

## ANEXO

### Sugestões de aprimoramentos à emenda substitutiva global apresentada em 16/06/09 pelo Dep. Arnaldo Jardim

#### TÍTULO I CAPÍTULO II DAS DEFINIÇÕES

Art. 3º Para os efeitos desta Lei, entende-se por:

(...)

XVII - responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos: conjunto de atribuições dos fabricantes, importadores, distribuidores e comerciantes, dos consumidores e dos titulares dos serviços públicos de limpeza urbana e manejo dos resíduos sólidos pela minimização do volume de resíduos sólidos e rejeitos gerados, bem como pela redução dos impactos causados à saúde humana e à qualidade ambiental decorrentes do ciclo de vida dos produtos, nos termos desta Lei;

#### **EMENDA MODIFICATIVA:**

XVII – responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos: conjunto de atribuições **individualizadas e encadeadas** dos fabricantes, importadores, distribuidores e comerciantes, dos consumidores e dos titulares dos serviços públicos de limpeza urbana e manejo dos resíduos sólidos pela minimização do volume de resíduos sólidos e rejeitos gerados, bem como pela redução dos impactos causados à saúde humana e à qualidade ambiental decorrentes do ciclo de vida dos produtos, nos termos desta Lei;

**JUSTIFICATIVA:** A emenda busca valorizar e aperfeiçoar o conceito introduzido pela minuta do coordenador, pois o reconhecimento das responsabilidades de todos os envolvidos na cadeia de utilização de um bem, inclusive os consumidores e o Poder Público, é pressuposto para a gestão eficaz de resíduos sólidos.

Nesse sentido, a emenda esclarece que a responsabilidade de cada um dos atores está correlacionada à sua participação em determinada etapa da cadeia de utilização de um bem. Explicita que essa participação é encadeada à atuação de outros atores envolvidos, na medida em que está vinculada às ações desenvolvidas pelo ator responsável pela etapa anterior. Exemplificando, não é adequado responsabilizar o consumidor por uma etapa da logística que seria de responsabilidade do comerciante ou distribuidor, como a devolução aos fabricantes ou importadores (§4º, art. 33).

Assim, ao explicitar que a atribuição de cada um dos atores é individualizada e encadeada, a emenda evita zonas cinzentas que dificultariam a identificação dos responsáveis por cada etapa da gestão e gerenciamento dos resíduos.

Destaca-se que o modelo de responsabilidade adotado pela Constituição Federal, em seu art. 225, caput, determina que o Poder Público e a coletividade têm o dever de defender e preservar o meio ambiente. Isso demonstra a clara opção pela responsabilidade compartilhada, no qual existe equilíbrio das responsabilidades entre todos os atores. Além disso, a Constituição atribui competência exclusiva ao Município para a prestação do serviço público de limpeza urbana. Dessa forma, não é possível adotar sistema que exclua esse ator da responsabilidade pela destinação final de resíduos.

#### **EMENDA ADITIVA:**

XX - co-processamento: tecnologia de reaproveitamento de resíduos sólidos como insumos para processos industriais devidamente regulamentados, nos quais os componentes orgânicos são termicamente destruídos e os componentes inorgânicos são inertizados e imobilizados na matriz do produto;

JUSTIFICATIVA: O co-processamento é uma tecnologia na qual os resíduos são valorizados pelo fornecimento de energia ao processo ou através do aproveitamento de seus componentes como matéria-prima ou insumos.

Essa técnica é amplamente utilizada por diversos setores industriais, principalmente pelos produtores de cimento e cerâmica. Dessa forma, é necessário incluir essa relevante modalidade de valorização de resíduos.

Ressalte-se que a emenda considera como co-processamento processos devidamente regulamentados. Isso evita que outros processos de incorporação de resíduos em processos industriais, sem regulamento, possam ser enquadrados nessa tecnologia.

CAPÍTULO III  
DAS RESPONSABILIDADES DOS GERADORES E DO PODER PÚBLICO  
(...)  
Seção 2  
Da responsabilidade compartilhada

Art. 30. Fica instituída a responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos, abrangendo os fabricantes, importadores, distribuidores e comerciantes, os consumidores e os titulares dos serviços públicos de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos, nos termos desta Seção.

**EMENDA MODIFICATIVA:**

Art. 30. Fica instituída a responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos, **a ser implementada de forma individualizada e encadeada**, abrangendo os fabricantes, importadores, distribuidores e comerciantes, os consumidores e os titulares dos serviços públicos de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos, nos termos desta Seção.

JUSTIFICATIVA: A emenda busca reforçar o conceito de responsabilidade compartilhada. Ver justificativa ao inc. XVII, do art. 3º.

Art. 33. Estão obrigados a estruturar e implementar sistemas de logística reversa, 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:

**EMENDA MODIFICATIVA:**

Art. 33. Estão obrigados a estruturar e implementar sistemas de logística reversa, mediante retorno dos produtos após o uso pelo consumidor, de forma independente **ou complementar ao** serviço público de limpeza urbana e manejo dos resíduos sólidos, os fabricantes, importadores, distribuidores e comerciantes de:

JUSTIFICATIVA: A emenda incluiu a possibilidade de que os setores obrigados à logística reversa implantem, de forma complementar a participação de Poder Público, seus sistemas de logística. Esse ator tem papel relevante para uma gestão eficaz da logística reversa e, em alguns casos, sua participação é indispensável.

Um exemplo de complementaridade entre as atuações do setor privado e público são as ações desenvolvidas para atender à logística reversa de pneus determinada pela resolução CONAMA 258/99. Essa resolução só pode ser implantada por meio de convênios com mais de 400 prefeituras e eco-pontos espalhados pelo país para recebimento e coleta de pneus. Mais de 200 milhões de pneus inservíveis foram recolhidos e destinados de forma ambientalmente correta. Da mesma forma, o setor de agrotóxicos, por meio do INPEV, implanta a logística reversa mediante acordos com o poder público municipal e os comerciantes.

Evidencia-se, com isso, que os setores privados que conseguiram desenvolver sistemas adequados de logística reversa o fizeram por meio de parcerias com o poder público.

Ao excluir de forma categórica a participação do serviço público de limpeza urbana, o *caput* do artigo 33 está desalinhado com os conceitos de logística reversa e responsabilidade compartilhada. O conceito de logística reversa é aberto e não exclui a participação do poder público. O conceito de responsabilidade compartilhada descreve a participação de todos os atores envolvidos no gerenciamento de resíduos e cita, de forma explícita, o poder público. Diz ainda esse conceito que as atribuições dos atores visam minimizar o volume de resíduos e rejeitos e reduzir os impactos causados à saúde humana e a qualidade ambiental decorrentes dos ciclos de vida dos produtos. A adequação proposta na emenda busca permitir que a estruturação e implantação dos sistemas de logística reversa previstos no artigo ocorram com maior eficácia, atendendo aos objetivos do conceito de responsabilidade compartilhada.

Vale ressaltar que não se pretende eximir os setores privados de suas obrigações na logística reversa. A adequação visa, apenas, dar flexibilidade à norma para prever a possibilidade de participação do poder público no sistema.

(...)

§ 1º 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 vidro, e aos demais produtos e embalagens em que a aplicação da logística reversa seja técnica e economicamente viável.

**EMENDA MODIFICATIVA:**

§1º - A logística reversa poderá ser estendida a produtos comercializados em embalagens plásticas, metálicas ou de vidro, desde que, previamente, sejam realizados estudos que comprovem a viabilidade técnica, econômica e ambiental da logística reversa, na forma do disposto em acordos setoriais e termos de compromisso firmado entre o Poder Público e o setor empresarial.

JUSTIFICATIVA: É indispensável adequar a proposta quanto à extensão obrigatória da logística reversa para os produtos comercializados em embalagens de plástico, metal e vidro, ou produtos e embalagens cuja logística seja viável técnica e economicamente.

Da forma como redigido o §1º do art. 33, essa regra será aplicada por meio dos acordos setoriais e termos de compromisso ou regulamento. Além disso, a redação dada presume que a logística reversa seria viável, em qualquer hipótese, aos produtos fabricados em embalagens de plástico, metal e vidro. A condicionante de viabilidade técnica e econômica existiria apenas para os “demais produtos e embalagens”, ou seja, não se aplicaria para os de plástico, metal e vidro.

Ocorre que os produtos e embalagens atingidos pela regra do §1º não apresentam qualquer traço de periculosidade. Diante da natureza dos resíduos perigosos e possíveis implicações para a saúde pública e o meio ambiente por força de seu gerenciamento inadequado, apenas a logística reversa desse tipo de resíduo dispensa verificação de viabilidade técnica, econômica e ambiental.

Não é razoável, portanto, estender a logística reversa aos produtos e embalagens previstos no §1º de forma indiscriminada, sem prévia análise das condições técnicas, econômicas e ambientais que viabilizem sua implantação. É preciso que o dispositivo explicita a necessidade de verificação dessas condições antes da implantação da logística reversa.

Trata-se de introduzir no texto medida de segurança jurídica aos setores que serão atingidos pela logística reversa.

Além disso, cabe lembrar que regulamento (decreto) é um ato administrativo que pode ser editado e alterado a qualquer momento pelo Poder Público de forma unilateral, sem prévia negociação com os setores regulados.

Ainda que a PNRS deva ser indutora de desenvolvimento sustentável e vise reduzir a produção de resíduos não aproveitáveis, sua elaboração exige que sejam considerados, de forma equilibrada, os aspectos de eficiência ambiental, econômica e social na busca pelos meios mais apropriados à gestão de resíduos sólidos. Esse equilíbrio somente poderá ser atingido se houver garantias de participação daqueles setores que serão atingidos pelas normas de logística reversa.

Dessa forma, também é adequado suprimir a possibilidade de que regulamento defina a forma de extensão da logística reversa aos produtos comercializados em embalagens de plástico, metal e vidro, restringindo essa possibilidade aos acordos setoriais e termos de compromisso.

§ 2º Sem prejuízo de exigências específicas fixadas em lei ou regulamento, em normas estabelecidas pelos órgãos do Sisnama e do SNVS, ou em acordos setoriais e termos de compromisso firmados entre o Poder Público e o setor empresarial, cabe aos fabricantes, importadores, distribuidores e comerciantes dos produtos e embalagens a que se referem os incisos I a IV do caput e § 1º tomar todas as medidas necessárias para assegurar a implementação e operacionalização do sistema de logística reversa sob seu encargo consoante o estabelecido neste artigo, podendo adotar, entre outras, as seguintes medidas:

**EMENDA MODIFICATIVA:**

§ 2º Sem prejuízo de exigências específicas fixadas em lei ou regulamento, em normas estabelecidas pelos órgãos do Sisnama e do SNVS, ou em acordos setoriais e termos de compromisso firmados entre o Poder Público e o setor empresarial, cabe aos fabricantes, importadores, distribuidores e comerciantes dos produtos a que se referem os incisos II e III ou dos produtos e embalagens a que se referem os incisos I e IV do caput e § 1º tomar todas as medidas necessárias para assegurar a implementação e operacionalização do sistema de logística reversa sob seu encargo consoante o estabelecido neste artigo, podendo adotar, entre outras, as seguintes medidas:

**JUSTIFICATIVA:** A emenda visa esclarecer a redação de modo a explicitar que as obrigações da logística reversa estão diretamente associadas à natureza dos produtos/embalagens previstos nos incisos I a IV.

No caso dos pneus e pilhas e baterias (incisos II e III) apenas os produtos devem ser objeto da logística reversa, não sendo aplicada às embalagens desses produtos por não apresentarem traços de periculosidade. Somente as embalagens dos agrotóxicos e óleos lubrificantes (incisos I e IV) apresentam características de periculosidade.

A redação dada aos incisos I a IV pela minuta do dep. Arnaldo Jardim evidencia que a intenção é aplicar a logística reversa apenas para as embalagens de agrotóxicos e óleos. O texto do §2º está em contradição com a redação dada aos incisos.

Ressalte-se que as resoluções CONAMA de pneus e de pilhas e baterias estabelecem a logística reversa tão-somente para os produtos. Não há nas resoluções obrigações relativas ao recolhimento das embalagens desses produtos, justamente por não apresentarem características de periculosidade. Cabe lembrar que as discussões havidas no CONAMA levam em consideração aspectos técnicos, o que reforça a necessidade de adequação do §2º do art. 33 conforme proposto nesta emenda.

## CAPÍTULO VI DOS RESÍDUOS PERIGOSOS

Art. 40. 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 contratação fixados em regulamento.

**EMENDA MODIFICATIVA:**

Art. 40. No licenciamento ambiental de empreendimentos ou atividades de disposição final de 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 contratação fixados em regulamento.

**JUSTIFICATIVA:** A redação do dispositivo é demasiadamente abrangente, pois ao utilizar o verbo "operar" permite que se exija seguro ambiental nos empreendimentos que fabricam produtos não-perigosos e que geram algum tipo de resíduo perigoso como consequência do processo produtivo (resíduo perigoso intra-muros). Ou seja, o dispositivo permite a cobrança de seguro nos casos onde os produtos fabricados não apresentem grau de periculosidade.

Entretanto, no licenciamento dos empreendimentos, sejam eles geradores ou não de resíduos perigosos intra-muros, já é exigida a observância de leis e normas técnicas referentes à segregação, manuseio, armazenamento e destinação ambiental adequada desses resíduos, visando a segurança da coletividade e a incolumidade do meio ambiente.

Dessa forma, é preciso restringir a cobrança de seguro ambiental somente nas atividades de disposição final dos resíduos perigosos diante da especialidade, risco e cuidado que esse tipo de serviço requer. Cabe lembrar que a disposição final envolve maior risco ambiental devido ao armazenamento definitivo dos resíduos perigosos, o que reforça a necessidade de contratação de seguro ambiental.

Ressalte-se que o mercado de seguro ambiental no país ainda é incipiente, tornando a contratação desse tipo de seguro excessivamente onerosa para a maioria das empresas existentes, especialmente para as micro e pequenas empresas.

## CAPÍTULO V DOS INSTRUMENTOS ECONÔMICOS

Art. 46. A pessoa jurídica que exerça preponderantemente a atividade de reciclagem de resíduos sólidos ou atividades relacionadas a suas etapas preparatórias, conforme definido pelo regulamento, faz jus aos seguintes benefícios fiscais:

**EMENDA ADITIVA: (RECUPERAÇÃO DA PROPOSTA ORIGINAL DO RELATOR)**

II - depreciação acelerada incentivada, calculada com base na mesma taxa de depreciação usualmente admitida, sem prejuízo da depreciação normal, das máquinas, equipamentos, aparelhos e instrumentos novos, destinados à reciclagem de resíduos sólidos.

**JUSTIFICATIVA:** Para que a PNRS alcance seus objetivos de forma mais rápida é necessário manter os dispositivos suprimidos no capítulo dos instrumentos econômicos e financeiros. Caso contrário, a PNRS acabará adotando o viés anti-crescimento adotado pelo sistema tributário brasileiro, que tributa os bens destinados ao ativo fixo das empresas, o que aumenta o custo do investimento. Os sistemas tributários modernos procuram não onerar o investimento com tributos. A razão é clara. O investimento produtivo gera riquezas, emprego e renda para todos, inclusive para o Poder Público ao ampliar a base tributária. No Brasil, ao contrário, no preço final dos bens de capital incidem uma miríade de tributos – ICMS, PIS, Cofins, CPMF, IOF, etc – que aumentam o custo do investimento, o que algumas vezes termina por inviabilizar o projeto. Esta é uma característica perversa do sistema tributário brasileiro. Aumentar o ritmo de crescimento exige, portanto, a desoneração tributária do investimento. Assegurar a depreciação acelerada nas aquisições de bens

de capital destinados à reciclagem reduz o custo dos investimentos, pois desonera as empresa com custos financeiros.

**EMENDA ADITIVA: (RECUPERAÇÃO DA PROPOSTA ORIGINAL DO RELATOR)**

§ 2º Fica assegurado o aproveitamento dos créditos relativos ao Imposto sobre Produtos Industrializados incidente sobre matérias-primas, produtos intermediários e material de embalagem efetivamente empregados na fabricação dos produtos a que se refere o inciso I do caput.

JUSTIFICATIVA: ver justificativa ao inc. II.

**EMENDA ADITIVA: (RECUPERAÇÃO DA PROPOSTA ORIGINAL DO RELATOR)**

§ 3º A quota de depreciação acelerada de que trata o inciso II do caput constituirá exclusão do lucro líquido para fins de determinação do lucro real e será controlada em livro fiscal de apuração do lucro real.

JUSTIFICATIVA: ver justificativa ao inc. II.

**EMENDA ADITIVA: (RECUPERAÇÃO DA PROPOSTA ORIGINAL DO RELATOR)**

§ 4º O total da depreciação acumulada, incluindo a contábil e a acelerada, não poderá ultrapassar o custo de aquisição do bem.

JUSTIFICATIVA: ver justificativa ao inc. II.

**EMENDA ADITIVA: (RECUPERAÇÃO DA PROPOSTA ORIGINAL DO RELATOR)**

§ 5º A partir do período de apuração em que for atingido o limite de que trata o § 4º, o valor da depreciação registrado na escrituração comercial será adicionado ao lucro líquido para efeito de determinação do lucro real.

JUSTIFICATIVA: ver justificativa ao inc. II