



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI N.º 1.875, DE 2026 **(Do Sr. Cobalchini)**

Altera a Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010, que institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos, para incluir a definição de reciclagem bioenergética como modalidade autônoma de reciclagem.

DESPACHO:

ÀS COMISSÕES DE
MINAS E ENERGIA;
MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL E
CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (ART. 54, RICD).

APRECIÇÃO:

Proposição Sujeita à Apreciação Conclusiva pelas Comissões - Art. 24 II

PUBLICAÇÃO INICIAL

Art. 137, caput - RICD



PROJETO DE LEI Nº _____, DE 2026
(Do Sr. COBALCHINI)

Altera a Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010, que institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos, para incluir a definição de reciclagem bioenergética como modalidade autônoma de reciclagem.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Esta Lei altera a Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010, para inserir a definição de reciclagem bioenergética como modalidade autônoma de reciclagem.

Art. 2º A Lei nº 12.305, de 2010, passa a vigorar com as seguintes alterações:

"Art. 3º

XXI – reciclagem bioenergética: modalidade de reciclagem que compreende o conjunto de processos de tratamento, transformação e valorização de resíduos sólidos, complementar à reciclagem convencional, voltados à produção de combustíveis sustentáveis, energia, calor ou outros insumos de valor econômico e ambiental a partir de resíduos, aplicável preferencialmente às frações de rejeitos e àqueles materiais para os quais não exista viabilidade técnica, econômica ou ambiental de reciclagem material, abrangendo, entre outras, as seguintes rotas tecnológicas:

- a) produção de Combustível Derivado de Resíduos (CDR) e Combustível Derivado de Resíduos Urbanos (CDRU);
- b) biodigestão anaeróbia para geração de biogás e biometano a partir de resíduos orgânicos, inclusive em aterros sanitários;
- c) tratamento térmico de resíduos com aproveitamento energético, incluindo incineração com recuperação de energia, pirólise e gaseificação;





d) co-processamento de resíduos com finalidade energética ou de substituição de matérias-primas fósseis.

Parágrafo único. O reconhecimento de uma atividade como reciclagem bioenergética nos termos deste inciso não altera a ordem de prioridade estabelecida no art. 9º desta Lei, devendo ser observados critérios mínimos de eficiência energética e desempenho ambiental definidos em regulamento."

"Art. 6º

XIII – neutralidade tecnológica: vedação à discriminação entre tecnologias e rotas de tratamento de resíduos que cumpram os mesmos objetivos de recuperação de valor e desempenho ambiental, avaliadas segundo critérios técnicos objetivos, de modo a assegurar isonomia entre as distintas modalidades de reciclagem e de recuperação de resíduos."

"Art. 7º

XX – promoção da reciclagem bioenergética como instrumento de redução de emissões de gases de efeito estufa e de produção de combustíveis renováveis e de baixo carbono."

"Art. 8º

XVII – o reconhecimento das atividades de reciclagem bioenergética como modalidade de reciclagem para fins de acesso a instrumentos de fomento, financiamento, incentivos fiscais, creditícios e de reconhecimento climático previstos em lei, incluindo os mecanismos do mercado brasileiro de carbono estabelecidos na Lei nº 15.103, de 15 de janeiro de 2025."

"Art. 9º

§ 1º Poderão ser utilizadas tecnologias visando à recuperação energética dos resíduos sólidos urbanos, desde que tal recuperação seja ambientalmente adequada e esteja em conformidade com os critérios de eficiência e desempenho definidos em regulamento.

§ 2º Para os fins do § 1º, considera-se que integram a etapa de reciclagem da hierarquia estabelecida no caput as atividades de reciclagem bioenergética definidas no inciso XXI do art. 3º desta Lei.

§ 3º O Poder Executivo poderá definir, em regulamento, os critérios mínimos de eficiência energética e desempenho ambiental aplicáveis a cada rota





tecnológica de reciclagem bioenergética, observadas as melhores práticas e padrões reconhecidos internacionalmente." (NR)

Art. 3º As atividades de reciclagem bioenergética definidas no inciso XXI do art. 3º da Lei nº 12.305, de 2010, com a redação dada por esta Lei, são reconhecidas como atividades de baixo carbono e de mitigação de emissões de gases de efeito estufa para os fins da Lei nº 15.103, de 15 de janeiro de 2025.

§ 1º O reconhecimento de que trata o caput abrange, em especial:

I – a produção de biometano a partir de resíduos orgânicos, como substituto de combustíveis fósseis;

II – a produção de CDR e CDRU como substituto de combustíveis fósseis em processos industriais;

III – a geração de energia elétrica ou térmica a partir de biogás de aterros sanitários ou de biodigestão anaeróbia;

IV – o tratamento térmico de resíduos com aproveitamento energético.

§ 2º Para fins de contabilização de emissões evitadas, o Poder Executivo estabelecerá metodologias de quantificação que considerem, no mínimo:

I – as emissões evitadas pela disposição ambientalmente dos resíduos;

II – a fração biogênica dos resíduos tratados, com adoção de fator de correção reconhecido internacionalmente;

III – a substituição de combustíveis ou fontes de energia de origem fóssil.

§ 3º Os projetos de reciclagem bioenergética poderão gerar créditos ambientais, nos termos legais e regulamentares.

Art. 4º O Poder Executivo regulamentará esta Lei no prazo de noventa dias, contados da data de sua publicação, definindo, no mínimo:

I – a revisão do conceito de reciclagem nos planos nacionais, linhas de financiamento, regulamentos e outros que venham a propósito para fazer constar o conceito de reciclagem bioenergética, nos termos desta lei;





II – a integração da reciclagem bioenergética ao Sistema Nacional de Informações sobre a Gestão dos Resíduos Sólidos (SINIR), com obrigação de registro e rastreabilidade dos insumos tratados e dos produtos e subprodutos gerados;

III – as condições para o reconhecimento das atividades de reciclagem bioenergética no cumprimento de metas de logística reversa previstas em acordos setoriais, termos de compromisso e regulamentos.

Art. 5º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.





JUSTIFICAÇÃO

A Lei nº 12.305, de 2010 – Política Nacional de Resíduos Sólidos – estabeleceu um dos marcos jurídicos mais avançados do mundo em matéria de gestão de resíduos. Sua hierarquia de prioridades representa conquista normativa que o Brasil deve preservar e aprofundar. No entanto, a PNRS contém uma lacuna estrutural que, transcorridos mais de quinze anos de sua promulgação, permanece como entrave à plena implementação dos seus objetivos: a ausência de definição legal clara para as rotas de valorização de resíduos que geram combustíveis e energia – especialmente a produção de Combustível Derivado de Resíduos (CDR), a biodigestão anaeróbia para geração de biometano e as demais formas de recuperação energética a partir de resíduos sólidos.

O § 1º do art. 9º da PNRS autoriza a recuperação energética de resíduos sólidos urbanos, mas o faz em caráter meramente permissivo e subordinado, sem atribuir a essas atividades identidade normativa própria, sem defini-las conceitualmente e sem integrá-las de forma coerente ao sistema de instrumentos, metas e incentivos da lei. O resultado prático é que a reciclagem bioenergética não existe na PNRS como estratégia fundamental à descarbonização da economia, o que já foi reconhecido pela política energética. Essa lacuna produz consequências graves e verificáveis: projetos de CDR, biometano e aproveitamento energético de rejeitos não acessam os mesmos instrumentos de fomento destinados à reciclagem convencional; operadores enfrentam licenciamentos sem parâmetros uniformes; e investidores privados operam em ambiente de insegurança jurídica que desestimula o aporte de capital de longo prazo.

Para compreender a urgência desta proposição, é necessário considerar o estágio atual da gestão de resíduos no Brasil. Apesar dos avanços normativos desde 2010, o País ainda convive com um número expressivo de lixões ativos – destinações finais ambientalmente inadequadas que representam risco sanitário, contaminação de solo e lençóis freáticos, e geração descontrolada de gases de efeito estufa, sem qualquer forma de aproveitamento ou controle. Nesse contexto, os aterros sanitários regularmente licenciados constituem solução ambientalmente superior e socialmente necessária, especialmente para municípios de menor porte e menor capacidade institucional, e sua importância na cadeia de gestão de resíduos não é objeto de qualquer questionamento por esta proposição. Ao contrário: aterros sanitários que operam sistemas de captação e aproveitamento de biogás são, eles próprios, um dos exemplos mais consolidados de reciclagem bioenergética em operação no País, e o reconhecimento legal dessa modalidade beneficia diretamente esses empreendimentos, ampliando seu acesso a instrumentos de fomento e ao mercado de carbono.





O que este Projeto de Lei propõe não é uma reclassificação da hierarquia de gestão de resíduos, mas o preenchimento de uma lacuna conceitual que impede o pleno aproveitamento de rotas tecnológicas já consagradas na prática e no direito comparado. A distinção entre 'reciclagem' e 'recuperação energética' é uma convenção terminológica, não uma fronteira natural entre processos com naturezas jurídicas essencialmente distintas. No direito comparado, a Diretiva-Quadro de Resíduos da União Europeia (Diretiva 2008/98/CE) reconhece que a recuperação energética constitui operação de valorização quando atende critérios mínimos de eficiência – ou seja, quando a instalação recupera mais energia do que consome e substitui, de forma verificável, fontes de energia primária. No Brasil, a definição de reciclagem contida no art. 3º, XIV, da PNRS já comporta essa interpretação: trata-se do processo de transformação dos resíduos para obtenção de insumos ou novos produtos. Em termos funcionais, a produção de biometano ou de CDR é, inequivocamente, uma transformação de resíduos em insumos de valor econômico, correspondendo exatamente ao que a lei já define como reciclagem.

A proposta de reconhecer essas atividades como reciclagem bioenergética não cria um novo conceito artificial: ela torna explícito o que a definição vigente já comporta. A nomenclatura adotada foi escolhida por seu valor comunicativo e por sua capacidade de aproximar agendas frequentemente tratadas como antagônicas – a da reciclagem convencional e a da recuperação energética –, evidenciando que ambas servem ao mesmo objetivo central da PNRS: recuperar valor de resíduos e reduzir sua destinação inadequada.

Há também uma dimensão climática relevante nesta proposição. A fração orgânica dos resíduos sólidos urbanos, quando não tratada adequadamente, constitui fonte significativa de emissões de metano – gás com potencial de aquecimento global estimado pelo IPCC em aproximadamente 28 vezes o do dióxido de carbono no horizonte de cem anos. A biodigestão anaeróbica com aproveitamento de biometano transforma essa fração em combustível renovável que substitui gás natural de origem fóssil, gerando benefício climático duplo: pela contenção das emissões que ocorreriam sem tratamento adequado e pela substituição de combustível fóssil. O mesmo raciocínio se aplica ao CDR, que pode substituir carvão ou coque em processos industriais. Ao vincular essas atividades explicitamente ao mercado brasileiro de carbono estabelecido pela Lei nº 15.103, de 2025, este Projeto de Lei cria o sinal regulatório necessário para que o setor privado invista nessas rotas, alinhando incentivos econômicos com objetivos climáticos e conferindo segurança jurídica às operações já realizadas no mercado voluntário de carbono.





A ausência de definição legal para a reciclagem bioenergética produz ainda um efeito discriminatório implícito: ao não enquadrá-la como reciclagem, a lei reserva os instrumentos de fomento à reciclagem convencional e deixa as rotas bioenergéticas sem acesso equivalente a crédito, incentivos fiscais e reconhecimento de metas. Essa assimetria não decorre de avaliação técnica objetiva sobre o desempenho ambiental das distintas rotas – decorre de omissão normativa. O princípio da neutralidade tecnológica, amplamente reconhecido no direito regulatório brasileiro, exige que a lei defina objetivos e padrões de desempenho, não que escolha tecnologias vencedoras por via legislativa. Sua inclusão expressa entre os princípios da PNRS representa, portanto, a operacionalização de um princípio já presente no sistema jurídico brasileiro, aplicado ao contexto específico da gestão de resíduos.

Este Projeto de Lei se insere ainda em um ambiente normativo que evoluiu significativamente desde a promulgação da PNRS em 2010, e com o qual a lacuna ora identificada se tornou crescentemente incompatível. A LC nº 214, de 2025, por sua vez, criou incentivos e regimes diferenciados para atividades relacionadas à gestão de resíduos e à economia circular, e a definição clara das rotas bioenergéticas como reciclagem é pressuposto para o acesso adequado a esses regimes, evitando disputas administrativas e judiciais sobre o enquadramento tributário. A aprovação deste Projeto de Lei é, portanto, também uma medida de coerência do ordenamento jurídico federal.

Sala das Sessões, em de de 2026.

VALDIR COBALCHINI
Deputado Federal – MDB/SC



Câmara dos Deputados | Anexo IV – Gabinete 358 | CEP: 70160-900 – Brasília/DF
Telefone: (61) 3215-5358 | dep.cobalchini@camara.leg.br





CÂMARA DOS DEPUTADOS

CENTRO DE DOCUMENTAÇÃO E INFORMAÇÃO – CEDI
Coordenação de Organização da Informação Legislativa – CELEG

LEI Nº 12.305, DE 2 DE AGOSTO DE 2010	https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:201008-02:12305
LEI Nº 15.103, DE 22 DE JANEIRO DE 2025	https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:202501-22:15103

FIM DO DOCUMENTO