

Biblioteca Digital da Câmara dos Deputados
Centro de Documentação e Informação
Coordenação de Biblioteca
<http://bd.camara.gov.br>

"Dissemina os documentos digitais de interesse da atividade legislativa e da sociedade."



LEGISLAÇÃO SOBRE RECICLAGEM DO LIXO

ILIDIA DA A. G. MARTINS JURAS

Consultora Legislativa da Área XI

Meio Ambiente e Direito Ambiental, Organização Territorial,
Desenvolvimento Urbano e Regional

DEZEMBRO/2000

NOTA TÉCNICA

© 2000 Câmara dos Deputados.

Todos os direitos reservados. Este trabalho poderá ser reproduzido ou transmitido na íntegra, desde que citados o(s) autor(es) e a Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados. São vedadas a venda, a reprodução parcial e a tradução, sem autorização prévia por escrito da Câmara dos Deputados.



Câmara dos Deputados
Praça dos 3 Poderes
Consultoria Legislativa
Anexo III - Térreo
Brasília - DF

A legislação em nível federal sobre resíduos sólidos em geral e em particular sobre sua reciclagem é bastante escassa, para não dizer inexistente. O tratamento e a disposição adequados dos resíduos sólidos, entretanto, são condições para a manutenção do meio ambiente ecologicamente equilibrado, a sadia qualidade de vida e a saúde da população, razão pela qual, na legislação ambiental, encontram-se as linhas mestras que devem nortear o administrador público nessa questão.

A Constituição Federal, por exemplo, determina a competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios para proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas (art. 23, inciso VI, CF).

Releva, ainda, destacar o art. 225 da Carta Magna, segundo o qual “Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao poder público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.” No mesmo artigo, insere-se o § 3º, segundo o qual, “As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados.”

No que se refere à legislação infraconstitucional, pode-se mencionar a Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, que “dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências”, a qual determina a obrigatoriedade de licenciamento ambiental junto a órgão estadual para a construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais, bem como os capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental.

Da Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, que “dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências”, é relevante mencionar os artigos 54, 60 e 68, nos quais são tipificadas como crime as seguintes condutas:

“Art. 54. Causar poluição de qualquer natureza em níveis tais que resultem ou possam resultar em danos à saúde humana, ou que provoquem a mortandade de animais ou a destruição significativa da flora:

Pena: reclusão, de um ano a quatro anos, e multa.

.....
§ 2º Se o crime:

.....
V - ocorrer por lançamento de resíduos sólidos, líquidos ou gasosos, ou detritos, óleos ou substâncias oleosas, em desacordo com as exigências estabelecidas em leis ou regulamentos:

Pena: reclusão, de um a cinco anos.”

“Art. 60. Construir, reformar, ampliar, instalar ou fazer funcionar, em qualquer parte do território nacional, estabelecimentos, obras ou serviços potencialmente poluidores, sem licença ou autorização dos órgãos competentes, ou contrariando as normas legais e regulamentares pertinentes:

Pena: reclusão, de um a quatro anos, e multa.”

“Art. 68. Deixar, aquele que tiver o dever legal ou contratual de fazê-lo, de cumprir obrigação de relevante interesse ambiental:

Pena: detenção, de um a três anos, e multa.”

Especificamente em relação à reciclagem, começam a aparecer, ainda que timidamente, normas de caráter nacional para determinados tipos de resíduos, a saber: agrotóxicos, pneus, pilhas e baterias.

Relativamente a agrotóxicos, vale citar a Lei nº 9.974, de 6 de junho de 2000, a qual, por sua vez, alterou a Lei nº 7.802, de 11 de julho de 1989. As principais alterações introduzidas pela Lei 9.974/00 são:

- obrigação da devolução pelos usuários das embalagens de agrotóxicos vazias;
- responsabilização das empresas produtoras e comercializadoras de agrotóxicos quanto à destinação das embalagens vazias, dos produtos apreendidos pela ação fiscalizatória, bem como dos produtos impróprios para utilização ou em desuso, com vistas à sua reutilização, reciclagem ou inutilização.

Quanto aos pneus, o Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA – aprovou, em 26 de agosto de 1999, a Resolução nº 258, segundo a qual, “as empresas fabricantes e as importadoras de pneumáticos ficam obrigadas a coletar e dar destinação final, ambientalmente adequada, aos pneus inservíveis existentes no território nacional, na proporção definida nesta Resolução relativamente às quantidades fabricadas e/ou importadas”.

Assim, pelo disposto na Resolução 258/99 do CONAMA, a partir de 1º de janeiro de 2002, para cada quatro pneus novos ou fabricados no País ou pneus importados, inclusive aqueles que acompanham os veículos importados, as empresas fabricantes e as importadoras devem dar destinação final a um pneu inservível. A proporção cresce até 2005, quando:

- para cada quatro pneus novos ou fabricados no País ou pneus novos importados, inclusive aqueles que acompanham os veículos importados, as empresas fabricantes e as importadoras devem dar destinação final a cinco pneus inservíveis;

- para cada três pneus reformados importados, de qualquer tipo, as empresas importadoras devem dar destinação final a quatro pneus inservíveis.

Essas normas devem ser revistas, conforme determina a própria Resolução 258/99 do CONAMA, no quinto ano de sua vigência.

Em relação a pilhas e baterias, vigora a Resolução nº 257, de 30 de junho de 1999, do CONAMA. De acordo com essa Resolução, “as pilhas e baterias que contenham em suas composições chumbo, cádmio, mercúrio e seus compostos, necessárias ao funcionamento de quaisquer tipos de aparelhos, veículos ou sistemas, móveis ou fixos, bem como os produtos eletro-eletrônicos que as contenham integradas em sua estrutura de forma não substituível, após seu esgotamento energético, serão entregues pelos usuários aos estabelecimentos que as comercializam ou à rede de assistência técnica autorizada pelas respectivas indústrias, para repasse aos fabricantes ou importadores, para que estes adotem, diretamente ou por meio de terceiros, os procedimentos de reutilização, reciclagem, tratamento ou disposição final ambientalmente adequada”.

A Resolução 257/99 do CONAMA fixa, ainda, os seguintes prazos, a contar da vigência da mesma, para os fabricantes, os importadores, a rede autorizada de assistência técnica e os comerciantes:

- 12 meses para implantar os mecanismos operacionais para a coleta, transporte e armazenamento;

- 24 meses para implantar os sistemas de reutilização, reciclagem, tratamento ou disposição final.

A Resolução 257/99 do CONAMA também fixa limites máximos de conteúdo de mercúrio, cádmio e chumbo para pilhas e baterias e abre uma exceção quanto à obrigatoriedade de recolhimento e reciclagem desses produtos. De acordo com o art. 13 da citada norma, as pilhas e baterias que atenderem aos limites fixados no seu art. 6º (o qual prevê limites que devem vigorar a partir de 1º de janeiro de 2001) podem ser dispostas juntamente com os resíduos domiciliares em aterros sanitários licenciados. Como a maior parte dos fabricantes de pilhas comercializadas no Brasil declararam estar de acordo com tais limites¹, a reciclagem de pilhas usadas, na prática, não ocorrerá.

Ante a insuficiência de normas mais abrangentes e mais rígidas, é ínfima a parcela de resíduos submetida a processos de reciclagem.

O Compromisso Empresarial para a Reciclagem – CEMPRE – apresenta estimativas de reciclagem de vários produtos. Conforme dados veiculados por aquela entidade em página da Internet², 15,6% do papel que circulou no País em 1999 retornou à produção por meio da reciclagem. Cerca de 86% do papel destinado à reciclagem é gerado nos setores de comércio e indústria. No caso do papel ondulado, 71% do volume consumido é reciclado. Para os plásticos rígidos e filme, a porcentagem de reciclagem é de 15%, o que equivale a 200 mil toneladas por ano. Desse total, 60% provêm de resíduos industriais e 40% do lixo urbano, segundo estimativa da Associação Brasileira de Recicladores de Materiais Plásticos. As embalagens de vidro têm reciclagem de 40%, sendo que 12% do material provêm de refugo da própria indústria. Em 1999, foram recicladas 5,8 bilhões de latas de alumínio, o que representa 87 mil toneladas e 73% da produção nacional. Já para as latas de aço, a reciclagem equivale a 35% do que é consumido. A resina PET tem reciclagem de 21%, totalizando 50 mil toneladas, das quais apenas 1.000 toneladas provêm dos programas municipais de coleta seletiva. A taxa de reciclagem de embalagens longa vida é de 10%, totalizando 14 mil toneladas. Quanto ao lixo orgânico, cerca de 1,5% é submetido a compostagem.

Nota-se que nos dados do CEMPRE, para boa parte dos tipos de resíduos, é considerado o reaproveitamento das sobras no próprio ciclo de produção da indústria e, assim, as taxas de reciclagem ali apresentadas não refletem a verdadeira proporção entre a quantidade de resíduos sólidos gerados pela população e o que é de fato reciclado.

Conforme o Prof. João Tinoco³, consultor da Organização Mundial de Saúde, menos de 3% do lixo passa por processos de compostagem e apenas 2% é reciclado.

Um dos impedimentos ao aumento da reciclagem dos resíduos sólidos domiciliares é a falta de programas organizados e eficientes de coleta seletiva. Segundo o CEMPRE⁴, apenas 135 Municípios brasileiros, a maior parte dos quais situa-se nas regiões Sudeste e Sul, desenvolvem programas de coleta seletiva, entre os quais podemos citar Curitiba, Porto Alegre, Belo Horizonte e Florianópolis. Mesmo assim, a quantidade recolhida por esse sistema é pequena. Em Porto Alegre⁵, onde são recolhidas mensalmente 20 mil toneladas de resíduos, a coleta seletiva só atinge 60 toneladas por dia e a meta, para o final deste ano, era atingir 100 toneladas/dia. Curitiba, a cidade com maior índice de população atendida por coleta seletiva, alcançou cerca de 2.300 toneladas por mês em 1999.

A competência para o tratamento do lixo é tipicamente municipal. Entretanto, a abordagem moderna da questão dos resíduos sólidos exige muito mais que a implantação de um eficiente sistema de coleta, tratamento e disposição do lixo. É preciso incentivar a redução da geração e o aumento do aproveitamento dos resíduos sólidos, o que requer o estabelecimento de mecanismos que extrapolam as competências municipais e estaduais, como, por exemplo, a atribuição de responsabilidades aos fabricantes pelo ciclo total do produto, incluindo a obrigação de recolhimento após o uso pelo consumidor, ou tributação diferenciada por tipo de produto.

Cabe ressaltar, a esse respeito, que tramitam na Câmara dos Deputados diversas proposições que tratam do tema resíduos sólidos, as quais estão apenas ao PL 203/91. Algumas dessas proposições são de caráter mais geral, propondo uma política nacional de resíduos, e outras mais específicas, versando sobre resíduos de serviços de saúde, pneus, pilhas e baterias, lâmpadas, incentivos à reciclagem etc. Para a análise do PL 203/91 e seus apensos, foi constituída, na Câmara dos Deputados, uma Comissão Especial.

NOTAS DE REFERÊNCIA

¹ MMA. In: <http://www.mma.gov.br/port/sqa/prorisc/pilhasba/pilhas.html>

² CEMPRE. Fichas Técnicas. In: <http://www.cempre.org.br/>

³ In: Gonçalves, D. N. *Sujeira recorde*. VEJA, 18 de junho de 1997.

⁴ CEMPRE. *loc cit*

⁵ Prefeitura de Porto Alegre. In: <http://www.portoalegre.rs.gov.br/dmlu/default.htm>