

FATOS E DADOS SOBRE A POLÍTICA NACIONAL DE RESÍDUOS SÓLIDOS

FATO

A Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS), instituída pela Lei nº 12.305/10, busca regular o problema da disposição inadequada dos resíduos sólidos que compromete a qualidade do meio ambiente e seus serviços ecossistêmicos, a saúde pública e o bem-estar da população.

DADO

A PNRS é a terceira lei com esse objetivo. O art. 12 da Lei nº 2.312/54 que dispunha sobre as Normas Gerais sobre Defesa e Proteção da Saúde, já fundamentava que o destino final do lixo deve ser processado em condições que não tragam inconveniente à saúde e ao bem-estar público.

E a Lei nº 6.938/81 que dispõe sobre a Política Nacional de Meio Ambiente (PNMA), pontua no inciso II do art. 2º o princípio de racionalização do uso do solo, subsolo, água e ar. Ainda, no art. 15, a PNMA prevê pena ao poluidor que promover a contaminação ambiental e expuser a perigo o bem-estar humano, animal ou vegetal, ou estiver tornando mais grave a situação de perigo existente, e o § 2º prevê que incorre no mesmo crime a autoridade competente que deixar de promover as medidas tendentes a impedir a prática dos crimes ambientais.

Nota: A Lei nº 2.312/54 foi revogada pela Lei nº 8.080/90, a Lei nº 6.938/81 está em vigência e, em 10 anos de existência da Lei nº 12.305/10 a aplicação e o cumprimento são contestáveis.



PNRS, art. 9º

Na gestão e gerenciamento de resíduos sólidos, deve ser observada a seguinte ordem de prioridade:



DADO

A PNRS é regulamentada pelo Decreto 7.404/10, e teve o texto modificado pela Lei 14.026/20.

FATO

A PNRS foi apresentada no dia 1º de abril de 1991 como Projeto de Lei nº 203/91 pelo então senador Francisco Rollemberg e cujo texto dispunha "sobre o acondicionamento, a coleta, o tratamento, o transporte e a destinação final dos resíduos de serviços de saúde". O PL 203/91 passou por Comissão Especial, onde recebeu um texto substitutivo em 2006, sendo rediscutido nos anos seguintes por vários Ministérios. Após, foi encaminhado à Câmara dos Deputados, onde foi editado como Projeto de Lei nº 1991/07, incorporando muitos outros projetos de lei relacionados que estavam em tramitação na casa. Posteriormente, o PL nº 1991/07 foi discutido em audiências públicas, debates e reuniões técnicas externas. Apresentado como "Minuta de Subemenda Substitutiva Global de Plenário ao PL 203/1991", foi levado ao plenário da Câmara dos Deputados no dia 10 de março de 2010, onde foi aprovado. O PL seguiu para o Senado Federal, onde, após quatro comissões foi aprovado em plenário no dia 7 de julho. No dia 2 de agosto de 2010, o presidente Luiz Inácio Lula da Silva sancionou a Lei nº 12.305 que institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos, e em 3 de agosto de 2010 é publicada no Diário Oficial da União (DOU).

Nota: A PNRS fixa regras e obrigações para a União, os Estados-membros, o Distrito Federal, os Municípios, o setor empresarial e os consumidores. Todos os responsáveis, direta ou indiretamente, pela geração de resíduos sólidos e pelas ações relacionadas à gestão integrada ou ao gerenciamento de resíduos sólidos estão sujeitos ao cumprimento da lei.



PNRS EM 10 ANOS: progressos, retrocessos, problemas e desafios

FATO

O Decreto nº 7.404/10, regulamenta a PNRS e cria o Comitê Interministerial da Política Nacional de Resíduos Sólidos e o Comitê Orientador para a Implantação dos Sistemas de Logística Reversa.

DADO

O Comitê Interministerial que tem por finalidade apoiar a estruturação e implementação da PNRS foi revogado pelo Decreto nº 10.179/19.

Nota: O fato do Comitê ter sido revogado, não retira a jurisdição nem a competência da União para implementar o Plano Nacional de Resíduos Sólidos previsto na PNRS, até então vigente, assim como suas consequências jurídicas.



Protagonismo dos CATADORES

FATO

O Decreto nº 7.405/10 institui o Programa Pró-Catador e cria o Comitê Interministerial para Inclusão Social e Econômica dos Catadores de Materiais Reutilizáveis e Recicláveis.

DADO

O Decreto nº 10.473/20 revogou integralmente o Decreto nº 7.405/10. No entanto, a PNRS abrange amplamente a inclusão, atuação, regulação e a emancipação tecnológica e econômica de cooperativas ou de outras formas de associação de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis (inciso IV do artigo 8º, § 1º do art. 18, inciso XI do artigo 19, § 3º do art. 21, § 3º do art. 33, § 1º do art. 36, inciso III do artigo 42, inciso II do artigo 44 e artigo 50).

Nota: Além do Programa Pró-Catador, outros projetos foram promovidos, por exemplo, Prêmio Cidade Pró-Catador, Projeto Cataforte e Pronatec Catador.



PLANOS DE GESTÃO de Resíduos Sólidos

FATO

O art. 18 da PNRS define que os Planos de Gestão de Resíduos Sólidos são condição fundamental para o Distrito Federal e municípios terem acesso à recursos da União destinados aos serviços relacionados à limpeza urbana e ao manejo de resíduos sólidos, e entrou em vigor em 2 de agosto de 2012.

DADO

Conforme a amostra de 3.468 municípios declarantes ao SNIS-RS em 2018, 47,8% possuem um Plano de Gestão de Resíduos Sólidos condizente com a PNRS, e 7,6% informaram que o plano é intermunicipal (regional).

Nota: O SNIS-RS¹, atualmente, não apresenta interface facilitada e acessível para integração dos dados caracterizando os municípios com Plano de Gestão de Resíduos Sólidos implementados, regulados, fiscalizados e disponíveis para controle, e os municípios com acesso a recursos da União sendo demonstrado o aporte recebido, período de referência do recurso e o panorama de resíduos sólidos do requerente.



PLANO NACIONAL de Resíduos Sólidos

FATO

O art. 15 da PNRS prevê que a União elabore o Plano Nacional de Resíduos Sólidos, com vigência indeterminada, horizonte de 20 anos e atualização a cada quatro anos, apontado o conteúdo mínimo nos incisos I a XI. E, o parágrafo único estabelece que o Plano deve ser elaborado mediante participação social.

DADO

O plano desenvolvido e concluído em 2012 não foi aprovado pelo Conselho Nacional de Política Agrícola, procedimento previsto no Decreto nº 7.404/10. Em 2016, o Tribunal de Contas da União (TCU) indicou que o Plano estaria desatualizado. Recentemente, um novo plano foi elaborado e aberto à consulta pública, sendo a coordenação geral e equipe técnica atribuídas ao MMA e ABRELPE.

Nota: Em representação ao Ministério Público Federal, 73 entidades exigem a participação social no processo de elaboração do plano, posto que a ABRELPE sendo uma Associação de Empresas Privadas não representa a sociedade brasileira.



O Programa Nacional de Combate AO LIXO NO MAR

FATO

Em 2017, o problema de lixo no mar foi incorporado como meta pelo MMA, resultando na elaboração do Plano Nacional de Combate ao Lixo no Mar com 6 eixos, 5 objetivos e 30 ações a serem desenvolvidas em até 6, 18 e mais de 18 meses.

DADO

Em março de 2019 foi lançado o Programa Nacional de Combate ao Lixo no Mar. Em todo o país, 140 eventos de mutirões de limpeza de praias, rios e manguezais foram promovidos por instituições parceiras. Os mutirões, que ajudam a reduzir a quantidade do lixo originado de fontes terrestres, é o único tipo de ação realizada mencionada no site do MMA.

Nota: Em março de 2020, devido à pandemia da COVID-19, o MMA informou a suspensão das atividades previstas na agenda de Combate ao Lixo no Mar. Até o momento, o aviso segue no site e sem informes de atividades desenvolvidas online.



Programa LIXÃO ZERO

FATO

O Programa Nacional Lixão Zero foi aprovado pela portaria nº 307 de 30 de abril de 2019, com o objetivo de cumprimento do art. 54 da PNRS, ou seja, eliminar os lixões do país. O plano de ação do Programa, apresenta 3 eixos e 12 objetivos, sendo 11 de curto e médio prazo, com horizonte até o final de 2020.

DADO

O art 2º da portaria nº 307/19 prevê a disponibilização do texto completo do Programa Lixão Zero no endereço eletrônico do MMA. O programa disponível no site apresenta cenário similar ao Plano Nacional de Resíduos Sólidos, contemplando inclusive, nos anexos A e B as ações do Plano, deixando incertezas e dúvidas quanto ao planejamento técnico, estratégico e específico ao Programa Lixão Zero.

Nota: Em 2016, a Secretaria Federal de Controle Interno do Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União apontou a inexistência de um documento publicado pela pelo MMA com normas específicas em relação ao encerramento dos lixões e aterros controlados.



MARCO LEGAL do saneamento básico

FATO

A Lei 14.026/20 que atualiza o marco regulatório do saneamento básico, altera a PNRS, para tratar de prazos dos planos municipais e para a disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos.

DADO

O inciso XIX incluído no art. 19 prevê a periodicidade de revisão aos planos municipais de gestão integrada de resíduos sólidos e, o novo texto do art. 54 amplia o prazo de encerramento da disposição final ambientalmente inadequada para 31 de dezembro de 2020, excluindo municípios conforme requisitos previstos nos incisos I a IV da obrigatoriedade do cumprimento deste prazo, e sendo estendido até 2024.

Nota: A poucos dias para o fim do prazo regular, não há dado aberto, inteligível e integrado, que mapeie os requisitos previstos, por exemplo, o porte populacional dos municípios, a localidade da existência de cada lixão e aterro controlado considerando suas estruturas e características do período de funcionamento, e quanto aos municípios com Plano de Gestão de Resíduos Sólidos adequados às exigências mínimas previstas. Esses dados deveriam estar disponíveis ao controle social e às autoridades responsáveis pela fiscalização e por avaliação do cumprimento da legislação vigente.

LOGÍSTICA REVERSA

FATO

O art. 25 da PNRS determina que o poder público, o setor empresarial e a coletividade são responsáveis pela efetividade das ações voltadas para assegurar a observância da lei, das diretrizes e demais determinações estabelecidas.

DADO

No SINIR há informações básicas de sistemas de logística reversa obrigatórios, conforme: 1) Agrotóxicos, seus resíduos e embalagens, 2) Baterias de chumbo ácido, 3) Eletroeletrônicos e seus componentes, 4) Embalagens de aço, 5) Embalagens de óleos lubrificantes, 6) Embalagens em geral, 7) Lâmpadas fluorescentes, de vapor de sódio e mercúrio e de luz mista, 8) Medicamentos, 9) Óleos Lubrificantes Usados ou Contaminados, 10) Pilhas e baterias, e 11) Pneus inservíveis.

Nota: Os dados atualmente disponíveis pelo SINIR², em geral, demonstram a quantidade coletada e o cumprimento da meta percentual estabelecida. Informações quantitativas acerca do volume fabricado e comercializado, e dos estudos científicos assegurando as metas estabelecidas como seguras ao meio ambiente e à saúde pública, não estão claras, dificultando a efetividade e eficácia do controle social e de instituições responsáveis por defender o cumprimento da lei e o direito difuso fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, conforme caput do art. 225 da Constituição Federal.

FATO

O art. 33 da PNRS prevê nos incisos I a VI os segmentos do setor produtivo nos quais a implementação de sistemas de logística reversa é obrigatória aos fabricantes, importadores, distribuidores e comerciantes. O § 1º do art. 33 prevê que a logística reversa poderá ser estendida a outros produtos, por exemplo, comercializados em embalagens plásticas, metálicas ou de vidro.

DADO

Os progressos legais a logística reversa compreendem: Decreto nº 9.177/17, que regulamenta o art. 33 e complementa os artigos 16 e 17 do Decreto nº 7.404/10. O Decreto nº 10.240/20 que regulamenta o inciso VI do caput do art. 33 e o art. 56 da PNRS, e complementa o Decreto nº 9.177/17, quanto à implementação de sistema de logística reversa de produtos eletroeletrônicos e seus componentes de uso doméstico. E o Decreto nº 10.388/20 que institui o sistema de logística reversa de medicamentos domiciliares vencidos ou em desuso, de uso humano, industrializados e manipulados, e de suas embalagens após o descarte pelos consumidores.

Nota: Conforme regulamentado no art. 5º do Decreto nº 9.177/17, em caso de descumprimento das obrigações, aplicam-se às penalidades previstas na legislação ambiental, e o parágrafo único prevê que a fiscalização do cumprimento das obrigações legalmente determinadas caberá aos órgãos executores, seccionais e locais do Sistema Nacional do Meio Ambiente.

FATO

Em resposta ao chamamento para a elaboração de acordo setorial para implementação de sistema de logística reversa de embalagens feita em 2012 pelo MMA, a 'Coalizão Embalagens', composta por 14 organizações representando cerca de 850 empresas, foi criada e o acordo assinado entre as partes em 2015.

DADO

Especificamente à reciclagem de plástico, no ano de 2018 a indústria de reciclagem produziu 757.654 toneladas de resinas recicladas de materiais pós-consumo, teve faturamento bruto de R\$ 2,4 bilhões e gerou 18.662 empregos, segundo a Associação Brasileira da Indústria do Plástico.

Nota: Estima-se que 3,4 milhões de toneladas de resíduo plástico pós-consumo foram geradas em 2018, e portanto, mais de 2 milhões de toneladas deixaram de ser mantidas na cadeia produtiva virando rejeito e/ou poluição ambiental.

FATO

O diagnóstico de resíduos sólidos no ano de 2018 engloba a participação de 3.468 municípios declarantes, representando 62,3% dos municípios brasileiros existentes e cobrindo 81,5% da população, segundo dados do SNIS-RS.

DADO

Conforme a amostra de municípios declarantes, foram coletados 62,8 milhões de toneladas de resíduos sólidos. Desse total, alarmantemente, apenas 1,67 milhão de toneladas foi coletada por meio de coleta seletiva, sendo que 1,05 milhão de toneladas foi recuperada. Considerando os três tipos de unidades de disposição final de resíduos sólidos, lixão, aterro controlado e aterro sanitário, o aproveitamento dos gases é feito em 2,5% do total de unidades.

Nota: A recuperação de materiais e sua manutenção na cadeia produtiva, a responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos e o aproveitamento energético dos gases são previstos pela PNRS, e os dados do SINIR-RS evidenciam a baixa eficácia da aplicação da lei e o risco de promover contaminação ambiental com impactos ecossistêmicos cumulativos e agravos à saúde pública.

O BRASIL DOS (EX)LIXÕES?

Cumpe-se a Lei?

FATO

A PNRS previa o encerramento dos lixões até 2 de agosto de 2014 conforme o art. 54. A Lei nº 14.026/20 altera o art. 54 da PNRS adiando até o último dia de 2020, podendo estender até 2024 para alguns municípios, conforme a localidade, porte populacional e do cumprimento aos requisitos: ter plano intermunicipal ou plano municipal de gestão integrada de resíduos sólidos e mecanismos de cobrança que garantam sua sustentabilidade econômico-financeira.

DADOS

Conforme análise de municípios declarantes ao SNIS-RS, especificamente no ano de 2014, 489 lixões tiveram início de operação sendo que somente 8 registraram existência de licença ambiental de operação. Considerando o período desde quando a PNRS entrou em vigor até a última atualização dos dados, 2010 a 2018, um total de 1266 novos lixões passaram a operar, com o agravamento de que 60,4% iniciaram as operações a partir de 2014, quando foi determinado o encerramento. Acrescentando o período anterior à PNRS, o total de 2.118 lixões estão registrados, sendo que 279 declaram não estar em operação. Em 2018, 1.037 lixões foram declarados, e 31 têm licença ambiental de operação demonstrando que cerca de 97% dos lixões registrados estão irregulares.

Nota 1: Os dados referem-se exclusivamente aos lixões, no entanto, aterros controlados são considerados destinação ambientalmente inadequada, e segundo dados do SNIS-RS desde 2010, um total de 527 aterros controlados tiveram início de operação, sendo 306 a partir de 2014.

Nota 2: O art. 10 da Lei nº 6.938/81 prevê a obrigatoriedade de licenciamento ambiental às atividades que potencialmente podem causar degradação ambiental.

Nota 3: Órgãos subordinados ao MMA são os responsáveis pela fiscalização, por lavrar auto de infração ambiental e instaurar processo administrativo das ações que possam causar danos ao meio ambiente, e dentro de suas esferas de competência.

Nota 4: Conforme os artigos 61 e 62 do Decreto nº 6.514/08, no qual regulamenta a Lei nº 9.605/98 que dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, são previstas multas de até R\$ 50 milhões a quem causar poluição que possa resultar em danos à saúde humana ou ao meio ambiente. E conforme a referida Lei, acrescida dos artigos 14 e 15 da Lei nº 6.938/81, os responsáveis pela disposição ambientalmente inadequada dos resíduos sólidos podem ser responsabilizados, incluindo gestores públicos e autoridades competentes que não adotarem medidas necessárias à preservação ou correção dos inconvenientes e danos causados pela degradação da qualidade ambiental.

Número total de lixões existentes



Número de lixões 1037

Número de lixões com licença ambiental 31

Dados declarados pelos municípios ao SNIS-RS (ano de referência 2018).