98: a emenda, do Deputado Arnaldo Faria de Sá propõe a supressão dos arts 4º, 6º, 7º, 8º, 9º e 10 da proposição;

Emenda nº 005/98: do Deputado Cunha Lima, apresenta conteúdo semelhante à emenda 002/98;

Emenda nº 006/98: também do Deputado Cunha Lima, acrescenta parágrafo ao art. 1º da proposição, prevendo atribuições ao Poder executivo;

Emenda nº 007/98: do Deputado Cunha Lima, propõe nova redação ao art. 1º da proposição, de forma a responsabilizar as empresas fabricantes, revendedoras, as empresas recauchutadoras e as importadoras de pneus pela coleta e reciclagem dos pneus inservíveis existentes no território nacional;

Emenda nº 008/98: do Deputado Cunha Lima, propõe a supressão dos arts 4º, 6º, 7º, 8º, 9º e 10 da proposição;

Emenda nº 009/98: também do Deputado Cunha Lima, a emenda tem conteúdo idêntico à emenda nº 003/98;

Emenda nº 010/98: do Deputado Cunha Lima, a emenda propõe nova redação ao art. 1º do PL 1.259/95, de forma a responsabilizar as empresas produtoras de pneumáticos, as revendedoras, as importadoras, as empresas de recauchutagem e os consumidores pela coleta, reciclagem e destinação final ou destruição dos pneus inservíveis; ao art. 2º e ao art. 3º da proposição; e a supressão dos arts 4º, 6º, 7º, 8º, 9º e 10 da proposição;

Emenda nº 011/98: do Deputado Cunha Lima, a emenda propõe nova redação ao art. 1º do PL 1.259/95, de forma a responsabilizar as empresas produtoras ou importadoras de pneus pela coleta e reciclagem, disposição final ou destruição dos pneus inservíveis;

PL 988/99

O PL 988/99, do Deputado Cunha Bueno, condiciona a venda de pneus a consumidores finais à entrega, pelo comprador, da mesma quantidade de pneus usados. Ainda conforme a proposição, os fabricantes e importadores de pneus são responsáveis pela reciclagem, guarda ou destruição dos pneus usados, atendidas as normas federais, estaduais e municipais de controle da poluição do solo, da água e do ar.

PL 1.610/99

O PL 1.610/99, do Deputado Pompeo de Mattos, obriga o Poder Público federal a reaproveitar, mediante recapagem, os pneus utilizados em sua frota.

PL 1.677/99

O PL 1.677/99, do Deputado Ronaldo Vasconcellos, dispõe sobre a destinação de pneus usados, de forma a responsabilizar os fabricantes e os importadores de pneus pela coleta e destino final dos pneus após o uso pelo consumidor.

PL 2.075/99

Do Deputado Luiz Bittencourt, o PL 2.075/99 obriga os fabricantes e os importadores de pneus a coletarem e darem destinação final ambientalmente adequada aos pneus usados conforme cronograma que estabelece.

PL 3.578/00

Conforme o PL 3.578/00, do Deputado Pedro Pedrossian, as empresas fabricantes e os importadores de pneumáticos são obrigadas a coletar e dar destinação final ambientalmente adequada aos pneus inservíveis, nas proporções, condições e cronograma estabelecidos pelo Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA.

PL 5.574/01

O PL 5.574/01, do Deputado Roberto Jefferson, determina que as empresas fabricantes, importadoras e as que realizam processos de reforma de pneumáticos colem e dêem destinação final ambientalmente adequada aos pneumáticos usados existentes em território nacional.

PL 5.765/01

Do Deputado Márcio Bittar, o PL 5765/01 obriga as empresas fabricantes e importadoras de pneumáticos a coletar e dar destinação final, ambientalmente adequada, aos pneus inservíveis existentes no território nacional.

PL 6.011/01

Do Deputado Virgílio Guimarães, o PL 6.011/01 cria o Programa Nacional de Reaproveitamento de Pneumáticos, com o objetivo de promover estudos e oferecer diretrizes para a reutilização dos pneumáticos usados ou seus componentes.

Grande variedade de projetos de lei aborda a questão das embalagens, quais sejam: PL 2.272-A/96, PL 3.750/97, PL 1.756-A/99, PL 1.857/99, PL 2.013/99, PL 2.201/99, PL 2.491/00, PL 4.307/01, PL 5.194/01, PL 5.336/0, PL 5.349/01 e PL 6.149/02.

PL 2.272-A/96

O PL 2.272-A/96, do Deputado José Carlos Vieira, determina que sejam utilizados, no mínimo, 80% de vasilhames retornáveis para as cervejas comercializadas no País em embalagens de vidro.

O PL 2.272/96 foi distribuído originalmente à CEIC, na qual recebeu quatro emendas, todas do Deputado Severino Cavalcante, e à CDCMAM, na qual recebeu três emendas, todas do Deputado Luciano Pizzatto. As emendas apresentadas na CEIC visam à obrigatoriedade do uso de embalagens de vidro para bebidas em geral e as apresentadas na CDCMAM têm por objetivo a obrigatoriedade quanto ao uso de embalagens retornáveis.

PL 3.750/97

O PL 3.750/97, do Deputado Fernando Gabeira, estabelece normas para a destinação final de garrafas e embalagens plásticas utilizadas na comercialização de bebidas de qualquer natureza, óleos combustíveis, lubrificantes e similares, cosméticos e produtos de higiene e limpeza, atribuindo aos fabricantes e distribuidores desses produtos a responsabilidade pela destinação final ambientalmente adequada das embalagens.

PL 1.756-A/99

O PL 1.756/99, do Deputado Bispo Rodrigues, obriga a identificação nas embalagens de plástico do nome ou da sigla do plástico do qual são confeccionadas, com o objetivo de facilitar a reciclagem.

PL 1.857/99

O PL 1.857/99, do Senado Federal, estabelece normas para a destinação final de garrafas e embalagens plásticas utilizadas na comercialização de bebidas e alimentos de qualquer natureza, óleos combustíveis, lubrificantes e similares, cosméticos e produtos de higiene e limpeza, atribuindo aos produtores, distribuidores, importadores e comerciantes desses produtos, bem como aos produtores das embalagens, responsabilidade solidária pela destinação final ambientalmente adequada das embalagens.

PL 2.013/99

Do Deputado Ricardo Izar, o PL 2.013/99 determina que os recipientes de polietileno tereftalato – PET – utilizados para o acondicionamento de alimentos e bebidas devem ser reutilizados e reciclados.

PL 2.201/99

O PL 2.201/99, do Deputado José Carlos Vieira, atribui às empresas produtoras e distribuidoras a responsabilidade pela destinação final ambientalmente adequada das embalagens utilizadas para a comercialização de seus produtos. Prevê o índice mínimo de 70% de reciclagem das embalagens, a ser atingido em 2005.

PL 2.491/00

Consoante o PL 2.491/00, do Deputado Leo Alcântara, as empresas produtoras e importadoras de alimentos, bebidas, cosméticos e produtos de higiene e limpeza que utilizem embalagens plásticas devem aplicar, anualmente, o valor correspondente a 1% do lucro líquido do ano anterior em projetos ambientais.

PL 4.307/01

O PL 4.307/01, da Deputada Nair Xavier Lobo, determina que os fabricantes, distribuidores e vendedores de bebidas com teor alcoólico contidas em embalagens de vidro implantem sistema de recolhimento das respectivas embalagens após o uso pelo consumidor.

PL 5.194/01

Do Deputado Chico Sardelli, o PL 5.194/01 proíbe o descarte de embalagens do tipo poli(tereftalato de etileno) – PET – juntamente com outros resíduos sólidos destinados à coleta pública e institui um sistema de depósito-retorno para tais embalagens.

PL 5.336/01

O PL 5.336/01, do Deputado Enio Bacci, obriga as indústrias fabricantes de embalagens de plástico e lata a criarem sistema de recolhimento dessas embalagens, para fins de reciclagem.

PL 5.349/01

Do Deputado Marcos Afonso, o PL 5.349/01 obriga as empresas de refrigerantes e bebidas similares a recolherem os vasilhames que acondicionam seus produtos, após o uso pelo consumidor, os quais devem ser reutilizados ou reciclados.

PL 6.149/02

O PL 6149/02, do Deputado Leo Alcântara, estabelece um sistema de depósito e retorno para embalagens de vidro, plástico e alumínio utilizadas para a comercialização de bebidas.

No grupo de proposições a seguir, são abordadas formas de redução e tratamento de resíduos sólidos, como reciclagem, incineração, compostagem. Iniciamos com os projetos que tratam de incineração: PL 1.094/95, PL 1.138/95, PL 203/99 e PL 6.518/02.

PL 1.094/95

O PL 1.094/95, do Deputado Eduardo Jorge, prevê a suspensão da instalação de novos incineradores de resíduos sólidos por um prazo de três anos e incumbe o Poder Executivo, por meio do Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA, a coordenação de debate com vistas à elaboração da Política Nacional de Resíduos.

PL 1.138/95

O PL 1.138/95, do Deputado Luciano Zica, também propõe uma moratória para a instalação de incineradores de resíduos sólidos, neste caso, por um período de dez anos, durante o qual serão desenvolvidas pesquisas sobre a emissão de dioxinas, furanos e metais pesados para a atmosfera e seus efeitos ao ser humano e ao meio ambiente, e prevê a suspensão do funcionamento dos incineradores em atividade.

PL 203/99

Da mesma forma que o PL 1.138/95, o PL 203/99, do Deputado Jaques Wagner, propõe moratória de dez anos para a instalação de incineradores de resíduos sólidos.

PL 6.518/02

Já o PL 6.518/02, do Deputado José Carlos Coutinho, obriga a instalação de aparelhos de compactação e incineração de lixo hospitalar em hospitais, clínicas, laboratórios e entidades assemelhadas, prevendo, para tal, o prazo de seis meses.

Tratando especificamente de incentivos à reciclagem, uma vez que outros projetos mais amplos já citados abordam o tema, temos as seguintes proposições: PL 2.949-A/97, PL 722-A/99, PL 1.016-A/99, PL 1.760/99, PL 2.254/99, PL 2.817/00, PL 3.480/00, PL 4.329/01 e PL 5.501/01.

PL 2.949-A/97

Do Deputado Eduardo Jorge, o PL 2.949/97 obriga as fábricas de veículos a manterem unidade de reciclagem e prevê reciclagem obrigatória para os materiais plásticos, metálicos e de borracha utilizados na fabricação de automóveis.

PL 722-A/99

O PL 722-A/99, da Deputada Jandira Feghali, obriga o uso de papel reciclado por parte dos órgãos públicos federais.

PL 1.016-A/99

O PL 1.016-A/99, da Comissão de Economia, Indústria e Comércio, institui o Programa Nacional de Renovação e Reciclagem de Veículos Automotores, prevendo que veículos destinados a sucateamento sejam entregues a centros de reciclagem.

PL 1.760/99

O PL 1.760/99, do Deputado Ronaldo Vasconcellos, prevê a isenção do Imposto sobre Produtos Industrializados – IPI – para produtos em cuja composição de custo participe mais de 50% de matéria-prima reciclada.

PL 2.254/99

O PL 2.254/99, dos Deputados Medeiros e Jair Meneguelli, institui o Programa de Renovação e Reciclagem de Veículos Automotores e prevê que os veículos que participem do programa sejam destinados a sucateamento e entregues a centros de reciclagem.

PL 2.817/00

O PL 2.817/00, do Deputado Félix Mendonça, concede redução de IPI pela reutilização de materiais, produtos intermediários e embalagens já usados e redução de Imposto de Renda para o lucro obtido nas atividades de coleta de materiais usados e reutilização em processos industriais.

PL 3.480/00

O PL 3.480/00, do Deputado Alex Canziani, reduz o Imposto de Renda das pessoas jurídicas que operem exclusivamente com reciclagem de resíduos e isenta do IPI máquinas e equipamentos destinados à reciclagem.

PL 4.329/01

O PL 4.329/01, do Deputado Luiz Bittencourt, institui o Fundo de Incentivo à Reciclagem de Resíduos Sólidos e Líquidos, com recursos oriundos de contribuições a serem recolhidas pelas empresas fabricantes de produtos que resultam em resíduos sólidos ou líquidos, na forma de regulamentação, em valores proporcionais à quantidade e periculosidade dos resíduos gerados, bem como ao porte da empresa. Os recursos do Fundo previsto devem ser destinados a programas e políticas públicas de proteção e recuperação do meio ambiente, especialmente no que se refere a projetos de apoio e incentivo à reciclagem de resíduos poluentes.

PL 4.709/01

O PL 4.709/01, do Deputado Ivânio Guerra, prevê a concessão de incentivos para a renovação da frota de veículos automotores. Inclui a concessão de bônus ao proprietário de veículo com mais de quinze anos de uso que se disponha a substituí-lo, porém sem definir quem arcará com o custo desse bônus, com o que fica implícito ser encargo para o setor público. Os veículos retirados de circulação com o concurso de tal incentivo devem ser destinados ao sucateamento.

PL 5.501/01

Do Deputado Marcelo Teixeira, o PL 5.501/01 prevê a redução das alíquotas do IPI para as embalagens cuja reciclagem produza benefícios para o meio ambiente.

O tema compostagem é objeto do PL 4.511/98.

PL 4.511/98

O PL 4.511/98, do Deputado Paulo Lima, torna obrigatório o processamento, em usinas de compostagem, do lixo doméstico e comercial produzido nas áreas urbanas do Brasil, dispondo os Municípios, para tanto, de uma ou mais usinas de compostagem.

Em relação ao tema “importação de resíduos”, temos as seguintes proposições: PL 4.131/89, PL 447/91, PL 1.137/91, PL 1.154/91, PL 1.814/91 e PL 2.932/92.

PL 4.131/89

O PL 4.131/89, do Deputado Fabio Feldmann, exige autorização prévia do órgão ambiental para a importação de substâncias, materiais, produtos e resíduos que comportem risco para a vida a qualidade de vida e o meio ambiente, e estabelece condições em que tal importação é proibida.

PL 447/91

O PL 447/91, do Deputado Ary Kara, veda a importação de resíduos tóxicos de qualquer natureza.

PL 1.137/91

Do Deputado Laprovita Vieira, o PL 1.137/91 proíbe a importação de lixo nuclear.

PL 1.154/91

O PL 1.154/91, do Deputado Magalhães Teixeira, também proíbe a importação de lixo nuclear.

PL 1.814/91

Do Senado Federal, o PL 1.814/91 exige a autorização prévia do Ministério da Saúde e do órgão ambiental federal para a importação de resíduos para a reciclagem industrial e proíbe a importação de resíduos perigosos quando estiverem proibidos o uso, o reprocessamento ou a manipulação no país de origem.

PL 2.932/92

O PL 2.932/92, do Deputado Haroldo Lima, prevê autorização do IBAMA e do Ministério da Saúde para a importação de resíduos industriais e estabelece condições nas quais a importação de resíduos é vedada.

Apresentamos, a seguir, os projetos de lei que versam sobre temas diversos.

PL 59/99

O PL 59/99, do Deputado Paulo Paim, propõe alteração da Lei 9.782/99, que “define o Sistema Nacional de Vigilância Sanitária, cria a Agência Nacional de Vigilância Sanitária, e dá outras providências”, de forma a incorporar, no que se refere à União e à Agência Nacional de Vigilância Sanitária, competências relativas à normalização e fiscalização dos resíduos dos estabelecimentos de saúde.

PL 1.720/99

O PL 1.720/99, do Deputado Ricardo Izar, proíbe o transporte e o acondicionamento de alimentos em embalagens confeccionadas com material plástico reciclado e obriga a inscrição, nessas embalagens, de frase de advertência.

PL 2.251/99

O PL 2.251/99, do Deputado Bispo Wanderval, autoriza a industrialização e comercialização em embalagem plástica domiciliar de detergentes que contém ácido clorídrico e ácido fluorídrico na porcentagem máxima de 5%.

PL 2.815/00

O PL 2.815/00, do Deputado Ronaldo Vasconcellos, obriga ao registro de produtos que gerem resíduos perigosos e estabelece normas para o gerenciamento desses resíduos.

PL 3.883/00

O PL 3.883/00, do Deputado Marcos de Jesus, determina a substituição de caixas de madeira por caixas de plástico, preferencialmente reciclado, para o acondicionamento, o transporte e a manipulação de gêneros alimentícios.

PL 4.136/01

O PL 4.136/01, do Deputado Ronaldo Vasconcellos, obriga as indústrias que utilizam, em seus respectivos processos produtivos, substâncias que contenham mercúrio, a adotarem medidas de proteção à saúde pública e ao meio ambiente.

Para apreciar as proposições em pauta, foi constituída esta Comissão Especial, à qual compete, nos termos do art. 34 do Regimento Interno, posicionar-se sobre a admissibilidade e o mérito da matéria.

Dos trabalhos da Comissão Especial

A Comissão Especial, por aprovação de seu Plenário, definiu uma rotina de trabalho que incluiu reuniões internas e audiências públicas com o intuito de aprofundar as discussões sobre o tema e colher subsídios para a elaboração do presente relatório.

As reuniões de audiência pública foram as seguintes:

16/08/01 – Sr. José Sarney Filho, Ministro de Estado do Meio Ambiente;

23/08/01 – Sr. Cláudio José Marinho Lúcio, Secretário de Ciência, Tecnologia e Meio Ambiente de Pernambuco; Sr. Ibson Gabriel Martins de Campos, Secretário Municipal de Meio Ambiente de Curitiba; Sr. João Fuzaro, Assistente-Executivo da Diretoria de Controle da Poluição Ambiental da CETESB; Sr. Maurício Andrés Ribeiro, Coordenador do Conselho Nacional do Meio Ambiente - CONAMA;

25/09/01 – Sr. Luiz Henrique Bucco, representando o Senador Fernando Bezerra, Presidente da CNI; Sr. Carlos de Oliveira Ávila, Coordenador do Grupo de Resíduos Sólidos do Conselho de Empresários para o Meio Ambiente da FIEMG, representando o Sr. Stefan Bogdan Salej, Presidente dessa instituição; Sr. Hugo Springer, Diretor do Centro Nacional de Tecnologias Limpas, representando o Sr. Francisco Renan Oronoz Proença, Presidente da FIERGS; e Sr. Romildo Campelo, Diretor do Departamento do Meio Ambiente da FIESP, representando o Sr. Horácio Lafer Piva, Presidente dessa instituição;

02/10/01 – Sr. Paulo Vodianitskaia, da Associação Brasileira da Indústria Nacional de Eletroeletrônicos – ABINEE; Sr. Lucien Bernard Belmonte, da Associação Brasileira das Indústrias de Vidro – ABIVIDRO; e Sr. Alvacyr Resende, da Associação Nacional de Fabricantes de Produtos Eletroeletrônicos – ELETROS;

09/10/01 – Sr^a Eloísa Elena Corrêa Garcia, do ITAL/CETEA; Ricardo Mastroti, da SETAC; e Sr^a Eliane Fernandes Silva, do FNMA;

16/10/01 – Sr. Marcelo Koz, da Associação Brasileira da Indústria Química – ABIQUIM; Sr. Alfredo Sette, da Associação Brasileira de Fabricantes de Embalagens – ABEPET; Sr. Carlos Alberto Cabral de Menezes, da Associação Brasileira das Indústrias de Refrigerantes – ABIR; e Sr. Marcos Augusto Mesquita Coelho, do Sindicato Nacional das Indústrias de Cerveja – SINDICERV;

23/10/01 – Sr. Sabetai Calderoni, Pesquisador da USP; e Sr. Paulo Camillo Penna, Diretor-Gerente da Associação Brasileira de Supermercados – ABRAS/Brasília;

30/10/01 – Sr. José Roberto Giosa, Diretor de Reciclagem da Associação Brasileira de Alumínio – ABAL; Sr. Sérgio Habermeld, da Associação Brasileira de Embalagens – ABRE; Sr. André Vilhena, do Compromisso Empresarial para a Reciclagem – CEMPRES; e Sr. Washington Novaes, jornalista do Estado de São Paulo e da TV Cultura;

06/11/01 – Sr. José Maria Mesquita, da Associação Brasileira de Engenharia – ABES; Sr. Breno Caleiro Palma, da Associação Brasileira de Empresas de Tratamento, Recuperação e Disposição de Resíduos Especiais – ABETRE; e Sr. Ariovaldo Caodaglio, do Sindicato das Empresas de Limpeza Urbana no Estado de São Paulo – SELUR;

20/11/01 – Sr. Alexandre Araújo Camboim, Secretário da Federação das Associações de Catadores de Resíduos do Rio Grande do Sul; Sr^a Cristina Bove, Coordenadora da Pastoral de Rua da Arquidiocese de Belo Horizonte, em substituição ao Sr. José Aparecido Gonçalves, Consultor da UNICEF para o Programa Lixo e Cidadania; e Sr. Roberto Laureano da Rocha, Diretor-Presidente da Cooperativa de Reciclagem Unidos pelo Meio Ambiente – CRUMA/SP;

27/11/01 – Sr. Tércio Egon Kastens, Presidente da Federação de Hospitais de Santa Catarina; Sr. Uriel Zanon, Professor Doutor em Medicina Tropical e sanitaria pela Escola Nacional de Saúde Pública/FIOCRUZ, em substituição ao Professor Emílio Eigenheer, da Universidade Federal Fluminense; e Sr. João Paulo Mignot, Diretor da Empresa Tecnoambiental S/C Ltda;

04/12/01 – Sr^a Maeli Estrela Borges, Coordenadora da Comissão Permanente de Apoio ao Gerenciamento de Resíduos de Serviços de Saúde de Belo Horizonte; Sr. Ronaldo Seroa da Motta, Coordenador de Estudos do Meio Ambiente do IPEA; Sr^a Mônica Pereira, Representante do Sindicato do Comércio Atacadista de Sucata Ferrosa e Não Ferrosa do Estado de São Paulo – SINDINESFA/INESFA; e Sr. Roberto Sullini, Diretor da Rovagi Brasil Ltda, empresa de projetos de energias alternativas;

11/12/01 – Sr. João Alberto Ferreira, Professor Doutor do Departamento de Engenharia Sanitária e Meio Ambiente da UERJ; Sr^a Mônica de Abreu Azevedo, MS em Saneamento Ambiental da Universidade Federal de Viçosa; e Sr. Rosalino Mello, Diretor da Associação Nacional dos Serviços Municipais de Saneamento – ASSEMAE;

11/04/02 – Sr. Aluísio Sousa Moreira, Superintendente do Meio Ambiente da Companhia Docas do Estado de São Paulo;

24/04/02 – Sr^a Eglê Novais Teixeira, Professora Doutora da Área de Resíduos Sólidos do Dept^o de Saneamento e Ambiente da Faculdade de Engenharia Civil da Unicamp; Sr. Paulo Roberto Martins, pesquisador do Instituto de Pesquisas Tecnológicas do Estado de São Paulo; Sr. Waldir Antônio Bizzo, Professor Doutor da Faculdade de Engenharia Mecânica da Unicamp.

Com o objetivo de dar um norte às discussões e tornar mais produtivo o trabalho e as reuniões, este Relator apresentou uma proposta preliminar, a qual foi objeto de análise nas várias reuniões de audiência pública promovidas pela Comissão Especial, bem como nos congressos e seminários aos quais o relator compareceu. Por fim, devemos ressaltar que, desde o início dos trabalhos da Comissão Especial, o Relator recebeu incontáveis contribuições de entidades, técnicos do setor e cidadãos de uma forma geral, entre as quais destacamos uma proposta de uma política nacional de resíduos, praticamente completa, formulada pelo Presidente desta Comissão, Deputado José Índio, o qual aproveitamos grandemente.

Após exaustivo exame das contribuições recebidas, uma segunda versão da proposta foi apresentada à Comissão. Também esta foi sujeita a alterações, advindas de sugestões recebidas de vários setores e, inclusive, de Parlamentares desta Comissão, entre as quais destacamos as propostas apresentadas pelos Deputados Luciano Zica, Luciano Pizzatto, Feu Rosa, Carlos Mosconi, Vicente Caropreso, Eni Voltolini e Joaquim Francisco.

É o nosso Relatório.

II – VOTO DO RELATOR

Do mérito:

O número de proposições apensadas bem dá idéia do volume e complexidade dos assuntos de que esta Comissão teve que tratar. Não só as dezenas de textos de projetos de lei, mas as também dezenas de palestras e de reuniões externas apontaram alguns caminhos a este Relator.

Primeiro, que a questão deveria ser tratada num texto em que, ao mesmo tempo, se buscasse a amplitude na menção aos temas considerados importantes e não descesse a detalhes de forma tal que se restringisse a dinâmica legislativa do Executivo federal e a dos Estados e Municípios. Em outras palavras, um texto em que se procurasse dispor sobre todos os temas capitais no assunto “resíduos sólidos”, mas sem esgotar as normas aplicáveis – até pela óbvia impossibilidade fática e jurídica. Procurou-se resguardar a esfera de autonomia legislativa e administrativa estadual e municipal.

Segundo, que a exposição de visões variadas dos mesmos temas levasse à elaboração de um texto onde se pudesse tornar equivalentes (respeitadas as necessárias diferenças) as ações e a responsabilidade do Poder

Público, dos agentes econômicos de produção e comércio e dos consumidores finais.

Terceiro, que o gerenciamento (aqui entendido como o conjunto de atividades ligadas à coleta, manuseio, tratamento e disposição final dos resíduos) pudesse beneficiar, do ponto de vista estritamente econômico, primeiramente aqueles que têm feito das ruas seu local de trabalho, coletando e transportando grande parte dos resíduos produzidos em nossas cidades. A atenção maior, neste caso, foi para os catadores de rua – cujos representantes, nas palestras que ilustraram os trabalhos da Comissão, nos mostraram o universo rico, porém frágil, de centenas de milhares de brasileiros.

Quarto, que a natureza dos resíduos produzidos (de volume e variedade diversas de acordo com a região do País, mas que seguem uma mesma “razão”, fruto de uma certa “identidade comum” nos modos de consumo) levaria ao estabelecimento de regras não-regionalizadas, daí estabelecerem-se normas gerais (ou específicas) para todo o território nacional – buscando, também, uma identidade de práticas e conceitos nas esferas de Poder Público, comércio e indústria e consumidor. Em outras palavras, buscou-se que a lei também tivesse efeito educativo.

Quinto, que a formulação de um texto deveria pautar-se pelo respeito ao meio ambiente, bem extremamente precioso. Buscou-se, em última análise, tratar das questões suscitadas pelos resíduos sólidos com atenção à qualidade de vida de todos os envolvidos, direta ou indiretamente, na produção desses resíduos e na sua administração responsável.

Sexto, que para esta Comissão a melhor alternativa seria a apresentação de um substitutivo a todos os projetos, em que se pudesse aproveitar e organizar a miríade de sugestões recebidas.

De todos os projetos retiramos idéias, conceitos, modos de organização e exposição. Na complementaridade, buscou-se enriquecer o texto. Na incompatibilidade, escolher o que melhor se nos afigurava. Impossível descrever em detalhe, portanto, o que – em cada projeto de lei – foi aproveitado ou não.

Entendemos que deve ser construída uma lei de diretrizes gerais sobre o tema, e não várias leis sobre aspectos específicos. Esta foi a baliza do nosso trabalho e, aliás, a própria motivação para a criação desta Comissão.

Partindo desse pressuposto, nosso trabalho foi baseado, principalmente, nos projetos de lei mais genéricos entre os apensados ao PL 203/91, sem, todavia, deixar de considerar as contribuições particulares dos demais projetos, desde que coerentes à linha por nós adotada. Não consideramos pertinente, por exemplo, que a lei indique um ou outro método de tratamento de resíduos sólidos, nem que proíba outro. Este é o caso das proposições que tratam de incineradores. A lei não deve proibir métodos de destinação final que podem ser a única solução em algumas situações. Há, por exemplo, Municípios inteiramente urbanizados que não dispõem de área alguma para a implantação de aterros sanitários. Cabe lembrar, também, que os riscos à saúde pública e ao meio ambiente derivados da implantação e operação de incineradores podem ser minimizados mediante sistema de controle de emissões de poluentes.

Também não consideramos adequada a proibição, pura e simples, da importação de resíduos. Em determinados casos, resíduos constituem matéria-prima escassa ou inexistente no território nacional. Além disso, existem acordos internacionais dos quais o Brasil é signatário, que contemplam salvaguardas ao tratamento da questão, mas também quesitos que impedem determinadas restrições.

A futura lei da política nacional de resíduos sólidos deve contemplar os conceitos mais importantes a serem tratados, como resíduo, resíduo sólido, limpeza urbana e vários outros, bem como uma classificação dos diversos tipos de resíduos. Devem ser abordados os vários tipos de resíduos sólidos, incluindo setores não usualmente tratados com a profundidade que merecem, como construção civil, comércio e serviços e estações de tratamento de água e esgoto.

Aspectos importantes são os princípios, os objetivos e os instrumentos, com destaque para a redução da quantidade e nocividade dos resíduos sólidos, a descentralização político-administrativa, a responsabilidade compartilhada, a gestão e o gerenciamento integrado dos resíduos sólidos, e a

precedência das soluções de redução, reutilização e reciclagem às formas de disposição final.

Como instrumento essencial de uma política de resíduos sólidos, destaca-se o plano de gerenciamento de resíduos sólidos, que deve ser exigido dos Municípios e do Distrito Federal, no que se refere aos resíduos domiciliares, mas também de setores que geram resíduos especiais ou perigosos. O licenciamento ambiental, outro instrumento extremamente relevante, deve ser requisito para a execução do gerenciamento de resíduos sólidos.

As responsabilidades devem ser definidas. Não apenas dos geradores de resíduos, mas também do Poder Público e dos usuários.

Um aspecto que consideramos fundamental é a universalização do atendimento, a regularidade e a continuidade dos serviços de limpeza urbana, assegurada a proteção ambiental e da saúde pública, podendo os Municípios e o Distrito Federal instituir um Fundo Distrital ou Municipal de Limpeza Urbana. Também devem ser fixados os padrões mínimos dos serviços a serem ofertados aos usuários, não apenas quanto à garantia do atendimento, inclusive às camadas da população de baixa renda, como também em relação à qualidade dos serviços.

Embora a gestão de resíduos sólidos esteja vinculada, mais diretamente, ao Município, todos sabemos das dificuldades técnicas e financeiras pela quais passam os mais de cinco mil Municípios brasileiros. A futura lei deve, não apenas dar as diretrizes para a atuação municipal, mas deve, principalmente, prever os meios financeiros para tal. Os recursos da União não têm sido apenas escassos, como também têm sido pulverizados em vários programas e órgãos da esfera federal, o que dificulta sobremaneira sua aplicação e controle da efetividade. Propomos, então, a convergência desses recursos para um fundo nacional de resíduos sólidos, com objetivos, entre outros, de apoiar ações, projetos, programas e planos relacionados ao gerenciamento de resíduos sólidos, inclusive a recuperação de áreas degradadas pela disposição inadequada de resíduos sólidos. Tal fundo, além de cobrir o passivo ambiental, cada vez maior no País, dará o suporte necessário aos Municípios para a solução dos graves problemas com a deposição do lixo. Algumas regras para o repasse devem ser fixadas na lei, como a instituição

de sistema de coleta, com a separação dos resíduos secos e úmidos, e a destinação final adequada de resíduos sólidos, a adoção de aterros sanitários (ou aterros controlados como solução intermediária).

Devem ser considerados resíduos especiais, além de outros que mencionaremos posteriormente, resíduos industriais e de mineração, de serviços de saúde, de estabelecimentos rurais, de transporte, da construção civil, de comércio e serviços e de estações de tratamento de água e esgoto. Para estes, a responsabilidade pelo gerenciamento deve ser do gerador, além da exigência de um plano de gerenciamento de resíduos especiais, e de outras obrigações específicas para cada tipo de resíduo. Também devem ser incluídos nos resíduos especiais os resíduos de produtos tecnológicos, embalagens e pneus. Para estes, deve vigorar a co-responsabilidade do fabricante ou importador, do Poder Público e do usuário final pelo gerenciamento dos resíduos de tais produtos.

Os resíduos perigosos merecem atenção redobrada. Na futura lei de resíduos sólidos devem ser apresentadas as exigências para o responsável pelo gerenciamento de resíduos perigosos, entre as quais destacamos, a obrigação de implementação de plano de gerenciamento de resíduos perigosos, a comprovação da capacidade técnica, a informação anual às autoridades competentes sobre quantidade de resíduos, natureza e destinação, bem como medidas adotadas para reduzir a quantidade e a nocividade desses resíduos. Propomos um cadastro nacional de operadores de resíduos perigosos, no qual devem inscrever-se os geradores e responsáveis pelo gerenciamento de resíduos perigosos.

Também devem constar, da futura lei, as regras gerais para os métodos de tratamento de resíduos sólidos, quais sejam, tratamento térmico, co-processamento, reciclagem, compostagem e aterros. Em particular, é importante definir uma sistemática bastante rígida para a implantação e operação de aterros, uma vez que estes constituem, atualmente, um dos problemas mais sérios que enfrentamos, com a contaminação do solo e do lençol freático, cujas conseqüências têm começado a aparecer nos quatro cantos do País.

Um aspecto que consideramos essencial é criar incentivos à reciclagem e à reutilização de matérias-primas recicladas, sobre as quais já

incidiram impostos. Deveria haver algum tipo de benefício quando a matéria-prima reciclada é utilizada novamente no sistema produtivo. A idéia que temos é a criação da figura da empresa exclusivamente recicladora, que gozará de privilégios fiscais e tributários, segundo normas específicas a serem editadas pela União.

Da adequação orçamentária e financeira:

O tema “RESÍDUOS SÓLIDOS” compreende um amplo espectro de dimensões nos campos da avaliação, programação e atuação do setor público, dentre as quais as relativas ao seu impacto no meio ambiente e na saúde pública, a de sua relevância para a qualidade de vida das pessoas nas cidades, a do adequado aproveitamento dos recursos (inclusive a preservação dos recursos paisagísticos e ambientais para turismo e lazer), e a dos custos que impõe ao processo produtivo. Não é sem razão que o PPA vigente (Lei nº 9.989, de 2000), considerada sua reformulação em 2001 (Lei nº 10.297, de 2001), dedicou especial atenção à matéria, abrangidas todas as suas dimensões mais importantes.

Tal matéria se acha implícita na AGENDA AMBIENTAL do PPA, cujos fundamentos incluem a premissa de que *“a degradação do meio ambiente implica não apenas escassez de recursos antes tidos como inesgotáveis, mas também o aumento dos gastos públicos e dos custos das empresas e, notoriamente, a piora na qualidade de vida da população. Áreas degradadas expulsam empresas e empregos ... o governo ... deve concentrar seus esforços em qualidade ambiental das cidades, na ecoeficiência no setor produtivo, no gerenciamento dos recursos hídricos ...”* Tal agenda inclui, entre as suas diretrizes, o desenvolvimento de ações de educação ambiental, de enfrentamento aos desafios ambientais das aglomerações urbanas (lixo e poluição das águas e do ar), de manejo de recursos naturais, de certificação ambiental, e de estímulo ao emprego de tecnologias mais limpas.

Adicionalmente, o PPA dá destaque ao tema em quatro dos seus vinte oito macroobjetivos, quais sejam: “11 - MELHORAR A GESTÃO AMBIENTAL” (descentralizada, com a participação efetiva dos Estados e co-responsabilidade das

empresas); “15 – ASSEGURAR O ACESSO E A HUMANIZAÇÃO DO ATENDIMENTO NA SAÚDE” (com ênfase nas ações de prevenção); “21 – MELHORAR A QUALIDADE DE VIDA NAS AGLOMERAÇÕES URBANAS” e “23 – AMPLIAR OS SERVIÇOS DE SANEAMENTO BÁSICO E DE SANEAMENTO AMBIENTAL DAS CIDADES” (envolvendo o apoio aos Estados e Municípios para a instituição de estruturas de regulação e fiscalização e o fortalecimento do controle ambiental nas grandes cidades).

No nível programático a “Agenda Ambiental” e os macroobjetivos apontados se acham viabilizados por um amplo número de programas – cada um destes envolvendo várias ações –, dentre os quais cumpre destacar: programa 0497 – ÁGUAS DO BRASIL; programa 0516 – BRASIL JOGA LIMPO; programa 0468 – CIÊNCIA E TECNOLOGIA PARA GESTÃO DE ECOSISTEMAS; programa 0052 – EDUCAÇÃO AMBIENTAL; programa 8007 – GESTÃO DE RESÍDUOS SÓLIDOS URBANOS; programa 0002 – PREVENÇÃO E CONTROLE DAS DOENÇAS TRANSMITIDAS POR VETORES; programa 0501 – QUALIDADE AMBIENTAL; programa 0119 – SANEAMENTO BÁSICO; programa 0122 – SANEAMENTO É VIDA; e programa 0504 – SEGURANÇA NUCLEAR. Quanto ao seu detalhamento em ações, estabelece a Lei nº 9.989, em seu art. 7º, que a inclusão, exclusão ou alterações das “ações orçamentárias” constantes dos anexos do PPA poderá ocorrer por intermédio da lei orçamentária anual ou de créditos adicionais.

Portanto, o Plano Plurianual vigente oferece uma ampla cobertura de respaldo legal para a implementação de ações ligadas às várias vertentes do campo dos resíduos sólidos. O mesmo ocorre em relação ao Anexo de Metas e Prioridades da LDO 2002 (Lei nº 10.266/01), que aponta os programas 0119 – “SANEAMENTO BÁSICO” e 0122 – “SANEAMENTO É VIDA”. Em relação a esta, ressaltamos que o fato de apenas dois programas se acharem indicados não representa restrição significativa, vez que o art. 2º dessa Lei estabelece que tal enumeração, embora indique precedência para alocação de recursos na lei orçamentária de 2002 e na sua execução, não constitui limite à programação das despesas.

Porém, a existência dessa ampla cobertura no PPA e LDO vigentes, no que se refere ao aspecto programático, não dispensa a avaliação de cada uma das várias proposições em análise quanto à sua compatibilidade e adequação orçamentária e financeira *in concreto*, ou seja, caso a caso, em relação a

quatro vertentes particulares: plano plurianual, lei de diretrizes orçamentárias, lei orçamentária anual (e respectiva legislação normativa) e lei de responsabilidade fiscal. Tarefa que se acha cumprida nas páginas a seguir, abrangendo aspectos que transcendem à genérica prioridade dada pelo Governo à questão dos resíduos.

A análise que empreendemos, com o apoio das unidades técnicas de assessoramento da Casa, colocou em evidência que alguns dos dispositivos do PL nº 203, de 1991, e de parte de seus 76 apensados (PL 4.131-A/1989; PL 447/1991; PL 1.137/1991; PL 1.154/1991; PL 1.814-B/1991; PL 2.932/1992; PL 3.333/1992; PL 4.344-C/1993; PL 4.398/1994; PL 1.094/1995; PL 1.138/1995; PL 1.259/1995; PL 2.272-A/1996; PL 2.949-A/1997; PL 3.029/1997; PL 3.750/1997; PL 4.178/1998; PL 4.344-A/1998; PL 4.502/1998; PL 4.511/1998; PL 4.730/1998; PL 59/1999; PL 203/1999; PL 722-A/1999; PL 732/1999; PL 988/1999; PL 1.016-A/1999; PL 1.610/1999; PL 1.633/1999; PL 1.677/1999; PL 1.720/1999; PL 1.724-A/1999; PL 1.756-A/1999; PL 1.760/1999; PL 1.857/1999; PL 1.917/1999; PL 2.013/1999; PL 2.075/1999; PL 2.100/1999; PL 2.201/1999; PL 2.216/1999; PL 2.251/1999; PL 2.254/1999; PL 2.491/2000; PL 2.815/2000; PL 2.817/2000; PL 3.480/2000; PL 3.578/2000; PL 3.606/2000; PL 3.878/2000; PL 3.883/2000; PL 4.029/2001; PL 4.136/2001; PL 4.307/2001; PL 4.329/2001; PL 4.709/2001; PL 4.992/2001; PL 5.194/2001; PL 5.336/2001; PL 5.349/2001; PL 5.501/2001, PL 5.543/2001; PL 5.574/2001; PL 5.649/2001; PL 5.695/2001; PL 5.757/2001; PL 5.765/2001; PL 5.807/2001; PL 5.974/2001; PL 6.011/2001; PL 6.080/2002, PL 6.149/2002; PL 6.298/2002; PL 6.483/2002; PL 6.518/2002 e PL 6.970/2002), suas emendas e eventuais substitutivos, apresentam seis tipos de inadequação, quais sejam: a) a invasão de domínios reservados pela Constituição ao Plano Plurianual (PPA) e às Leis de Diretrizes Orçamentárias (LDO), pela atípica instituição de programas de duração continuada através de leis ordinárias ou pela fixação de prioridades de aplicação; b) fixar encargos para o setor público sem definir o seu montante e as fontes dos recursos; c) inibir atividades econômicas previamente autorizadas pelo setor público sem prever compensações financeiras que cubram os prejuízos de tal iniciativa; d) instituir benefícios fiscais (crédito presumido, redução de alíquota, etc.) sem a devida observância às normas da Lei de Responsabilidade Fiscal; e) estabelecer vinculações com fundamento no montante da despesa (por exemplo, 15% da despesa em saneamento) em vez de pela definição de fontes

específicas de recursos, e prever prioridades de alocações em conflito com as orientações definidas pelo Plano Plurianual; f) prever a estruturação de fundos (de caráter público) com base em fonte genérica de recursos e em dinâmica operacional incompatível com as normas constitucionais e legais vigentes.

Cumprе ressaltar, que em parte das proposições não foram constatadas inadequações orçamentárias e/ou financeiras (sobretudo por gerarem impactos diretos apenas no setor privado e não evidenciarem conflitos com o PPA e LDO vigentes), sendo o seu eventual aproveitamento parcial em nosso Substitutivo fundada no mérito ou oportunidade do substrato normativo nele consubstanciado. Referimo-nos aos seguintes (60) Projetos de Lei: PLs nºs 4.131/89; 203/91(SF); 447/91; 1.137/91; 1.154/91; 1.814/91(SF); 2.932/92; 4.344/93; 4.398/94; 1.094/95; 1.259/95; 2.272/96; 2.949/97; 3.750/97; 4.178/98; 4.344/98(SF); 4.730/98; 0059/99; 722/99; 732/99; 988/99; 1.610/99; 1.633/99; 1.677/99; 1.720/99; 1.724/99; 1.756/99; 1.857/99(SF); 1.917/99(SF); 2.013/99; 2.075/99; 2.100/99; 2.216/99; 2.251/99; 2.491/00; 2.815/00; 3.606/00; 3.878/00; 3.883/00; 4.029/01; 4.136/01; 4.307/01; 4.992/01; 5.194/01; 5.336/01; 5.349/01; 5.543/01; 5.574/00; 5.649/01; 5.695/01; 5.757/01; 5.765/01; 5.807/01; 5.974/01; 6.080/02; 6.149/02; 6.298/02; 6.483/02; 6.518/02 e 6.970/02.

Porém dezessete das proposições (PLs nºs 203/99; 2.201/99; 5.501/01; 1.138/95; 3.578/00; 3.333/92; 3.029/97; 4.502/98; 4.511/98; 1.016/99; 2.254/99; 1.760/99; 2.817/00; 3.480/00; 4.329/01, 4.709/01 e 6.011/01) e duas das emendas apresentadas ao PL nº 203/91 perante a Comissão de Seguridade Social e Família (Emendas nºs 001/91 e 005/91, proibindo o uso de incineradores de resíduos de serviços de saúde) apresentam problemas de adequação orçamentária e financeira de diferentes magnitudes. Tais inadequações ou conflitos com o PPA, LDO e/ou lei orçamentária anual (e leis conexas, sobretudo a LRF), implicam terminação dessas proposições por inadequação orçamentária e financeira (nos termos dos arts. 54 e 34, § 2º do Regimento Interno da Câmara dos Deputados), ressalvada a adoção de medidas saneadoras como as articuladas no texto do Substitutivo que ora submetemos à Comissão Especial.

Em termos específicos, foram as seguintes as inadequações orçamentárias e financeiras identificadas nessas proposições:

Nos Projetos de Lei nºs 1.138, de 1995 e 203, de 1999

Os Arts. 3º (*“Todos os equipamentos de incineração já em funcionamento terão as suas licenças revogadas para analisar as suas condições de funcionamento e emissão de gases, particulados, dioxinas e furanos ... conforme artigos 9º e 10 desta lei.”*) e 6º (*“A moratória de instalação será implantada com base nos seguintes programas: I – programa de divulgação das outras formas de tratamento dos diversos tipos de resíduos; II – programa de redução de geração de resíduos, através de educação ambiental; III - fomento à pesquisa e ... provenientes dos processos de incineração.”*) dos PLs nºs 1.138/95 e 203/99, na forma em que se acham redigidos, apresentam conflitos com o PPA e LOA. No caso do art. 6º, não cabe à lei ordinária predefinir conteúdo reservado pela Constituição ao Plano Plurianual (PPA). O art. 165, § 1º da Lei Maior estabelece que cabe ao PPA estabelecer as diretrizes, objetivos e metas para as despesas de capital e com programas de duração continuada. No caso dos PLs apontados, os programas referidos nos incisos I e II não se acham previstos no PPA e sua inclusão neste depende de iniciativa específica nesse sentido. Quanto ao art. 3º, embora o Governo tenha a prerrogativa de tomar a iniciativa que entender conveniente na defesa do interesse público cumpre-lhe atuar de forma a não causar prejuízos ao particular. Portanto, a paralisação compulsória de unidades de incineração cuja instalação e funcionamento tenha se fundado em autorização do setor público e envolvido investimentos deve ensejar adequadas compensações – aos lucros cessantes, perdas e danos, etc. –, sem o que a ação pública assume caráter expropriatório e pode ser questionada nos Tribunais. Importa salientar, ademais, que não existe previsão na lei orçamentária vigente para a cobertura de tais gastos e que a proposição não se faz acompanhar de estimativa dos custos de sua implantação, o que contraria a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101, de 2000), cujo art. 15 estabelece: *“Serão consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público a geração de despesa ou assunção de obrigação que não atendam o disposto nos arts. 16 e 17. Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento de despesa será acompanhada de: I – estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes”*.

Emendas 001/91 e 005/91 ao PL nº 203/91

A emenda nº 001/91, pelo seu art. 7º, parágrafo único, além de proibir a instalação de incineradores de resíduos de serviços de saúde, fixa um prazo de noventa dias para que os estabelecimentos que possuem incineradores se ajustem à proibição definida pelo artigo. De modo assemelhado, a emenda nº 005/91, ao dar nova redação ao art. 19 do PL nº 203/91, proíbe a incineração de resíduos de serviços de saúde e dá prazo de cento e oitenta dias às administrações municipais para se ajustarem à proibição. Em ambos os casos se verifica a imposição de custos não determinados para o setor público, sem devida provisão orçamentária para sua cobertura. Portanto, aplica-se-lhes, com pequenos ajustes, parte dos argumentos desenvolvidos no caso do PL nº 1.138, de 1995, ou seja, de que a imposição de custos ao setor privado em razão de normas que alterem licenciamento anterior pelo setor público não deve ocorrer sem adequadas compensações e de que a geração de encargos para o setor público deve, nos termos da LRF, vir acompanhada da estimativa dos custos de implantação das medidas preconizadas pelas normas legais.

Projeto de Lei nº 4.709, de 1999

No PL nº 4.709, de 2001, os Arts. 2º e 3º (*“Art. 2º A renovação da frota de veículos automotores com mais de quinze anos de fabricação deve ser incentivada por meio de bônus a ser concedido, na forma de regulamento, ao proprietário que dispuser-se a efetuar a troca do veículo.” ...*

Art. 3º O bônus referido ... podendo constituir-se de redução de tributos federais incidentes sobre o preço final do veículo ou oferta de crédito especial com taxa de juros reduzida.”) articulam conflitos com a Lei Orçamentária anual vigente, na medida em que criam despesas sem cobertura orçamentária; com a LDO, ao definir política de aplicação para agências financeiras oficiais de fomento sem cobertura pela LDO (a oferta de crédito com taxas de juros especiais não pode ser imposta aos estabelecimentos privados); e com outras normas de direito financeiro, sobretudo com a LRF (Lei Complementar nº 101, de 2000), na medida em que prevê novos custos para o setor público sem cumprir as exigências definidas pelo Art. 16 da LRF e/ou a concessão de benefícios fiscais sem observar as exigências do Art. 14 dessa mesma lei.

Projeto de Lei nº 2.201, de 1999

No PL nº 2.201, de 1999, o Art. 11 (“As empresas de que trata o Art. 1º e as recicladoras ou terceirizadas para tal finalidade poderão lançar a crédito o ICMS e IPI devido a recompra, em sua totalidade, quando contribuírem com pelo menos 50% (cinquenta por cento) deste valor aos municípios onde se realizar a coleta seletiva dos resíduos.”) articula conflito com a LDO vigente, com a Lei Orçamentária anual e com outras normas de direito financeiro. Aqui os problemas são de várias ordens, iniciando com a duvidosa propriedade de se legislar sobre renúncia de receita de ICMS por meio de lei ordinária federal. Deixando de lado essa questão, essencialmente de mérito, sobressai a inadequação dessa norma à lei orçamentária em vista do que estabelece a Lei Complementar nº 101/00, em seu art. 14, ou seja: “A concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, atender ao disposto na LDO e a pelo menos uma das seguintes condições: I - demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do art. 12, e de que não afetará as metas de resultados fiscais ...; II - estar acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado no caput, ... § 1º A renúncia compreende anistia, remissão, subsídio, crédito presumido ... ou modificação de base de cálculo que implique redução discriminada de tributos ou contribuições, e outros benefícios ...” Tais exigências não se acham atendidas pelo PL. Quanto ao conflito com a LDO, ocorre pelo fato desta determinar (art. 63) que os benefícios fiscais devem subordinar-se à LC nº 101.

Projetos de Lei nºs 1.760, de 1999, 3.578, de 2000, e 5.501, de 2001

Os PLs nºs 1.760/99 e 3.578/00 apresentam situação assemelhada à do PL nº 2.201/99, deste diferindo apenas pela mudança do benefício fiscal – isenção em vez de crédito presumido – e por não envolverem tributo de competência estadual mas sim o IPI da competência arrecadatória da União. No primeiro, o Art. 2º (“Os produtos que contenham em sua composição de custos mais de 50% deles provenientes de matéria prima reciclada serão isentos do imposto sobre produtos industrializados – IPI”) e no último, o Art.10 (“Ficam isentos do pagamento de IPI: I – recuperação mediante recapagem, recauchutagem, remoldagem ou outro tipo de processo ... aumentar a vida útil de rodagem de pneus usados; II – a produção de matéria-prima para quaisquer usos, a partir de pneus inservíveis; III – a produção de pneus novos com o emprego de matéria-prima resultante da reciclagem de pneus inservíveis. Parágrafo único. A isenção a que se refere o inciso II será calculada de acordo com a proporção de matéria prima reciclada empregada.”). Portanto, incorrem nas mesmas inadequações, ou seja, não cumprir as exigências do Art. 14 da Lei Complementar nº 101/00 e não respeitarem a determinação contida no art. 63 da LDO vigente (Lei nº 10.266/01). O mesmo acontece em relação ao PL nº 5.501, cujo Art. 1º prevê a redução de 50% na alíquota do IPI no caso de embalagens recicladas que beneficiem o meio ambiente.

Neste caso, embora não se possa alegar conflito com a LC nº 101, pelo fato desta prever que as normas do art. 14 não se aplicam às alterações das alíquotas do IPI, existe inadequação por não se poder precisar a magnitude da renúncia fiscal, implicando perdas que podem frustrar a execução de despesas previstas na lei orçamentária. Além disso, a forma rígida do benefício pode dificultar o emprego do IPI como instrumento de política pública, sem falar na imprecisão do que se deva entender por *“processo que comprovadamente produza benefícios”*.

Projeto de Lei nº 4.511, de 1998.

O PL 4.511/98, em seu Art. 4º (*“As instituições oficiais de crédito subordinadas ao Governo Federal darão prioridade ao financiamento dos municípios e de empresas concessionárias de serviços de limpeza urbana para o cumprimento do que dispõe esta lei.”*) dispõe sobre a concessão de incentivos creditícios por instituições oficiais de crédito federais a empresas que reduzam os resíduos poluentes em seus processos produtivos, ou seja explicita parte das políticas de aplicações de tais agências. Tal disposição articula importante inadequação por antecipar, através de lei ordinária, conteúdos reservados pela Constituição às LDOs. Segundo o art. 165, § 2º, *“a lei de diretrizes orçamentárias ... estabelecerá a política de aplicações das agências financeiras oficiais de fomento”*. Essa componente da LDO tem sido considerada de tal importância que passou a constituir, há vários anos, capítulo específico nas LDOs. Sendo área reservada a instrumento legal previsto pela Constituição (a LDO) não pode a lei ordinária dispor sobre a matéria.

Projetos de Lei nºs 3.333, de 1992 e 4.502, de 1998

O PL nº 3.333/92 possui dois dispositivos que apresentam conflitos com o PPA e LDO. O primeiro é o Art. 9º (*“A Política Nacional de Resíduos Sólidos será implantada com base em três programas: I – programa de incentivo a não geração de resíduos; II – programa de redução da geração de resíduos; III – programa de reciclagem e reutilização de resíduos.”*); O segundo, o Art. 13 (*“O Governo Federal destinará no mínimo 15% (quinze por cento) dos recursos da área de saneamento básico aos Estados e Municípios, para cooperação técnica e financeira em ações, projetos, programas e planos relacionados ao gerenciamento de resíduos.”*). O PL nº 4.502/98, pelo seu Art. 9º, (*“O Governo Federal destinará no mínimo 15% (quinze por cento) dos recursos da área de saneamento básico para cooperação técnica e financeira aos Estados e Municípios em ações, projetos, programas e planos relacionados ao gerenciamento de resíduos sólidos.”*) apresenta inadequação similar à apontada no PL nº 3.333/92. No caso do art. 9º, não cabe à lei ordinária predefinir conteúdo reservado pela Constituição (art. 165, § 1º) ao PPA. Ademais, a Lei nº 9.989, de 2000, que institui o Plano Plurianual vigente, estabelece, em seu art. 5º: *“A exclusão ou alteração de programas constantes desta Lei ou a inclusão de novo programa serão propostas pelo Poder Executivo por meio de projeto de lei específico ...”* Tendo em conta que os programas apontados no artigo 9º não se acham previstos no PPA, a sua inclusão neste depende de lei sujeita a rito constitucional específico, ou seja, apreciação pela Comissão Mista Permanente prevista no art. 166 da Constituição. No que se refere ao art. 13, a pretendida vinculação de 15% dos recursos de saneamento básico a ações de gerenciamento de resíduos se acha em evidente conflito com o Plano Plurianual, cujas ênfases na área de saneamento básico são as ações relativas ao abastecimento de água, à

coleta e disposição de esgotos e às melhorias domiciliares para combate a agravos. No programa “Saneamento Básico” as alocações previstas em ações de “Resíduos Sólidos” representam apenas 2% do seu total e no programa “Saneamento é Vida” elas não chegam a 5% do total das alocações programadas para o período.

Projetos de Lei nºs 1.016 e 2.254, ambos de 1999, e 6.011, de 2001

No caso dos PLs nºs 1.016/99, 2.254/99 e 6.011/01, as inadequações decorrem de conteúdos formais que articulam conflito insanável com o Plano Plurianual. Nos dois primeiros os seus arts. 1ºs, instituem, à margem do PPA, programa de âmbito nacional, ou seja, o “*Programa de Renovação e Reciclagem de Veículos Automotores*”, no caso do PL nº 6.011/01, a instituição do “*Programa Nacional de Reaproveitamento de Pneumáticos Usados*”. Como salientado no tópico precedente, não cabe à lei ordinária definir conteúdo reservado pela Constituição ao PPA, instrumento de detalhamento dos programas de duração continuada. Tendo em conta que os programas referidos nesses PLs não se acham previstos no PPA vigente, a sua instituição requer prévia inclusão no PPA por intermédio de processo específico, tendo em vista que a deliberação sobre matéria orçamentária é sujeita a rito constitucional específico.

Projeto de Lei nº 2.817, de 2000

Ressalvadas umas poucas particularidades, o PL nº 2.817/00 apresenta problemas similares aos apontados no PL 2.201/99, por instituir, pelo art. 2º (“*Pela reelaboração de materiais, produtos intermediários e embalagens já utilizados, a empresa fabricante do produto reciclado terá direito a crédito presumido do IPI, correspondente ao valor de 10% desse imposto, incidente sobre o produto reciclado.*”) benefício fiscal (crédito presumido de IPI) e pelo Art. 3º (“*As pessoas físicas ou jurídicas que se dedicarem à coleta e à realocação industrial dos materiais já utilizados, recicláveis, poderão considerar como não tributáveis, na apuração do imposto sobre a renda, 20% do rendimento ou receita brutos comprovados, obtidos nessa atividade.*”) tratamento diferenciado para determinadas pessoas físicas e jurídicas na apuração do imposto de renda, sem atender os imperativos legais que regem a matéria. Tais articulam conflito com a LDO, com a Lei Orçamentária anual e outras normas de direito financeiro, sobretudo em razão do que estabelece a Lei Complementar nº 101, de 2000, em seu art. 14, cujas implicações já analisamos ao apreciar o PL nº 2.201 de 1999. Como naquele caso, também no do PL nº 2.817/00 as exigências da Lei Complementar 101/00 e da LDO vigente não se acham atendidas.

Projeto de Lei nº 3.480, de 2000

No caso do PL nº 3.480/00, vários de seus dispositivos apresentam conflito com a LDO e com a LOA em sua integração com outras leis sobre finanças públicas, sobretudo seus arts. 2º, 3º e 4º (“*Art. 2º As pessoas jurídicas que exercerem exclusivamente a atividade de reciclagem de lixo e de embalagens de qualquer espécie terão reduzida à metade a alíquota vigente do imposto de renda, durante cinco anos a partir da publicação desta lei. Art. 3º As pessoas jurídicas que adquirirem máquinas ... para uso próprio, destinados à reciclagem de lixo e de embalagens de qualquer espécie, e à incineração de lixo, poderão proceder à depreciação acelerada desses bens, mediante a utilização dos coeficientes usualmente admitidos, multiplicados por dois. Art.*

4º Ficam isentos do IPI os equipamentos, máquinas e instrumentos adquiridos para utilização exclusiva em unidades que operem com reciclagem de lixo e de embalagens de qualquer espécie ou com incineração de lixo.”). Como se pode notar, tais dispositivos apresentam os mesmos problemas detectados no PL nº 2.817/00, ou seja, não atendem aos imperativos da Lei Complementar nº 101/00 e do art. 63 da LDO vigente.

Projeto de Lei nº 3.029, de 1997

O PL nº 3.029/97, o mais abrangente dentre os apontados como tendo problemas de admissibilidade, é também o que possui maior quantidade de dispositivos em conflito com o PPA, LDO e/ou LOA, ou seja: Art. 6º, Art. 8º, II e IV, Art. 9º e Art. 27. O primeiro, estabelece uma série de programas à margem do PPA; o segundo, cria fundo e estabelece moratória para a instalação de incineradores; o terceiro, autoriza o governo federal a criar e implantar sistema peculiar; o último, autoriza os Poderes Executivos da União, Estados e Municípios a constituírem Fundos de Gerencia de Aterros. Em parte desses dispositivos existem problemas similares aos apontados em vários dos PLs já analisados. O Art. 6º, ao definir programas de atuação do Governo, invade terreno reservado ao Plano Plurianual, similarmente ao que foi indicado nos PLs nºs 3.333/92, 1.016/99 e 2.254/99. O Art. 8º, de um lado define um Fundo ainda não existente como instrumento de política pública e de outro institui moratória na instalação de incineradores como instrumento dessa política, sem articular o suporte financeiro apropriado para custear a implementação desses instrumentos, em conflito com a Lei Orçamentária Anual por não prever estes recursos para essas novas ações do Governo, e com a Lei de Responsabilidade Fiscal (LC nº 101/00), por não se achar o PL instruído com as informações exigidas pelo art. 16 dessa Lei. Algo similar ocorre com o Art. 9º, na medida em que não se pode conceber que a implantação de um Sistema Nacional de Resíduos possa ocorrer sem custos. Finalmente, o Art. 27, afora invadir competência dos Legislativos Estaduais e Municipais, articula modalidade atípica de Fundo, sem definir com clareza as regras básicas deste (em conflito com a Lei nº 4.320), atribuindo-lhe funções executivas, como se fosse uma autarquia, fundação, empresa pública ou agência. Além disso a única fonte indicada de recursos para esse fundo público seria as “*quotas participativas proporcionais das indústrias geradoras de resíduos*”, de difícil exigibilidade por não se tratar de imposto, contribuição, taxa ou tarifa. Adicionalmente, o formato delineado para o fundo não se coaduna com a orientação da Constituição e das LDOs recentes, que exigem o detalhamento da programação dos fundos na LOA, pelo menos, ao nível de programas e subtítulos.

Projeto de Lei nº 4.329, de 2001

No PL nº 4.329/01, o problema está na genérica forma de instituição do “Fundo de Incentivo à Reciclagem de Resíduos”. A proposição não define a esfera de governo em que tal fundo seria vinculada e, similarmente ao apontado no PL nº 3.029/97, não explicita com clareza a natureza da fonte de recursos do fundo, falando apenas em “contribuições a serem recolhidas pelos fabricantes ...”. Ora, o termo “contribuição” tem sentido preciso na ordem jurídico-constitucional brasileira. Para que possam ser cobradas precisam ser instituídas formalmente, respeitados os parâmetros fixados

pela Constituição. Além disso, fixa um nível de vinculação, em seu Art. 3º, Parágrafo único, que limita a prerrogativa do Poder Legislativo de decidir sobre as alocações *in concreto* de recursos no decorrer das deliberações sobre a lei orçamentária anual. Cumpre observar que a forma de gestão do fundo, segundo se depreende das normas da proposição, pressupõe um nível de liberdade de programação que não se coaduna com as normas da Constituição e LDOs que orientam o detalhamento dos gastos do poder público nas leis orçamentárias.

Da constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa:

A matéria constante do projeto principal é da competência da União e sobre ela não recai reserva de iniciativa.

A ele foram apensadas dezenas de projetos de lei, visando a fins bastante variados e com imensa variedade de modos de tratamento das questões.

Assim, em vários desses projetos há vícios relativos aos aspectos que a esta Comissão Especial cabe apreciar.

Quanto à constitucionalidade, os defeitos ocorrem nas seguintes questões:

a) atribuição de função a órgão integrante da estrutura do Poder Executivo federal, no que se contraria o disposto no artigo 84, inciso VI, alínea a, da Constituição da República;

b) inobservância da autonomia constitucionalmente deferida aos Estados e Municípios;

c) determinar a criação de linhas oficiais de crédito, no que avança sobre a independência do Executivo, gestor do crédito público nacional;

d) afronta à livre iniciativa, um dos dois fundamentos constitucionais da ordem econômica (artigo 170), através da estipulação de medidas que invadem a órbita privada do comércio e do patrimônio individual.

De qualquer maneira, rejeitamos por inconstitucionalidade apenas os projetos cujo teor apoiava-se totalmente em previsões inconstitucionais, nada havendo que se pudesse aproveitar do texto e, assim, ser aprovado na forma de substitutivo.

Quanto à juridicidade, os problemas encontrados são em pequena quantidade e de baixo potencial ofensivo, pelo que deixo de individualizá-los – ainda mais pela possibilidade de corrigi-los em texto substitutivo.

O mesmo se pode dizer quanto à técnica legislativa. Aqui, porém, o número de senões é imenso ao longo das dezenas de textos, e corrigi-los pormenorizadamente tomaria todo o tempo disponível desta Comissão.

Outrossim, há um grupo de projetos cujo conteúdo julgo apropriado não aproveitar, pelo que opino por sua rejeição no mérito. Tendo em vista sua rejeição e o número de proposições nesta categoria, limito-me a explicar que seus defeitos quanto a constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa são os mesmos acima apontados, de tal sorte que, se fossem aproveitados no mérito como projetos isolados, em quase todos haveria de se praticar correções menos ou mais extensas. Inobstante, opino favoravelmente quanto aos três citados aspectos destes projetos.

Conclusão:

Diante do exposto, votamos:

I - pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica dos PLs: 203/91 (e das emendas a ele apresentadas na CSSF), 4.131/89, 447/91, 1.137/91, 1.154/91, 1.814/91, 2.932/92, 3.333/92, 4.344/93, 4.398/94; 1.094/95, 1.138/95, 1.259/95 (e das emendas a ele apresentadas na CDCMAM e na CEIC), 2.272/96 (e das emendas a ele apresentadas na CEIC e na CDCMAM), 2.949/97, 3.029/97, 3.750/97, 4.178/98, 4.344/98, 4.502/98, 4.511/98, 4.730/98, 203/99, 722/99, 732/99, 1.610/99, 1.633/99, 1.677/99, 1.720/99, 1.724/99, 1.756/99, 1.760/99, 1.857/99,

1.917/99, 2.013/99, 2.075/99, 2.100/99, 2.201/99, 2.216/99, 2.251/99, 2.815/00, 2.817/00, 3.480/00, 3.578/00, 3.606/00, 3.878/00, 3.883/00, 4.029/01, 4.136/01, 4.307/01, 4.329/01, 4.709/01; 4.992/01, 5.194/01, 5.336/01, 5.349/01, 5.501/01, 5.543/01, 5.574/01, 5.649/01, 5.695/01, 5.757/01, 5.765/01, 5.807/01, 5.974/01, 6.011/01, 6.080/02, 6.149/02, 6.298/02, 6.483/02, 6.518/02 e 6.970/02, na forma do Substitutivo aqui apresentado;

II - pela inconstitucionalidade dos PLs nº 59/99, 988/99, 1.016/99; 2.254/99 e 2.491/00;

III - quanto à admissibilidade orçamentária e financeira:

a) pela NÃO IMPLICAÇÃO dos PLs nºs 4.131/89; 203/91(SF) e emendas nºs 002/91, 003/91, 004/91, 006/91, 007/91 e 008/91 a este apresentadas na CSSF; 447/91; 1.137/91; 1.154/91; 1.814/91(SF); 2.932/92; 4.344/93; 4.398/94; 1.094/95; 1.259/95 e as emendas nºs 05/96 a 09/96 a este apresentadas na CDCMAM; e emendas nºs 001/98 a 011/98 a este apresentadas na CEIC; 2.272/96 e as emendas nºs 1/96 a 4/96 a este apresentadas na CEIC; e emendas nºs 01/97 a 03/97 a este apresentadas na CDCMAM; 2.949/97; 3.750/97; 4.178/98; 4.344/98(SF); 4.730/98; 0059/99; 722/99; 732/99; 988/99; 1.610/99; 1.633/99; 1.677/99; 1.720/99; 1.724/99; 1.756/99; 1.857/99(SF); 1.917/99(SF); 2.013/99; 2.075/99; 2.100/99; 2.216/99; 2.251/99; 2.491/00; 2.815/00; 3.606/00; 3.878/00; 3.883/00; 4.029/01; 4.136/01; 4.307/01; 4.992/01; 5.194/01; 5.336/01; 5.349/01; 5.543/01; 5.574/00; 5.649/01; 5.695/01; 5.757/01; 5.765/01; 5.807/01; 5.974/01; 6.080/02; 6.149/02; 6.298/02; 6.483/02, 6.518/02 e 6.970/02, em relação ao Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias e à Lei Orçamentária Anual;

b) pela INADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA dos PLs nºs 203/99; 2.201/99; 5.501/01; 1.138/95; 3.578/00; 3.333/92; 3.029/97; 4.502/98; 4.511/98; 1.016/99; 2.254/99; 1.760/99; 2.817/00; 3.480/00; 4.329/01, 4.709/01 e 6.011/01; e das Emendas nºs 001/91 e 005/91 apresentadas ao PL nº 203/91 perante a CSSF, em relação à Lei do PPA (Lei nº 9.989, de 2000), Lei de Diretrizes Orçamentárias (Lei nº 10.266 de 2001) e/ou à Lei Orçamentária Anual (e leis conexas, sobretudo a LRF), pelos motivos apontados neste Relatório;

IV – quanto ao mérito:

a) pela aprovação dos PLs 203/91 (e da emenda nº 001/91 apresentada na CSSF) , 3.333/92, 4.344/93, 4.398/94, 1.259/95 (e das emendas nºs 05/96, 06/96 e 09/96 apresentadas na CDCMAM, e nºs 001/98, 006/98, 007/98, 010/98 e 011/98, apresentadas na CEIC), 2.949/97, 3.029/97, 3.750/97, 4.178/98, 4.344/98, 4.502/98, 4.730/98, 732/99, 988/99, 1.016/99, 1.633/99, 1.677/99, 1.724/99, 1.756/99, 1.857/99, 1.917/99, 2.075/99, 2.100/99, 2.201/99, 2.216/99, 2.254/99, 3.578/00, 3.606/00, 3.878/00, 4.029/01, 4.307/01, 4.329/01, 4.709/01; 4.992/01, 5.194/01, 5.336/01, 5.349/01, 5.543/01, 5.574/01, 5.649/01, 5.695/01, 5.757/01, 5.765/01, 5.807/01, 5.974/01, 6.080/02, 6.149/02, 6.298/02 e 6.970/02, na forma do Substitutivo aqui apresentado;

b) pela rejeição dos PLs nº 4.131/89, 447/91, 1.137/91, 1.154/91, 1.814/91, 2.932/92, 1.094/95, 1.138/95, 2.272/96, 4.511/98, 59/99, 203/99, 722/99, 1.610/99, 1.720/99, 1.760/99, 2.013/99, 2.251/99, 2.491/00, 2.815/00, 2.817/00, 3.480/00, 3.883/00, 4.136/01, 5.501/01, 6.011/01, 6.483/02 e 6.518/02;

c) pela rejeição: das emendas nºs 002/91 a 008/91 apresentadas na CSSF ao PL 203/91; das emendas nºs 007/96 e 008/96, apresentadas ao PL 1.259/95 na CDCMAM; das emendas nºs 002/98 a 005/98, 008/98 e 009/98, apresentadas ao PL 1.259/95 na CEIC; e das emendas apresentadas na CEIC e na CDCMAM ao PL 2.272/96.

É o nosso Voto.

Sala da Comissão, em de de 2002.

Deputado **Emerson Kapaz**
Relator