



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

CENTRO DE APOIO OPERACIONAL DAS PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE PROTEÇÃO AO
MEIO AMBIENTE E DE HABITAÇÃO E URBANISMO

NOTA TÉCNICA 2/2022 – CAOPMAHU

(PL 67/2022 ALEP/PR – Licenciamento Ambiental de Aterros Sanitários e Industriais)

1. Objeto da Nota Técnica

O objeto da presente Nota Técnica compreende o posicionamento do Centro de Apoio Operacional às Promotorias de Justiça Proteção ao Meio Ambiente, Habitação e Urbanismo – CAOPMAHU acerca do **Projeto de Lei 67/2022**, que tramita na Assembleia Legislativa do Estado do Paraná, de autoria do Deputado Tião Medeiros, e que trata do licenciamento ambiental de aterros sanitários e industriais.

Por intermédio do Ofício 12/2022 - CEMPA/ALEP, subscrito pelo Deputado Estadual Goura, Presidente da Comissão de Ecologia, Meio Ambiente e Proteção Animal, foi solicitada manifestação técnica a este Centro de Apoio acerca do referido Projeto de Lei 67/2022, em especial em razão da preocupação “com a tramitação apressada e a pouca discussão de uma proposição tão relevante e complexa, com grandes impactos para a qualidade socioambiental do Paraná”.

2. Relatório

Na data de 08 de março de 2022, o Deputado Tião Medeiros apresentou à Assembleia Legislativa do Estado do Paraná o Projeto de Lei 67/2022 com a seguinte ementa:

“ESTABELECE DIRETRIZES E CRITÉRIOS PARA O LICENCIAMENTO, IMPLANTAÇÃO, OPERAÇÃO E ENCERRAMENTO DE ATERROS SANITÁRIOS E IN

DUSTRIAIS E PARA O GERENCIAMENTO DE RESÍDUOS SÓLIDOS, CONTEMPLANDO AS ATIVIDADES DE TRANSPORTE, COLETA, ARMAZENAMENTO, TRATAMENTO E DESTINA-



**CENTRO DE APOIO OPERACIONAL DAS PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE PROTEÇÃO AO
MEIO AMBIENTE E DE HABITAÇÃO E URBANISMO**

ÇÃO FINAL DE RESÍDUOS SÓLIDOS, VISANDO O CONTROLE DA POLUIÇÃO, DA CONTAMINAÇÃO E A MINIMIZAÇÃO DE SEUS IMPACTOS AMBIENTAIS”.

Na data de 15 de março de 2022, apenas uma semana após a sua protocolização, o referido Projeto de Lei foi aprovado pela Diretoria de Assistência ao Plenário – DAP, pela Coordenadoria de Apoio à Mesa e Diretoria Legislativa, e pela Comissão de Constituição e Justiça.

2.1 Teor do PL 67/2022

O Projeto de Lei em comento possui 16 (dezesesseis) artigos.

O artigo 1º fixa o objetivo da normativa, qual seja estabelecer “diretrizes e critérios para o licenciamento, implantação, operação e encerramento de aterros sanitários e industriais e para o gerenciamento de resíduos sólidos, contemplando as atividades de transporte, coleta, armazenamento, tratamento e destinação final de resíduos sólidos, visando o controle da poluição, da contaminação e a minimização de seus impactos ambientais”.

O artigo 2º traz definições de aterro sanitário, aterro industrial e atividade de gerenciamento de resíduos sólidos.

O artigo 3º indica que os documentos, estudos ambientais e termos de referência para o licenciamento ambiental de aterros sanitários e aterros industriais serão indicados por Portaria do Instituto Água e Terra.

O artigo 4º trata da necessidade de concessão de Autorização Ambiental, com prazo de validade máximo de 5 (cinco) anos, para encerramento das atividades de aterro sanitário ou aterro industrial e recuperação ambiental da área.

O artigo 5º aponta a validade máxima de 4 (quatro) anos para a Licença de Operação e de sua renovação.

O artigo 6º cria a possibilidade de Licenciamento Ambiental de Ampliação de aterros sanitários e aterros industriais já existentes sem a necessidade de realização de Estudo de Impacto Ambiental e do Relatório de Impacto Ambiental (EIA/RIMA) e, portanto, mediante a elaboração de estudos ambientais simplificados na modalidade de Relatório Ambiental Preliminar (RAP).



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

CENTRO DE APOIO OPERACIONAL DAS PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE E DE HABITAÇÃO E URBANISMO

O artigo 7º aponta a necessidade de comunicação imediata do Instituto Água e Terra em caso de irregularidades ou danos ambientais, ao passo que o artigo 8º abre a possibilidade de destinação de resíduos industriais não perigosos e de resíduos sólidos urbanos tanto em células de aterros sanitários quanto em células de aterros industriais Classe II.

O artigo 9º, por sua vez, registra o dever de distância dos aterros sanitários e aterros industriais dos cursos d'água conforme previsão da Lei Nacional de Vegetação Nativa (Lei Federal 12.651/2012).

O artigo 10, *caput*, limita a exigência de Autorização Ambiental para transporte, tratamento, destinação e disposição final de resíduos sólidos somente nas hipóteses de entrada e saída destes entre o Estado do Paraná e outras unidades da Federação.

Já o artigo 10, parágrafo único, institui a possibilidade do Estado do Paraná receber resíduos sólidos urbanos, resíduos Classes I e II e efluentes líquidos industriais de outros Estados da Federação.

O artigo 11 engendra a dispensa de Autorização Ambiental para qualquer transporte de resíduos sólidos e líquidos oriundos de geradores licenciados no Estado do Paraná e que os destinam a aterros sanitários, aterros industriais e estações de tratamento de efluentes líquidos localizados nesta mesma unidade da Federação.

Por sua vez, o artigo 12, *caput* e parágrafo único, estabelecem uma isenção de responsabilidade a todo transportador e receptor de resíduos sólidos ou líquidos quanto ao dever de possuírem e comprovarem a existência de regular licenciamento ambiental dos geradores e do Manifesto de Transporte de Resíduos (MTR) emitido por estes.

O artigo 13, *caput* e parágrafo único, confirmam a criação da hipótese de ausência de obrigatoriedade aos receptores de resíduos quanto aos documentos citados no artigo 12, na medida em que limita a estes o dever de envio ao órgão público ambiental apenas dos dados de geradores que enviarem resíduos pelo MTR.



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

CENTRO DE APOIO OPERACIONAL DAS PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE E DE HABITAÇÃO E URBANISMO

O artigo 14 estabelece que quaisquer resíduos com características de inflamabilidade, e que seriam dispostos em aterros sanitários, devem ser destinados obrigatoriamente à recuperação energética, se houver instalações licenciadas para essa finalidade em uma distância de até cento e cinquenta quilômetros da fonte geradora.

Por fim, o artigo 15 trata da integração do Sistema de Gestão Ambiental (SGA) do Instituto Água e Terra com o Sistema Nacional de Informações sobre a Gestão dos Resíduos Sólidos (SINIR), ao passo que o artigo 16 se refere à identificação da data da publicação com a entrada em vigor da norma.

A justificativa apresentada pelo Deputado Tião Medeiros, por ocasião da protocolização do Projeto de Lei 67/2022, é de que a proposição objetiva regulamentar as atividades de licenciamento, implantação e operação de aterros sanitários e industriais, e atividades de gerenciamento de resíduos, com o fito de alinhar a normativa estadual com as leis e decretos federais vigentes. Ainda segundo o seu autor, a aprovação da proposta ensejaria mais clareza, segurança e transparência tanto para as empresas quanto para os órgãos ambientais de controle e otimizaria as regras relativas ao tema.

3. Breve introito sobre o arcabouço legal da matéria

Na esfera jurídica, o tema central do Projeto de Lei 67/2022 (licenciamento ambiental de aterros sanitários e industriais) envolve certa complexidade na medida em que esta matéria enseja a incidência de diversas normas e de diplomas normativos distintos, desde regras constitucionais a resoluções de órgãos colegiados, como o Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA o Conselho Estadual do Meio Ambiente (CEMA), e portarias de órgãos ambientais.

Assim, previamente ao exame quanto aos aspectos jurídicos da proposição legislativa em tela, a primeira colocação que se impõe refere-se à necessidade de observância deste arcabouço legal, que, de certa maneira, restringe o âmbito de atuação quanto à pretensão de se disciplinar na esfera estadual o tema do licenciamento ambiental de aterros sanitários e industriais.



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

CENTRO DE APOIO OPERACIONAL DAS PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE E DE HABITAÇÃO E URBANISMO

De acordo com a Lei Complementar 95/1998, que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, bem como estabelece normas para a consolidação dos atos normativos, alguns princípios não de ser observados quanto ao objeto e ao âmbito de aplicação de uma Lei, dentre os quais se destaca o previsto no art. 7º, IV:

“Art. 7º. O primeiro artigo do texto indicará o objeto da lei e o respectivo âmbito de aplicação, observados os seguintes princípios:

*I – excetuadas as codificações, cada lei tratará de um único objeto;
II – a lei não conterà matéria estranha a seu objeto ou a este não vinculada por afinidade, pertinência ou conexão;*

III – o âmbito de aplicação da lei será estabelecido de forma tão específica quanto o possibilite o conhecimento técnico ou científico da área respectiva;

IV – o mesmo assunto não poderá ser disciplinado por mais de uma lei, exceto quando a subsequente se destine a complementar lei considerada básica, vinculando-se a esta por remissão expressa”. (grifos nossos)

A Lei Complementar 176/2014 corroborou, na esfera estadual, o teor da Lei Complementar 95/1998:

“Art. 8º Excetuadas as codificações, cada lei tratará de um único objeto e não terá matéria estranha a este objeto ou a ele não vinculada por afinidade, pertinência ou conexão.

§ 1º O mesmo assunto não poderá ser disciplinado por mais de uma lei, exceto quando a subsequente se destine a complementar lei considerada básica, vinculando-se a esta por remissão expressa.

§ 2º O objeto da lei e o respectivo âmbito de aplicação serão indicados em seu primeiro artigo.

§ 3º O âmbito de aplicação da lei será estabelecido de forma tão específica quanto possibilite o conhecimento técnico ou científico da área respectiva”. (grifos nossos)

Desta maneira, parece bastante claro que o objeto da proposição legislativa em tela não deve coincidir com temas já tratados em outros diplomas normativos, cabendo-lhe tão somente complementar as regras já existentes.

Sem a pretensão de esgotar as normativas sobre o tema, colaciona-se adiante os principais diplomas legais: Constituição da República; Constituição do Estado do Paraná; Lei Federal 6.938/81; Lei Federal 12.305/2010; Resolução CONAMA 01/86; Resolução CONAMA 237/97; Portaria MMA 280/2020; Lei



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

CENTRO DE APOIO OPERACIONAL DAS PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE E DE HABITAÇÃO E URBANISMO

Estadual 12.493/99; Resolução CEMA 94/2014; Resolução CEMA 107/2020; Resolução CEMA 109/2021 e Portaria IAP 212/2019.

Portanto, a presente análise do Projeto de Lei 67/2022 será norteadada por estes diplomas normativos.

Ademais, é preciso considerar que os Estados da Federação, no exercício da competência legislativa suplementar em matéria ambiental, devem observar o 'patamar mínimo nacional' de proteção do meio ambiente estabelecido pela legislação federal ambiental, ou seja, apenas podem divergir para aumentar as restrições em prol da proteção do meio ambiente¹.

4. Análise do mérito do PL 67/2022

4.1. Proposição de dispensa da exigência de EIA/RIMA em hipótese de atividade e empreendimento dotado de significativo potencial degradador. Aterro sanitário. Aterro Industrial. Ilegalidade. Violação a normas infraconstitucionais. Inconstitucionalidade. Desrespeito à Constituição do Estado do Paraná em seu artigo 207, § 1º, inciso V. Afronta ao disposto no artigo 225, § 1º, incisos IV e V da Constituição da República. Contrariedade às normas gerais de proteção ambiental fixadas pela União. Afronta ao sistema de competência legislativa concorrente prevista no artigo 24 da Constituição da República. Violação ao princípio da vedação do retrocesso ambiental.

O Projeto de Lei propõe, em seu artigo 6º, que os empreendimentos de aterros sanitários e aterros industriais podem requerer a Licença Prévia de Ampliação ao órgão ambiental para o uso das suas áreas consideradas antropizadas, dispensando a apresentação do Estudo de Impacto Ambiental e do Relatório de Impacto Ambiental – EIA/RIMA.

¹ Para demonstrar esse entendimento, vide: YOSHIDA, Consuelo Yatsuda Moromizato. Jurisdição e Competência em Matéria Ambiental. *In*: MARQUES, José Roberto (Org.). Leituras Complementares de Direito Ambiental. Salvador: Juspodium, 2008. p. 36; Curso de Direito Ambiental Brasileiro, Celso Antônio Pacheco Fiorillo, 10a Edição, Editora Saraiva, p. 131; FERREIRA, Helene Sivini. Competências Ambientais. *In*: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato (Org.). Direito Constitucional Ambiental Brasileiro. Saraiva: São Paulo, 2007. p. 215; GRAF, Ana Cláudia Bento; LEUZINGER, Márcia Dieguez. A Autonomia Municipal e a Repartição Constitucional de Competências em Matéria Ambiental. *In*: FIGUEIREDO, Guilherme José Purvin de. Temas de Direito Ambiental e Urbanístico. Max Limonad: São Paulo, 1998. p. 55; e Ação Direta de Inconstitucionalidade no 1.0000.07.454942-9/000. Rel. Célio César Paduani. Julgada em 13.05.2009. Publicada em 124.08.2009, TJMG.



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

CENTRO DE APOIO OPERACIONAL DAS PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE E DE HABITAÇÃO E URBANISMO

Em outras palavras, o artigo 6º cria a possibilidade de Licenciamento Ambiental de Ampliação de aterros sanitários e aterros industriais já existentes sem a necessidade de realização de Estudo de Impacto Ambiental e do Relatório de Impacto Ambiental (EIA/RIMA) e, portanto, mediante a elaboração de estudos ambientais simplificados na modalidade de Relatório Ambiental Preliminar (RAP).

A proposição é, a nosso aviso, patentemente ilegal e inconstitucional.

Primeiro, porque contraria a legislação federal, qual seja a Resolução CONAMA 1/86, que estabelece exigência expressa de realização de EIA/RIMA para aterros sanitários em seu artigo 2º, inciso X:

“Art. 2º. Dependerá de elaboração de estudo de impacto ambiental e respectivo relatório de impacto ambiental - RIMA, a serem submetidos à aprovação do órgão estadual competente, e do IBAMA em caráter supletivo, o licenciamento de atividades modificadoras do meio ambiente, tais como: (...)

X - Aterros sanitários, processamento e destino final de resíduos tóxicos ou perigosos; (...)”

De fato, a Resolução CONAMA 1/86, em seus artigos 1º^o e 2º, respectivamente, conceitua impacto ambiental e define, em rol meramente exemplificativo³, as hipóteses em que a significância de tal impacto é presumida para fins de exigibilidade de EIA/RIMA.

Segundo, porque afronta a própria normativa estadual que dispõe sobre o licenciamento ambiental, estabelece critérios e procedimentos a serem adotados para as atividades poluidoras, degradadoras e/ou modificadoras do meio ambiente no Estado do Paraná, qual seja a Resolução CEMA 107/2020, que também estabelece em seu artigo 59, inciso XV, a exigência de EIA/RIMA no licenciamento ambiental de aterros sanitários:

² “qualquer alteração das propriedades físicas, químicas e biológicas do meio ambiente, causada por qualquer forma de matéria ou energia resultante das atividades humanas que, direta ou indiretamente, afetam: I – a saúde, a segurança e o bem-estar da população; II – as atividades sociais e econômicas; III – a biota; IV – as condições estéticas e sanitárias do meio ambiente; V – a qualidade dos recursos ambientais”.

³ Trata-se de rol meramente exemplificativo, eis que, como bem observou José Afonso da Silva: “qualquer que seja a obra ou a atividade, pública ou particular, que possa apresentar riscos de degradação significativa do meio ambiente fica sujeita à sua prévia elaboração” (...) “porque a Constituição não admite limitação taxativa dos casos de estudo de impacto ambiental”. (SILVA, José Afonso da. **Direito Ambiental Constitucional**. 4ª ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2002. p. 289).



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

CENTRO DE APOIO OPERACIONAL DAS PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE E DE HABITAÇÃO E URBANISMO

“Art. 59. Considerando o tipo, o porte e a localização, dependerá de elaboração de EIA/RIMA, a ser submetido à aprovação do órgão ambiental competente, excetuados os casos de competência federal, o licenciamento ambiental de empreendimentos, atividades ou obras consideradas de significativo impacto ambiental, tais como:

(...)

XV - aterros sanitários que recebam mais que 20 t/dia (vinte toneladas por dia) ou situados em áreas prioritárias para a conservação, legalmente instituídas;”

Veja-se que, mesmo em normativa estadual específica sobre o tema, a Resolução CEMA 94/2014, que estabelece diretrizes e critérios orientadores para o licenciamento e outorga, projeto, implantação, operação e encerramento de aterros sanitários, visando ao controle da poluição, da contaminação e a minimização de seus impactos ambientais, determina, em seu artigo 3º, que:

“Art. 3º. Os aterros sanitários a serem implantados com disposição diária superior a 20 toneladas de resíduos sólidos urbanos deverão ser, obrigatoriamente, objeto de Estudo de Impacto Ambiental e respectivo Relatório de Impacto Ambiental.”

No que tange à pretensão de ampliação de um aterro sanitário ou industrial já em operação, não há dúvida quanto à obrigatoriedade de submissão a um licenciamento ambiental trifásico com a realização dos estudos ambientais previstos na legislação. Confira-se, nesse ponto, o disposto no artigo 88 da Resolução CEMA 107/2020:

“Art. 88. As ampliações ou alterações definitivas nos empreendimentos ou atividades detentores de LAS ou LO, necessitam de licenciamento específico, trifásico ou bifásico para a parte ampliada ou alterada, adotados os mesmos critérios do licenciamento.”

Terceiro, porque o referido dispositivo do Projeto de Lei tergiversa a competência da União para editar normas gerais sobre proteção do meio ambiente e a impossibilidade do Estado da Federação, no âmbito do exercício de sua competência suplementar, contrariar as normas federais.

Veja-se que não se trata aqui do exercício da autonomia do Estado da Federação na definição de procedimentos simplificados de licenciamento ambiental de atividades e empreendimentos dotados de baixo impacto ambiental,



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

CENTRO DE APOIO OPERACIONAL DAS PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE E DE HABITAÇÃO E URBANISMO

conforme previsão do artigo 12, § 1º da Resolução CONAMA 237/97⁴, e sim a dispensa indevida da exigência de EIA/RIMA para o licenciamento de uma tipologia de atividade e empreendimento dotado de significativo potencial degradador.

Tal proposição implica, a um só tempo, na violação da norma constitucional de repartição de competências do artigo 24 da Constituição da República, bem como dos princípios do dever de proteção do meio ambiente ecologicamente equilibrado, da exigência de EIA/RIMA para o licenciamento de atividades e empreendimentos dotados de significativo potencial degradador e da vedação do retrocesso ambiental, previstos no artigo 225 da Constituição da República.

De fato, a Constituição da República, em seu artigo 225, § 1º, inciso IV, determina a imposição ao Poder Público, no caso de instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação ao meio ambiente, como forma de assegurar a efetividade do direito de todos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, a exigência de EIA (Estudo de Impacto Ambiental), a que se dará publicidade⁵.

A proposição legislativa tergiversa igualmente a própria disposição de conteúdo semelhante prevista na Constituição do Estado do Paraná:

Art. 207. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Estado, aos Municípios e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as gerações presente e futuras, garantindo-se a proteção dos ecossistemas e o uso racional dos recursos ambientais. § 1º. Cabe ao Poder Público, na forma da lei, para assegurar a efetividade deste direito:

(...)

V - exigir a realização de estudo prévio de impacto ambiental para a construção, instalação, reforma, recuperação, ampliação e operação de atividades ou obras potencialmente causadoras de significativa degradação do meio ambiente, do qual se dará publicidade”;

⁴ Art. 12 - O órgão ambiental competente definirá, se necessário, procedimentos específicos para as licenças ambientais, observadas a natureza, características e peculiaridades da atividade ou empreendimento e, ainda, a compatibilização do processo de licenciamento com as etapas de planejamento, implantação e operação. § 1º - Poderão ser estabelecidos procedimentos simplificados para as atividades e empreendimentos de pequeno potencial de impacto ambiental, que deverão ser aprovados pelos respectivos Conselhos de Meio Ambiente.

⁵ Herman Benjamin e Milaré bem sintetizam a função do EIA: “Por isso, é correto dizer que a tarefa principal do EIA é, exatamente limitar, no âmbito do licenciamento ambiental, este “resíduo de liberdade” da Administração Pública. A imposição legal de novos critérios apreciativos, por esse enfoque, nada mais é que uma forma moderna de controle da discricionariedade administrativa sob um pretexto recente: a proteção do meio ambiente. Além disso, procura-se, com sua adoção, “reverter arraigado e peculiar hábito de nosso povo de apenas correr atrás dos fatos, não se antecipando a eles - a tranca só é colocada na porta depois de arrombada!” (MILARÉ, Édis; BENJAMIN, Antonio Herman V. **Estudo prévio de impacto ambiental**: teoria prática e legislação. São Paulo : Revista dos Tribunais, 1993. p. 89-93).



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

CENTRO DE APOIO OPERACIONAL DAS PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE E DE HABITAÇÃO E URBANISMO

Relevante lembrar que o Supremo Tribunal Federal, de modo manso e pacífico, reconhece a inconstitucionalidade de normativas estaduais que dispensam a exigência de EIA/RIMA do licenciamento ambiental de atividades ou empreendimento dotados de significativo potencial degradador, consoante demonstram os seguintes precedentes:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGO 182, § 3º, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE SANTA CATARINA. ESTUDO DE IMPACTO AMBIENTAL. CONTRAIEDADE AO ARTIGO 225, § 1º, IV, DA CARTA DA REPÚBLICA. A norma impugnada, ao dispensar a elaboração de estudo prévio de impacto ambiental no caso de áreas de florestamento ou reflorestamento para fins empresariais, cria exceção incompatível com o disposto no mencionado inciso IV do § 1º do artigo 225 da Constituição Federal. Ação julgada procedente, para declarar a inconstitucionalidade do dispositivo constitucional catarinense sob enfoque.” (STF. ADI 1.086/SC, Rel. Min. Ilmar Galvão, Plenário. Unanimidade)

“AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. AMBIENTAL. IMPOSSIBILIDADE DE LEI ESTADUAL DISPENSAR ESTUDO PRÉVIO DE IMPACTO AMBIENTAL. AGRAVO IMPROVIDO. I - O Plenário desta Corte, ao julgar a ADI 1.086/SC, Rel. Min. Ilmar Galvão, assentou que a previsão, por norma estadual, de dispensa ao estudo de impacto ambiental viola o art. 225, § 1º, IV, da Constituição Federal. II - Agravo regimental improvido”. (STF. RE 631.753-AgR/RJ, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Primeira Turma)

“CONSTITUCIONAL. MEIO AMBIENTE. ESTUDO DE IMPACTO AMBIENTAL - EIA. C.F., art. 225, § 1º, IV. I. - Cabe ao Poder Público exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade. C.F., art. 225, § 1º, IV. II. - RE provido. Agravo improvido”. (STF. RE 396.541-AgR/RS, Rel. Min. Carlos Velloso, Segunda Turma)

“AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. AMBIENTAL. LEI 6.938/1981, LEI ESTADUAL 1.356/1988 E RESOLUÇÃO DO CONAMA 1/86. MATÉRIA INFRACONSTITUCIONAL. OFENSA INDIRETA. NECESSIDADE DE REEXAME DE FATOS E PROVAS. SÚMULA 279 DO STF. IMPOSSIBILIDADE DE LEI ESTADUAL DISPENSAR ESTUDO PRÉVIO DE IMPACTO AMBIENTAL. AGRAVO IMPROVIDO”. (STF. RE 605.909-AgR/RJ, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Segunda Turma)

Em adição a isso, o citado dispositivo do projeto de lei diminui, sensivelmente e sem qualquer embasamento técnico, o patamar protetivo do meio ambiente materializado na exigência de estudos ambientais dotados de maior abrangência e profundidade em relação aos impactos ambientais, sociais e econômicos.



4.2 Proposição de inexistência de Autorização Ambiental para todas as atividades de transporte, tratamento, destinação e disposição final de resíduos e de efluentes industriais intraestaduais, inclusive no caso de resíduos tóxicos e perigosos. Desvirtuamento do sistema de licenciamento ambiental. Esvaziamento do poder-dever de polícia estatal no processo de licenciamento ambiental de atividades potencialmente poluidoras. Ilegalidade. Desrespeito à Portaria MMA 280/2020, à Lei Estadual 12.493/99, à Resolução CEMA 109/2021 e à Portaria IAP 212/2019. Violação ao disposto no artigo 10, *caput*, da Lei Federal 6.938/81. Inconstitucionalidade. Afronta ao disposto no artigo 225, § 1º, inciso V, da Constituição da República. Contrariedade às normas gerais de proteção ambiental fixadas pela União. Afronta ao sistema de competência legislativa concorrente prevista no artigo 24 da Constituição da República. Inconstitucionalidade. Violação ao princípio da vedação do retrocesso ambiental.

Conforme já relatado, os artigos 10, *caput*, 11, 12 e 13, do referido Projeto de Lei, instituem hipóteses de inexistência de Autorização Ambiental para atividades com notório potencial degradador do meio ambiente e que, **além de constituírem patente ilegalidade e inconstitucionalidade, geram uma inadmissível omissão e descontrole do Poder Público quanto ao exercício do seu poder-dever de polícia.**

Os artigos 10, *caput*, e 11, limitam a exigência de Autorização Ambiental para transporte, tratamento, destinação e disposição final de resíduos sólidos somente nas hipóteses de entrada e saída destes entre o Estado do Paraná e outras unidades da Federação. Em outras palavras, os mencionados dispositivos deixam de exigir a Autorização Ambiental em todas as atividades de transporte, tratamento, destinação e disposição final de resíduos e de efluentes industriais intraestaduais, inclusive no caso de resíduos perigosos (Classe I).

A ilegalidade da referida proposição já decorre da afronta à Resolução CEMA 109/2021, que estabelece os critérios e procedimentos para o Gerenciamento de Resíduos Sólidos no Estado do Paraná e que prevê, em seu artigo 3º:



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

CENTRO DE APOIO OPERACIONAL DAS PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE E DE HABITAÇÃO E URBANISMO

“Art. 3º Estão sujeitas à AUTORIZAÇÃO AMBIENTAL, os procedimentos de coleta, transporte, transbordo, armazenamento, tratamento, destinação e disposição final de resíduos sólidos, de acordo com a legislação vigente.

Parágrafo único. Os empreendimentos que realizem os procedimentos listados no caput deste artigo, deverão obrigatoriamente ter a respectiva Licença Ambiental para operação emitida pelo órgão ambiental competente”.

Nessa mesma linha, os referidos dispositivos do Projeto de Lei desrespeitam a Portaria IAP 212/2019:

“Art. 4º Estão sujeitos à AUTORIZAÇÃO AMBIENTAL, com exceção dos resíduos relacionados no Art. 5º da presente Portaria, os procedimentos de transbordo, transporte, armazenamento, tratamento e destinação final dos resíduos sólidos:

I - Gerados e destinados no Estado do Paraná;

Estado do Paraná;

II - Gerados em outros Estados da Federação e destinados no

Estados da Federação.”

III - Gerados no Estado do Paraná e destinados para outros

Como se não bastasse, também há afronta ao artigo 16 da Lei

Estadual 12.493/99:

“Art. 16. As atividades de transporte, tratamento e destinação final de resíduos estão sujeitas a prévia análise e licenciamento ambiental perante o Instituto Ambiental do Paraná – IAP, de acordo com as normas legais vigentes.”

Cabe aqui esclarecer quais são as funções de uma Autorização Ambiental no gerenciamento de resíduos. De acordo com o artigo 87 da Resolução CEMA 107/2020, a Autorização Ambiental se destina a: I - aprovar a localização da atividade e execução da obra, pesquisa ou serviço; II - autorizar a instalação, operação e/ou implementação de atividade ou execução da obra de acordo com as especificações constantes dos requerimentos, cadastros, planos, programas e/ou projetos aprovados; e III - estabelecer as medidas de controle ambiental e os demais condicionantes a serem cumpridas pelo requerente.

No caso específico da Autorização Ambiental para o gerenciamento de resíduos, este ato administrativo tem a função adicional de permitir o completo rastreamento dos resíduos gerados, transportados e destinados no Estado do Paraná, e de viabilizar a identificação do resíduo e de sua origem (“do berço ao túmulo” no jargão técnico).



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

CENTRO DE APOIO OPERACIONAL DAS PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE E DE HABITAÇÃO E URBANISMO

Relevante lembrar que a maior parte das Autorizações Ambientais é gerada automaticamente no Sistema de Gestão Ambiental (SGA) do Instituto Água e Terra, conforme disposto no artigo 14 da Portaria IAP 212/2019:

“Art. 14. A Autorização Ambiental para resíduos gerados no Paraná serão emitidas automaticamente através do Sistema de Gestão Ambiental-SGA, com exceção da destinação final para uso agrícola e para alimentação animal.”

Por sua vez, o artigo 12, *caput* e parágrafo único, do Projeto de Lei, estabelecem uma isenção de responsabilidade a todo transportador e receptor de resíduos sólidos ou líquidos quanto ao dever de possuírem e comprovarem a existência de regular licenciamento ambiental dos geradores e do Manifesto de Transporte de Resíduos (MTR) emitido por estes, ao passo que o artigo 13, *caput* e parágrafo único, confirmam a criação da hipótese de ausência de obrigatoriedade aos receptores de resíduos quanto aos documentos citados no artigo 12, na medida em que limita a estes o dever de envio ao órgão público ambiental apenas dos dados de geradores que enviarem resíduos pelo MTR.

Os referidos dispositivos contrariam expressamente a legislação federal que regula o tema e, portanto, incidem em ilegalidade e inconstitucionalidade.

A pretensão de isolar a responsabilidade sobre a regularidade documental no gerenciamento de resíduos somente sobre o gerador, isentando transportadores e receptores de resíduos de responsabilidade sobre “a falta de qualquer documentação do gerador”, viola o disposto na Portaria MMA 280/2020, que estabelece a incumbência de cada ente envolvido no gerenciamento de resíduos sobre os Manifestos de Transporte de Resíduos – MTRs e documentos complementares.

A Portaria MMA 280/2020, em seu artigo 7º, prevê que o gerador é o responsável por emitir o formulário do MTR no SINIR para cada remessa de resíduo para destinação, porém não exclui a responsabilidade do transportador e do receptor (destinador), conforme estabelecido no art. 12:

“Art. 12. Cabe ao transportador realizar o transporte dos resíduos em posse do devido MTR emitido pelo gerador até o armazenador temporário ou ao destinador.”



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

CENTRO DE APOIO OPERACIONAL DAS PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE E DE HABITAÇÃO E URBANISMO

§ 1º Cabe ao transportador confirmar todas as informações constantes no formulário de MTR, emitido pelo gerador, que acompanhará os resíduos transportados.

§ 2º No caso de transporte para um armazenador temporário, o transportador deverá manter durante o serviço de transporte um MTR, emitido pelo gerador, para cada tipo de resíduo.

§ 3º O transportador tem a obrigação de manter atualizado no sistema as placas dos veículos transportadores.

§ 4º Para veículos compostos (bi-trem) devem ser cadastradas as placas de cada unidade (carreta).

§ 5º O transportador deverá entregar ao destinador a via impressa do MTR ou apresentar o MTR em meio digital, quando o resíduo for entregue para destinação.”

No que tange ao artigo 13 do Projeto de Lei, que propõe que os receptores de resíduos somente informem ao órgão ambiental estadual os dados dos geradores que enviarem resíduos pelo Manifesto de Transporte de Resíduos – MTR, este dispositivo também contraria o artigo 2º da Portaria MMA 280/2020, o qual estabelece que “a **utilização do MTR é obrigatória em todo o território nacional**, para todos os geradores de resíduos sujeitos à elaboração de Plano de Gerenciamento de Resíduos Sólidos, conforme disposto no art. 20 da Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010, que instituiu a Política Nacional de Resíduos Sólidos, como ferramenta online capaz de rastrear a massa de resíduos, controlando a geração, armazenamento temporário, transporte e destinação dos resíduos sólidos no Brasil”. (grifos nossos)

O MTR, como definido na referida Portaria, é emitido pelo gerador do resíduo, entretanto o documento deve acompanhar o transporte do resíduo até a destinação final ambientalmente adequada. Ainda, conforme o artigo 5º da Portaria MMA 280/2020, a efetivação das ações de geração, armazenamento, transporte e do recebimento de resíduos sólidos até a destinação final ambientalmente adequada deve ser obrigatoriamente atestada pelo gerador, transportador, armazenador temporário e destinador (receptor) por meio do MTR.

A Política Nacional do Meio Ambiente, instituída pela Lei Federal 6.938/81, definiu, dentre os seus instrumentos, o licenciamento ambiental e a revisão de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras, e determinou, em seu artigo 10, *caput*, que “a construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos e atividades utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores ou



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

CENTRO DE APOIO OPERACIONAL DAS PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE E DE HABITAÇÃO E URBANISMO

capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental dependerão de prévio licenciamento ambiental”.

A Lei Complementar 140/2011 trouxe a definição de licenciamento ambiental em seu artigo 2º, inciso I, como o “procedimento administrativo destinado a licenciar atividades ou empreendimentos utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental”.

De acordo com a doutrina, “o licenciamento ambiental reflete o exercício do poder de polícia do Poder Público em relação aos empreendimentos e atividades potencialmente poluidoras, com fundamento nos artigos 5º, XXIII, 170, VI, 182, 186 e 225 da Constituição da República”⁶, e sintetiza a aplicação dos princípios da prevenção, precaução, poluidor-pagador e usuário-pagador.

Pautado nestas normativas e com fundamento no artigo 8º, I, da Lei Federal 6.938/81⁷, o Conselho Nacional do Meio Ambiente - CONAMA editou a Resolução 237/97, que disciplina os procedimentos e critérios para o licenciamento ambiental de atividades e empreendimentos para os quais o licenciamento ambiental é obrigatório.

A sobredita Resolução, em seu artigo 12, parágrafo 2º, dispôs sobre a possibilidade de o órgão ambiental competente estabelecer procedimentos simplificados para atividades e empreendimentos de pequeno potencial de impacto ambiental.

Pois bem, no caso dos artigos 10, *caput*, 11, 12 e 13, do referido Projeto de Lei, há instituição de hipóteses de inexistência de Autorização Ambiental para atividades com notório potencial degradador do meio ambiente, que, em outras palavras, esvazia o poder de polícia estatal do processo licenciamento e desrespeita, de forma flagrante, o artigo 10, *caput*, da Lei Federal 6.938/81, o artigo 12 da

⁶ ABI-EÇAB, P. e GAIO, A. *Tutela do Meio Ambiente*. In: VITORELLI, Edilson (Org.). *Manual de Direito Difusos*. 2ª edição. Salvador, Editora JusPODIVM, 2019, p. 704.

⁷ Lei Federal 6.938/1981 – Art. 8º Compete ao CONAMA: I – estabelecer, mediante proposta do IBAMA, normas e critérios para o licenciamento de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras, a ser concedido pelos Estados e supervisionado pelo IBAMA.



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

CENTRO DE APOIO OPERACIONAL DAS PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE E DE HABITAÇÃO E URBANISMO

Resolução CONAMA 237/97, assim como o disposto nos artigos 24⁸ e 225 da Constituição da República⁹.

Veja-se que o Supremo Tribunal Federal, em recente acórdão (DJ 25.10.2018) decorrente de julgamento unânime promovido pelo seu Plenário, declarou inconstitucional Lei do Estado do Tocantins que dispensava as atividades agrossilvipastoris de licenciamento ambiental, sob os fundamentos de invasão da competência da União para editar normas gerais sobre proteção ambiental, da vedação da proteção deficiente do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e da imposição do exercício do poder de polícia ambiental visando prevenir e mitigar potenciais danos ao equilíbrio ambiental. Confira-se:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CONSTITUCIONAL E AMBIENTAL. FEDERALISMO E RESPEITO ÀS REGRAS DE DISTRIBUIÇÃO DE COMPETÊNCIA LEGISLATIVA. LEI ESTADUAL QUE DISPENSA ATIVIDADES AGROSSILVIPASTORIS DO PRÉVIO LICENCIAMENTO AMBIENTAL. INVASÃO DA COMPETÊNCIA DA UNIÃO PARA EDITAR NORMAS GERAIS SOBRE PROTEÇÃO AMBIENTAL. DIREITO FUNDAMENTAL AO MEIO AMBIENTE EQUILIBRADO E PRINCÍPIO DA PREVENÇÃO. INCONSTITUCIONALIDADE. 1. A competência legislativa concorrente cria o denominado “condomínio legislativo” entre a União e os Estados-Membros, cabendo à primeira a edição de normas gerais sobre as matérias elencadas no art. 24 da Constituição Federal; e aos segundos o exercício da competência complementar — quando já existente norma geral a disciplinar determinada matéria (CF, art. 24, § 2º) — e da competência legislativa plena (supletiva) — quando inexistente norma federal a estabelecer normatização de caráter geral (CF, art. 24, § 3º). 2. A possibilidade de complementação da legislação federal para o atendimento de interesse regional (art. 24, § 2º, da CF) não permite que Estado-Membro dispense a exigência de licenciamento para atividades potencialmente poluidoras, como pretendido pelo art. 10 da Lei 2.713/2013 do Estado do Tocantins. 3. O desenvolvimento de atividades agrossilvipastoris pode acarretar uma relevante intervenção sobre o meio ambiente, pelo que não se justifica a flexibilização dos instrumentos de proteção ambiental, sem que haja um controle e fiscalização prévios da atividade. 4. A dispensa de licenciamento de atividades identificadas conforme o segmento econômico, independentemente de seu potencial de degradação, e a consequente dispensa do prévio estudo de impacto ambiental (art. 225, § 1º, IV, da CF) implicam proteção deficiente ao direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (art. 225 da CF), cabendo ao Poder Público o exercício do poder de polícia ambiental visando a prevenir e mitigar potenciais danos ao

⁸ Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre: (...)

VI - florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição; (...)

§ 1º No âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais.

§ 2º A competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados.

§ 3º Inexistindo lei federal sobre normas gerais, os Estados exercerão a competência legislativa plena, para atender a suas peculiaridades.

⁹ Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

§ 1º Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público: (...) IV – exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade; V – controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente;



**CENTRO DE APOIO OPERACIONAL DAS PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE PROTEÇÃO AO
MEIO AMBIENTE E DE HABITAÇÃO E URBANISMO**

equilíbrio ambiental. 5. Ação direta julgada procedente”. (STF. ADI 5.312 TO. Rel. Min. Alexandre de Moraes. Plenário. Julgamento unânime em 25.10.2018)

Ressalvadas, pois, as particularidades e as realidades distintas de cada ente da Federação, o teor da referida decisão emitida pelo Supremo Tribunal Federal aplica-se *in totum* ao caso presente – entenda-se, ao Projeto de Lei 67/2022.

4.3 Proposição de liberação de entrada no Estado do Paraná de qualquer tipo de resíduo, inclusive tóxicos e perigosos, oriundos de outros Estados da Federação. Violação ao disposto no artigo 4º da Resolução CEMA 109/2021. Ilegalidade. Afronta ao princípio da vedação do retrocesso ambiental

O Projeto de Lei 67/2022, em seu artigo 10, parágrafo único, propõe a liberação do recebimento de qualquer tipo de resíduo pelo Estado do Paraná, desde que o gerador apresente a sua caracterização e o licenciamento ambiental. A pretensa criação desta liberalidade vai na contramão do que prevê a Resolução CEMA 109/2021, publicada há apenas um ano:

“Art. 4º Não será autorizada a importação dos seguintes resíduos oriundos de outros Estados da Federação:

I - Resíduos de Serviço da Saúde, com exceção dos produtos farmacêuticos pertencentes ao grupo B, conforme RDC 222/2018;

II - Resíduos contaminados com substâncias químicas classificadas como Poluentes Orgânicos Persistentes (POPs), conforme listados e quantificados na Convenção de Estocolmo. Exceto:

a) Transformadores e capacitores drenados, isto é, sem óleo em seu interior, para descontaminação, com a obrigatoriedade de comprovação da destinação final adequada do material descontaminado;

b) Óleos (fluídos) contaminados com PCB em níveis inferiores a 50 mg/kg, para fins de reciclagem e/ou recuperação, níveis estes que devem ser comprovados através de Laudo de laboratório com CCL Certificado de Cadastramento de Laboratórios de Ensaio Ambientais e de Equipamentos para Medições Ambientais, nos termos da Resolução CEMA 100/2017, com a obrigatoriedade de comprovação da destinação final adequada do óleo reciclado/recuperado.

III - Resíduos radioativos;

IV - Resíduos explosivos;

V - Resíduos para destruição térmica, exceto nos casos de interesse público, devidamente comprovado;



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

CENTRO DE APOIO OPERACIONAL DAS PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE E DE HABITAÇÃO E URBANISMO

VI - Mistura de Resíduos (blend) e/ou CDR provenientes de outro estado da federação, exceto para fins de aproveitamento energético e/ou de matéria prima desde que a planta esteja devidamente licenciada pelo órgão ambiental competente;

VII - Efluentes Líquidos brutos, exceto para fins de Coprocessamento quando seu tratamento for inviável técnica e economicamente face a melhor tecnologia disponível no Estado de origem e com ganho energético comprovado;

VIII - Resíduos sólidos para disposição em aterro sanitário ou aterro industrial;

§ 1º A proibição que se refere este caput não abrange os resíduos sólidos urbanos provenientes da gestão conjunta/integrada de municípios conurbados, sendo um destes obrigatoriamente localizado no Paraná.

§ 2º A proibição a que se refere este caput não abrange resíduos sujeitos a logística reversa, implementada em âmbito nacional, estadual ou regional, por meio de regulamento, acordo setorial ou termo de compromisso.”

Em outras palavras, o Projeto de Lei visa à liberação da entrada no Estado do Paraná de qualquer tipo de resíduo, inclusive tóxicos e perigosos, a exemplo de resíduos radioativos, explosivos e resíduos de saúde, oriundos de outros Estados da Federação, o que, independentemente da afronta à Resolução CEMA 109/2021, constitui importante retrocesso ambiental ao Estado do Paraná, potencializado pela notória fragilidade da capacidade de fiscalização do seu órgão público ambiental e pelo grave panorama da gestão de resíduos sólidos¹⁰.

4.4 Proposição de liberação da destinação de resíduos industriais não perigosos em aterros sanitários. Desrespeito ao artigo 13 da Resolução CEMA 94/2014. Risco de comprometimento da vida útil dos aterros sanitários e do planejamento da gestão integrada de resíduos sólidos urbanos pelas municipalidades.

No que se refere ao art. 8º do aludido Projeto de Lei, o qual versa que “Os resíduos industriais não perigosos e os resíduos sólidos urbanos, classificados como resíduos Classe II, conforme definido pela NBR ABNT, podem ser dispostos tanto em células de aterros sanitários quanto em células de aterros industriais Classe II”, cumpre destacar que o recebimento de resíduos industriais, ainda que não

¹⁰ A título de exemplo, as recentes realizações das Operações Percola I e II nas regiões de Maringá e de Londrina, coordenadas pelo Ministério Público, contemplaram a vistoria de 150 áreas em 101 municípios e constataram em 98% dos casos irregularidades na gestão de resíduos sólidos.



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

CENTRO DE APOIO OPERACIONAL DAS PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE E DE HABITAÇÃO E URBANISMO

perigosos, em aterros sanitários, é vedado pela Resolução CEMA 94/2014, conforme consta no artigo a seguir:

“Art. 13. Fica proibida a disposição de resíduos sólidos Classe I, conforme NBR 10004/2004, resíduos industriais, resíduos da construção civil e resíduos provenientes de atividades de mineração nas células e/ou trincheiras destinadas ao recebimento de resíduos sólidos urbanos.”

Ressalta-se que o recebimento de resíduos Classe II de origem industrial, além dos resíduos sólidos urbanos, comprometeria a vida útil dos aterros sanitários e impactaria, dessa forma, o planejamento atinente à gestão dos resíduos municipais. Tal proposição, além disso, oneraria o Poder Público devido aos gastos envolvidos com a disposição final de resíduos gerados pelo setor empresarial e/ou de grandes geradores.

4.5 Previsão de que a localização de aterros sanitários e aterros industriais deve respeitar as distâncias previstas pela Lei Federal 12.651/2012 em relação aos recursos hídricos. Legislação estadual e norma técnica federal mais protetivas. Resolução CEMA 94/2014 e NBR 10157/1987 que fixam distância mínima de duzentos metros dos aterros em relação aos cursos hídricos. Prevalência da norma ambiental mais restritiva. Risco de violação ao princípio da vedação do retrocesso ambiental.

O artigo 9º do Projeto de Lei 67/2022 prevê que: *“Art. 9º Os aterros de resíduos sólidos urbanos e industriais devem manter a sua área de disposição final a uma distância de coleções hídricas ou cursos d’água, conforme dispõe o Código Florestal.”*

A Lei Federal 12.651/2012, de fato, estabelece uma proteção especial às faixas marginais de cursos d’água naturais, perenes ou intermitentes, as quais são consideradas como Área de Preservação Permanente. Veja-se:

“Art. 4º Considera-se Área de Preservação Permanente, em zonas rurais ou urbanas, para os efeitos desta Lei:

I - as faixas marginais de qualquer curso d’água natural perene e intermitente, excluídos os efêmeros, desde a borda da calha do leito regular, em largura mínima de: (Incluído pela Lei nº 12.727, de 2012).



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

CENTRO DE APOIO OPERACIONAL DAS PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE E DE HABITAÇÃO E URBANISMO

- metros de largura;
- a) 30 (trinta) metros, para os cursos d'água de menos de 10 (dez) metros de largura;
 - b) 50 (cinquenta) metros, para os cursos d'água que tenham de 10 (dez) a 50 (cinquenta) metros de largura;
 - c) 100 (cem) metros, para os cursos d'água que tenham de 50 (cinquenta) a 200 (duzentos) metros de largura;
 - d) 200 (duzentos) metros, para os cursos d'água que tenham de 200 (duzentos) a 600 (seiscentos) metros de largura;
 - e) 500 (quinhentos) metros, para os cursos d'água que tenham largura superior a 600 (seiscentos) metros;"

Entretanto, o Estado do Paraná possui legislação mais protetiva ao meio ambiente em relação ao aspecto locacional dos aterros sanitários. A Resolução CEMA 94/2014 determina, em seu artigo 15, que:

"Art. 15. O aterro sanitário deverá:

- a) localizar-se fora da área de influência direta do manancial de abastecimento público;*
- b) manter sua área de disposição final a uma distância mínima de 200 (duzentos) metros de rios, nascentes e demais corpos hídricos, respeitando distâncias maiores estabelecidas em normas específicas referente às áreas de preservação permanente".*

Verifica-se que a legislação paranaense, por sua vez, exige 200m (duzentos metros) como distância mínima que qualquer aterro sanitário em seu aspecto locacional deve respeitar em relação aos cursos hídricos, além de vedar a sua implantação em área de influência direta de manancial de abastecimento público.

Em outras palavras, enquanto o Código Florestal fixa uma distância mínima de 30m (trinta) metros em relação ao curso hídrico, a Resolução CEMA 94/2014 estabelece uma distância mínima de 200m (duzentos metros) e ainda ressalva a necessidade de observar uma distância ainda maior se houver previsão em norma específica referente às Áreas de Preservação Permanente.

Na mesma toada, a NBR 10157/1987, que dispõe sobre "Aterros de resíduos perigosos – Critérios para projeto, construção e operação", define a mesma distância mínima de 200m (duzentos metros) dos aterros em relação aos cursos hídricos:

"4.1.1 Para a avaliação da adequabilidade de um local aos critérios acima, diversas considerações técnicas devem ser feitas: (...)



**CENTRO DE APOIO OPERACIONAL DAS PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE PROTEÇÃO AO
MEIO AMBIENTE E DE HABITAÇÃO E URBANISMO**

c) recursos hídricos - deve ser avaliada a possível influência do aterro na qualidade e no uso das águas superficiais e subterrâneas próximas. O aterro deve ser localizado a uma distância mínima de 200 metros de qualquer coleção hídrica ou curso de água; (...)”.

Neste particular, é importante notar que a Constituição da República, em seu artigo 24, parágrafos 1º a 4º, prevê a competência concorrente dos Estados da Federação para legislar sobre conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais e proteção do meio ambiente e que, mesmo que haja o estabelecimento de normas gerais pela União, esta não exclui a competência suplementar dos Estados.

Vladimir Passos de Freitas aborda a necessidade dos Estados da Federação em detalharem a legislação de acordo com as suas realidades: “*Os detalhes deverão ser objeto de legislação estadual, aí sim minuciosa e adequada à realidade de cada Estado da Federação. Não se pode olvidar a existência de grandes diferenças entre eles, decorrentes do tamanho, região, clima e grau de desenvolvimento.*”¹¹

Deve-se perceber que a Resolução CEMA 94/2014 claramente busca regular a implantação e funcionamento de aterros sanitários de modo a resguardar os cursos hídricos no Estado do Paraná de acordo com as suas peculiaridades e necessidades de proteção do ecossistema e do ciclo hidrológico e, portanto, encontra-se em harmonia em relação ao sistema de competência constitucional.

Consoante escólio de Consuelo Yoshida, “*se o direito federal invadir esfera de competência dos Estados e dos Municípios, ele não prevalece. O problema não é de hierarquia, mas de competência constitucional. A norma geral, que ao traçar diretrizes para todo o país, invadir o campo das peculiaridades regionais ou estaduais, ou entrar no campo do interesse exclusivamente local, passa a ser inconstitucional*”¹².

Sob outro enfoque, Consuelo Yoshida explica que “*Os Estados, Distrito Federal e Municípios têm autonomia para, no exercício da competência legislativa*

¹¹ FREITAS, Vladimir Passos. **A Constituição Federal e a Efetividade das Normas Ambientais**. 3a. ed. Revista dos Tribunais: São Paulo, 2005. p. 58.

¹² YOSHIDA, Consuelo Yatsuda Moromizato. **Jurisdição e Competência em Matéria Ambiental**. In: MARQUES, José Roberto (Org.). *Leituras Complementares de Direito Ambiental*. Salvador: Juspodium, 2008. p. 36.



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

CENTRO DE APOIO OPERACIONAL DAS PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE E DE HABITAÇÃO E URBANISMO

suplementar, dispor de forma diversa da legislação federal ambiental observando-se o 'patamar mínimo nacional' de proteção ambiental por ela estabelecido. Neste sentido, as normas ambientais estaduais e municipais podem ser mais restritivas, e no caso devem prevalecer sobre a norma federal no âmbito do respectivo Estado e Município.¹³

Celso Antônio Pacheco Fiorillo Filho reforça o entendimento praticamente pacífico da doutrina sobre o tema: *"(...) podemos afirmar que à União caberá a fixação de pisos mínimos de proteção ao meio ambiente, enquanto aos Estados e Municípios, atendendo aos seus interesses regionais e locais, a de um "teto" de proteção¹⁴*".

Ainda que houvesse conflito entre a norma federal (Lei 12.651/2012) e a norma estadual (Resolução CEMA 94/2014), o que patentemente não é o caso, os conflitos, conforme esclarece Heline Sivini Ferreira, *"devem ser solucionados tendo por base o princípio in dubio pro natura, devendo prevalecer a norma que melhor defesa o direito fundamental tutelado, ou seja, o meio ambiente"¹⁵*.

As Procuradoras do Estado do Paraná Ana Cláudia Bento Graf e Márcia Dieguez Leuzinger adotam a mesma linha de raciocínio ao afirmarem, fazendo referência a Paulo José Leite Farias, que *"o critério básico para a solução de conflitos normativos ambientais entre os diferentes entes federados é aquele que garante a 'prevalência da norma que defenda melhor o direito fundamental tutelado, por se tratar de preceito constitucional (lei nacional) que se impõe à ordem jurídica central ou regional': in dubio pro natura.¹⁶*

A Jurisprudência não discrepa desse entendimento. A título de exemplo, o Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais em julgamento de Ação Direta de Inconstitucionalidade, pacificou que os entes federativos, em matéria ambiental, podem criar normas mais restritivas, vale dizer, mais protetivas: *"Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei municipal que proíbe queimadas em todo o território do Município. Competência comum dos entes federativos para a prática de atos de proteção*

¹³ YOSHIDA, Consuelo Yatsuda Moromizato. Idem. p. 37.

¹⁴ Curso de Direito Ambiental Brasileiro, Celso Antônio Pacheco Fiorillo, 10ª Edição, Editora Saraiva, p. 131.

¹⁵ FERREIRA, Heline Sivini. **Competências Ambientais**. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato (Org.). Direito Constitucional Ambiental Brasileiro. Saraiva: São Paulo, 2007. p. 215.

¹⁶ GRAF, Ana Cláudia Bento; LEUZINGER, Márcia Dieguez. **A Autonomia Municipal e a Repartição Constitucional de Competências em Matéria Ambiental**. In: FIGUEIREDO, Guilherme José Purvin de. Temas de Direito Ambiental e Urbanístico. Max Limonad: São Paulo, 1998. p. 55.



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

CENTRO DE APOIO OPERACIONAL DAS PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE E DE HABITAÇÃO E URBANISMO

do meio ambiente. Competência concorrente para legislar sobre proteção do meio ambiente. Norma que restringe as regras editadas pelo Estado de Minas Gerais. Possibilidade. Representação julgada improcedente". (Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.0000.07.454942-9/000. Rel. Célio César Paduani. Julgada em 13.05.2009. Publicada em 124.08.2009.)

Diante desse panorama, a proposição legislativa em referência implicaria em afronta à Resolução CEMA 94/2014, em inconstitucionalidade, e em patente e inaceitável retrocesso ambiental.

4.6 Proposição de aumento de prazo de validade de Licença Ambiental de Operação e de sua renovação. Ausência de fundamentação. Contrariedade ao artigo 9º da Resolução CEMA 94/2014.

Os ilícitos e prejuízos decorrentes da eventual aprovação da proposição legislativa são potencializados diante da sensível ampliação, a partir do disposto no artigo 5º do Projeto de Lei, do prazo de validade da Licença Ambiental de Operação e de sua renovação para os aterros sanitários e aterros industriais.

De fato, pretende-se alterar os prazos de validade das Licenças de Operação e de suas renovações de 2 (dois) anos, conforme previsto na Resolução CEMA 94/2014 (artigo 9º) para 4 (quatro) anos. Contudo, não foi apresentada pelo proponente do Projeto de Lei qualquer justificativa técnica que motivasse o aumento do prazo de validade da Licença de Operação de sua renovação.

4.7 Da insubsistência da justificativa de ausência de enunciado abrangente e atualizado sobre o tema da gestão de resíduos e licenciamento ambiental de aterros sanitários e aterros industriais no Estado do Paraná. Vigência de normas que foram editadas recentemente e que regulam a matéria adequadamente.

Atualmente se encontram em vigência no Estado do Paraná sobre os procedimentos de autorização ambiental, de maneira mais abrangente, a Resolução CEMA 107/2020 (dispõe sobre o licenciamento ambiental, estabelece critérios



**CENTRO DE APOIO OPERACIONAL DAS PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE PROTEÇÃO AO
MEIO AMBIENTE E DE HABITAÇÃO E URBANISMO**

e procedimentos a serem adotados para as atividades poluidoras, degradadoras e/ou modificadoras do meio ambiente e adota outras providências), e, mais especificamente sobre a autorização ambiental para o gerenciamento de resíduos sólidos, a Portaria IAP 212/2019 (estabelece procedimentos e critérios para exigência e emissão de Autorizações Ambientais para as Atividades de Gerenciamento de Resíduos Sólidos), e a Resolução CEMA 109/2021 (estabelece os critérios e procedimentos para o Gerenciamento de Resíduos Sólidos no Estado do Paraná).

No âmbito nacional, destacamos a Portaria MMA 280/2020, que regulamenta os artigos 56 e 76 do Decreto Federal 7.404/2010, e o art. 8º do Decreto Federal 10.388/2020, que institui o Manifesto de Transporte de Resíduos - MTR nacional como ferramenta de gestão e documento declaratório de implantação e operacionalização do plano de gerenciamento de resíduos, assim como dispõe sobre o Inventário Nacional de Resíduos Sólidos.

Cumprir destacar que os quatro textos normativos citados são bastante atuais, ao contrário do que afirma o Autor do PL na justificativa do Projeto: “o Paraná carece de enunciado normativo abrangente e atualizado sobre o tema”.

No âmbito do Conselho Estadual do Meio Ambiente, os textos foram longamente discutidos e construídos por técnicos habilitados com atuação e experiência no gerenciamento de resíduos, em Câmaras Temáticas e Grupos de Trabalho compostos por técnicos dos municípios, do Estado do Paraná (SEDEST e IAT), da iniciativa privada (incluindo a FIEP, que, no caso da Res. CEMA 109/2021, exerceu a coordenação do Grupo de Trabalho). O grau de detalhamento presente nas Resoluções e Portarias confere segurança jurídica aos atos administrativos do órgão ambiental e às ações empreendedores, ao contrário do teor do presente Projeto de Lei.

5. Considerações finais

A partir da análise realizada na presente Nota Técnica, e em atendimento à solicitação formulada pela Comissão de Meio Ambiente da Assembleia Legislativa do Estado do Paraná, este Centro de Apoio se manifesta, respeitosamente, pela rejeição do referido Projeto de Lei e seu arquivamento, seja em razão da



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

CENTRO DE APOIO OPERACIONAL DAS PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE E DE HABITAÇÃO E URBANISMO

impropriedade de suas justificativas, seja em virtude da afronta à legislação estadual e federal e do desrespeito à Constituição do Estado do Paraná e à Constituição da República, seja ainda em razão do princípio da vedação do retrocesso ambiental.

Curitiba, 24 de março de 2022.

Alexandre Gaio
Promotor de Justiça
CAOPMAHU

Ellery Regina Garbelini
Química
CAOPMAHU

Letícia Uba da Silveira Maraschin
Engenheira Ambiental
CAOPMAHU

Alessandra Galli Apra
Assessora Jurídica
CAOPMAHU

Paula Broering Gomes Pinheiro
Auxiliar Técnica
CAOPMAHU