

Ofício nº 2720/2014_CNM/BSB

Brasília, 14 de outubro de 2014.

A Sua Excelência, a Senhora
Izabella Teixeira
Ministra de Estado do Meio Ambiente
Ministério do Meio Ambiente
Esplanada dos Ministérios – Bloco B
70068-900 – Brasília/DF

Assunto: Edital n.º02/2012. Consulta Pública. Proposta de Acordo Setorial de Embalagens em Geral.

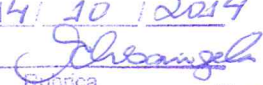
Prezada Senhora,

1. A Confederação Nacional de Municípios (CNM), ao cumprimentá-la cordialmente, com o intuito de colaborar para um entendimento nacional, apresenta anexa análise técnica a respeito da Proposta de Acordo Setorial de Sistema de Logística Reversa de Embalagens em Geral, colocada sob consulta pública desde o dia 15 de setembro do corrente.
2. Faz-se importante enfatizar que o acordo setorial da logística reversa de embalagens em geral afetará diretamente os Municípios brasileiros e é intenção desta Confederação que a logística reversa seja de fato um instrumento de desenvolvimento econômico e social, que contemple responsabilidades compartilhadas e que promova benefícios socioambientais a todo o País.
3. Diante disso, coloca à sua apreciação a referente análise e conta com sua sensível atenção para os aspectos nela levantados de maneira que os interesses dos cidadãos e dos Municípios brasileiros sejam considerados para a estruturação dessa nova política nacional.

Atenciosamente,



Paulo Ziulkoski
Presidente

Ministério do Meio Ambiente
Escritório / CGGA/SEPRO
Data 14/10/2014

Rubrica

PROPOSTA DE ACORDO SETORIAL DE SISTEMA DE LOGÍSTICA REVERSA DE EMBALAGENS EM GERAL

Análise CNM

A presente análise faz referência à Proposta de Acordo Setorial de Sistema de Logística Reversa de Embalagens em Geral, que visa atender ao Edital de Chamamento Público n.º02/2012, nos termos exigidos pela Lei Federal n.º12.305, de 02 de agosto de 2010, Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS), e pelo seu Decreto Federal n.º7.404, de 23 de dezembro de 2010, na forma da Portaria n.º326, de 05 de setembro de 2014, do Ministério de Meio Ambiente e da Deliberação n.º01, de 21 de maio de 2012, expedida pelo Comitê Orientador para Implementação de Sistemas de Logística Reversa (Comitê Orientador), e, por conseguinte, pela Lei Federal nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999.

O objetivo é apresentar os principais aspectos em que a Proposta poderá contemplar o entendimento e as contribuições municipalistas.

Para tanto, o documento está subdividido em 3 partes: Considerações gerais, Apreciação e Conclusão.

Brasília, outubro de 2014.

1. Considerações Gerais

- 1.1. Considerando que a logística reversa é um instrumento de desenvolvimento econômico e social, previsto na Política Nacional de Resíduos Sólidos e caracterizado pelo conjunto de ações, procedimentos e meios destinados a viabilizar a coleta e a restituição dos resíduos sólidos secos ao setor empresarial;
- 1.2. Considerando que o parágrafo 1º, artigo 33 da Lei 12.305/2010 determina que os fabricantes, importadores, distribuidores e comerciantes de produtos comercializados em embalagens são obrigados a estruturar e implementar sistemas de logística reversa de embalagens em geral, após o uso pelo consumidor e de forma independente do serviço público de limpeza urbana e de manejo dos resíduos sólidos;
- 1.3. Considerando que os materiais recicláveis representam 32% dos resíduos sólidos secos coletados nos Municípios, segundo dados do Plano Nacional de Resíduos Sólidos, sendo, assim parte considerável dos resíduos que deveriam ser coletados pelo setor empresarial via logística reversa;

- 1.4. Considerando que o inciso VIII do artigo 23, que trata das metas a serem alcançadas com a logística reversa, não faz recorte territorial devido a possibilidade de diversos acordos setoriais de abrangências diferentes;
- 1.5. Considerando que apesar de o Edital 02/2012 do MMA, no item 5.7 afirmar que as metas para a implantação progressiva da logística reversa ter abrangência nacional e deverem estar ajustadas ao Plano Nacional de Resíduos Sólidos, o próprio item 5.7 do Edital 02/2012 restringiu a implantação inicial da LR, dando “prioridade às cidades sede da Copa de Futebol de FIFA, regiões metropolitanas, Região Integrada de Desenvolvimento Territorial Econômico – RIDE e aglomerações urbanas”;
- 1.6. Considerando que o Plano Nacional de Resíduos Sólidos, mesmo estando na versão preliminar, foi considerado uma das bases que fundamentaram o Edital 02/2012 do MMA e que o plano determina a implantação da logística reversa de embalagens em geral “em harmonia com a coleta seletiva a partir do ano de 2013”, sendo que as metas para esta logística devem ser compatíveis “com as metas previstas para a redução de resíduos sólidos urbanos secos que serão dispostos em aterros sanitários”;
- 1.7. Considerando que o Plano Nacional de Resíduos Sólidos explicita que a logística reversa “será instituída por meio de Acordos Setoriais envolvendo importadores, fabricantes, comerciantes, distribuidores, cidadãos e titulares pelos serviços municipais de limpeza e manejo de resíduos sólidos urbanos”.

2. Apreciação

- 2.1. Tanto o Decreto 7.404/2010 quanto o Edital 02/2012 do Ministério do Meio Ambiente, foram taxativos ao enfatizar a necessidade de se evidenciar claramente como ocorrerá implantação e operacionalização da LR. O item 5.2 do edital exige a “*descrição **pormenorizada** da forma de operacionalização do plano de logística reversa e as etapas do ciclo de vida em que o sistema se insere*”.
- 2.2. Isto posto, qualquer que seja a proposta deve tecer com detalhes as explicações das formas e etapas da logística reversa, explicitando como e quem irá atuar. Porém, isto não procede na proposta de acordo setorial da Coalizão. Muito pelo contrário, pois a cláusula terceira que trata da operacionalização da logística reversa é genérica e não deixa clara as etapas, formas e responsáveis pela logística. Por exemplo, atribui boa parte das responsabilidades às cooperativas de catadores, porém, não há na proposta nenhuma definição de quais serão as cooperativas, pois ainda há critérios a

- serem definidos e contratos a serem firmados, seja pela triagem ou transporte dos resíduos secos recicláveis. Desta forma, o acordo setorial é genérico e impreciso.
- 2.3. Cabe ressaltar que a proposta divide-se em duas fases, onde a Fase 1 possui data de início em 2012 e termina em dezembro de 2015. Porém, consideramos este ser um dos maiores problemas deste acordo setorial. O período da Fase 1 não deve ser anterior à data de assinatura e validação do acordo setorial. O art. 23 do Decreto 7.404/2010 trata sempre de etapas, ações e conjunto de atribuições a serem realizadas em tempo futuro. A inserção de ações e de períodos pretéritos configura-se ilegal.
 - 2.4. Como exemplo, o inc. XIII é explícito ao determinar que o acordo setorial deve incluir “recomendações técnicas a serem observadas em cada etapa da logística, inclusive pelos consumidores e recicladores” (Decreto 7.404/2010, art. 23, inc. XIII, alínea “a”). Ou seja, determina a descrição no acordo de ações futuras a serem realizadas pelos consumidores e recicladores em cada etapa da logística.
 - 2.5. Ademais, toda a proposta de acordo setorial da Coalizão pauta-se em um sistema de logística a ser desenvolvido. A Cláusula Segunda, que trata do Objeto da proposta de acordo setorial da Coalizão Empresarial é explícita e diz que “*O objeto do presente Acordo Setorial consiste no conjunto de medidas a serem realizadas ou fomentadas pelas Partes, para implementação e incremento de Sistema de Logística Reversa das embalagens que compõem a fração seca dos resíduos sólidos urbanos*”. Da mesma forma, a Cláusula Terceira também explicita que a proposta de acordo setorial ainda irá ocorrer, pois “*se dará mediante a implementação e o fomento de ações, investimentos, suporte técnico e institucional para a gestão integrada das embalagens*”.
 - 2.6. Não restam, assim, dúvidas quanto à inadequação do período da Fase 1 com o próprio objeto da proposta de acordo setorial e sua operacionalização; afinal, o conjunto de medidas ainda será realizado e, logo, não se baseia em períodos pretéritos, devendo o período ser reformulado.
 - 2.7. Não obstante, o art. 15 do Decreto 7.404/2010 determina que os sistemas de logística reversa serão implantados e operacionalizados por meio de acordos setoriais, regulamentos e termos de compromisso. Assim, nenhuma ação anterior ao estabelecimento desses instrumentos pode ser considerada parte do sistema de logística reversa, tendo em vista que a logística ainda não foi implantada e operacionalizada.

- 2.8. Ações anteriores à publicação do acordo setorial não devem constar para fins de verificação do atingimento das metas propostas, considerando não terem sido planejadas, analisadas e discutidas em consulta pública, como determina o Decreto 7.404/2010, em seu Art. 26.
- 2.9. Caso contrário, todo o processo de consulta pública desse acordo fica comprometido, pois já transcorreram 75% do prazo previsto para o período de implantação e operacionalização da Fase 1 e não há mais como contribuir com esse processo.
- 2.10. Ante o exposto, dada a ilegalidade apresentada, reiteramos a necessidade da definição da Fase 1 com período posterior à data de assinatura do acordo e sua veiculação no Diário Oficial da União, para que esteja de acordo com as determinações do Decreto 7.404/2010.
- 2.11. Da mesma forma, deve-se atualizar a base de dados referentes a meta da proposta e a data de início das ações deve ser posterior à assinatura e validação do acordo setorial. Na prática, isto significa que a Coalizão está assinando um acordo em 2014, com metas que já podem estar sendo cumpridas, pois não há a indicação da quantidade atual de PEVs e cooperativas.
- 2.12. Esta abordagem vaga e desatualizada impede a apreciação concreta de como o sistema de logística reversa irá ocorrer, pois a ausência de informações não permite a identificação dos reais compromissos e ações para viabilizar a logística reversa, o que claramente está em desacordo com o requerido no edital e no decreto.
- 2.13. A situação agrava-se quando a proposta estipula que o sistema de logística reversa será inicialmente implantado apenas em 12 capitais, mais especificamente as Cidades Sedes da Copa do Mundo de 2014, determinadas cidades de regiões metropolitanas e determinadas cidades de aglomerações urbanas. A proposta exclui cidades localizadas em Região Integrada de Desenvolvimento Econômico – RIDE, e deixa claro, que não rá atender a todas as cidades de regiões metropolitanas e de aglomerações urbanas, apenas as “determinadas”, sem sequer explicitar quais serão estas cidades.
- 2.14. O edital, apenas lista as cidades que devem ter **prioridade**, mas não restringe a aplicação do sistema de logística reversa de embalagens em geral. Muito pelo contrário, até mesmo porque a PNRS e o Decreto afirmam que o sistema de logística reversa deverá ser implantado em todo o país, não apenas em determinadas cidades.

- 2.15. Cabe ressaltar que nas cidades da proposta de acordo já existe um mercado informal de reciclagem, já existem cooperativas e o esforço para implantar o sistema será mínimo. A proposta da Coalizão não atende a sequer 10% dos Municípios brasileiros. Em verdade, a proposta baseia-se no trabalho dos catadores e atravessadores por meio da infraestrutura municipal.
- 2.16. Além disto, o sistema em análise contém duas fases, porém apenas a fase 1 está descrita. A fase dois será apresentada somente “Após o encerramento da Fase 1, a Coalizão deverá apresentar ao MMA um plano de implementação da Fase 2, no prazo de três após a entrega do relatório da Fase 1”, que é 31 de julho de 2016.
- 2.17. Como resultado, temos que a Coalizão não irá apresentar absolutamente nenhuma previsão de planejamento ou qualquer outra informação sobre a Fase 2 até outubro de 2016, o que significa que quase 7 anos depois de aprovada a PNRS, a logística reversa ainda estará sendo lentamente implantada, restrita a 12 capitais e com ações contabilizadas desde 2012 baseadas em dados de 2010.

3. Conclusão

- 3.1. A Confederação alerta que esta proposta de acordo setorial da logística reversa de embalagens em geral não irá se configurar como um instrumento de desenvolvimento econômico e social, como determina a PNRS. Tampouco irá trazer os benefícios socioambientais esperados, pois além de possuir pequeno recorte territorial, as metas são baixas e as ações a serem executadas serão mínimas.
- 3.2. O tema do acordo setorial de embalagens em geral é complexo e envolve o setor empresarial, os catadores de materiais recicláveis, os Municípios e toda a sociedade. Deve, portanto, ser discutido com maior cautela, participação dos envolvidos e maior tempo. Desta feita, a prazo de consulta pública, concomitante ao período eleitoral prejudicou seriamente a mobilização de todos os envolvidos e deveria ser ampliado.
- 3.3. A deliberação 01/2012 do CORI, Art. 7º, determina que o prazo da consulta pública deve levar em conta a complexidade do caso. Isto, posto, conforme evidenciamos neste ofício, este debate sobre o acordo setorial ainda precisa ser melhor analisado, o que nos leva a solicitar a ampliação do prazo em mais 30 dias. Esta ampliação totalizará o prazo da consulta pública em 60 dias, prazo permitido no parágrafo primeiro do Art. 7º.
- 3.4. Por fim, destaca-se ainda o não cumprimento do disposto no inciso XIV do Decreto 7.404/2010, que obriga a constar na proposta de acordo setorial as cláusulas

prevendo as penalidades aplicáveis no caso de descumprimento das obrigações previstas no acordo. A proposta da Coalização apenas informa, na cláusula décima primeira, que no caso de descumprimento das metas as empresas ficarão sujeitas as medidas cabíveis previstas na legislação vigente, mas não informa quais são as medidas e nem qual é a legislação. Informações importantes para o controle social.