NOTA TÉCNICA CONJUNTA n° 03/2022, 04 de novembro de 2022

NOTA TÉCNICA DA ABRAMPA-CMA: Sobre a proposta de Decreto de Logística Reversa de embalagens de plástico - Consulta Pública da Portaria GM/MMA nº 259, de 5 de outubro de 2022.

A **ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DOS MEMBROS DE MINISTÉRIO PÚBLICO DE MEIO AMBIENTE – ABRAMPA**, entidade civil que congrega membros do Ministério Público brasileiro com atuação na defesa jurídica do meio ambiente e a **CMA – COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE do CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO**, vêm, cumprindo seus objetivos institucionais, por meio desta nota, manifestar-se sobre a consulta pública publicada no dia 5 de outubro de 2022, por meio da Portaria GM/MMA nº 259, do Ministério do Meio Ambiente, que tornou pública a proposta de Decreto Federal para implementar sistema de logística reversa de embalagens de plástico.

1. Introdução

A presente Nota Técnica busca externar o posicionamento da ABRAMPA e CMA/CNMP, sobre a consulta aberta pelo Ministério do Meio Ambiente à proposta de Decreto que instituirá o sistema de logística reversa de embalagens de plástico.

Preliminarmente, se indaga a própria conveniência de uma regulamentação específica sobre as embalagens plásticas, quando se poderia regulamentar a logística reversa de embalagens em geral, visando evitar possíveis tratamentos diferenciados, por meio de incentivos a criação de rotas independentes em relação aos diferentes tipos de materiais com potencial de reciclabilidade, o que, além de onerar desnecessariamente os setores econômicos, fomenta a insegurança jurídica, dificulta a operacionalização e desestimula o avanço das iniciativas já em andamento em relação a todas as outras embalagens de diferentes materiais.

Reforça esse questionamento, o estágio incipiente de conscientização da sociedade acerca dos resíduos, bem como o contexto no qual os Município estão obrigados a organizar e implantar sistemas de coleta seletiva, com a prioritária participação de associações e cooperativas de catadores, que fazem com que as embalagens de diferentes composições sejam coletadas de forma conjunta.

Assim, sugere-se que o escopo da regulamentação seja ampliado para estabelecer as normas gerais do sistema da logística reversa de todos os tipos de embalagens, podendo-se fazer as distinções entre os diferentes materiais nos manuais operacionais básicos e planos operativos específicos, de acordo com as peculiaridades, se houver.

Caso mantida a proposta, a minuta do Decreto traz em seu bojo questões que, se não modificadas, prejudicarão a implantação efetiva da logística reversa de embalagens de plástico, razão pela qual, impõem-se modificações.

2. Responsabilidade compartilhada, economia circular e logística reversa

A Lei Federal nº 12.305, de 02 de agosto de 2010, que instituiu a Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS), impôs profundas mudanças à gestão e ao gerenciamento dos resíduos sólidos, sejam eles perigosos ou não, com inovações e conceitos que refletem diretamente na forma de agir dos órgãos públicos, do setor produtivo e da coletividade.

A PNRS reafirmou princípios já assentados de Direito Ambiental, tais como os da precaução e prevenção, poluidor-pagador, desenvolvimento sustentável, direito à informação e ao controle social, contemplando, ainda, outros, como os do protetor-recebedor, da ecoeficiência, da responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos; do reconhecimento do resíduo sólido reutilizável e reciclável como um bem econômico e de valor social, gerador de trabalho e renda e promotor de cidadania, cooperação entre as diferentes esferas do poder público, o setor empresarial e demais segmentos da sociedade.

A Lei nº 12.305/10 revela, ainda, a preocupação com a adoção de padrões sustentáveis de produção e consumo de bens e serviços, assim definidos como "a produção e o consumo de bens e serviços de forma a atender as necessidades das atuais gerações e permitir melhores condições de vida, sem comprometer a qualidade ambiental e o atendimento das necessidades das gerações futuras".[1] O estímulo à adoção de padrões sustentáveis de produção e consumo de bens e serviços, bem como à rotulagem ambiental e ao consumo sustentável estão elencados como objetivos a serem alcançados pela PNRS2 , entre outros estabelecidos no artigo 7º da referida lei.

A gestão e gerenciamento ambientalmente adequado de todo o ciclo de vida do produto, por seu turno, à luz dos princípios, diretrizes e objetivos delineados na Lei 12.305/10, impõe a obrigatoriedade de planejamento, desde a concepção dos produtos, com a escolha de materiais (matérias-primas e insumos), a alteração de processos produtivos (adoção de tecnologias limpas e de sistemas de gestão ambiental), visando a não geração de resíduos ou à redução da sua periculosidade, devendo ser consideradas todas as etapas que compõem o fluxo dos produtos, até o consumo e sua destinação final.

Caso não seja possível a não geração de resíduos sólidos, deverá ser observada, necessariamente, na gestão e no gerenciamento, a ordem de prioridade prevista no artigo 9º, *caput*, da Lei nº 12.305/2010.

Para a concretização de ousadas finalidades, foi instituída na PNRS a responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos, definida na Lei nº 12.305/2010 – PNRS – no inciso XVII, do art. 3º, como:

> *"Conjunto de atribuições individualizadas e encadeadas dos fabricantes, importadores, distribuidores e*

> *comerciantes, dos consumidores e dos titulares dos serviços públicos de limpeza urbana e de manejo dos resíduos sólidos, para minimizar o volume de resíduos sólidos e rejeitos gerados, bem como para reduzir os impactos causados à saúde humana e à qualidade ambiental decorrentes do ciclo de vida dos produtos, nos termos desta Lei".*

Deve ser enfatizado que, apesar da responsabilidade ser compartilhada, há atribuições e procedimentos previstos para cada um dos envolvidos na cadeia produtiva e de consumo, bem como para o Poder Público, o que, muitas vezes, não tem sido bem compreendido, na forma delineada na PNRS, que deve ser interpretada em consonância com a Política Federal de Saneamento, instituída pela Lei 11.445, de 05 de janeiro de 2007.

É relevante reforçar que, na operacionalização da responsabilidade compartilhada e, mais especificamente, da logística reversa, são atribuídos deveres a cada um dos atores que compõem a cadeia do ciclo de vida dos produtos e das embalagens.

Na seção II, do capítulo III, nos artigos 30 a 36, estão detalhadas as responsabilidades pelo ciclo de vida dos produtos e as medidas a serem adotadas, algumas exemplificativas e outras mandatórias, para cada um dos atores na gestão dos resíduos sólidos.

A PNRS, em seu artigo 33, *caput*, impôs expressamente, aos fabricantes, importadores, distribuidores e comerciantes, a responsabilidade de estruturar e implementar sistemas de logística reversa, trazendo o legislador, desde logo, uma lista prioritária de produtos (agrotóxicos, seus 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; produtos eletroeletrônicos e seus componentes) e embalagens, considerando o grau e a extensão do impacto à saúde pública e ao meio ambiente dos resíduos gerados.

Compete aos fabricantes, importadores, distribuidores e comerciantes, como se infere, além de respeitar e cumprir todos os demais objetivos e princípios criados pela lei, a obrigação de tomar todas as medidas necessárias para assegurar a implementação e operacionalização do sistema de logística reversa. E, a fim de viabilizar a coleta e a restituição dos resíduos sólidos e das embalagens pós consumo ao setor empresarial para reaproveitamento em seu ciclo ou em outros ciclos produtivos, ou, ainda, outra destinação final ambientalmente adequada, são propostas algumas destas providências no parágrafo 3º, do artigo 33, da Lei 12.305/10, tais como, implantar procedimentos de compra de produtos ou embalagens usados; disponibilizar postos de entrega de resíduos reutilizáveis e recicláveis; atuar em parceria com cooperativas ou outras formas de associação de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis[3].

Na sequência, são apontadas as ações específicas por parte de cada um dos atores da cadeia logística, no âmbito da responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida do produto, 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.

No setor empresarial, portanto, essa responsabilidade atinge, os fabricantes, os importadores, os distribuidores e os comerciantes; no setor público, recai sobre os titulares dos serviços públicos de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos que, no caso, são, em regra, os municípios; por fim, os consumidores também têm sua parcela de responsabilidade pelo ciclo de vida dos produtos.

Os objetivos quando da instituição da responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos são:

- a minimização do volume de resíduos sólidos e rejeitos, ou seja, a redução da geração de resíduos sólidos e do desperdício de materiais;
- a redução dos impactos causados à saúde humana e à qualidade ambiental;
- o estímulo à utilização de insumos com maior índice de sustentabilidade ambiental na produção de produtos;
- estímulo ao desenvolvimento de mercado, à produção e ao consumo de produtos derivados de materiais reciclados e recicláveis;
- propiciar eficiência e sustentabilidade produtiva; e
- incentivar as boas práticas de responsabilidade socioambiental.

De se ver que a grande maioria desses objetivos dependem diretamente de ações do setor produtivo, daqueles que idealizam, produzem ou importam produtos com a finalidade de mercancia e de lucro.

Assim, a Lei 12.305/10, no art. 31, estabelece claramente que “os fabricantes, importadores, distribuidores e comerciantes têm responsabilidade que abrange:

I - investimento no desenvolvimento, na fabricação e na colocação no mercado de produtos:

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

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

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

IV - compromisso de, quando firmados acordos ou termos de compromisso com o Município, 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.

Além dos requisitos de sustentabilidade, os fabricantes e importadores devem adotar, também, padrões sustentáveis nas embalagens dos produtos que industrializam e/ou comercializam, de sorte que todo aquele que “manufatura embalagens ou fornece materiais para a fabricação de embalagens” e todo aquele que “coloca em circulação embalagens, materiais para a fabricação de

embalagens ou produtos embalados, em qualquer fase da cadeia de comércio" deve, necessariamente, garantir que as embalagens sejam restritas em volume e peso às dimensões requeridas à proteção do conteúdo e à comercialização do produto; projetadas de forma a serem reutilizadas de maneira tecnicamente viável e compatível com as exigências aplicáveis ao produto que contêm ou, não sendo possível a reutilização, que sejam recicláveis.

A despeito de o Brasil não ter adotado o princípio da responsabilidade alargada do produtor como na União Europeia, consubstanciada na "abordagem ambiental na qual a responsabilidade física e/ou financeira do produtor, pelos materiais que coloca no mercado, é alargada até à fase pós consumo dos mesmos numa óptica de ciclo de vida de produto", as responsabilidades do setor empresarial, e mais especificamente das dos fabricantes, instituídas pela Lei nº 12.305/2010 – PNRS – não são nada desprezíveis.

A princípio, o setor empresarial deve formalizar e submeter ao Poder Público dois documentos: o plano de gerenciamento de resíduos sólidos, previsto no art. 20 e o do sistema de logística reversa, constante do art. 31, III e art. 33, todos da Lei 12.305/2010.

A elaboração do plano de gerenciamento de resíduos sólidos, que está intimamente ligado à própria atividade produtiva/empresarial, não desonera setores das cadeias de produtos - discriminados nos incisos I a VI, e § 1º, do art. 33, da Lei nº 12.305/2010, de elaborar um plano de logística reversa para retorno dos produtos e embalagens após o uso pelo consumidor, de forma independente do serviço público de limpeza urbana e de manejo dos resíduos sólidos, visando ao reuso ou à reciclagem, embora possa se valer da coleta seletiva para a recuperação de embalagens ao setor produtivo, desde que firmado o acordo com o Município, consoante prevê o art. 33,§7º, da mesma lei.

A estruturação e operacionalização do sistema de logística reversa estão inseridos no conceito de economia circular e com essa não se confundem.

As obrigações descritas no inciso I, do art. 31, da Lei nº 12.305/2010, conforme citadas anteriormente, podem ser tidas como um dos pilares da arquitetura da economia circular, além, evidentemente, da internalização corporativa dos conceitos de sustentabilidade e responsabilidade social que devem estar no mesmo nível de prioridade da lucratividade empresarial.

Segundo a "Ellen Macarthur Foundation"[4] , "[E]mpresas precisam desenvolver competências de design circular para facilitar o reuso, a reciclagem e o aproveitamento de produtos em múltiplos ciclos. O design de produtos (e processos) circulares requer habilidades, conjuntos de informação e métodos de trabalho avançados. Áreas importantes para o design circular economicamente atraente incluem: seleção de materiais, componentes padronizados, produtos projetados para durabilidade, um design que facilite a separação ou reuso de produtos e materiais, e critérios de design para fabricação que considerem possíveis aplicações de coprodutos e resíduos".

A estruturação e operacionalização da logística reversa, assim entendida como "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", é, portanto, uma das etapas a serem executadas

pelo setor empresarial a sustentar e manter todas as demais ações de uma economia circular, conforme alerta a Fundação Ellen Macarthur: "Habilidades adicionais e mesmo novas serão necessárias para o aproveitamento em múltiplos ciclos e o retorno final de materiais ao solo ou ao sistema de produção industrial. Isso envolve logística da cadeia de entrega, separação, armazenamento, gestão de risco, geração de energia, e até mesmo biologia molecular e química orgânica de polímeros. Com uma coleta e sistemas de tratamento melhores e menos custosos, e a segmentação efetiva de produtos em fim de vida útil, o vazamento de materiais para fora do sistema será reduzido, reforçando o racional econômico do design circular"[5].

Mas, para que a economia circular tenha sucesso e atinja seus objetivos na integralidade, há a necessidade de "condições viabilizadoras e condições sistêmicas favoráveis" que dependem de ações muito mais amplas e de responsabilidade de terceiros, diversos dos fabricantes de produtos e embalagens, como conclui a citada Fundação Ellen Macarthur:

"Para que o reuso de materiais e uma maior produtividade de recursos se tornem lugar comum, mecanismos de mercado deverão desempenhar um papel central, com o apoio de políticas públicas, instituições de ensino e formadores de opinião. Essas condições viabilizadoras incluem:

- Colaboração
- Revisão de incentivos
- Estabelecimento de regras ambientais internacionais adequadas
- Liderança por exemplo e com foco em escala e agilidade
- Acesso a financiamento"[6]

Enquanto não se verificam essas "condições viabilizadoras e condições sistêmicas favoráveis" para que a economia circular seja uma realidade no Brasil, o setor empresarial deve, independentemente de quaisquer condições e incentivos públicos, repita-se, estruturar e operacionalizar um sistema de logística reversa visando à restituição dos resíduos sólidos originados dos produtos e embalagens pós-consumo inseridos no mercado, para reaproveitamento, em seu ciclo ou em outros ciclos produtivos, ou outra destinação final ambientalmente adequada.

3. Requisitos Legais Mínimos para um Sistema de Logística Reversa:

A logística reversa vem baseada no princípio da responsabilidade pós-consumo, sendo que, com o advento da Lei Federal n. 12.305/2010 (LPNRS), ganhou um delineamento geral, cujo próprio nome já estabelece seu conteúdo: é a logística de retorno dos produtos ou embalagens pós-consumo à sua cadeia produtiva, fazendo o caminho inverso do consumidor ao fabricante.

Na LPNRS, a logística reserva é conceituada como "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" (art. 3º, XII).

Note-se que este conceito está extremamente ligado ao princípio do usuário-pagador (ou poluidor pagador), que determina a internalização dos custos socioambientais dos resíduos, conforme aponta Tatiana Barreto Serra:

> "Busca-se, desse modo, a internalização dos custos socioambientais pelo causador da poluição – gerador de resíduos sólidos -, seja ele o produtor, o transportador, o vendedor ou o consumidor, no intuito de se atingir o 'ponto ótimo' ou 'ótimo de Pareto' e, pois, retirar do Estado o ônus de arcar, sozinho, com os encargos decorrentes da gestão dos resíduos sólidos"[7]

A responsabilidade pelo ciclo de vida do produto e pela implantação da logística reserva ficou estabelecida nos artigos 31, III, da Lei Nacional de Resíduos Sólidos, e mais especificamente no artigo 33[8].

Dos dispositivos em questão que tratam da logística reversa é possível concluir como pressupostos:

• Ser **INDEPENDENTE DO PODER PÚBLICO**, no que se refere às ações do Município para gerenciamento dos resíduos sólidos de origem domiciliar;

• Abranger as embalagens;

• A viabilidade técnica e econômica é vista em relação ao **PRODUTO** e não à cadeia;

• Compete aos **FABRICANTES, IMPORTADORES, DISTRIBUIDORES E COMERCIANTES** a obrigação de tomar todas as medidas necessárias para assegurar a implementação e operacionalização do sistema de logística reversa;

• Se o Poder Público Municipal participar, deve ser **por prévio acordo (setorial ou compromisso) e REMUNERADO**;

• **A existência de um acordo setorial geral, não exclui as responsabilidades (é garantia mínima);**

• **Impõe-se a previsão de participação dos catadores de materiais recicláveis;**

Não bastasse este artigo, há também o artigo 36, IV:

> *"Art. 36. No âmbito da responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos, cabe ao titular dos serviços públicos de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos, observado, se houver, o plano municipal de gestão integrada de 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;"***

Fica evidente que o poder público somente pode executar alguma das atividades relativas à logística reversa se: a) houver um prévio acordo (acordo setorial ou termo de compromisso); b) for devidamente remunerado por isto.

Trazendo, de forma clara, a proibição do Poder Público arcar com os custos da logística reversa, Tatiana Barreto Serra profere a seguinte lição:

> *"Aponte-se importante reserva legal no sentido de que o* ***poder público não poderá arcar****, sem a devida contrapartida, com a responsabilidade atribuída aos fabricantes, importadores, distribuidores e comerciantes no sistema de logística reserva dos produtos e embalagens. Desta forma, os acordos setoriais ou termos*

> *de compromissos firmados entre o titular do serviço público de limpeza urbana e o manejo de resíduos sólidos e o setor empresarial deverão estabelecer* ***a devida remuneração a ser paga por este ao primeiro*** *(arts. 36, IV e 33, § 7º).*
>
> *....*
>
> *Trata-se de importante previsão legal, em duas perspectivas. De um lado, ressaltou a lei a possibilidade de cooperação entre os setores público e empresarial na implementação da logística reversa – que em alguns casos, como o das embalagens, poderá configurar uma verdadeira necessidade. De outro, impõem que essa cooperação abranja a devida contrapartida. Com efeito, os custos com as ações de gerenciamento dos resíduos sólidos pós-consumo, visando prevenir a ocorrência de danos ao meio ambiente e à saúde das pessoas, devem ser arcados por quem os criou e não pela sociedade." (Política de Resíduos Sólidos – Gestão econômica, responsável e ambientalmente adequada – Ed. Verbatim, 2015, p. 151-152 – grifos nossos)*

Mais adiante, referida autora é ainda mais incisiva ao mencionar que ***"qualquer participação do poder público na implementação da logística reversa de responsabilidade dos setores privados pressupõe a necessária contrapartida remuneratória, sob pena de enriquecimento ilícitos destes e do empobrecimento sem causa do erário."*** (op. cit. P. 222).

Cabe, portanto, ao setor empresarial, ao propor um sistema de logística reversa em cumprimento à obrigação contida no art. 33, da Lei nº 12.305/2010 – PNRS – descrever, pormenorizadamente, qual será o *conjunto de ações, procedimentos e meios* idealizados que pretendem **implantar e executar às suas expensas e independente dos serviços públicos de limpeza urbana** visando à *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.*

Para tanto, segundo previsto no § 3º, desse dispositivo, os importadores, fabricantes, distribuidores e comerciantes devem "tomar todas as medidas necessárias **para assegurar a implementação e operacionalização** do sistema de logística reversa **sob seu encargo**, 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".

A lei da PNRS exige, de forma clara e inafastável, que o setor empresarial adote medidas, ou seja, **descreva as ações necessárias para viabilizar a coleta e o restituição das embalagens** pós-consumo para o reaproveitamento em seu ciclo ou em outros ciclos produtivos **e, também, como pretende executá-las.**

4. Pontos da Minuta do Decreto que precisam de readequação

4.1. Adoção de conceito de entidade gestora que obriga ao associativismo – restrição indevida (n° 18, 125):

A proposta de Decreto trouxe o seguinte conceito de entidade gestora:

(n° 18) “Art. 3º Para fins do disposto neste Decreto, considera-se:
...

*XIII - **entidade gestora: pessoa jurídica instituída e administrada por entidades representativas de âmbito nacional dos setores de fabricantes, importadores, distribuidores ou comerciantes de precursores ou embalagens de plástico ou de produtos comercializados em embalagens de plástico**, com a finalidade de estruturar, implementar e operacionalizar o sistema de logística reversa em modelo coletivo, cadastrada no Sinir;”*

*(n° 125) “Art. 22. **Serão admitidas como entidades gestoras**, para os fins deste Decreto, as pessoas jurídicas cadastradas no Sinir que:*

***I - demonstrem representatividade nacional dos setores de fabricantes, importadores, distribuidores ou comerciantes de precursores ou embalagens de plástico ou de produtos comercializados em embalagens de plástico**, por meio de seu estatuto social ou de instrumentos legais de constituição ou de outro instrumento jurídico equivalente;”*

Esta conceituação de entidade gestora, trazendo como requisito que seja *‘instituída e administrada por entidades representativas de âmbito nacional dos setores de fabricantes, importadores, distribuidores ou comerciantes de precursores ou embalagens de plástico ou de produtos comercializados em embalagens de plástico’* restringe em muito as pessoas jurídicas que possam realizar trabalhos de logística reversa, não havendo razoabilidade nos motivos para os quais seja necessária esta condição.

Por esta razão, viola-se o princípio da razoabilidade e proporcionalidade esta restrição imposta pelo decreto. Sobre estes princípios, Paulo Affonso Leme Machado[9] entende que a razoabilidade expressa a necessidade de interpretação de uma norma de forma aceitável, enquanto a proporcionalidade se integra a este princípio trazendo a noção de equilíbrio, objetividade e justiça, vindo a reconhecer que “a razoabilidade e a proporcionalidade hão de ajudar na fundamentação dos atos legislativos, administrativos e jurisdicionais, para evitar arbitrariedades” (2013, p. 641, 159).

Nesse mesmo sentido, Celso Antônio Bandeira de Mello [10] assente que o princípio da razoabilidade é de aplicação necessária, de modo que *“não serão apenas inconvenientes, mas também ilegítimas — e, portanto, jurisdicionalmente invalidáveis —, as condutas desarrazoadas, bizarras, incoerentes ou praticadas com desconsideração às situações e circunstâncias que seriam atendidas por quem tivesse atributos normais de prudência, sensatez e disposição de acatamento às finalidades da lei atributiva da discrição manejada” (2010, p. 108).*

O referido autor reconhece que a correção judicial que seja baseada no princípio da razoabilidade não afeta a discricionariedade dos atos administrativos, uma vez que a liberdade para a elaboração destes está vinculado à legalidade, e dessa maneira *“uma providência desarrazoada, consoante dito, não pode ser havida como comportada pela lei. Logo, é ilegal: é desbordante dos limites nela admitidos” (2010, p. 109).*

Pelo mesmo raciocínio de evitar a ilegalidade da conduta, entende que *"as medidas desproporcionais ao resultado legitimamente alvejável são, desde logo, condutas ilógicas, incongruentes" (2010, p. 110).*

De outro norte, não bastasse a violação a tais princípios, a condição de que tais pessoas jurídicas sejam vinculadas a entidades representativas viola o artigo 5º, XX, da Constituição Federal, segundo o qual *'ninguém poderá ser compelido a associar-se ou a permanecer associado'.*

Ora, é evidente que se as entidades gestoras, necessariamente, forem criadas e mantidas pelas associações de âmbito nacional, para que uma empresa possa aderir ao sistema, será compelida a associar-se, violando-se, assim, a norma constitucional.

Sobre a questão da facultatividade do associativismo, observese que o entendimento subsiste na jurisprudência:

> EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL - AÇÃO ORDINÁRIA - PRELIMINAR DE FALTA DO INTERESSE DE AGIR - PRESENÇA DO BINÔMIO NECESSIDADE/UTILIDADE - REJEIÇÃO DA PREFACIAL - ASSOCIAÇÃO QUE ATUA NO MERCADO DE CONSUMO - DISPONIBILIZAÇÃO ONEROSA DE SERVIÇOS - APLICAÇÃO DA LEI Nº 8.078/1990 - RESPONSABILIDADE OBJETIVA - FORNECEDORA - PRÊMIOS SECURITÁRIOS - CONSIGNAÇÕES SOBRE OS PROVENTOS DO CONSUMIDOR APÓS REQUERIDO O DESLIGAMENTO DA ENTIDADEDIREITO AO LIVRE ASSOCIATIVISMO - RESTITUIÇÃO DO INDÉBITO.
>
> - Verificada a existência das condições da ação e o binômio necessidade/utilidade do provimento jurisdicional, não subsiste a arguição da falta do interesse de agir. - A pessoa jurídica que disponibiliza serviços de natureza securitária aos seus Associados, mediante prévia adesão e pagamento de contraprestação, enquadra-se no conceito do art. 3º, §2º, do Código de Defesa do Consumidor, respondendo, objetivamente, por prejuízos decorrentes de falha na consecução de suas atividades. - Mesmo que organizada para fins não econômicos, quando a Associação atua no mercado de consumo, a título oneroso, a sua natureza jurídica, por si só, não exclui a aplicação das regras da Lei nº 8.078/1990. - **A norma do art. 5º, XX, da Constituição da República, consagra o direito fundamental do livre associativismo, garantindo ao cidadão o seu desligamento** da Agremiação a que se vinculou, **a qualquer tempo, independentemente de justificação**. - A manutenção de consignações mensais sobre proventos de aposentadoria, a título de prêmio de Seguro de Vida estipulado pela Entidade/Ré, após o Consumidor/Autor haver formalizado requerimento de desfiliação e de cessação daqueles descontos, acarreta para a Demandada a obrigação de restituir os valores deduzidos indevidamente. (TJMG - Apelação Cível 1.0708.15.003247-0/001, Relator(a): Des.(a) Roberto Vasconcellos , 17ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 02/07/2020, publicação da súmula em 17/07/2020).

Não obstante, nas palavras da Dra. em Direito, Anna Luiza Duarte

Maiello (2012, pág. 185):

> A jurisprudência brasileira tem admitido que o associado poderá se retirar livremente do ente, em razão do preceito constitucional de liberdade de associação, que **impede que uma pessoa seja compelida a se associar** ou a permanecer associada. Poderá fazê-lo mediante simples envio de carta registrada contendo a manifestação de vontade de exclusão do quadro social.[11]

Desta forma, fica claro que o associativismo, como categoria sociológica, apresenta como uma de suas características o ato facultativo do indivíduo em se associar ou não, ou seja, essa participação que estimulam é voluntária no sentido de que não é obrigatória e nem adquirida por si só, conforme expõe a UNESCO e a FGV em seu Dicionário de Ciências Sociais[12].

Além do mais, tal exigência viola, também, o princípio da livre iniciativa e livre concorrência, trazido pelo artigo 170, *caput* e IV, da Constituição Federal, uma vez que as associações de âmbito nacional terão praticamente um monopólio na constituição e emissão de créditos de logística reversa, o que, inclusive, poderá a levar a controle indevido de preços e condições de emissões. Por todas estas razões, propõe-se como melhoria neste Decreto, a exclusão do conceito de entidade gestora, da seguinte expressão:

"instituída e administrada por entidades representativas de âmbito nacional dos setores de fabricantes, importadores, distribuidores ou comerciantes de precursores ou embalagens de plástico ou de produtos comercializados em embalagens de plástico."

4.2. Da ausência de determinação clara de remuneração dos catadores de recicláveis que efetuarem parte da logística e ausência de mecanismos que garantam a prioridade dos catadores (n° 216) (nº 139)

A minuta de Decreto também deixa ao alvedrio do setor empresarial em remunerar o trabalho dos catadores de materiais recicláveis que venham a realizar as obrigações que são de responsabilidade do setor empresarial. Há, na realidade, indefinição sobre a forma através da qual os catadores participarão do sistema proposto pela minuta e que é baseado na organização de pontos de entrega voluntária.

Em geral, os catadores participam da coleta seletiva, a depender dos arranjos celebrados com os Municípios, ora coletando porta a porta, ora promovendo a triagem. A renda da comercialização dos resíduos recicláveis é destinada às associações ou cooperativas de catadores e rateada entre seus componentes. Desta forma, a minuta de Decreto não contribui para a valorização da atividade profissional destes trabalhadores.

Observe-se que os resíduos oriundos de embalagens pósconsumo de plástico são, em primeiro lugar, responsabilidade do setor empresarial, de forma que, quando parte deste material é triado pelas associações e/ou cooperativas de catadores, estão realizando uma atividade daquele setor e, por isto, devem ser remunerados.

Contudo, o Decreto prevê:

(216) *"Art. 40. As cooperativas e associações de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis poderão integrar o sistema de logística reversa previsto neste Decreto, desde que legalmente constituídas e devidamente habilitadas, mediante instrumento legal firmado entre elas e as empresas ou as entidades gestoras na forma da legislação vigente, observado o disposto no Decreto nº 10.936, de 2022, art. 14, § 3º."*

E ainda, no artigo 36, II, consta apenas como obrigação dos fabricantes e importadores "estimular" a remuneração por prestação de serviços de cooperativas de catadores de materiais recicláveis na prestação de serviços de coleta, triagem e transporte de embalagens de plástico. A expressão "estimular" é imprecisa e baseada em uma decisão do setor privado, por isso, deve ser removida.

A Lei Federal nº 12.305/2010 traz uma série de dispositivos de proteção e reconhecimento ao trabalho destes profissionais, determinando o incentivo ao desenvolvimento de cooperativas ou associações (art. 8º, II), integração às ações de responsabilidade compartilhada (art. 7º, XII), inclusão social e econômica (art. 15, V), participação na coleta seletiva (art. 18, II), participação na logística reversa (art. 33, § 3º, III), dentre outros.

Os catadores de matérias reutilizáveis e recicláveis desempenham papel fundamental e evidente protagonismo na implementação da Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS).

O incentivo à criação e ao desenvolvimento de cooperativas ou de outras formas de associação de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis, formadas por pessoas físicas de baixa renda, bem como a prioridade de sua contratação, estão expressos entre os instrumentos e objetivos da política nacional de resíduos sólidos, devendo ser estabelecidas, ainda, nos respectivos planos a serem elaborados, em todos níveis governamentais, as metas para a eliminação e recuperação dos lixões, inclusão social e emancipação econômica de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis (art. 7º, XII, 8º, IV, 15, V, 17, V, 18, §2º, II, 19, XI, 21, §3º, I, 33, §3º, III, 36, § 1º e 2º, 42, III, 44, II, todos da Lei 12.305/10).

A contratação direta das associações e cooperativas de catadoras e catadores é compreendida como um direito dessa categoria, já previsto desde a Lei 11.445/07, mas que teve avanços significativos a partir do marco legal de 2010. O sentido e o alcance da expressão "priorizará", prevista no art. 36 § 1º, da Lei 12.305/2010, deve ser interpretada a partir do reconhecido protagonismo, já que até hoje só se pode falar em reciclagem no Brasil a partir do trabalho exercido pelos catadores. É o que se infere, de forma clara, na lei de regência que prevê: 1) a "inclusão social e econômica das cooperativas e associações de catadoras e catadores" (expressão repetida mais de uma dezena de vezes), assim como a própria expressão "catador"; 2) a expressa dispensa de licitação para essas contratações (art. 36 § 2º); 3) o conceito legal (natureza jurídica) dos resíduos sólidos previsto no art. 6º, VIII ("o reconhecimento do resíduo sólido reutilizável e reciclável como um bem econômico e de valor social, gerador de trabalho e renda e promotor de cidadania").

Tudo isso foi reforçado no Decreto nº 10.936/2022, nos art. 36, 37, 38 e 39, I, II e III, no sentido de que o sistema de coleta seletiva de resíduos sólidos e a logística reversa priorizarão a participação de cooperativas ou de outras formas de associação de catadoras e catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis

constituídas por pessoas físicas de baixa renda e os caminhos para que isso ocorra.

O parágrafo terceiro, do artigo 2º, do Decreto nº 7.217/2010, que regulamenta a Lei 11.445/2007, também qualificou como "prestadoras de serviços públicos de manejo de resíduos sólidos" as associações e cooperativas de catadoras e catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis, formadas por pessoas físicas de baixa renda reconhecidas pelo Poder Público, que executam coleta, processamento e comercialização de resíduos sólidos urbanos recicláveis ou reutilizáveis. Por isto, não se pode admitir que esta remuneração seja prevista somente se houver instrumento contratual para prestação de serviços entre as cooperativas/associações e empresas ou entidades gestoras, sem que haja uma previsão de, na hipótese de ausência de acordo, reconhecer a obrigação do setor empresarial em remunerar tais serviços.

Nesse sentido, insta sugerir que, visando à garantia dessa remuneração prevista legalmente aos catadores e do dever de inclusão social dessa categoria, seja acrescentada a participação de instituição representativa de âmbito nacional dos catadores no de grupo de acompanhamento de performance – GAP (Art. 5º, §1º, Inc. I da Minuta de Decreto) e que a adoção de estratégias de inclusão dos catadores no sistema de logística reversa de embalagens de plástico, em conformidade com a PNRS, seja expressa nas atribuições do GAP (Art. 19 da Minuta de Decreto).

Ressalte-se, novamente, que as associações e cooperativas de catadores devam ser reconhecidas e priorizadas com "pontos de recebimento" de embalagens de plástico, especialmente às que já integram os sistemas municipais de coleta seletiva, garantindo-se a devida remuneração pela prestação desse serviço que, em tese, é obrigação do setor empresarial, responsável pela logística reversa desse material.

Não bastasse isso, o Decreto traz uma disposição que prejudica em muito a grande maioria das cooperativas/associações pelo país:

*"**(139)** V – comprovar a rastreabilidade, com a confirmação pelo destinador final do recebimento da massa declarada, por meio de certificado de destinação final emitido por meio do Manifesto de Transporte de Resíduos do SINIR e da comprovação da veracidade, da autenticidade, da unidade e da não colidência das notas fiscais eletrônicas emitidas por verificador independente, nos termos do Decreto n. 11.044, de 2022; e"*

A exigência estabelecida no artigo 7º, de que as notas fiscais e o MTR somente para as empresas recicladoras, praticamente exclui as cooperativas e associações de catadores que atuam no país, pois, a grande maioria, não consegue ter escala e produtividade suficiente para proceder venda direta às recicladoras, utilizando-se sempre do mercado de intermediários.

4.3. Ausência de mecanismos claros que determinem efetivamente o cumprimento da ordem de prioridade (n° 47, 63-67)

47. "Art. 5º A estruturação da implementação do sistema de logística reversa objeto deste Decreto será realizada em duas fases consecutivas, denominadas Fase 1 e Fase 2.

§ 2º A Fase 2 compreende:

§ 4º A destinação final ambientalmente adequada das embalagens de plástico descartadas de que trata este Decreto será realizada em empreendimento licenciado por órgão ambiental competente e atenderá à seguinte ordem de prioridade: (n° 63)

I -reutilização, incluindo para reenvase ou reacondicionamento; (n° 64)

II -reciclagem, se a reutilização não for possível; (°65)

III -tratamento; (n° 66) e

IV -disposição final ambientalmente adequada em aterro sanitário, devidamente licenciado, quando comprovadamente se tratar de rejeito." (n° 67)

Como se sabe, atualmente há grande volume de resíduos que estão sendo destinados para a produção de CDR – Combustível Derivado de Resíduos, visando à sua posterior destinação para coprocessamento. Há, ainda, a expectativa do mercado, de que este volume venha a aumentar muito mais.

Contudo, há uma ordem de prioridade para a gestão e gerenciamento de resíduos sólidos na Lei da Política Nacional de Resíduos Sólidos, em especial em seu artigo 9º, que define que a reciclagem é anterior ao tratamento. Esta hierarquia, conforme aponta Tatiana Barreto Serra, não é uma mera sugestão, mas sim uma obrigação ao Poder Público e ao setor privado. Confira-se:

1. Não geração
2. Redução
3. Reutilização
4. Reciclagem
5. Tratamento
6. Disposição
7. Gestão de resíduos

No entanto, a minuta do Decreto não aponta de forma cristalina quais os efetivos mecanismos que determinam efetivamente o cumprimento dessa ordem de prioridade.

Além disso, não foram contempladas determinações de não geração e de redução de embalagens plásticas, ou do uso do plástico em embalagens, o que vai na contramão dos princípios da Economia Circular e de propostas que vêm sendo adotadas, por exemplo, pela Comunidade Europeia, no sentido de reduzir o uso do plástico. Nessa linha, cite-se a Diretiva 2019/904 do Parlamento Europeu e do Conselho, relativa à redução do impacto de determinados produtos de plástico no ambiente, através da qual os EstadosMembros se comprometem a reduzir o consumo de produtos de plástico de utilização única.

Com vistas a desenvolver instrumentos e ferramentas pertinentes à consecução dos objetivos da PNRS, sugere-se que sejam efetivamente previstas medidas visando ao fomento da Economia Circular, com a definição de **metas claras, condições e prazos**, contemplando medidas a serem desenvolvidas que assegurem, efetivamente:

- A **não geração e a diminuição da geração das embalagens plásticas** , por meio de ações e estratégias que determinem a inovação desde a concepção e produção das embalagens, de forma a contribuir efetivamente para a redução, reutilização e reciclagem de embalagens pós-consumo;

- A obrigatoriedade da **integral reciclabilidade** de todas as embalagens comercializadas, compreendida como a capacidade de que os materiais utilizados nas embalagens em geral sejam recicláveis após o consumo, vedando a inserção ou manutenção de embalagens que não atendam a tal característica e/ou não tenham comercialização;
- O **aumento progressivo do uso de matéria-prima reciclada pós-consumo nas embalagens**, devendo ser assegurada a qualidade e segurança, de acordo com as normas regulatórias aplicáveis;
- A previsão de **metas também para a recuperação própria para reuso das embalagens retornáveis ou refis**, assegurada a qualidade e segurança de suas embalagens, respeitadas, ainda, as normas regulatórias aplicáveis, uma vez que a reutilização é prioritária em relação à reciclabilidade. **Nesse sentido, sugere-se: a) a revisão do art. 7º, parágrafo 3º (85)** da minuta do Decreto, que **exclui as embalagens retornáveis da aplicação das etapas do sistema de logística reversa de embalagens de plástico** descritas neste artigo, desde que sejam encaminhadas para novo ciclo de envase ou acondicionamento de produto, após realização de inspeção, limpeza e desinfecção pelo fabricante do produto. Parece que, a exemplo do que ocorria no Termo de Compromisso para implementar ações voltadas à economia circular e logística reversa das empresas Ambev S/A, Cervejarias Kaiser Brasil S/A, Hnk Br Indústria de Bebidas Ltda., Nestlé Brasil Ltda., Recofarma Indústria do Amazonas Ltda., Tetra Pak Ltda. e Unilever Brasil Ltda de 2020 (ReCircula), melhor seria a inclusão de regras no decreto no que diz respeito também aos modelos alternativos de entrega de embalagens retornáveis ou refis, desde que técnica, econômica e logisticamente viáveis para as empresas e assegurada a qualidade e segurança de suas embalagens, respeitadas, ainda, as normas regulatórias aplicáveis; **b) A supressão/alteração dos itens 268 e 269 (art. 51, §§ 3º e 4%)**, a fim de que haja a previsão de metas para as embalagens de plástico retornáveis (recuperação própria para reuso), como previsto anteriormente na citada proposta, a ser contabilizadas separadamente dos índices de reciclagem e outros.

4.4. Ausência de previsão de responsabilidade para os resíduos de embalagens de plástico oriundos da coleta seletiva (n° 157-161)

A minuta do Decreto dispõe:

(n° 157) *"Art. 31. São obrigações dos consumidores no âmbito do sistema de logística reversa objeto deste Decreto:*

(n° 158) I - *efetuar a devolução das embalagens de plástico, após o uso dos produtos nela acondicionados, nos pontos de recebimento ou pontos de consolidação, em cumprimento aos artigos 33, §4º e 35 da Lei Federal nº 12.305, de 2010, observando os requisitos técnicos definidos para o sistema de logística reversa; e*

(n° 159) *II-manter a integridade física da embalagem de plástico, de forma a evitar riscos à saúde humana ou danos ao ambiente.*

(n° 160) *Art. 32. A devolução das embalagens de plástico pelo consumidor, após o uso do produto nela acondicionado, efetuado no âmbito do sistema de logística reversa configura a tácita e imediata perda da propriedade, de forma irrevogável e irretratável, dispensadas quaisquer formalidades adicionais.*

(n° 161) *Art. 33. Não será devida ao consumidor qualquer forma de pagamento, remuneração, reembolso, ressarcimento, compensação ou indenização*

em decorrência do cumprimento de seus deveres legais referidos no art. 31, a menos que mecanismos de incentivo sejam adotados por único e exclusivo critério das entidades gestoras ou das empresas."

A Minuta de Decreto não deixa clara qual será a responsabilidade pelas embalagens de plástico coletada com a contribuição dos Municípios, para a recuperação das embalagens pós-consumo.

Os Municípios que prestam o serviço de coleta seletiva contribuem diretamente para a recuperação de embalagens com potencial de reciclabilidade, e esta contribuição não foi contemplada de forma clara na Minuta.

O art. 41 da Minuta de Decreto lega o assunto para a assinatura eventual de um acordo prévio com o Município, no qual a remuneração será negociada, o que dependerá da vontade da entidade gestora, ou dos demais setores regulados pelo decreto. Caso não se firme qualquer acordo, por falta de interesse do setor regulado, os Municípios continuarão sendo onerados com os custos de recuperação dessas embalagens.

Tampouco faz sentido a orientação ao cidadão para que se abstenha de dispor embalagens de plástico na coleta pública, se houver sistema de coleta seletiva porta a porta no Município. Qual o estímulo para que o cidadão leve as embalagens pós-consumo ao ponto de entrega voluntária? Este aspecto não foi abordado na Minuta, e tampouco consta como um tema a ser enfrentado na proposta que será formulada na Fase 2.

A reciclabilidade de um determinado resíduo não assegura que este retorne ao ciclo produtivo. Há resíduos, em tese recicláveis, que, na prática, convertem-se em rejeitos pelos custos de transporte envolvidos e pela ausência de uma indústria de reciclagem daqueles materiais na região, sendo que o plástico é um destes.

Esta problemática não foi enfrentada na proposta de Decreto, uma vez que constou:

"Art. 41. No sistema de logística reversa objeto deste Decreto, os titulares dos serviços públicos de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos apenas se encarregarão de ações e atividades de responsabilidade dos fabricantes, importadores, distribuidores e comerciantes se, nos termos do disposto na Lei nº 12.305, de 2010, art. §7º, e respeitados os termos do presente Decreto:

I - houver acordo prévio entre as partes; e

II - as ações do poder público forem devidamente remuneradas, na forma do acordo prévio de que trata o inciso I. Parágrafo único. Os titulares dos serviços públicos de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos poderão ser remunerados por meio de Certificado de Crédito de Reciclagem - Recicla+, nos termos do Decreto nº 11.044, de 13 de abril de 2022."

Assim, não se define como se dará a relação com o Município e todos os demais atores que têm interface e que se apresentam como fontes ou intermediários na estruturação desse sistema.

A lei da PNRS exige, de forma clara e inafastável, que o setor empresarial adote medidas, ou seja, descreva as ações necessárias para viabilizar a coleta e o restituição das embalagens pós-consumo para o reaproveitamento em seu

ciclo ou em outros ciclos produtivos e, também, como pretende executá-las.

Não há como ignorar que a principal forma de operacionalização da coleta e restituição das embalagens plásticas pós-consumo, pelas suas próprias características se dá por meio da separação na origem e por meio da coleta seletiva, sendo questionável a suficiência dos Certificados de Crédito de Reciclagem como única forma de remuneração dos Municípios ou a dependência de acordos que muitas vezes não se concretizam por falta de consenso entre os envolvidos.

Nestes termos, no fluxo do Sistema de Logística Reversa das embalagens de plástico contidas na fração seca dos resíduos sólidos urbanos ou equiparáveis, no âmbito da responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos, todos os agentes, ou atores, da cadeia produtiva da reciclagem configuram como interconectados e interdependentes.

Como são etapas encadeadas, o desenvolvimento deste complexo e intrincado processo para estruturação e operacionalização do Sistema de Logística Reversa de embalagens depende da superação de desafios relevantes como a extensão territorial do país, as diferenças econômicas e sociais entre as regiões e os inúmeros municípios, a complexidade das legislações municipais, estaduais e federal, os diferentes níveis de maturidade e organização das cooperativas de catadores, a necessidade de mudança de comportamento e hábitos da população, entre outros.

Ocorre que a lógica do decreto é baseada na entrega dos consumidores nos “pontos de recebimento” (art. 31, I), mantidos pelo comércio e distribuidores (art. 34, III e 35, VI), que posteriormente serão transportados pelos fabricantes até os “pontos de consolidação”, mantido por estes (art. 36, III e IV) e, daí, até à destinação final (art. 36 VIII), preferencialmente, a reciclagem, feita pela indústria de resina pós-consumo reciclada - PCR (art. 38, IV).

Contudo, o decreto ignora que a maior fração de plástico pósconsumo decorrerá do sistema público de coleta, em especial, da coleta seletiva e da triagem realizada pelas cooperativas/associações.

Seria caso, então, de o Decreto prever expressamente como serão estabelecidos esses fluxos, com a priorização das próprias associações e cooperativas de catadores como “pontos de recebimento”, sendo, portanto, necessário o estabelecimento de contrapartidas do setor empresarial atinentes à contratação e remuneração de tais entidades, equivalentes ao volume de plástico que já é coletado e destinado adequadamente por elas.

Ademais, não há no Decreto qualquer disposição esclarecendo a seguinte situação prática que ocorrerá: quando houver separação do plástico oriundo da coleta seletiva, seja pelo Poder Público, seja por uma cooperativa, e não houver comprador para reciclagem em razão de questão de mercado, a quem caberá a responsabilidade?

Parece evidente que o Poder Público não poderá depositar este plástico oriundo da coleta seletiva nos “pontos de recebimento” que são destinados ao consumidor, já que, segundo o Decreto, estes são os locais “onde o **consumidor** realiza a devolução da embalagem de plástico após o uso do produto nela acondicionado, podendo ser o próprio estabelecimento comercial, PEV ou outro ponto mantido pelo comerciante, no modelo individual, ou indicado pela entidade

gestora à qual o comerciante seja associado, no modelo coletivo;" (Art. 3º, XXX).

Não há clareza, ademais, como os comerciantes e distribuidores serão efetivamente envolvidos no sistema, de que forma se dará a estruturação e a organização para o recebimento dos materiais, quais serão os mecanismos de incentivo ou mesmo de coerção para que integrem o sistema de logística reversa em questão, valendo observar que esta falta de adesão da rede de comércio e distribuição constitui justamente um dos grandes entraves da implementação da logística reversa das embalagens em geral. Vale inclusive questionar se a entidade gestora desse setor deverá ser a mesma dos fabricantes e importadores, o que sugere-se, seja melhor esclarecido **(50 e 51 – art. 5º, § II e III).**

Poder-se-ia dizer, então, que o Poder Público poderia destinar este plástico nos "pontos de consolidação", já que estes são os locais "local para onde são transportadas as embalagens de plástico provenientes dos pontos de recebimento ou de outros meios de retorno, para fins de geração de escala até o subsequente transporte para os pontos de beneficiamento ou locais de destinação final ambientalmente adequada" (art. 3º, XXVIII).

Assim, neste caso há o problema geográfico: é previsto, apenas, um "ponto de consolidação" por unidade da Federação (Art. 55, I), ou seja, um por Estado e o Distrito Federal.

Desta forma, nas hipóteses de inviabilidade comercial de compra do plástico oriundo da coleta seletiva nos Municípios onde não haverá "pontos de consolidação", fica em aberto de quem será a responsabilidade do transporte.

Portanto, sugerem-se alterações na redação dos seguintes artigos:

72: art. 7º, I - devolução, pelos consumidores, das embalagens de plástico em pontos de recebimento ou pontos de consolidação **ou a disponibilização adequada nos sistemas municipais de coleta seletiva estabelecidos pelos Municípios;**

Justificativa: Existe previsão expressa de tal possibilidade no art. 35 da Lei 12.305/10 e no art. 4º, I e II do Decreto Federal 10936/22. Da mesma forma, o sistema de coleta seletiva será implantado sem prejuízo da implementação e operacionalização dos sistemas de logística reversa, devendo inclusive atender progressivamente a separação dos resíduos secos em suas parcelas específicas (art. 4º, 5º, 8º, 9º, 10, 11 do Decreto 10.936/22). Dessa forma, o plano operativo deverá contemplar obrigatoriamente como o sistema de logística reversa das embalagens de plástico fará o recebimento das embalagens plásticas destinadas aos sistemas de coleta seletiva estabelecido nos Municípios, conforme os planos municipais de gestão integrada de resíduos sólidos.

103 Art. 17. Na implementação e na operacionalização do sistema de logística reversa de embalagens de plástico, deverão ser adotadas soluções integradas que contemplem, entre outros: [...]

Justificativa: é imprescindível e, não mera faculdade, a definição sobre como se darão a estruturação, operação e a implementação de fluxos entre os pontos de recebimento, incluindo os pontos de entrega voluntária; os pontos de consolidação; os pontos de beneficiamento; as unidades de triagem manual ou mecanizada; as unidades de fabricação de resinas pós-consumo recicláveis - PCR; a

comercialização de embalagens descartadas; e o Recicla+, nos termos do Decreto nº 11.044, de 2022, definindo-se, de forma clara, as respectivas responsabilidades.

157 Art. 31. São obrigações dos consumidores no âmbito do sistema de logística reversa objeto deste Decreto:

~~159 II -manter a integridade física da embalagem de plástico, de forma a evitar riscos à saúde humana ou danos ao ambiente.~~ **(suprimir)**

Justificativa: A previsão de tal integridade pode levar à recusa por parte dos pontos de recebimento ou de devolução de embalagens danificadas e/ou seus resíduos e sobras, gerando problemas no gerenciamento de tais materiais nos sistemas, o que deve ser evitado.

160 Art. 32. A devolução das embalagens de plástico **e de seus resíduos ou sobras** pelo consumidor, após o uso do produto nela acondicionado, efetuado no âmbito do sistema de logística reversa configura a tácita e imediata perda da propriedade, de forma irrevogável e irretratável, dispensadas quaisquer formalidades adicionais.

Justificativa: A falta de previsão da possibilidade de tais resíduos ou sobras pode levar à recusa por parte dos pontos de recebimento e de devolução de embalagens danificadas e/ou seus resíduos, gerando problemas no gerenciamento de tais materiais, o que deve ser evitado.

161 ~~Art. 33. Não será devida ao consumidor qualquer forma de pagamento, remuneração, reembolso, ressarcimento, compensação ou indenização em decorrência do cumprimento de seus deveres legais referidos no art. 31, a menos que mecanismos de incentivo sejam adotados por único e exclusivo critério das entidades gestoras ou das empresas.~~ **(suprimir)**

Justificativa: o artigo 33, §1º e 3º, incisos I, II e III e o art. 14, §2º do Decreto 10.936/22 dizem expressamente que, na implementação e na operacionalização do sistema de logística reversa os fabricantes, os importadores, os distribuidores e os comerciantes dos produtos e das embalagens poderão: **adotar procedimentos de compra de produtos ou de embalagens usados**; disponibilizar postos de entrega de resíduos reutilizáveis e recicláveis; atuar em parceria com cooperativas ou outras formas de associação de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis, nos casos de que trata o § 1o . Assim, não parece adequado ou conveniente o afastamento de plano, no âmbito desse decreto, de tal possibilidade de pagamento, remuneração, reembolso, ressarcimento, compensação ou indenização ou de quaisquer outros mecanismos de incentivo, que deveriam ser, contrariamente, fomentados para maior efetividade do sistema.

No **item 217** -Art. 41. No sistema de logística reversa objeto deste Decreto, os titulares dos serviços públicos de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos, **que tiverem implantado e em operação sistema de coleta seletiva**, deverão ser direta, ou indiretamente, remunerados pela parte das ações e atividades de responsabilidade dos fabricantes, importadores, distribuidores e comerciantes, nos termos do disposto na Lei nº 12.305, de 2010, art. 33, §7º, e respeitados os termos do presente Decreto.

Parágrafo Primeiro: Para as outras ações e atividades de responsabilidade dos fabricantes, importadores, distribuidores e comerciantes, os

titulares dos serviços públicos de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos apenas se encarregarão das mesmas se, nos termos do disposto na Lei nº 12.305, de 2010, art. 33, §7º, e respeitados os termos do presente Decreto:

218 I - houver acordo prévio entre as partes; e

219 II - as ações do poder público forem devidamente remuneradas, na forma do acordo prévio de que trata o inciso I.

220. Parágrafo Segundo. Para todos os casos, os titulares dos serviços públicos de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos poderão ser remunerados diretamente por meio de Certificado de Crédito de Reciclagem - Recicla+, nos termos do Decreto nº 11.044, de 13 de abril de 2022; ou indiretamente por meio da comprovação de outorga do mesmo crédito à Cooperativa ou Associação de Catadores sediada no mesmo Município.

4.5. - Ausência de estabelecimento de metas ESTADUAIS de recuperação das embalagens colocadas no mercado (n° 257)

(257) *"Art. 51. Ficam estabelecidos os seguintes percentuais mínimos regionais e nacional, em conformidade com o Plano Nacional de Resíduos Sólidos, aprovado por meio do Decreto nº 11.043, de 2022, como metas quantitativas para o índice de reciclagem de embalagens de plástico descartáveis relativamente à quantidade de embalagens de plástico descartáveis, em massa, colocadas no mercado nacional:..."*

A despeito de mencionar no art. 51 que o Decreto estabelece metas quantitativas em "em âmbito regional e nacional", não há compromisso com metas em todos os Estados.

Ocorre que há iniciativas, algumas mais incipientes, outras mais avançadas, em quase todos os Estados, de cobrança de implementação de logística reversa em seus territórios.

Por esta razão, não deve o termo deixar em aberto esta questão das metas regionais. Por exemplo, no Estado de São Paulo, já há regulamentação para a matéria, assim também no Rio de Janeiro, Piauí e no Mato Grosso do Sul.

Neste sentido, entendemos que a logística reversa tem que apresentar âmbito nacional, mas com metas comprovadas de resultado por Estado.

4.6. – Da Insuficiência de Pontos de Entrega e Pontos de Consolidação e Oneração ao Consumidor (n° 72, 98, 276-278)

O art. 7° do Decreto estabelecerá a obrigação dos consumidores de efetuar a devolução das embalagens de plástico nos pontos de recebimento ou de consolidação:

"Art. 7º Na operacionalização do sistema de logística reversa, o gerenciamento das embalagens de plástico descartadas após o consumo dos produtos nelas acondicionados deve obedecer às etapas a seguir descritas:

(n° 72) *I -devolução, pelos consumidores, das embalagens de plástico em pontos de recebimento ou pontos de consolidação;"*

A Minuta de Decreto impõe a obrigação dos consumidores devolverem as embalagens de plástico em pontos de recebimento ou pontos de consolidação, sendo uma medida inviável, por já existir a coleta seletiva que já faz as coletas dos referidos resíduos.

Ora, por mais que haja disponibilização de "pontos de entrega", a grande maioria dos resíduos recicláveis será oriunda da coleta seletiva, onde estiver implantada.

Por este motivo, um sistema de logística reversa das embalagens de plástico não pode ignorar a coleta seletiva e deve prever a forma como os resíduos oriundos da mesma serão incorporados.

A coleta seletiva é uma obrigação imposta ao Poder Público pelo artigo 36, II, da Lei Federal n. 12.305/2010, e deve ser iniciada o mais breve possível, mesmo nos casos de ausência de aterro sanitário ou outra disposição final ambientalmente adequada, isto porque a implementação destas impõe que somente sejam para lá remetidos os rejeitos.

Portanto, a ausência de uma coleta seletiva eficiente e ampla, implica em inviabilidade e redução da vida útil do aterro sanitário, além de desperdício de recursos públicos, inclusive, com remessa de resíduos sólidos, que poderiam ter aproveitamento econômico.

Esta coleta inicialmente não necessita ser complexa, com separação de materiais em várias categorias (papel, plástico, vidro, alumínio, orgânico, etc.), especialmente na área residencial, a não ser que haja uma coleta também já separada desta forma, pois, caso contrário é só desperdício de tempo e recursos, uma vez que o material será misturado no caminhão de coleta seletiva. Basta que, pelo menos, haja separação entre recicláveis e não recicláveis, para, futura e progressivamente, evoluir, devendo em próximas etapas buscar a separação dos resíduos.

Para estabelecimentos comerciais e pequenas indústrias é possível exigir-se uma separação de, pelo menos, três categorias: recicláveis, orgânicos e rejeito.

Veja-se que mesmo no Decreto n° 10.936, no Art.8º, § 1º II, a atual exigência é para coleta tríplice (recicláveis, rejeitos e orgânicos).

Há que se registrar que, impõe-se a busca de coleta seletiva em 100% da área onde haja coleta convencional, porta a porta, para as residências, pois sabe-se que a implantação dos PEV – Pontos de Entrega Voluntária não tem a mesma eficácia do que a coleta dos materiais recicláveis nas próprias residências.

Deve-se buscar a instalação de PEVs enquanto não implementada a coleta seletiva nas residências, bem como, para aqueles materiais que não devem ser remetidos à reciclagem ou ao aterro sanitário, por exemplo, como nos casos de lâmpadas, pilhas, baterias e outros materiais.

O Decreto estabelecerá, em seu artigo 55, as seguintes obrigações

de meta geográfica:

"Art. 55. Fica estabelecida a meta geográfica de instalação de: (n° 276) I - 1 (um) ponto de consolidação por Unidade da Federação, ao longo da Fase 1;

(n° 277) *II - 1 (um) ponto de recebimento para cada 10.000 (dez mil) habitantes nos municípios com mais de 10.000 (dez mil) habitantes, ao longo da Fase 2; e*

(n° 278) *III - 1 (um) ponto de recebimento nos municípios com população até 10.000 (dez mil) habitantes, ao longo da Fase 2."*

Inicialmente, há que se registrar que a previsão de apenas um ponto de acumulação por Estado – caso não se deixe clara a obrigação do setor empresarial custear do transporte dos resíduos de embalagens de plástico pósconsumo oriundos da coleta seletiva das UTRs onde não houver até estes pontos – será extremamente oneroso para os Municípios.

Imagine-se os Municípios longínquos, distantes de 500 a 1.000 km da capital – onde provavelmente serão instalados estes pontos – quando separarem seus resíduos de plástico, como será feito o transporte? Às custas de quem?

Desta forma, há que se registrar a necessidade de mais pontos de acumulação e/ou a obrigação clara dos fabricantes em destinação final ambientalmente adequada aos resíduos oriundos da coleta seletiva.

Por outro lado, a previsão de apenas um ponto de recebimento para cada 10.000 (dez mil) habitantes (ou um ponto para os Municípios menores que isto) também se demonstra fadada ao insucesso.

Neste ponto, pode-se citar o caso de Campo Grande - MS, em que segundo informações levantadas pelo Centro de Apoio do Meio Ambiente, empresa concessionária e Tribunal de Constas, em colaboração com a ABRAMPA para confecção desta nota, há um PEV para cada 4.399 habitantes e, ainda assim, a adesão represente apenas 0,76%, ou seja de cada uma tonelada que deveria ser destinada para os PEVs somente 76 quilos efetivamente são coletados (segundo a gravimetria dos RSU de Campo Grande: 36,99% são recicláveis, 17% rejeito e 46,01% orgânicos).

É certo que com campanhas de educação ambiental pode-se aumentar esta adesão, mas ainda assim muito dificilmente isto implicará em uma política efetiva de desvio deste material dos aterros sanitários ou lixões ainda infelizmente existentes no país.

Observe-se que este pequeno número de pontos de recebimento, levando a um grande deslocamento do consumidor, será arcado exclusivamente por ele, já que o artigo 14 deixa claro que tais custos não serão das empresas, entidades gestoras ou participantes do sistema.

(n° 98) Conforme consta no art. 14:

"Art. 14. Os eventuais custos e as eventuais despesas relacionados às providências necessárias para a devolução das embalagens de plástico até um

dos pontos de recebimento não serão custeados pelo mecanismo financeiro objeto deste Capítulo, e deverão ser arcados exclusivamente pelo consumidor ou pela pessoa que realize a devolução, sem qualquer ônus para as empresas ou entidades gestoras do sistema de logística reversa."

Ademais, registre-se que se a população efetivamente aderisse à entrega do plástico nestes pontos, estimando-se que as 10.000 pessoas realmente separassem seus resíduos de plástico e encaminhassem a estes pontos de entrega, teríamos uma média de 1.444,80 quilos de plástico por dia, levando-se em conta que a coleta costuma ser semanal, teríamos 10,11 toneladas por semana (lembrando que este plástico não é prensado, tendo um volume gigantesco), o que praticamente inviabiliza um PEV, isto, na remota hipótese de adesão total da população (10 mil pessoas, produzem 0,86 k/hab/dia, sendo que deste 16,80% é plástico. Dados de Campo Grande com base em perícia do Inquérito Civil n. 06.2017.00001798-0 da 26ª Promotoria de Justiça) e Plano Nacional de Resíduos Sólidos.

Isto demonstra que, ou está se pressupondo que não haverá adesão da população, ou, se houver, tais locais tornar-se-ão imensos depósitos de plástico à espera da remessa aos pontos de consolidação.

Digno de nota, ainda, que a meta geográfica de instalação de pontos de recebimento prevista no art. 55 não leva em consideração a extensão territorial dos municípios, o que pode levar à implementação de pontos em locais extremamente distantes dos consumidores finais. Cite-se como exemplo o caso do Município de Valença, no Estado do Rio de Janeiro, que possui 1305km2 e 76.869 habitantes, no qual haveria a necessidade de implementação de 7 pontos de recebimento, o que equivaleria a 1 ponto de recebimento a cada 186 km2. Não é razoável supor que a população irá se deslocar largas distâncias apenas para efetuar o descarte destes resíduos em pontos de recebimento, assim como também é sabido que a coleta seletiva ainda não é uma realidade em todos os Municípios brasileiros. Deste modo, mostra-se salutar a definição também de critérios territoriais mínimos para a implementação dos pontos de recebimento.

4.7. Da obrigatoriedade da transparência, da publicidade e do controle social

O artigo 59 da minuta do presente decreto, estabelece o seguinte:

284 *Art. 59. A avaliação e o monitoramento do sistema de logística reversa serão realizados por meio da apresentação de dados, informações, relatórios, estudos ou outros instrumentos equivalentes, a serem entregues ao MMA,* ***sendo-lhes assegurado, na forma da lei, os regimes de confidencialidade e de sigilo comercial, industrial e financeiro****, sem prejuízo de outras proteções legais, com o seguinte conteúdo mínimo:*

Sugere-se o ajuste da redação, a fim de conferir maior clareza ao citado dispositivo e evitar dúvidas ou divergências no tocante aos regimes de confidencialidade e de sigilo comercial, industrial e financeiro, deixando expressamente consignado que somente serão admitidos, em caráter de excepcionalidade, nas estritas hipóteses legais.

A confidencialidade e o sigilo não podem ser admitidos no que tange ao processo de avaliação e de monitoramento do sistema de logística reversa,

valendo observar a inexistência de qualquer fundamento legal para a não divulgação e a ampla transparência em relação ao conteúdo mínimo exigido: *"I - relação dos municípios atendidos pelo sistema de logística reversa; II -listagem contendo a identificação, os endereços e as coordenadas geográficas (SIRGAS 2000 ou DATUM SIRGAS 2000) dos pontos de recebimento e de consolidação; III - massa (em toneladas) das embalagens de plástico recepcionadas pelo sistema de logística reversa e efetivamente enviadas para a reciclagem, conforme Certificado de Destinação Final emitido pelo reciclador final no âmbito do MTR/Sinir, observado o disposto nos arts. 23 a 25; IV -relação das empresas recicladoras utilizadas, incluindo o CNPJ, massa (em toneladas) das embalagens de plástico recepcionadas, bem como a situação destas perante o órgão ambiental competente; V -informações sobre o status do cumprimento das metas definidas neste Decreto; VI -dados e informações sobre a execução dos planos de comunicação e de educação ambiental não formal; e VII -outros aspectos relevantes para o adequado acompanhamento da performance do sistema de logística reversa."*

Qualquer interpretação diversa fere o direito à informação, que encontra-se previsto expressamente na Constituição Federal Brasileira, ainda, entre os direitos e garantias individuais, que são *cláusulas pétreas* (artigo 60, § 4 o , IV), no artigo 5o , XXXIII, que estabelece que "todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado".

Na Lei nº 12.305/10, o direito da sociedade à informação e ao controle social é um dos princípios da política nacional de resíduos sólidos (art. 6º, X). A PNRS assegura o controle social em todas as etapas de formulação, implementação e avaliação das políticas públicas relacionadas aos resíduos sólidos, com a previsão de processo de mobilização e de participação social, incluindo a realização de audiências, consultas públicas e demais formas de acesso à informação (art. 3º, VI, art. 14, parágrafo único). Prevê, ainda, a organização e difusão de informações por meio Sistema Nacional de Informações sobre a Gestão dos Resíduos Sólidos (SINIR), o qual deve ser articulado com o SINISA e o SINIMA.

Não bastasse, a Lei nº 12.527/2011 de acesso a informações também estabelece o princípio da preponderância da publicidade e a hipótese de sigilo somente em situações de exceção. Trouxe, ainda, inovações favoráveis ao acesso aos documentos e dados públicos, com dispositivos que prestigiam a gestão transparente de dados e documentos pelos órgãos e entidades do poder público (art. 6º) e o amplo acesso à informação necessária à tutela judicial ou administrativa de direitos fundamentais (art. 21), sendo que o Estado deve garantir o acesso à informação por meio de procedimentos objetivos e ágeis, de forma transparente e em linguagem de fácil compreensão (art. 5º).

Para o acesso facilitado às informações de interesse público (art. 8º), o Poder Público há de disponibilizar as informações públicas atualizadas, inclusive dos documentos classificados como sigilosos, lembrando que os dados é que são passíveis de sigilo e não o documento que os veiculam. Também devem ser disponibilizados os dados que deixaram de ser sigilosos por força da lei em sítios eletrônicos oficiais e criar o serviço de informações ao cidadão e também realizar audiências ou consultas públicas, com o incentivo à participação popular (art. 9° e art. 30 da Lei 12.527/12).

4.8. Determinação de prevalecer sobre os sistemas Estaduais – inconstitucionalidade (n° 307)

A minuta do Decreto em seu artigo 62 dispõe que o presente Decreto prevalecerá sobre os regulamentos, acordos setoriais e termos de compromisso firmados em âmbito regional, estadual ou municipal:

(n° 307) *"Art. 62. De forma a preservar a viabilidade técnica e econômica da logística reversa de embalagens de plástico, os termos do presente Decreto têm abrangência em todo o território nacional e prevalecem sobre os regulamentos, acordos setoriais e termos de compromisso firmados em âmbito regional, estadual ou municipal, conforme disposto na Lei Federal nº 12.305, de 2010, art. 34, §1°, e no Decreto nº 10.936, de 2022, art. 19."*

Segundo se depreende da Constituição Federal, a competência para proteger o meio ambiente é concorrente entre União, Estados e Municípios.

Ao trazer em seu bojo a competência material aos entendes federativos, no artigo 23, a Constituição Federal deixou clara a atribuição conjunta da União, Estados, Distrito Federal e Municípios para "proteger o meio ambiente e combater a poluição" (VI) e "preservar as florestas, a fauna e a flora" (VII).

Já, em relação à competência legislativa, trouxe como competência concorrente entre a União e Estados a matéria sobre "florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição" (art. 24, VI), além de "responsabilidade por dano ao ambiente e ao consumidor" (art. 24, VIII).

É possível, portanto, aos Estados, no âmbito de sua competência, legislar sobre a logística reversa de embalagens de plástico, dispondo sobre aspectos de suas especificidades regionais.

Nesse mesmo sentido, o professor Paulo Affonso Leme Machado (2014, p.727):

"A Constituição Federal de 1988, ao inserir a competência para legislar sobre produção e consumo no campo da competência concorrente (art. 24), tornou inequívoca a competência dos Estados para legislar plenamente, quando a União não o fizer, ou suplementar as normas gerais federais existentes."

Insista-se que o fato de não haver previsão específica na legislação federal não impede que o Estado crie novas obrigações relacionadas à matéria de resíduos sólidos e logística reversa, desde que estas se coadunem com os objetivos e parâmetros fixados por aquela.

Além disso, é natural que assim o faça diante da natureza de sua competência, necessária para complementar a legislação federal, e estabelecer normas suplementares, propiciando a regulamentação adequada à realidade estadual e ao interesse regional.

A matéria tratada se insere na competência legislativa do Estado, na medida em que cuida de questões relativas à proteção do meio-ambiente, à saúde da coletividade e ao controle da poluição gerado por atividades de produção e consumo, envolvendo gestão dos resíduos sólidos e das embalagens recicláveis.

Portanto, a imposição de que o futuro Decreto prevaleça sobre os sistemas Estaduais, trará prejuízo as logísticas implantadas em cada Estado, levando em conta suas especificidades, além de ignorar uma série de sistemas que já existem e estão funcionando, é inconstitucional por retirar-lhes a competência.

5. Conclusão e encaminhamento:

Em breve síntese, infere-se que a minuta de Decreto, a despeito de ser um grande avanço e merecer elogios por buscar avanços na implementação da logística reversa das embalagens de plástico, definindo as responsabilidades de cada elo da cadeia, deve ser aperfeiçoado a fim de complementar, esclarecer e corrigir as principais falhas ou omissões, apresentadas na presente Nota Técnica, em especial no item 4 dessa manifestação.

Assim, a ABRAMPA e a CMA/CNMP, por meio desta Nota Técnica, apresentam suas contribuições para a melhoria deste instrumento normativo, sem prejuízo de outras a serem apontadas posteriormente.

[1] Art. 3º, XIII da Lei nº 12305/10;
[2] Art. 7º, III e XV, da Lei nº 12305/10;
[3] Art. 33, parágrafo 3º, I, II e III da Lei 12305/10;
[4] https://www.ellenmacarthurfoundation.org/pt/economia-circular/elementos-basicos - acessado em 08/06/2020.
[5] https://www.ellenmacarthurfoundation.org/pt/economia-circular/elementos-basicos - acessado em 08/06/2020.
[6] https://www.ellenmacarthurfoundation.org/pt/economia-circular/elementos-basicos - acessado em 08/06/2020.
[7] Serra, Tatiana Barreto. Política de Resíduos Sólidos – Gestão econômica, responsável e ambientalmente adequada – Ed. Verbatim, 2015, p. 132;
[8]
[9] MACHADO, Paulo Affonso Leme. Direito Ambiental Brasileiro. 21ª ed. São Paulo: Malheiros, 2013.
[10] MELLO, Celso Antônio Bandeiro de. Curso de Direito Administrativo. 27ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2010.
[11] Aspectos Fundamentais do Negócio Jurídico Associativo. São Paulo, 2012. Disponível em: . Acesso em: 10 jun 2022.
[12] UNESCO/FGV. Dicionário de Ciências Sociais. Rio de Janeiro, v. 16, n. 1, 2019, pág. 91

Campo Grande, 31 de outubro de 2022.

LUCIANO FURTADO LOUBET
1º Vice-Presidente da ABRAMPA

ALEXANDRE GAIO:02098613989 Assinado de forma digital por ALEXANDRE GAIO:02098613989 Dados: 2022.11.04 15:33:07 -03'00'

ALEXANDRE GAIO
Presidente da ABRAMPA

RINALDO REIS LIMA
Conselheiro Nacional do Ministério Público
Presidente da Comissão de Meio Ambiente

Documento assinado eletronicamente por **Rinaldo Reis Lima**, **Conselheiro do CNMP**, em 08/11/2022, às 19:25, conforme § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 DE NOVEMBRO DE 2020, e Portaria CNMP-PRESI Nº 77, DE 8 DE AGOSTO DE 2017.

A autenticidade do documento pode ser conferida no site https://sei.cnmp.mp.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0 informando o código verificador **0714330** e o código CRC **CA023B7C**.