

Política Nacional de Resíduos Sólidos (visão geral e anotações à Lei nº 12.305, de 02.08.2010)

Toshio Mukai

Palavras-chave: Lei Nacional de Resíduos Sólidos. Lei nº 12.305, de 02.08.2010. Política Nacional de Resíduos Sólidos.

Sumário: Introdução - Da constitucionalidade da Lei Nacional de Resíduos Sólidos - Comentários (anotações sobre o Título I - Disposições gerais) - Título II - Da Política Nacional de Resíduos Sólidos - Anotações sobre o Título III - Das Diretrizes Aplicáveis aos Resíduos Sólidos - Título IV

Introdução

Finalmente, foi promulgada a Lei nº 12.305, de 02.08.2010, que institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos.

Consta ela dos títulos I a IV, sendo que o Título I se subdivide no Capítulo I - Do objeto e do campo de aplicação, Capítulo II - Das definições. O Título II dispõe sobre a Política Nacional dos resíduos sólidos, composto pelo Capítulo I - Disposições gerais, Capítulo II - Dos princípios e objetivos, Capítulo III - Dos instrumentos. O Título III dispõe sobre as diretrizes aplicáveis aos resíduos sólidos, sendo que o seu Capítulo I dispõe sobre disposições preliminares, o Capítulo II trata dos planos de resíduos sólidos, com a Seção I - Disposições gerais, a Seção II - Do Plano Nacional de Resíduos Sólidos, a Seção III - Dos planos estaduais de resíduos sólidos, a Seção IV - Dos planos municipais de gestão integrada de resíduos sólidos, a Seção V - Do plano de gerenciamento de resíduos sólidos. O Capítulo III trata das "Responsabilidades dos geradores e do Poder Público", com a Seção I - Definições gerais, a Seção II - Da responsabilidade compartilhada. O Capítulo IV dispõe sobre os "Resíduos Perigosos"; o Capítulo V trata dos Instrumentos Econômicos. O Capítulo VI dispõe sobre "Proibições". Finalmente, o Título IV trata das Disposições transitórias e finais.

Da constitucionalidade da Lei Nacional de Resíduos Sólidos

A presente Lei só poderia ter assento na competência concorrente (art. 24 da CF), mais precisamente no inciso VI - florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição.

Aqui, segundo o §3º do artigo, inexistindo lei federal sobre normas gerais, os Estados exercerão a competência legislativa plena, para atender suas peculiaridades.

O §4º dispõe que a superveniência de Lei Federal sobre normas gerais suspende a eficácia da Lei Estadual, no que lhe for contrário.

A competência do Município na matéria se funda no art. 30, II, da CF.

Além disso, há o art. 23 que dispõe sobre a competência comum da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, competência essa de ordem administrativa.

Aqui, todos os entes públicos têm competência sobre os assuntos elencados pelo art. 23, mas sempre dentro dos âmbitos e espaços territoriais que lhes sejam pertinentes.

Nesse sentido, avulta a competência do inciso IX do art. 23 - promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais de saneamento básico (não nos esqueçamos que a matéria relativa aos resíduos sólidos passou a pertencer ao tema do saneamento básico, pela Lei nº 11.445/2007).

Assim, poderia constitucionalmente, a União, produzir e promulgar a Lei nº 12.305/10.

Contudo, é possível que se encontrem disposições que não sejam normas gerais.

Comentários (anotações sobre o Título I - Disposições gerais)

O Capítulo I trata do objeto e do campo de aplicação da Lei, sendo que o art. 1º resume a Política Nacional de Resíduos Sólidos da seguinte forma: a referida política se constitui em princípios, objetivos e instrumentos, bem como diretrizes relativas à gestão integrada e ao gerenciamento de resíduos sólidos, incluídos os perigosos, as responsabilidades dos geradores e do Poder Público e instrumentos econômicos aplicáveis.

Quem são os destinatários da Lei? O §1º do art. 1º diz que são as pessoas físicas ou jurídicas, de direito público ou privado, responsáveis direta ou indiretamente pela geração de resíduos sólidos e as que desenvolvam ações relacionadas à gestão integrada ou ao gerenciamento de resíduos sólidos.

Portanto, a primeira condição para que a Lei seja aplicável é que haja geração de resíduos sólidos; a segunda condição, alternativa ou cumulativa, é que haja o desenvolvimento de ações relacionadas à gestão integrada ou ao gerenciamento de resíduos.

Por outro lado, a Lei não se aplica aos rejeitos radioativos, que são regulados por legislação específica.

Para ficar confirmado que resíduos sólidos são parte integrante do saneamento, e, portanto, do meio ambiente a ser protegido, o art. 2º diz que se aplicam, além do disposto na Lei, a Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007, a Lei nº 9.974, de 6 de junho de 2000, e a Lei nº 9.966, de 28 de abril de 2000, as normas estabelecidas pelos órgãos do Sistema Nacional do Meio Ambiente (Sisnama) do Sistema Nacional de Vigilância Sanitária (SNVS), do Sistema Unificado de Atenção à Sanidade Agropecuária (Suasa) e do Sistema Nacional de Metrologia, Normalização, e Qualidade Industrial (Sinmetro).

O Capítulo II trata das definições.

Iremos aqui sublinhar as mais importantes: III - área órfã contaminada: área contaminada cujos responsáveis pela disposição não sejam identificáveis; VI - controle social; VII - destinação final ambientalmente adequada; VIII - disposição final ambientalmente adequada; IX - geradores de resíduos sólidos; X - gerenciamento de resíduos sólidos; XI - gestão integrada de resíduos sólidos; XV - rejeitos; XVI - resíduos sólidos: material, substância, objeto ou bem descartado resultante de

atividades humanas em sociedade, a cuja destinação final se procede, se propõe proceder ou se está obrigado a proceder, nos estados sólidos ou semissólido, bem como gases contidos em recipientes, e líquidos cujas particularidades tornem inviável, o seu lançamento na rede pública de esgotos ou em corpos d'água, ou exijam para isto soluções técnica ou economicamente inviáveis em face da melhor tecnologia disponível; XVII - responsabilidade compartilhada; XVIII - reutilização; XIX - serviço público de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos: o conjunto de atividades previsto no art. 7º da Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007.

Título II - Da Política Nacional de Resíduos Sólidos

No Capítulo I, trata-se de fornecer o âmbito, as características, os objetivos e os meios para a implementação da Política Nacional de Resíduos Sólidos.

Segundo o art. 4º da Lei, ela reúne o conjunto de princípios, objetivos, instrumentos, diretrizes, metas e ações adotadas pelo governo federal, isoladamente ou em regime de cooperação com Estados, Distrito Federal, Municípios ou particulares, com vista à gestão integrada e ao gerenciamento ambientalmente adequado dos resíduos sólidos.

O art. 5º complementa o anterior ao dispor que a Política Nacional de Resíduos Sólidos integra a Política Nacional do Meio Ambiente e articula-se com a Política Nacional de Educação Ambiental regulada pela Lei nº 9.795, de 27 de abril de 1999, com a Política Federal de Saneamento Básico regulada pela Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007, e com a Lei nº 11.107, de 6 de abril de 2005 (lei que dispõe sobre os consórcios públicos).

O Capítulo II dispõe sobre os "Os princípios e objetivos".

O art. 6º elenca esses princípios, em número de 11 (onze).

O inciso I contempla os princípios da prevenção ou da precaução. Trata de um dos três princípios fundamentais da tutela do meio ambiente.

O inciso II traz os princípios do poluidor-pagador e do protetor-recebedor; o primeiro citado também é um princípio fundamental da tutela do meio ambiente.

O terceiro inciso contempla o princípio da visão sistêmica na gestão dos resíduos sólidos, que considere as variáveis ambiental, social, cultural, econômica, tecnológica e de saúde pública.

O inciso IV arrola o princípio do desenvolvimento sustentável.

O relatório de Brundtland (1987) assenta que sustentabilidade é "suprir as necessidades da geração presente sem afetar a habilidade das gerações futuras de suprir as suas". É o equilíbrio entre os recursos humanos (*P-People*), os recursos ambientais (*P-Planet*) e os recursos financeiros (*P-Profit*), tornando os 3 P (*triple P*) que dará a nova ordem econômica e política.

O inciso V sustenta a "coeficiência" mediante a compatibilização entre o fornecimento, a preços competitivos, de bens e serviços qualificados que satisfaçam as necessidades humanas e tragam qualidade de vida, e a redução do impacto ambiental e do consumo de recursos naturais, a um nível, no mínimo, equivalente à capacidade de sustentação estimada do planeta. Este princípio será de dificuldades enormes para que seja cumprido sem que haja boa vontade dos atores econômicos.

O inciso VI traz o princípio da cooperação entre as diferentes esferas do poder público, o setor empresarial e demais segmentos da sociedade.

Este princípio procura ser concretizado pelo art. 23 da CF e pelo art. 225 da CF.

O inciso VII contempla a responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos. Em se tratando de resíduos sólidos, não entendemos qual o sentido deste princípio.

O inciso VIII dispõe sobre o reconhecimento do resíduo sólido reutilizável e reciclável como um bem econômico e de valor social gerador de trabalho e renda e promotor da cidadania (*vide* a profissão dos catadores).

O inciso IX contempla o respeito às diversidades locais e regionais. Trata-se de se ater às competências constitucionais.

O inciso X traz o princípio do direito à informação, um dos princípios fundamentais, baseado no princípio da publicidade (art. 37 da CF).

O inciso XI, finalmente, impõe o respeito aos princípios da razoabilidade e ao da proporcionalidade, princípios considerados pela doutrina como sendo constitucionais.

O art. 7º dispõe sobre os "Objetivos da Política Nacional de Resíduos Sólidos", que são:

I - proteção da saúde pública e da qualidade de vida.

A tutela dos resíduos sólidos, como vimos se encontra incrustada na questão ambiental. Portanto deve ter a mesma finalidade da proteção ambiental, que, segundo o art. 225, é alcançar a melhor qualidade de vida ao homem que tem "inviolabilidade do direito à vida" como fundamento da dignidade humana (art. 1º, *caput* da Constituição Federal) e isto não basta; há que haver uma melhor qualidade para essa vida.

II - não geração, redução, reutilização, reciclagem e tratamento dos resíduos sólidos, bem como disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos.

III - estímulo à adoção de padrões sustentáveis de produção e consumo de bens e serviços.

IV - adoção, desenvolvimento e aprimoramento de tecnologias limpas como forma de minimizar impactos ambientais.

Aqui para se alcançar esse desiderato, convinha lembrar que atualmente há empresas em especial, estrangeiras, que se dedicam à transformação dos resíduos sólidos em energia.

V - redução do volume e da periculosidade dos resíduos perigosos.

VI - incentivo à indústria da reciclagem, tendo em vista fomentar o número de matérias-primas e insumos de materiais recicláveis e reciclados.

VII - gestão integrada de resíduos sólidos.

A definição (art. 3º, XI) é confusa e não nos fornece um conceito objetivo sobre o que seja gestão integrada. De nossa parte, pelo menos um aspecto parece ser evidente: a expressão abrange a

gestão, principalmente quanto à destinação final dos resíduos, uma pluralidade de Municípios, vindos através de consórcios públicos.

VIII - articulações entre as diferentes esferas do poder público, e destas com o setor empresarial, com vistas à cooperação técnica e financeira para a gestão integrada de resíduos sólidos.

Este objetivo é o cumprimento do princípio inserto no art. 6º, inciso VI da Lei.

IX - capacitação técnica continuada na área de resíduos sólidos.

Este é um dos objetivos fundamentais a ser perseguidos, pois o País é carente em recursos humanos nessa área.

X - regularidade, continuidade, funcionalidade e universalização da prestação dos serviços públicos de limpeza urbana e manejo dos resíduos sólidos, com adoção de mecanismos gerenciais e econômicos que assegurem a recuperação dos serviços prestados, como forma de garantir sua sustentabilidade operacional e financeira, observada a Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007.

A Lei nº 11.445/2007 tem a seguinte disposição sobre este objetivo: "Art. 43 - A prestação dos serviços atenderá requisitos mínimos de finalidade, incluindo a regularidade, a continuidade, e aqueles relativos aos produtos oferecidos ao atendimento dos usuários e as condições operacionais e de manutenção dos sistemas, de acordo com as normas regulamentares e contratuais".

A regularidade e a continuidade assim como a universalização são princípios básicos do serviço público.

Porém, o que se tem que observar da Lei nº 11.445/2007 é o seu artigo 11, que estabelece condições de validade dos contratos que tenham por objeto a prestação de serviços públicos de saneamento básico:

I - a existência de plano de saneamento básico;

II - a existência de estudo comprovando a viabilidade técnica e econômico-financeira da prestação universal e integral dos serviços, nos termos do respectivo plano de saneamento básico;

III - a existência de normas de regulação que prevejam os meios para o cumprimento das diretrizes desta Lei, incluindo a designação da entidade de regulação e de fiscalização;

IV - a realização prévia de audiência e de consulta pública sobre o edital de licitação, no caso de concessão, e sobre a minuta do contrato.

O §1º exige a compatibilidade entre os planos de investimentos e os projetos relativos do contrato com o respectivo plano de saneamento básico.

Portanto, o plano de saneamento básico deve ser elaborado antes de qualquer providência relativa a coleta, distribuição e destino final dos resíduos sólidos.

O §2º do referido art. 11 traz uma norma que não pode ser olvidada.

Dispõe que, em casos de serviços prestados mediante concessão ou de programa, as normas previstas no inciso III do *caput* deste artigo deverão prever: I - a autorização para a contratação

dos serviços, indicando os respectivos prazos e a área a ser atendida; II - a inclusão, no contrato, das metas progressivas e graduais de expansão dos serviços, de finalidade, de eficiência e de uso racional da água, da energia e de outros recursos naturais, em conformidade com os serviços a serem prestados; III - as prioridades de ação compatíveis com as metas estabelecidas; IV - as condições de sustentabilidade e equilíbrio econômico-financeiro da prestação dos serviços em regime de eficiência, incluindo:

- a) O sistema de cobrança e a composição de taxas e tarifas;
- b) A sistemática de reajustes e de revisões de taxas e tarifas;
- c) a política de subsídios;

V - mecanismos de controle social nas atividades de planejamento, regulação e fiscalização dos serviços.

VI - as hipóteses de intervenção e de retomada dos serviços.

O §4º dispõe que, na "prestação regionalizada, o disposto nos incisos I a IV do *caput* e nos §1º e 2º deste artigo poderá se referir ao conjunto de municípios por ele abrangidos".

Voltando agora à Lei sob comento, o inciso XI exige prioridade, nas aquisições e contratações governamentais para:

- a) produtos reciclados ou recicláveis;
- b) bens, serviços e obras que considerem critérios compatíveis com poderes de consumo social e ambientalmente sustentáveis;

XII - integração dos catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis nas ações que envolvam a responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos.

XIII - estímulo à implantação da avaliação do ciclo de vida do produto.

XIV - incentivo ao desenvolvimento de sistemas de gestão ambiental e empresarial voltados à melhoria dos processos produtivos e ao reaproveitamento dos resíduos sólidos, incluída a recuperação e o aproveitamento energéticos;

XV - estímulo à rotulagem ambiental e ao consumo sustentável.

O Capítulo III trata "Dos instrumentos". O art. 8º arrola como sendo instrumentos da Política Nacional de Resíduos Sólidos, entre outros:

I - os planos de resíduos sólidos;

II - os inventários e o sistema declaratório anual de resíduos sólidos;

III - a coleta seletiva, os sistemas de logística reversa e outras ferramentas relacionadas à implementação da responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos.

IV - o incentivo, à criação e ao desenvolvimento de cooperativas ou outras formas de associação de catadores de matérias reutilizáveis e recicláveis.

V - o monitoramento e a fiscalização ambiental, sanitária e agropecuária;

VI - a cooperação técnica e financeira entre os setores público e privado para o desenvolvimento de pesquisas de novos produtos, métodos, processos e tecnologias de gestão, reciclagem, reutilização, tratamento e disposição final ambientalmente adequada de rejeitos.

Seguem-se os incisos VII a XVII, que contemplam outros instrumentos.

Vale a pena citar o Sistema Nacional de Informação sobre a Gestão dos Resíduos Sólidos e o da Informação em Saneamento Básico (incisos XI e XII).

Anotações sobre o Título III - Das Diretrizes Aplicáveis aos Resíduos Sólidos

O art. 9º inaugura o Capítulo I que trata das "Disposições Preliminares".

Aqui, vale a pena sublinhar o disposto no §1º desse artigo:

"§1º - Poderão ser utilizadas tecnologias visando à recuperação energética dos resíduos sólidos urbanos, desde que tenha sido comprovada sua viabilidade técnica e ambiental e com a implantação de programa de monitoramento de emissão de gases tóxicos aprovado pelo órgão ambiental após esgotadas as possibilidades de gestão enumerada no *caput* (art. 9º prevê prioridades para a gestão e gerenciamento de resíduos sólidos na seguinte ordem: não geração, redução, reutilização, reciclagem, tratamento dos resíduos sólidos, bem como disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos").

Quer dizer, a utilização de tecnologias visando à recuperação energética dos resíduos que tenham sido atualmente adotadas em alguns Municípios, através das PPPs, somente poderá ser utilizada depois de utilizadas as formas de gestão elencados no *caput*.

O §2º dispõe que a Política Nacional de Resíduos Sólidos e a Política de Resíduos Sólidos dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios serão compatíveis com o disposto no *caput* e §1º e demais diretrizes desta Lei.

O art. 10 complementa os artigos 8º, 9º, 10º, 11º, 12º e 13º da Lei de Saneamento Básico (Lei Federal nº 11.445, de 2007) que dispõe sobre a questão da titularidade do serviço de saneamento básico que ela, a Lei, faz abranger os resíduos sólidos, ponto que aquele artigo reza: "Incumbe ao Distrito Federal e aos Municípios a gestão integrada dos resíduos sólidos gerados em seus respectivos territórios, sem prejuízo das competências de controle e fiscalização dos órgãos federais e estaduais do Sisnama, do SNVS e do Suasa, bem como da responsabilidade do gerador pelo gerenciamento de resíduos consoante o estabelecido nesta Lei."

O art. 11 estabelece as seguintes competências do Estado:

I - promover a integração da organização, do planejamento e da execução das funções públicas de interesse comum relacionados à gestão dos resíduos sólidos nas regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões, nos termos da lei complementar estadual prevista no §3º do art. 25 da Constituição Federal.

Desde que haja consenso dos Municípios, os Estados poderão promover essa integração.

II - controlar e fiscalizar as atividades dos geradores sujeitos a licenciamento ambiental junto ao órgão estadual do Sisnama.

Parágrafo único - a atuação do Estado na forma do *caput* deve apoiar e priorizar as iniciativas dos Municípios de soluções consorciadas ou compartilhadas entre dois ou mais Municípios.

Como dissemos acima, esses consórcios ou soluções compartilhadas dependem do consenso dos Municípios envolvidos.

O art. 13 classifica os resíduos sólidos em:

- a) resíduos domiciliares: os originários de atividades domésticas em residências urbanas;
- b) resíduos de limpeza urbana: os originários da varrição, limpeza de logradouros e vias públicas, e outros serviços de limpeza urbana;
- c) resíduos sólidos urbanos: os resíduos englobados nas alíneas "a" e "b".
- d) resíduos de estabelecimentos comerciais e prestadores de serviços: os gerados nessas atividades, exceto os referidos nas alíneas "b", "e", "g", "h", e "j";
- e) resíduos dos serviços públicos de saneamento básico: os gerados nessas atividades, excetuados os referidos na alínea "c";
- f) resíduos industriais;
- g) resíduos de serviços de saúde: os gerados nos serviços de saúde, conforme definido em regulamento ou em normas estabelecidas pelos órgãos do Sisnama e do SNVS;
- h) resíduos da construção civil;
- i) resíduos agrosilvopastoris: os gerados nas atividades agropecuárias e silviculturais, incluídos os relacionados a insumos utilizados nessas atividades;
- j) resíduos de mineração;

II - quanto à periculosidade:

- a) resíduos perigosos: apresentam significativo risco à saúde pública ou à qualidade ambiental, de acordo com a Lei, regulamento ou norma técnica;
- b) resíduos não perigosos: resíduos não enquadrados na alínea "a".

Parágrafo único - Respeitado o disposto no art. 20, os resíduos referidos na alínea "d" do inc. I do *caput*, se caracterizados como não perigosos, podem, em razão de sua natureza, composição ou volume, ser equiparados aos resíduos domiciliares pelo poder público Municipal.

O Capítulo II trata dos "Planos de Resíduos Sólidos".

A Seção I contempla as "Disposições gerais".

O art. 14 elenca os planos de resíduos sólidos dividindo-os em plano nacional, planos estaduais,

planos microrregionais e planos de regiões metropolitanas e aglomerações urbanas; planos intermunicipais; planos municipais de gestão integrada de resíduos sólidos e planos de gerenciamento de resíduos sólidos.

O parágrafo único assegura a ampla publicidade ao conteúdo dos planos de resíduos sólidos e controle social em sua formulação, implementação e operacionalização, observado o disposto na Lei nº 10.650, de 16 de abril de 2003, e no art. 47 da Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007.

A Lei nº 10.650/2003 dispõe sobre o acesso público aos dados e informações existentes nos órgãos e entidades integrantes do Sisnama.

O art. 2º determina que os órgãos e entidades de administração pública, direta e indireta e fundacional, integrantes do Sisnama, ficam obrigados a permitir o acesso público aos documentos, expedientes e processos administrativos que tratam de matéria ambiental e a fornecer todas as informações ambientais que estejam sob sua guarda em meio escrito, visual, sonoro, indicando em especial, as informações essenciais. O art. 47 da Lei nº 11.445/2007 reza: "O controle social dos serviços públicos de saneamento básico poderá incluir a participação de órgãos colegiados de caráter consultivo, estaduais, do Distrito Federal e municipais, assegurada representação: I - dos titulares dos serviços; II - de órgãos governamentais relacionados ao setor de saneamento básico; III - dos prestadores de serviços públicos de saneamento básico; IV - dos usuários de serviços de saneamento básico; V - de entidades técnicas, organizações da sociedade civil e de defesa do consumidor relacionados ao setor de saneamento básico.

A Seção II dispõe sobre o Plano Nacional de Resíduos Sólidos.

Naturalmente, aqui o plano terá um âmbito de generalidade e de especificações válido para todo o território nacional.

O art. 15 dispõe que a União elaborará, sob a coordenação do Ministério do Meio Ambiente, o Plano Nacional de Resíduos Sólidos, com vigência por prazo indeterminado e horizonte de vinte anos, a ser atualizado a cada quatro anos.

O seu conteúdo mínimo vem arrolado através dos incisos I a XI. Vamos destacar os principais itens desse conteúdo:

I - diagnóstico da situação atual dos resíduos sólidos;

Toda e qualquer elaboração de planos não pode deixar de partir da visão abrangente da situação anterior ao plano.

II - proposição de cenários, incluindo tendências internacionais e macrorregionais;

III - metas de redução, reutilização, reciclagem entre outros, com vistas a reduzir a quantidade de resíduos e rejeitos encaminhados para disposição final ambientalmente adequada;

IV - metas para o aproveitamento energético dos gases gerados nas unidades de disposição final de resíduos sólidos;

Esse aspecto tem sido já objeto de concretização por algumas prefeituras.

V - metas para a eliminação e recuperação de lixões, associados a inclusão social e a emancipação econômica de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis;

Este aspecto é dos mais importantes, de um lado porque pretende eliminar lixões e efetivar sua recuperação e, de outro, porque aumenta as condições de serviços para uma profissão prevista na Lei de Saneamento Básico.

VII - normas e condicionantes técnicas para o acesso a recursos da União, para a obtenção de seu aval ou para o acesso a recursos administrados direta ou indiretamente, por entidade federal, quando destinados a ações e programas de interesse dos resíduos sólidos;

X - normas e diretrizes para a disposição final de rejeitos e, quando couber, de resíduos;

O parágrafo único dispõe que o Plano Nacional de Resíduos Sólidos será elaborado mediante processo de mobilização e participação social, incluindo a realização de audiências e consultas públicas.

Aqui, tal como ocorre com a elaboração do Plano Diretor Municipal, a participação popular é imprescindível.

A Seção III disciplina a elaboração dos planos estaduais de resíduos sólidos.

As leis estaduais de resíduos sólidos já existentes ou terão algumas de suas disposições revogadas ou terão que ser adaptadas às disposições desta Lei.

O art. 16 diz que a elaboração do Plano Estadual de Gestão de Resíduos Sólidos, nos termos previstos por esta Lei, é condição para os Estados terem acesso a recursos da União, destinados à gestão dos resíduos sólidos.

O §1º prioriza, em termos da concessão desses recursos, os Estados que instituírem microrregiões, consoante o §3º do art. 25 da Constituição Federal para integrar o planejamento, a organização e a execução das ações a cargo de Municípios limítrofes na gestão dos resíduos sólidos.

O art. 17 dispõe que o Plano Estadual de Resíduos Sólidos será elaborado para a vigência por prazo indeterminado, com horizonte de atuação de vinte anos e revisões a cada quatro anos e tem como conteúdo mínimo: é apontado em diversos incisos o seu conteúdo.

Vale destacar o inciso I (diagnóstico); IV - metas para a eliminação e recuperação de lixões associados a inclusão social e a emancipação dos catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis; IX - diretrizes de gerenciamento para o planejamento e demais atividades de gestão de resíduos sólidos de regiões metropolitanas, aglomerações e microrregiões; XI - em conformidade com os demais instrumentos de planejamento territorial especialmente o zoneamento ecológico-econômico e o zoneamento costeiro, prever:

a) as zonas favoráveis para a localização de unidades de tratamento de resíduos sólidos ou de disposição final de rejeitos;

b) as áreas degradadas em razão de disposição inadequada de resíduos sólidos de rejeitos a serem objeto de recuperação ambiental.

O §1º dispõe que, além do Plano Estadual de Resíduos Sólidos, os Estados poderão elaborar planos microrregionais de resíduos sólidos, bem como planos específicos direcionados às regiões metropolitanas ou aglomerações urbanas.

O §2º impõe a participação obrigatória dos Municípios na elaboração e implementação pelos Estados dos planos referidos no §1º.

A Seção IV trata dos "Planos Municipais" de gestão integrada de resíduos sólidos.

O art. 18 prevê que a elaboração de Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, nos termos previstos por esta Lei, é condição para o Distrito Federal e os Municípios terem acesso a recursos da União, ou por ela controlados, destinados a empreendimentos e serviços relacionados à limpeza urbana e ao manejo de resíduos sólidos, ou serem beneficiados por incentivos ou financiamentos de entidades federais de crédito ou fomento para tal finalidade.

Trata-se de uma norma que, indiretamente, obriga o Município a observar a Lei ora em comento e, se o ente local não quiser observar a Lei, não tem acesso aos recursos e incentivos da União, o que é perfeitamente constitucional.

Em complemento a esse artigo, a Lei traz no §1º do *caput* as condições em que os Municípios terão prioridade para receberem os recursos da União referidos no artigo 18:

I - os Municípios que optarem por soluções consorciadas intermunicipais para a gestão dos resíduos sólidos, incluída a elaboração e implementação de plano intermunicipal, ou que se inserirem de forma voluntária nos planos microrregionais de resíduos sólidos referidos no §1º do art. 16;

II - implantarem a coleta seletiva com a participação de cooperativas ou outras formas de associação de catadores de materiais reutilizáveis ou recicláveis formados por pessoas físicas de baixa renda;

III - o §2º dispõe que "serão estabelecidas em regulamento normas complementares sobre o acesso aos recursos da União na forma deste artigo".

O art. 19 dispõe que o Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos tem o seguinte conteúdo mínimo:

I - diagnóstico da situação dos resíduos sólidos gerados no respectivo território, contendo a origem, o volume e a caracterização dos resíduos e formas de destinação e disposição final adotadas;

Como sempre, o diagnóstico da situação dos resíduos sólidos, tanto em nível nacional como estadual, é sempre necessário, pois sem o conhecimento da situação em que se encontram os resíduos é inútil se projetar um plano eficiente e racional para o futuro.

II - identificação de áreas favoráveis para disposição final ambientalmente adequada de rejeitos, observado o plano diretor de que trata o §1º do art. 182 da Constituição Federal e o zoneamento ambiental, se houver;

A expressão "se houver" se impõe porque o Plano Diretor Geral do Município elaborado e

implantado nos termos do Estatuto da cidade é obrigatório apenas para aqueles Municípios que se encontrem nas situações previstas no art. 41 do Estatuto (Lei nº 10.257, de 10.07.2001).

III - identificação da possibilidade de implantação de soluções consorciadas ou compartilhadas com outros Municípios, considerando, nos critérios de economia de escala, a proximidade dos locais estabelecidos e as formas de prevenção dos riscos ambientais;

IV - identificação dos resíduos sólidos e dos geradores sujeitos a plano de gerenciamento específico nos termos do art. 20 ou a sistema de logística reversa na forma do art. 33, observadas as disposições desta Lei e de seu regulamento, bem como as normas estabelecidas pelos órgãos do Sisnama e do SNVS.

Observações: a) o art. 20 indica quem são aqueles que estão sujeitos a elaboração do plano de gerenciamento de resíduos sólidos (I - os geradores de resíduos sólidos previstos nas alíneas "e", "f", "g" e "k" do inciso I do art. 13; II - os estabelecimentos comerciais e de prestação de serviços que: a) gerem resíduos perigosos; b) gerem resíduos que, mesmo caracterizados como não perigosos, por sua natureza, composição ou volume, não sejam equiparados aos resíduos domiciliares pelo poder público municipal; III - as empresas de construção civil, nos termos do regulamento ou de normas estabelecidas pelos órgãos do Sisnama; IV - os responsáveis pelos terminais e outras instalações referidas na alínea "j" do inciso I do art. 13 e nos termos do regulamento e de normas estabelecidas pelos órgãos do Sisnama e, se couber do SNVS, as empresas de transporte; V - os responsáveis por atividade agropastoris, se exigido pelo órgão competente do Sisnama, do SNVS ou do Suasa).

Mais duas observações: em termos de normas gerais, os Municípios (ou o DF ou Estados) não devem obediência a regulamentos de leis federais, nem a normas baixadas por órgãos do governo Federal.

O art. 33 da Lei dispõe que: "Estão obrigados a estruturar e implementar sistemas de logística reversa = instrumento de desenvolvimento econômico e social, caracterizado por um conjunto de ações, procedimentos e meios destinados a viabilizar a coleta e a restituição dos resíduos sólidos ao setor empresarial para reaproveitamento, em seu ciclo ou em outros ciclos produtivos, ou outra destinação final ambientalmente adequada", mediante retorno dos produtos após o uso pelo consumidor de forma independente do serviço público de limpeza urbana e manejo dos resíduos sólidos, os fabricantes, importadores, distribuidores e comerciantes de agrotóxicos, resíduos e embalagens, pilhas e baterias, pneus, óleos lubrificantes, seus resíduos e embalagens, lâmpadas fluorescentes, de vapor de sódio e mercúrio e de luz mista; VI - produtos eletroeletrônicos e seus componentes.

V - procedimentos operacionais e especificações mínimas a serem adotados nos serviços públicos de limpeza urbana e manejo dos resíduos sólidos, incluída a disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos e observada a Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007;

VI - indicadores de desempenho operacional e ambiental dos serviços públicos de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos;

XII - regras para o transporte e outras etapas do gerenciamento de resíduos sólidos a que se refere o art. 20 a cargo do poder público; (o art. 20 indica quem está sujeito a elaboração de Plano de

gerenciamento de resíduos sólidos), observadas as normas estabelecidas pelos órgãos do Sisnama e do SNVS e demais definições da legislação federal e estadual pertinente.

Observação: voltamos a esclarecer: os Municípios, o DF e os Estados não estão obrigados a observar disposições que não em normas formais, eis que somente estas são consideradas normas gerais (no âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se a estabelecer normas gerais, §1º do art. 24 da CF).

Ora, quando o art. 24 fala em legislação, para que haja uma hierarquia só pode esta ocorrer em termos de leis formais. Não é possível num sistema federativo que o Município deva obediência a decretos ou outras normas expedidas por órgãos federais. Isto é violentar as autonomias dos Municípios.

VIII - definição das responsabilidades quanto à sua implementação e operacionalização, incluídas as etapas do plano de gerenciamento de resíduos sólidos a que se refere o art. 20 a cargo do poder público;

IX - programas e ações de capacitação técnica voltados à sua implementação e operacionalização;

X - programas e ações de educação ambiental que promovam a não geração, redução, reutilização e reciclagem de resíduos sólidos;

XI - programas e ações para a participação dos grupos interessados, em especial, se houver, das cooperativas ou outras formas de associação de catadores de materiais recicláveis e reutilizáveis formados por pessoas físicas de baixa renda;

XII - mecanismos para a criação de fontes de negócios, emprego e renda, mediante a valorização dos resíduos sólidos;

XIII - sistema de cálculo dos custos da prestação dos serviços públicos de limpeza urbana, e manejo de resíduos sólidos, e a forma de cobrança desses serviços observada a Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007.

Observação: a questão dos cálculos de prestação dos serviços de limpeza urbana e manejo dos resíduos sólidos, ou para fixação de tarifa ou para fixação de rendas alternativas é fundamental neste assunto.

XIV - metas de redução, reutilização, coleta seletiva e reciclagem, entre outros, com vistas a reduzir a quantidade de rejeitos encaminhados para disposição final ambientalmente adequados;

XV - descrição das formas e dos limites de participação do poder público local na coleta seletiva e na logística reversa respeitado o disposto no art. 33, e outras ações relativas a responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos;

XVI - meios a serem utilizados para o controle e a fiscalização, no âmbito local, da implementação e operacionalização dos planos de gerenciamento de resíduos sólidos de que trata o art. 20 e dos sistemas de logística reversa previstos no art. 33.

XVII - identificação dos passivos ambientais relacionados aos resíduos sólidos, incluindo áreas customizadas, e respectivas medidas saneadoras.

XIX - prioridade de sua revisão, observado prioritariamente o período de vigência do plano plurianual municipal.

O §1º dispõe que "O Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos pode estar inserido no plano de saneamento básico previsto no art. 19 da Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007, respeitado o conteúdo mínimo previsto no *caput* e observado o disposto no §2º.

§2º - Para Municípios com menos de vinte mil habitantes, o Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos terá conteúdo simplificado na forma do regulamento (no caso, no nosso entender: regulamento municipal).

Observação: é evidente que o plano municipal de gestão integrada de resíduos sólidos deve estar inserido no plano de saneamento básico, pois que a Lei nº 11.445/2007 abrange na expressão saneamento básico os serviços públicos de limpeza urbana, coleta, tratamento e destinação final (art. 3º, alínea "c" da Lei nº 11.445/2007).

O art. 19 nos dá o conteúdo mínimo dos serviços públicos de saneamento básico constantes do plano.

O §3º diz não se aplicar o que dispõe o §2º a Municípios: I - integrantes de áreas de especial interesse turístico; II - inseridos na área de influência de empreendimentos ou atividades com significativo impacto ambiental de âmbito regional ou nacional; III - cujo território abranja, total ou parcialmente, unidades de conservação.

O §4º dispõe o seguinte: "A existência do Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos não exime o Município ou o Distrito Federal do licenciamento ambiental de aterros sanitários e outras infraestruturas e instalações operacionais integrantes do serviço público de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos junto ao órgão competente do Sisnama."

A Lei não soube ou não quis dizer qual é esse órgão competente. Dir-se-ia que seria o Estado, mas não pode ser, eis que o licenciamento ambiental faz parte preventiva do exercício do poder de polícia pelo poder público. E, em matéria de poder de polícia, como é da doutrina, quem pode exercê-lo é quem pode legislar sobre a matéria. Ora, as questões ligadas ao saneamento básico, mais especificamente à limpeza pública e manejo de resíduos sólidos, neste caso aqui ventilado, por ser matéria local, é de competência municipal legislar sobre ela; portanto, cabe ao Município exercer o poder de polícia sobre si mesmo, licenciando aqueles equipamentos (aterros sanitários, instalações operacionais e de manejo de resíduos sólidos).

O §5º dispõe que, na definição de responsabilidades na forma do inciso VIII do *caput*, é vedado atribuir ao serviço público de limpeza urbana o manejo de resíduos sólidos, a realização de etapas do gerenciamento dos resíduos a que se refere o art. 20 em desacordo com a respectiva licença ambiental ou com normas estabelecidas pelos órgãos do Sisnama e, se couber, do SNVS.

Como já dissemos, o Município não pode ser obrigado a observar normas dos órgãos federais, ou estaduais do Sisnama, eis que este §5º, quando determina isto, é absolutamente inconstitucional, eis que no nosso sistema federativo, em termos administrativos, não há e não pode haver hierarquia entre os entes federativos.

O §7º diz que o conteúdo do Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos será

disponibilizado para o SINIR, na forma do regulamento.

O §8º reza que a inexistência do Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos não pode ser utilizada para impedir a instalação ou a operação de empreendimentos ou atividades devidamente licenciadas pelos órgãos competentes.

Portanto, aqui ocorre o inverso do que ocorre com o plano de saneamento básico, que pela Lei nº 11.445/2007, sem sua existência, nada se pode fazer em termos de saneamento básico.

O §9º prevê que, "nos termos do regulamento, o Município que optar por soluções consorciadas intermunicipais para a gestão dos resíduos sólidos, assegurando que o plano intermunicipal preencha os requisitos estabelecidos nos incisos I a XVIII do *caput*, pode ser dispensado da elaboração do Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos.

É interessante observar que um plano de gestão integrada de resíduos sólidos, dadas as situações, deveria ser voltado especificamente para soluções intermunicipais (integradas), mas ocorre aqui exatamente o contrário: a sua dispensa.

A Seção V trata do plano de gerenciamento de resíduos sólidos.

O art. 20 dispõe que estão sujeitos a elaboração de plano de gerenciamento de resíduos sólidos:

I - os geradores de resíduos sólidos previstos nas alíneas "e", "f", "g" e "k" do inciso I do art. 13;

II - os estabelecimentos comerciais e de prestação de serviços que:

a) gerem resíduos perigosos;

b) gerem resíduos que, mesmo caracterizados como não perigosos por sua natureza, composição ou volume, não sejam equiparados aos resíduos domiciliares pelo poder público municipal;

III - as empresas de construção civil, no termo do regulamento ou normas estabelecidas pelos órgãos do Sisnama (no caso, os municipais);

IV - os responsáveis pelos terminais e outras instalações referidas na alínea "j" do inciso I do art. 13, nos termos do regulamento ou de normas estabelecidas pelos órgãos do Sisnama, do SNVS, as empresas de transporte;

V - os responsáveis por atividades agrosilvopastoris, se exigido pelo órgão competente do Sisnama, do SNVS ou do Suasa.

O art. 21 nos fornece o conteúdo mínimo do plano de gerenciamento de resíduos através dos incisos I a IX, sendo que o §1º dispõe que o plano de gerenciamento de resíduos sólidos atenderá ao disposto no Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos do respectivo Município, sem prejuízo das normas estabelecidas pelos órgãos do Sisnama (nesta parte é absolutamente inconstitucional, não devendo ser observado pelo Município).

O §2º dispõe que a inexistência do Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos não obsta a elaboração, a implementação ou a operacionalização do plano de gerenciamento de resíduos sólidos.

É hora de relembrarmos o que significa Gestão Integrada de Resíduos Sólidos. É o conjunto de ações voltadas à busca de soluções para os resíduos sólidos, de forma a considerar as dimensões política, econômica, ambiental, cultural e social, com controle social e sob a premissa do desenvolvimento sustentável.

O §3º indica que caberá ao regulamento estabelecer normas sobre exigibilidade e o conteúdo do plano de gerenciamento dos resíduos sólidos relativo à atuação das cooperativas ou outras formas de associação de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis (I); critérios e procedimentos simplificados para apresentação dos planos de gerenciamento de resíduos sólidos para microempresas e empresas de pequeno porte, desde que as atividades por elas desenvolvidas não gerem resíduos perigosos.

O art. 22 reza: "Para a elaboração, implementação, operacionalização e monitoramento de todas as etapas do plano de gerenciamento de resíduos sólidos, nela incluindo o controle da disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos, será designado responsável técnico devidamente habilitado".

Penso que é muita responsabilidade para uma pessoa somente ser tecnicamente responsável por todas essas etapas. A nosso ver, deveria haver uma equipe ou colegiado ou mesmo um conselho para exercer tais funções.

O art. 23 completa o anterior, dispondo que "os responsáveis por plano de gerenciamento de resíduos sólidos manterão atualizadas e disponíveis ao órgão municipal competente, ao órgão licenciador do Sisnama (que não pode ser outro senão o pertencente ao Município) e a outras autoridades, informações completas sobre a implementação e a operacionalização do plano sob sua responsabilidade.

Esses responsáveis são aqueles indicados no art. 20 da Lei.

O §1º desse artigo dispõe, "para a consecução do que dispõe o *caput*, sem prejuízo de outras exigências cabíveis por parte das autoridades, será implementado sistema declaratório com periodicidade, no mínimo, anual, na forma do regulamento."

O art. 24 reza que o plano de gerenciamento de resíduos sólidos é parte integrante do processo de licenciamento ambiental do empreendimento ou atividade junto ao órgão competente do Sisnama (que, no caso, só pode ser o municipal, pelas razões constitucionais já explicadas).

O §1º dispõe que "nos empreendimentos e atividades não sujeitos a licenciamento ambiental a aprovação do plano de gerenciamento de resíduos sólidos cabe à autoridade municipal competente."

Lembramos que os planos de gerenciamento de resíduos sólidos são elaborados pelos geradores de resíduos, pelos estabelecimentos comerciais e de prestação de serviços que gerem resíduos perigosos ou não perigosos e que não sejam equiparados a resíduos sólidos domiciliares pelo poder público municipal, as empresas de construção civil, os responsáveis pelos terminais e outras instalações referidas na alínea "i" do inciso I do art. 13 (art. 20 da Lei).

O §2º nos traz a seguinte regra: "No processo de licenciamento ambiental referido no §1º a cargo

de órgãos federal ou estadual do Sisnama, será assegurada oitiva do órgão municipal competente, em especial quanto a disposição final ambientalmente adequada de rejeitos."

O Capítulo III trata das responsabilidades dos geradores e do poder público.

O art. 25 dispõe que o poder público, o setor empresarial e a coletividade são responsáveis pela efetividade das ações voltadas a assegurar a observância da Política Nacional de Resíduos Sólidos e das diretrizes e demais determinações estabelecidas nesta Lei e em seu regulamento.

O art. 26 diz que o titular dos serviços públicos de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos é responsável pela organização e prestação direta ou indireta desses serviços, observado o respectivo plano municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, a Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007, e as disposições desta Lei e seu regulamento.

Portanto, o Município deve organizar e prestar os serviços mencionados, diretamente, através de uma autarquia, empresa pública ou sociedade de economia mista ou sob concessão/permissão de serviços (art. 175 da CF).

O art. 27 diz que as pessoas físicas e jurídicas referidas no art. 20 são responsáveis pela implementação e operacionalização integral do plano de gerenciamento de resíduos sólidos aprovado pelo órgão competente na forma do art. 24.

O §1º dispõe que a contratação de serviços de coleta, armazenamento, destinação final de resíduos sólidos, ou de disposição final de rejeitos, não isenta as pessoas físicas ou jurídicas referidas no art. 20 da responsabilidade por danos que vierem a ser provocados pelo gerenciamento inadequado dos respectivos resíduos ou rejeitos.

O §2º reza que, "nos casos abrangidos pelo art. 20, as etapas sob responsabilidade do gerador que forem realizadas pelo poder público serão devidamente remuneradas pelas pessoas físicas ou jurídicas responsáveis, observado o disposto no §4º do art. 19.

O art. 28 dispõe que o gerador de resíduos sólidos equiparados aos domiciliares pelo poder público municipal na forma do parágrafo único do art. 13, tem cessada sua responsabilidade pelos resíduos com a disponibilização adequada para a coleta ou, nos casos abrangidos pelo art. 33, com a devolução.

O art. 29 contempla regra da maior importância: "cabe ao poder público atuar, subsidiariamente, com vistas a minimizar ou cessar o dano, logo que tome conhecimento do evento lesivo ao meio ambiente ou à saúde pública relacionado ao gerenciamento de resíduos sólidos."

Essa norma é a concretização, no direito infraconstitucional do que dispõe o art. 225 da Constituição Federal.

O parágrafo único dispõe que os responsáveis pelo dano ressarcirão integralmente o poder público pelos gastos decorrentes das ações empreendidas na forma do *caput*.

A Seção II trata da "responsabilidade compartilhada".

O art. 30 institui a responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos a ser implementada de forma individualizada e encadeada, abrangendo os fabricantes, os importadores,

distribuidores e comerciantes, os consumidores e os titulares dos serviços públicos de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos, consoante as atribuições e procedimentos previstos nesta seção.

O parágrafo único diz que "a responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos tem por objetivo: I - compatibilizar interesses entre os agentes econômicos e sociais, e os processos de gestão empresarial e mercadológica com os de gestão ambiental, desenvolvendo estratégias sustentáveis; II - promover o aproveitamento de resíduos sólidos, direcionando-os para a sua cadeia produtiva ou outras cadeias produtivas; III - reduzir a geração de resíduos sólidos, o desperdício de materiais, a poluição e os danos ambientais; IV - incentivar a utilização de insumos de menor agressividade ao meio ambiente e de maior sustentabilidade; V - estimular o desenvolvimento do mercado, a produção e o consumo de produtos derivados de materiais reciclados e recicláveis; VI - propiciar que as atividades produtivas alcancem eficiência e sustentabilidade; VII - incentivar as boas práticas de responsabilidade socioambiental."

Chamamos a atenção para o conceito do que seja "responsabilidade compartilhada" previsto no inciso XVII do art. 3º da lei.

O art. 31 dispõe, que além das obrigações impostas no plano de gerenciamento de resíduos sólidos e com vistas a fortalecer a responsabilidade compartilhada e seus objetivos, os fabricantes, importadores, distribuidores e comerciantes têm responsabilidade que abrange:

- a) que sejam aptos, após o uso, pelo consumidor, a reutilização, reciclagem ou outra forma de destinação ambientalmente adequada;
- b) cuja fabricação e uso gerem a menor quantidade de resíduos sólidos domiciliares.

II - divulgar informações relativas a formas de evitar, reciclar e eliminar os resíduos sólidos associados a seus respectivos produtos;

III - recolher os produtos e os resíduos remanescentes após o uso, assim como sua subsequente destinação final ambientalmente adequada, no caso de produtos objeto do sistema de logística reversa na forma do art. 33.

IV - comprometer-se, quando firmados acordos ou termos de compromisso com o Município, a participar das ações previstas no Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, no caso de produtos ainda não inclusos no sistema de logística reversa.

O art. 32 trata das embalagens. Estas devem ser fabricadas com materiais que propiciem a reutilização ou a reciclagem.

O §1º dispõe que cabe aos respectivos responsáveis assegurar que as embalagens sejam:

I - restritas em volume e peso às dimensões requeridas à proteção do conteúdo e à comercialização do produto;

II - projetadas de forma a serem reutilizadas de maneira tecnicamente viável e compatível com as exigências aplicáveis ao produto que contêm;

III - recicladas, se a reutilização não for possível.

O §3º indica quem são os responsáveis pelo atendimento do disposto no artigo; todo aquele que:

I - manufatura embalagens ou forneça materiais para a fabricação de embalagens;

II - colocar em circulação embalagens; materiais para a fabricação de embalagens ou produtos embalados, em qualquer fase da cadeia de comércio.

O art. 33, como já visto, obriga os fabricantes, importadores, distribuidores e comerciantes que indica nos incisos I a VI, a estruturar e implementar sistemas de logística reversa, mediante retorno dos produtos após o uso pelo consumidor, de forma independente do serviço de limpeza urbana e o manejo dos resíduos sólidos.

O §1º dispõe na forma do disposto em regulamento ou em acordos setoriais e termos de compromisso firmados entre o poder público e o setor empresarial, os sistemas previstos no *caput* serão estendidos a produtos comercializados em embalagens plásticas, metálicas ou de vidros, e as demais, produtos e embalagens, considerando, prioritariamente, o grau e a extensão do impacto à saúde pública e ao meio ambiente dos resíduos gerados.

§2º - A definição dos produtos e embalagens a que se refere o §1º considerará a viabilidade técnica e econômica da logística reversa, o grau e a extensão do impacto à saúde pública e ao meio ambiente dos resíduos gerados.

O §3º impõe aos fabricantes, importadores, distribuidores e comerciantes de produtos referidos nos incisos do *caput* e do §1º que antes devem tomar todas as medidas necessárias para assegurar a implementação e operacionalização do sistema de logística reversa sob seu encargo consoante o estabelecido no artigo podendo adotar, dentre outras medidas:

I - implantar procedimentos de compra de produtos ou embalagens usados;

II - disponibilizar pontos de entrega de resíduos reutilizáveis e recicláveis;

III - atuar em parceria com cooperativas ou outras formas de associação de catadores de materiais reutilizáveis ou recicláveis, nos casos de que trata o §1º.

O §4º diz que os consumidores deverão efetuar a devolução, após o uso, aos comerciantes ou distribuidores dos produtos e embalagens a que se referem os incisos I a IV do *caput* e de outros produtos ou embalagens, objeto de logística reversa, na forma do §1º.

O §5º completa: "Os comerciantes e distribuidores deverão efetuar a devolução aos fabricantes ou importadores dos produtos e embalagens reunidos ou devolvidos na forma do §3º e §4º.

O §7º tem uma disposição importante. Diz que: "Se o titular do serviço de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos por acordo setorial ou termo de compromisso firmado com o setor empresarial, encarregar-se de atividade de responsabilidade dos fabricantes, importadores, distribuidores e comerciantes no sistema de logística reversa dos produtos e embalagens a que se refere este artigo, as ações do poder público serão devidamente remuneradas, na forma previamente acordada entre as partes.

O §8º reza: "Com exceção dos consumidores, todos os participantes dos sistemas de logística reversa manterão atualizadas e disponíveis ao órgão municipal competente, e a outras

autoridades, informações completas sobre a realização das ações sob sua responsabilidade".

O art. 34 nos dá os âmbitos e abrangências espaciais dos acordos setoriais e termos de compromissos referidos no inciso IV do *caput* do art. 31 e no §1º do art. 33 que poderão ser de ordem nacional, regional, estadual ou municipal.

§1º - Os acordos setoriais e termos de compromissos firmados em âmbito nacional têm prevalência sobre os firmados em âmbito regional ou estadual, e sobre os firmados em âmbito municipal.

Esta norma é inconstitucional posto que não se pode, num sistema federativo, dar preferência, legal ou administrativamente, a um nível de governo sobre outros, salvo no caso da competência legislativa concorrente (art. 24 da CF).

O §2º, completando o §1º, diz que, "na aplicação de regras concorrentes conforme o §1º, os acordos firmados com menor abrangência geográfica podem ampliar, mas não abrandar, as medidas de proteção ambiental constantes nos acordos setoriais e termos de compromisso firmados com mais abrangência geográfica."

Observamos que o legislador aqui comete um erro palmar, ou seja, entende que possa haver no sistema federativo competência *concorrente administrativa*, quando esta competência é somente legislativa. Ou seja: a lei municipal tem que obedecer (obrigação imposta pelo art. 24 da CF) as leis estaduais e federais e as estaduais.

O art. 35 estabelece obrigações para os consumidores. Convém lembrar que os consumidores aqui referidos não são definidos pelo art. 3º da Lei.

Segundo esse artigo, cabe-lhes: I - acondicionar adequadamente e de forma diferenciada os resíduos sólidos gerados; II - disponibilizar adequadamente os resíduos sólidos reutilizáveis e recicláveis para coleta ou devolução;

O art. 36 dispõe que o titular dos serviços públicos de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos, no âmbito da responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos, deve, observado o Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, se houver:

I - adotar procedimentos para reaproveitar os resíduos sólidos reutilizáveis e recicláveis oriundos dos serviços de limpeza urbana e manejo dos resíduos sólidos;

II - estabelecer sistema de coleta seletiva;

III - articular com os agentes econômicos e sociais, medidas para viabilizar o retorno ao ciclo produtivo dos resíduos sólidos reutilizáveis e recicláveis oriundos dos serviços de limpeza urbana e manejo dos resíduos sólidos;

IV - realizar as atividades definidas por acordo setorial ou termo de compromisso na forma do §7º do art. 33, mediante a devida remuneração pelo setor empresarial;

V - implantar sistema de compostagem para resíduos sólidos orgânicos e articular com os agentes econômicos e sociais formas de utilização do composto produzido;

VI - dar disposição final ambientalmente adequada aos resíduos e rejeitos oriundos dos serviços

públicos de limpeza urbana e manejo de resíduos oriundos dos serviços públicos de limpeza urbana.

O §1º dispõe que o Município, para dar cumprimento ao disposto nos incisos I a IV do *caput*, priorizará a organização e o funcionamento de cooperativas ou outras formas de associação de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis formados por pessoas físicas de baixa renda, bem como sua contratação.

O §2º dispõe que a contratação prevista no inciso II do *caput* (II - sistema de coleta seletiva) é dispensável de licitação, nos termos do art. 24, inciso XXVII da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, alterado pela Lei nº 11.445, de 05.01.2007.

O inciso XXVII do art. 24 dispõe que é dispensável de licitação: "na contratação da coleta, processamento e comercialização de resíduos sólidos urbanos recicláveis ou reutilizáveis, em área com sistema de coleta seletiva de lixo, efetuados por associações em cooperativas formadas exclusivamente por pessoas físicas de baixa renda reconhecidas pelo poder público como catadores de materiais recicláveis, com o uso de equipamentos compatíveis com as normas técnicas, ambientais e de saúde pública".

O Capítulo IV trata dos resíduos perigosos.

Este assunto merece destaque na Lei, posto que se trata de disciplinar a instalação e o manuseio de produtos que, se não bem cuidados, podem trazer sérios problemas à saúde e, por que não, à própria vida.

O CONAMA, através da Resolução nº 23, de 12 de dezembro de 1996, estabeleceu o controle sobre os rejeitos perigosos, classificando-os em resíduos perigosos, resíduos não inertes e outros resíduos. Contudo, trata-se de resolução e não de lei. Daí sua inconstitucionalidade quando cria obrigações para os indivíduos e empresas.

Agora a nossa Lei veio dar disciplina legal-formal ao assunto.

O art. 37 dispõe que "a instalação e o funcionamento de empreendimento ou atividade que gere ou opere com resíduos perigosos somente podem ser autorizados ou licenciados pelas autoridades competentes se o responsável comprovar capacidade e condições para prover os cuidados necessários ao gerenciamento desses resíduos.

O art. 38 - as pessoas jurídicas que operem com resíduos perigosos, em qualquer fase do seu gerenciamento, são obrigadas a cadastrar-se no cadastro nacional de operadores de resíduos perigosos.

§1º - O cadastro previsto no *caput* será coordenado pelo órgão federal competente do Sisnama e implantado de forma conjunta pelas autoridades federais, estaduais e municipais.

§2º - Para o cadastramento as pessoas jurídicas necessitam contar com responsável técnico pelo gerenciamento dos resíduos perigosos, de seu próprio quadro de funcionários ou contratado, devidamente habilitado, cujos dados serão mantidos atualizados no cadastro.

§3º - O cadastro a que se refere o *caput* é parte integrante do cadastro técnico federal de atividades potencialmente poluidoras ou utilizadoras de recursos ambientais e do sistema de

informações previsto no art. 12.

O art. 39 dispõe que as pessoas jurídicas referidas no art. 38 são obrigadas a elaborar plano de gerenciamento de resíduos perigosos, e submetê-los ao órgão competente do Sisnama e, se couber, do SNVS, observado o conteúdo mínimo estabelecido no art. 21 e demais exigências previstas em regulamento ou em normas técnicas.

Observação: o regulamento não pode fazer exigências não previstas em lei; muito menos as normas técnicas.

O §1º do art. 39 diz que o plano de gerenciamento de resíduos perigosos a que se refere o *caput* poderá estar inserido no plano de gerenciamento de resíduos a que se refere o art. 17.

O §2º diz caber às pessoas jurídicas referidas no art. 38:

I - manter registro atualizado e facilmente acessível de todos os procedimentos relacionados a implementação e operacionalização do plano previsto no *caput*.

II - informar anualmente ao órgão competente do Sisnama e, se couber, do SNVS, sobre a quantidade, a natureza e a destinação temporária ou final dos resíduos sob sua responsabilidade;

III - adotar medidas destinadas a reduzir o volume e a periculosidade dos resíduos sob sua responsabilidade, bem como aperfeiçoar seu gerenciamento;

IV - informar imediatamente aos órgãos competentes sobre a ocorrência de acidente ou outros sinistros relacionados aos resíduos perigosos.

O art. 40 estabelece que, "no licenciamento ambiental de empreendimentos ou atividades que operem com resíduos perigosos, o órgão licenciador do Sisnama pode exigir a contratação de seguro de responsabilidade civil por danos causados ao meio ambiente ou à saúde pública, observadas as regras sobre cobertura e os limites máximos de contratações fixadas em regulamento".

O Capítulo V trata "Dos Instrumentos Econômicos".

O art. 42 dispõe que o poder público poderá instituir medidas indutoras e linhas de financiamento para atender, prioritariamente, as iniciativas de:

I - prevenção e redução da geração de resíduos sólidos no processo produtivo;

II - desenvolvimento de produtos com menores impactos à saúde humana e a finalidade ambiental em seu ciclo de vida;

III - implantação de infraestrutura física e aquisição de equipamentos para cooperativas ou outras formas de associação de catadores de materiais reutilizáveis ou recicláveis formados por pessoas físicas de baixa renda;

IV - desenvolvimento de projetos de gestão dos resíduos sólidos de caráter intermunicipal ou nos termos do inciso I do *caput* do art. 11, regional;

V - estruturação do sistema de coleta seletiva e de logística reversa;

VI - descontaminação de áreas contaminadas, incluindo as áreas órfãs;

VII - desenvolvimento de pesquisas voltadas a tecnologias limpas aplicáveis aos resíduos sólidos;

VIII - desenvolvimento de sistemas de gestão ambiental e empresarial voltados a melhorias dos processos produtivos e ao reaproveitamento dos resíduos.

O art. 44 traz uma recomendação, e não uma obrigação, pois, fora isto, a norma seria inconstitucional.

Reza essa disposição: "A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, no âmbito de suas competências, poderão instituir normas com o objetivo de conceder incentivos fiscais financeiros ou creditícios, respeitadas as limitações fiscais, para (esta última observação é porque a Lei de responsabilidade fiscal somente admite renúncia de receitas desde que haja compensações para essas perdas):

I - as empresas e entidades dedicadas a limpeza urbana, o manejo a destinação, a reutilização, ao tratamento e a reciclagem de resíduos sólidos produzidos no território nacional;

II - projetos relacionados a responsabilidade pelo ciclo de vida dos produtos, prioritariamente em parceria com cooperativas ou outras formas de associação de catadores de materiais reutilizáveis, ou recicláveis formados por pessoas físicas de baixa renda;

III - as empresas dedicadas a limpeza urbana e atividades a ela relacionadas.

O art. 45 traz, como novidade, a utilização do consórcio público nesta matéria:

"Os consórcios públicos constituídos, nos termos da Lei nº 11.107, de 06 de abril de 2006, com o objetivo de viabilizar a descentralização e a prestação de serviços públicos que envolvam resíduos sólidos, têm prioridade na obtenção dos incentivos instituídos pelo governo federal."

O art. 46 dispõe que o atendimento ao disposto no capítulo será efetivado em consonância com a Lei complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de responsabilidade fiscal), bem como com as diretrizes e objetivos do respectivo plano plurianual, às metas e prioridades fixadas pelas leis de diretrizes orçamentárias e no limite das disponibilidades propiciadas pelas leis orçamentárias anuais.

O Capítulo XI dispõe sobre "Proibições".

O art. 47 indica quais as formas de destinação ou disposição final de resíduos ou rejeitos que são proibidas:

I - lançamentos em praias, no mar ou em quaisquer corpos hídricos;

II - lançamento *in natura* excetuados os resíduos de mineração;

III - queima a céu aberto, excetuados os resíduos de mineração;

IV - outras formas vedadas pelo poder público.

Suas vedações deverão ser objeto de normas municipais e/ou estaduais naquelas hipóteses em que

há superação dos limites territoriais municipais.

O 1º reza que "quando decretada emergência sanitária, a queima de resíduos a céu aberto pode ser realizada, desde que autorizada e acompanhada pelos órgãos competentes do Sisnama, do SNVS e, quando couber, do Suasa."

O §2º dispõe que, assegurada a devida impermeabilização, as bacias de decantação de resíduos ou rejeitos industriais ou de mineração, devidamente licenciados pelo órgão competente do Sisnama, não são consideradas corpos hídricos para efeitos do disposto no inciso I do *caput*. O órgão do Sisnama só pode ser o do Estado-membro, sendo o caso.

O art. 48 proíbe, nas áreas de disposição final de resíduos ou rejeitos, as seguintes atividades:

I - utilização dos rejeitos dispostos como alimentação;

II - catação, observado o disposto no art. 17, inciso V;

III - criação de animais domésticos;

IV - fixação de habitações temporárias ou permanentes;

V - outras atividades vedadas pelo poder público (municipal, é evidente).

O art. 49 completa: "É proibida a importação de rejeitos e resíduos sólidos cujas características causem dano ao meio ambiente, à saúde pública e animal e à sanidade vegetal, ainda que para tratamento, reforma, reúso, reutilização ou recuperação.

Esta norma é importantíssima, posto que, com a "globalização", há países que pretendem, por mal ou por bem, exportar seus resíduos sólidos ainda que ilegalmente, para outros países, como ocorreu com o caso do Porto de Santos.

Título IV

Finalmente, o Título IV traz-nos as "Disposições transitórias e finais".

O art. 50 dispõe que a inexistência do regulamento previsto no §3º do art. 21 não obsta a atuação, nos termos desta Lei, das cooperativas ou outras formas de associação de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis.

O §3º do art. 21 diz que serão estabelecidas em regulamento: I - normas sobre a exigibilidade e o conteúdo do plano de gerenciamento de resíduos sólidos relativo à atuação das cooperativas de catadores, etc.; II - critérios e procedimentos simplificados para apresentação dos planos de gerenciamento de resíduos sólidos para microempresas e empresas de pequeno porte.

O art. 51 traz norma importante, instituindo na matéria a responsabilidade civil objetiva, o que, de resto, já está previsto para todo e qualquer dano ambiental, no §1º do art. 14 da Lei nº 6.938/81.

Diz ele: "Sem prejuízo da obrigação de, independentemente da existência de culpa, reparar os danos causados, a ação ou omissão das pessoas físicas ou jurídicas que importem inobservância aos preceitos desta Lei ou de seus regulamentos sujeitam os infratores as sanções previstas em lei, em especial as dispostas na Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, que "dispõe sobre as

sanções penais e administrativas derivadas de condutos e atividades lesivas ao meio ambiente, é dá "outras providências", e seu regulamento.

Observações:

a) as sanções previstas são de ordem administrativa. A Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, trata da tutela penal do meio ambiente, como sabemos. Nesse âmbito ela é de aplicação penal e irrestrita, em termos espaciais, de cunho nacional.

Os artigos 70 a 76 tratam das infrações administrativas. Essas são normas gerais de Direito Ambiental, devendo, portanto, ser observadas por todos os entes federativos. Já a regulamentação das infrações somente é aplicável à União, por se tratar de um decreto. Este, de nº 6.514, não pode ser invocado pelos Estados e Municípios, para punir administrativamente alguém. Há que haver uma lei formal, que permita ao Estado ou ao Município exercer o seu poder de polícia em matéria ambiental. Daí a consequência: as infrações administrativas e as respectivas sanções devem vir contempladas em lei formal, pertencente ao nível de governo que irá aplicar a sanção e não a outro nível.

O art. 52 dispõe que a observância do disposto no art. 23 e no §2º do art. 39 desta Lei é considerada obrigação de relevante interesse ambiental para efeitos do art. 68 da Lei nº 9.605, de 12.02.1998, sem prejuízo da aplicação de outras sanções cabíveis nas esferas penais e administrativas.

O art. 23 dispõe que "os responsáveis por plano de gerenciamento de resíduos sólidos manterão atualizadas e disponíveis ao órgão municipal competente, ao órgão licenciador do Sisnama e a outras autoridades, informações completas sobre a implementação e operacionalização do plano sob sua responsabilidade."

O §2º do art. 39 dispõe que "cabe às pessoas jurídicas referidas no art. 38, (são aquelas que operam com resíduos sólidos em qualquer fase do seu gerenciamento):

I - manter registro atualizado e facilmente acessível de todos os procedimentos relacionados a implementação e operacionalização do plano previsto no *caput*;

II - informar anualmente ao órgão competente do Sisnama (municipal), sobre a quantidade, a natureza e a destinação temporária ou final dos resíduos sólidos sob sua responsabilidade;

III - adotar medidas destinadas a reduzir o volume e a periculosidade dos resíduos sob sua responsabilidade, bem como aperfeiçoar seu gerenciamento;

IV - informar imediatamente aos órgãos competentes sobre a ocorrência de acidente ou outros sinistros relacionados aos resíduos perigosos.

O art. 53 altera a Lei dos crimes ambientais (Lei nº 9.605, de 1998, mais especificamente o §1º do art. 56 da Lei nº 9.605/98.

"Art. 56

§1º - Nas mesmas penas incorre quem:

I - abandona os produtos ou substâncias referidas no *caput*, ou os utiliza em desacordo com as normas ambientais ou de segurança;

II - manipula, acondiciona, armazena, coleta, transporta, reutiliza, recicla ou dá destinação final a resíduos perigosos de forma diversa da estabelecida em lei ou regulamento."

O §1º, ora alterado, tinha a seguinte redação: "Nas mesmas penas incorre quem abandona os produtos ou substâncias referidas no *caput*, ou as utiliza em desacordo com as normas de segurança."

O art. 54 dispõe que "a disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos, observado o disposto no §1º do art. 9º, deverá ser implantada em até quatro anos após a publicação desta Lei."

O §1º do art. 9º reza: "Poderão ser utilizadas tecnologias visando a recuperação energética dos resíduos sólidos urbanos, desde que tenha sido comprovada sua viabilidade técnica e ambiental e com a implantação de programa de monitoramento de emissão de gases tóxicos aprovado pelo órgão ambiental após esgotadas as possibilidades de gestão enumeradas no *caput*".

O parágrafo único dispõe que "os planos estaduais e os planos municipais de resíduos sólidos constantes, respectivamente, das seções III e IV do Capítulo II, Título III desta Lei, poderão definir prazo diferente do previsto no *caput* com o objetivo de adequá-lo às condições e necessidades de cada região.

O art. 55 dispõe: "O disposto nos arts. 16 e 18 entra em vigor 2 (dois) anos após a data da publicação desta Lei."

O art. 56 reza: "A logística reversa relativa aos produtos de que tratam os incisos V e VI do *caput* do art. 33 será implementada progressivamente segundo cronograma estabelecido em regulamento.

O inciso V do art. 33 dispõe que estão obrigados a estruturar e implementar sistemas de logística reversa aos fabricantes, importadores, distribuidores e comerciantes de:

V - lâmpadas fluorescentes, de vapor de sódio e mercúrio e de luz mista;

O inciso VI, da mesma forma: produtos eletroeletrônicos e seus componentes.