

COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO URBANO

PROJETO DE LEI Nº 2.222, DE 2015

Altera a Lei nº 11.445, de 05 de janeiro de 2007, para estimular o descarte adequado de resíduos sólidos por meio de desconto na conta de esgoto residencial da pessoa física; e a Lei nº 12.305, de 02 de agosto de 2010, para incluir a obrigatoriedade de logística reversa de óleos e gorduras de origem vegetal ou animal usados.

Autor: Deputado VENEZIANO VITAL DO REGO

Relator: Deputado HILDO ROCHA

I – RELATÓRIO

O PL 2.222/2015 estimula o descarte ambientalmente adequado de resíduos impactantes, em especial óleos e gorduras usados de origem vegetal ou animal. Para tal, ele insere o art. 34-A na Lei de Saneamento Básico (Lei nº 11.445, de 2007), estabelecendo que *“no momento em que for fixado o valor a ser cobrado a título de remuneração pela prestação do serviço público de esgotamento sanitário, deve, necessariamente, ser previsto desconto para as pessoas físicas que promoverem o descarte ambientalmente adequado de resíduos sólidos impactantes no serviço de esgotamento sanitário de suas residências”*. Além disso, ele inclui *“óleos e gorduras de origem vegetal ou animal”* entre os produtos sujeitos ao sistema de logística reversa previsto no art. 33 da Lei de Resíduos Sólidos (Lei nº 12.305, de 2010).

Em sua justificação, o ilustre autor alega que o descarte inadequado de óleos usados nas residências causa uma série de danos ambientais e aumenta o custo de tratamento de efluentes, além dos prejuízos estruturais que podem ser provocados na rede de coleta de esgoto. Nas estações de tratamento, o óleo também causa uma série de problemas, aumentando o custo do processo. Por fim, quando liberado no meio ambiente, ele polui o solo e os corpos d’água, com efeitos negativos à flora e fauna,

sendo todos esses motivos suficientes para uma ação indutiva do Poder Legislativo.

O relator que me precedeu nesta Comissão de Desenvolvimento Urbano (CDU) apresentou parecer – que acabou não sendo votado – pela aprovação, com substitutivo, no qual ele manteve inalterado o acréscimo previsto na Lei de Resíduos Sólidos, mas modificou a redação e o local de inserção do dispositivo a ser acrescido à Lei de Saneamento Básico. Em 25/10/2016, ofereci um primeiro parecer pela aprovação, com substitutivo, mas, posteriormente, solicitei a retirada de pauta do projeto para reanálise da matéria e elaboração de novo parecer, o que ora faço.

A proposição está sujeita à apreciação conclusiva das comissões e tramita em regime ordinário. No âmbito desta Comissão, transcorreram *in albis* os prazos regimentais para a apresentação de emendas tanto ao projeto quanto ao substitutivo do relator que me antecedeu.

É o relatório.

II – VOTO DO RELATOR

O autor do projeto e o anterior relator têm razão quando ressaltam os impactos deletérios que o descarte de óleos e gorduras orgânicos, de uso alimentar – o chamado “óleo de cozinha” ou “óleo de fritura” –, no ralo da pia causa às redes de coleta, às estações de tratamento e, principalmente, ao meio ambiente. O óleo interfere no fluxo hídrico, prejudica a passagem de luz solar na água, reduz ou impede a transferência de oxigênio para ela, retarda o crescimento vegetal, asfixia animais aquáticos ao depositar-se em suas brânquias e reduz a temperatura corporal das aves aquáticas ao aderir a suas penas, prejudicando ou inviabilizando a vida nesses sistemas.

Recentemente, estive numa estação de tratamento de esgoto (ETE) de São Luís do Maranhão e pude constatar *in loco* como esse resíduo é danoso aos serviços ali executados, tanto no aspecto técnico quanto financeiro. Trata-se de importante agente poluente, cuja ação é cada dia mais devastadora, por ocorrer de forma silenciosa a partir de milhões de lares brasileiros, sem contar os restaurantes, lanchonetes, vendas ambulantes de comidas fritas e estabelecimentos congêneres.

Em vez de ser lançado na rede de esgoto, o óleo de fritura deve ser recolhido, armazenado e, a partir de postos de coleta de boa capilaridade, encaminhado a destinações adequadas, tais como a produção de sabão, detergente, massa de vidro, ração animal, biodiesel e componentes para fertilizantes. Por possuir alto valor, a logística de óleos orgânicos vem-se estruturando pela via de mecanismos de mercado, principalmente em regiões de grande adensamento populacional. Por exemplo, resíduos pós-consumo gerados pelas redes de *fast food* e restaurantes já são partes de sistemas estruturados.

Nesse sentido, a Indústria tem investido na instalação e divulgação de pontos de entrega voluntária do residual pós-consumo do óleo comestível, que já contam com cerca de 2.000 postos em todo o País, dos quais cerca de 85% situados em São Paulo. Adicionalmente, foi criada uma plataforma online (www.oleosustentavel.com.br), que permite ao consumidor saber a localização exata do ponto de coleta mais próximo da sua residência. Todavia, ainda se está longe da capilaridade de postos de coleta exigida para que a população possa, de fato, contribuir com o passo inicial e imprescindível para que o sistema de logística reversa desses resíduos venha a funcionar a contento.

É mais que necessário, pois, conscientizar e estimular os cidadãos a não descartar o óleo de fritura na rede de esgoto, recolhendo-o para posterior reciclagem. É necessário que a Indústria e o Comércio disponibilizem postos de coleta em número suficiente, onde os cidadãos possam deixar óleos e gorduras usados. Também é necessário fomentar a atividade das recicladoras, para que eles possam ter uma destinação adequada. Esse é o objetivo principal do PL 2.222/2015, ao incluir esses resíduos no sistema de logística reversa, razão pela qual a proposição merece ser aprovada. É necessário analisar, contudo, se a melhor proposta é o projeto original, o substitutivo do relator que me antecedeu ou uma eventual terceira opção.

Quanto ao acréscimo proposto para a Lei de Resíduos Sólidos (art. 2º tanto do projeto original quanto do substitutivo), como visto, creio não haver dúvida de que se trata de medida pertinente. Sujeitar os óleos e gorduras de origem vegetal ou animal ao sistema de logística reversa é uma

boa iniciativa para tentar solucionar a questão da destinação adequada desses produtos, até mesmo em razão de sua semelhança com os óleos lubrificantes, seus resíduos e embalagens, já previstos (inciso IV) no rol insculpido no art. 33 da Lei 12.305/2010.

Resta agora comparar os acréscimos previstos para a Lei de Saneamento Básico (art. 1º do projeto e do substitutivo) e analisar qual deles constitui a melhor proposta, ou se haveria uma terceira.

Assim propõe o projeto original:

Art. 1º A Lei nº 11.445, de 05 de janeiro de 2007, passa a vigorar acrescida do seguinte artigo:

“Art. 34-A. No momento em que for fixado o valor a ser cobrado a título de remuneração pela prestação do serviço público de esgotamento sanitário, deve, necessariamente, ser previsto desconto para as pessoas físicas que promoverem o descarte ambientalmente adequado de resíduos sólidos impactantes no serviço de esgotamento sanitário de suas residências.”

Assim propõe o substitutivo do relator que me antecedeu:

Art. 1º O § 1º do art. 29 da Lei nº 11.445, de 05 de janeiro de 2007, passa a vigorar acrescido do seguinte inciso IX:

“Art. 29

.....

IX – promoção do descarte ambientalmente adequado de resíduos sólidos mediante concessão de benefícios às pessoas físicas.” (NR)

Observa-se, em primeiro lugar, que se pretende inserir na Lei de Saneamento Básico os acréscimos com conteúdos e em locais diferentes: no projeto original, como um comando compulsório em dispositivo à parte (art. 34-A), imediatamente antes do artigo que trata da relação das taxas ou tarifas com a adequada destinação dos resíduos coletados; no substitutivo do relator anterior, como uma diretriz para a instituição das tarifas, preços públicos e taxas, pela inserção de novo inciso no § 1º do art. 29.

No que tange ao conteúdo, portanto, embora o projeto original seja mais assertivo que o substitutivo por conter um comando em vez

de uma diretriz, não se consegue vislumbrar, a partir do texto original, de que forma *“deve, necessariamente, ser previsto desconto para as pessoas físicas que promoverem o descarte ambientalmente adequado de resíduos sólidos impactantes no serviço de esgotamento sanitário de suas residências”*.

Em primeiro lugar, será difícil comprovar se, no interior de seus lares, as pessoas físicas estarão descartando adequadamente o óleo de cozinha. Para ser confiável do ponto de vista operacional, a aplicação do previsto no projeto demandaria a instalação de um medidor de óleos em cada unidade domiciliar, além de gerar profundos desequilíbrios em contratos de longo prazo em andamento. Em segundo lugar, o texto amplia o descarte para outros tipos de resíduos sólidos impactantes, o que não encontra paralelismo com o acréscimo previsto para a Lei 12.305/2010. Por fim, não há como, neste caso de óleos e gorduras usados, fazer descarte adequado *“no serviço de esgotamento sanitário de suas residências”*. Ele terá de ser feito fora do, e não no serviço de esgoto. Desta forma, também a redação do projeto original mereceria reparos.

Além disso, e ainda mais grave, é necessário lembrar uma importante questão levantada pelo relator que me antecedeu: a concessão de descontos na fixação do valor cobrado pela prestação do serviço público de saneamento básico é de competência da autoridade pública municipal – em alguns casos, estadual –, não cabendo à União, portanto, impor tal obrigação. Sendo assim, ao sugerir uma alteração em norma composta por princípios e diretrizes – como é o caso da Lei 11.445/2007 –, deve-se adotar o devido cuidado de não propor modificação que possa representar uma obrigação coercitiva em assunto de competência de outro ente federativo. Daí a razão de o anterior relator ter oferecido um substitutivo contendo uma diretriz, não um comando.

Conclui-se, portanto, que a proposta de acréscimo à Lei de Saneamento Básico prevista no projeto original não deve prosperar, pelas razões anteriormente expostas. Já a prevista no substitutivo, além de também ampliar o descarte ambientalmente adequado para outros tipos de resíduos sólidos, é igualmente vaga quanto à forma de como se daria a *“concessão de benefícios às pessoas físicas”*. Da mesma forma que no projeto original, será difícil comprovar se as pessoas físicas estarão descartando adequadamente o óleo de cozinha e, desta forma, fazendo jus à concessão de benefícios.

Daí, há que buscar uma terceira opção, levando em conta, além das considerações anteriores, que a Lei de Saneamento Básico não faz referência a resíduos específicos, ao contrário da Lei de Resíduos Sólidos. Assim, esta, e não aquela, é o *locus* normativo correto para tratar do tema do óleo de cozinha. Além disso, é muito difícil “*estimular o descarte adequado de resíduos sólidos por meio de desconto na conta de esgoto residencial da pessoa física*”, como propõe a ementa do projeto, dada a dificuldade de apuração e fiscalização dos atos de milhões de brasileiros no recôndito de seus lares.

O recomendável é que, ao passar a integrar o rol de produtos e embalagens sujeitos a logística reversa, os óleos e gorduras usados também se submetam às demais medidas previstas nos parágrafos do art. 33 da Lei de Resíduos Sólidos, o que não foi considerado no projeto original nem no substitutivo do relator anterior. Entre essas medidas, citam-se as atribuídas aos fabricantes, importadores, distribuidores e comerciantes, de “*implantar procedimentos de compra de produtos ou embalagens usados*”, “*disponibilizar postos de entrega de resíduos reutilizáveis e recicláveis*” e “*atuar em parceria com cooperativas ou outras formas de associação de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis*” (§ 3º, incisos I a III), de modo a estimular o cidadão a “*efetuar a devolução após o uso*” (§ 4º) de tais produtos.

Para que isso ocorra, é necessário, além do acréscimo previsto no *caput* do art. 33, que o texto dos §§ 3º e 4º do mesmo artigo seja modificado, de forma a incluir o futuro inciso VII (“*óleos e gorduras de origem vegetal ou animal*”) nas medidas previstas nesses dispositivos. Assim, o decreto regulamentador, as normas fixadas pelos órgãos do Sisnama e do Sistema Nacional de Vigilância Sanitária (SNVS) e os acordos setoriais ou termos de compromisso firmados entre o poder público e o setor empresarial (§ 3º, *caput*) poderão estabelecer medidas adicionais para premiar não só o cidadão que recolha o óleo de cozinha para posterior reciclagem, mas também a atividade das recicladoras desse produto.

Não se pode esquecer que a Lei de Resíduos Sólidos discrimina os produtos e embalagens sujeitos a logística reversa, mas não desce a detalhes de procedimentos específicos quanto a nenhum deles – e não poderia ser diferente com o óleo de cozinha –, por ser essa uma função dos instrumentos normativos infralegais ou contratuais nela previstos. Daí, a definição dos estabelecimentos que estarão sujeitos aos comandos desta Lei,

como já previsto no art. 33, § 3º, é deixada para o regulamento, as normas estabelecidas pelos órgãos do Sisnama e do SNVS ou os acordos setoriais e termos de compromisso firmados entre o poder público e o setor empresarial.

Por fim, julgo necessário estabelecer uma *vacatio legis* de cento e oitenta (180) dias para que a responsabilidade compartilhada ora estabelecida para esses resíduos possa ser devidamente internalizada pelas diversas partes envolvidas no sistema de logística reversa. Refiro-me, em especial, ao cidadão localizado na ponta do sistema, que, mediante ações de educação ambiental, deverá se conscientizar da importância de levar seus óleos e gorduras usados aos postos de coleta, para que a cadeia de reaproveitamento desses resíduos possa ter seguimento e alcançar efetividade.

Desta forma, sou pela **APROVAÇÃO do Projeto de Lei nº 2.222, de 2015, na forma do substitutivo anexo.**

Sala da Comissão, em 09 de dezembro de 2016.

Deputado HILDO ROCHA
Relator

COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO URBANO

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 2.222, DE 2015

Altera a Lei nº 12.305, de 02 de agosto de 2010, que institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos, para incluir no sistema de logística reversa os óleos e gorduras de origem vegetal ou animal.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º O *caput* do art. 33 da Lei nº 12.305, de 02 de agosto de 2010, passa a vigorar acrescido do seguinte inciso VII:

“Art. 33
.....

VII – óleos e gorduras de origem vegetal ou animal.” (NR)

Art. 2º Os §§ 3º e 4º do art. 33 da Lei nº 12.305, de 02 de agosto de 2010, passam a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 33
.....

§ 3º 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, III, V, VI e VII ou dos produtos e

embalagens a que se referem os incisos I e IV do caput e o § 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, entre outras medidas:

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

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

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

§ 4º Os consumidores deverão efetuar a devolução após o uso, aos comerciantes ou distribuidores, dos produtos e das embalagens a que se referem os incisos I a VII do caput, e de outros produtos ou embalagens objeto de logística reversa, na forma do § 1º.” (NR)

Art. 3º Esta Lei entra em vigor cento e oitenta (180) dias após a data de sua publicação.

Sala da Comissão, em 09 de dezembro de 2016.

Deputado HILDO ROCHA
Relator