



GOVERNO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
SECRETARIA DE ESTADO DO AMBIENTE E SUSTENTABILIDADE - SEAS
INSTITUTO ESTADUAL DO AMBIENTE - INEA

PROCURADORIA DO INSTITUTO ESTADUAL DO AMBIENTE

Rio de Janeiro, 31 de julho de 2019.

Parecer n° 62/2019 - GTA

Ref.: Processo: E-07/002.1105/2019

Consulta jurídica sobre a possibilidade de receber os dados do Inventário de Resíduos Sólidos referentes ao ano de 2018, no período de entrega do Inventário de 2019. Inventário de Resíduos Sólidos como um dos instrumentos da Política Nacional de Resíduos Sólidos (Art. 8º, II da Lei 12.305/2010). Papel dos Estados em coletar as informações relacionadas com o inventário de resíduos. Ausência de módulo de recebimento dos inventários no Sistema Online de Manifesto de Transporte de Resíduos (Sistema MTR), estabelecido pela Norma Operacional INEA n° 35/2018. Desnecessidade de atender os prazos previstos na Resolução CONAMA 313. Proposta de as informações relativas ao inventário de 2018 serem prestadas juntamente com o inventário de 2019. Juridicidade da proposta. Ausência de impeditivos na Lei. Interpretação que atende a teleologia da Política Nacional de Resíduos Sólidos.



GOVERNO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
SECRETARIA DE ESTADO DO AMBIENTE E SUSTENTABILIDADE - SEAS
INSTITUTO ESTADUAL DO AMBIENTE - INEA

I. RELATÓRIO

Inaugurou o processo em referência a comunicação interna nº 024/2019 formulada pela CILAM que versa sobre a viabilidade do Instituto receber os dados do Inventário de Resíduos Sólidos referentes ao ano de 2018, no período de entrega do Inventário de 2019, uma vez que este Instituto ainda não possui módulo adequado para o recebimento do mesmo no sistema *online* de Manifesto de Transporte de Resíduos - MTR (Criado pela NOP INEA nº 35/2018).

De acordo com a CILAM, o inventário de resíduos sólidos é instrumento da Política Nacional de Resíduos Sólidos e a norma regulamentadora observada pelo INEA é Resolução CONAMA nº 313/2002, uma vez que não existe norma estadual sobre a matéria no âmbito do Estado do Rio de Janeiro.

Nesta esteira, a precitada resolução CONAMA aduz que os dados do inventário deverão ser prestados e atualizados a cada 24 (vinte e quatro) meses. Deste modo, a CILAM questiona sobre a viabilidade de recebimento dos Inventários de 2018 durante o período de entrega dos Inventários de 2019, em conformidade com o art. 4º, § 1º da Resolução CONAMA 313/2002.

II. DA FUNDAMENTAÇÃO

2.1 – Considerações iniciais

Antes de analisar a consulta referente ao tempo de entrega e análise dos dados de um dos instrumentos da Política Nacional de Resíduos Sólidos, vale esclarecer, primeiramente, que instrumento é este e as normas regulamentadoras. Explica-se.

2.2 – Inventário de Resíduos como instrumento da Política Nacional de Resíduos Sólidos

A Lei Federal 12.305/2010 instituiu a Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS), parte integrante da Política Nacional de Meio Ambiente (L6.938/1981), articulando-a

inea instituto estadual
do ambiente

SEAS

Secretaria de
Estado do
Ambiente e
Sustentabilidade



GOVERNO DO ESTADO
RIO DE JANEIRO
VAMOS VIRAR O JOGO



GOVERNO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
SECRETARIA DE ESTADO DO AMBIENTE E SUSTENTABILIDADE - SEAS
INSTITUTO ESTADUAL DO AMBIENTE - INEA

diretamente com a Política Nacional de Educação Ambiental (L9.795/1999) e com a Política de Saneamento Básico (L11.445/2007)¹.

A mencionada Lei previu com um de seus instrumentos "*os inventários e o sistema declaratório anual de resíduos sólidos*" (art. 8º, II, da Lei 12.305/2010):

Art. 8º São instrumentos da Política Nacional de Resíduos Sólidos, entre outros:

I - os planos de resíduos sólidos;

II - os inventários e o sistema declaratório anual de resíduos sólidos;

III - a coleta seletiva, os sistemas de logística reversa e outras ferramentas relacionadas à implementação da responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos;

IV - o incentivo à criação e ao desenvolvimento de cooperativas ou de outras formas de associação de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis;

V - o monitoramento e a fiscalização ambiental, sanitária e agropecuária;

VI - a cooperação técnica e financeira entre os setores público e privado para o desenvolvimento de pesquisas de novos produtos, métodos, processos e tecnologias de gestão, reciclagem, reutilização, tratamento de resíduos e disposição final ambientalmente adequada de rejeitos;

(...)

Em que pese ter criado este instrumento, a lei federal não definiu o que deveria conter no inventário e nem como funcionaria esse sistema declaratório anual. Em razão disto, em âmbito federal, sempre foram utilizados as regras já existentes sobre a matéria previstas na Resolução CONAMA nº 313 de 2002.

Sobre a **definição** do inventário de resíduos sólidos, a precitada Resolução CONAMA o conceituou como "*o conjunto de informações sobre a geração, características, armazenamento, transporte, tratamento, reutilização, reciclagem, recuperação e disposição final dos resíduos sólidos gerados pelas indústrias do país*" (Art. 2º, II, da Resolução CONAMA nº 313).

No que tange aos prazos, a Resolução determinou que as indústrias ali discriminadas deveriam apresentar as informações sobre geração, características, armazenamento, transporte e destinação de seus resíduos sólidos no prazo máximo de um

¹ AMADO, Frederico. *Direito Ambiental*. 10ª ed. rev. atual. e ampl. Salvador: Juspodim, 2019, p. 881.



GOVERNO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
SECRETARIA DE ESTADO DO AMBIENTE E SUSTENTABILIDADE - SEAS
INSTITUTO ESTADUAL DO AMBIENTE - INEA

ano, ou outro de acordo com o estabelecido pelo órgão estadual de meio ambiente (art. 4º da Resolução CONAMA nº 313).

Assim sendo, para o controle específico dos resíduos gerados pelas atividades industriais, a CONAMA 313 estabeleceu as informações que deveriam ser enviadas para o ente licenciador e o prazo de envio.

Em âmbito estadual, não há nenhuma norma que trate especificamente sobre a regulamentação dos inventários de resíduos sólidos e nem mesmo os prazos de envio das informações para controle do ente licenciador. O que existe, apenas, é a regulamentação sobre transporte, armazenamento e destinação dos resíduos sólidos, por meio da Norma Operacional INEA nº 35/2018. Por isso, o INEA adotou as regras da CONAMA 313 como regra supletiva, com vistas a atender o instrumento de controle criado pela Política Nacional de Resíduos Sólidos.

Como dito anteriormente, até o presente momento não existe para o INEA módulo específico no Sistema *online* MTR que abranja a entrega do "inventário de resíduos". Desta feita, a integração para as questões referentes aos inventários está prejudicada para as atividades licenciadas pelo Instituto.

Em razão disso, questiona a CILAM sobre a possibilidade de receber os dados do Inventário de Resíduos Sólidos referentes ao ano de 2018, no período de entrega do Inventário de 2019, a saber, entre 01/01/2019 e 31/03/2020, em um período de 24 meses, em conformidade com o que rege o art. 4º, §1º da Resolução CONAMA 313.

2.2 – Resposta da consulta de fls. 04/06

Pois bem. Primeiramente cumpre salientar que os prazos determinados pelas Resoluções CONAMA não possuem caráter vinculante aos órgãos ambientais estaduais. De acordo com Parecer ASJUR/FEEMA RD nº 04/2008, da lavra do Procurador do Estado Rafael Lima Daudt d'Oliveira, e aprovado pelo visto do então Subprocurador Geral do Estado Rodrigo Tostes de Alencar Mascarenhas, apenas a Lei Federal em sentido formal vincula o órgão ambiental estadual para fins do art. 24 da Constituição da República.

inea instituto estadual
do ambiente

SEAS

Secretaria de
Estado do
Ambiente e
Sustentabilidade



GOVERNO DO ESTADO
RIO DE JANEIRO
VAMOS VIRAR O JOGO



GOVERNO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
SECRETARIA DE ESTADO DO AMBIENTE E SUSTENTABILIDADE - SEAS
INSTITUTO ESTADUAL DO AMBIENTE - INEA

Consequentemente, inexistindo lei federal regulamentando os inventários de resíduos, o Estado do Rio de Janeiro tem plena competência para dispor sobre a matéria, atendendo, assim, suas peculiaridades (§ 2º do art. 24 CRFB).

De todo modo, sabendo que o Estado do Rio não regulamentou até o momento nenhuma norma sobre os prazos de recebimento e análise dos inventários de resíduos sólidos, pode a área técnica deste Instituto seguir as normas da Resolução CONAMA 313 como referência, sem estar preso a ela.

De fato, a questão apontada pela CILAM importa em uma problemática para o cumprimento da política de resíduos sólidos no âmbito do Estado do Rio de Janeiro, todavia, o estabelecimento de sua regulamentação pode e deve ser Estadual.

No caso concreto, não se percebe vedação expressa na legislação para a proposta trazida pela CILAM. Assim, nada impede que a área técnica deste Instituto receba as informações no prazo de 24 (vinte e quatro) meses - tendo em vista a ausência de módulo específico no sistema online MTR criado pela NOP INEA 35 - e logo depois estabeleça, por meio de Resolução INEA, novas regras atendendo as peculiaridades estaduais.

De fato, entender negativamente pela impossibilidade de fornecimento das informações de 2018 em 2019/2020, simplesmente importaria em prejudicar a política de resíduos sem motivo razoável para tanto. O que se deve buscar é sempre que o máximo de informação seja compartilhado para fins de aprimoramento da política pública ambiental.

Portanto, em um exame de juridicidade da proposta submetida pela CILAM para apreciação por parte desta Procuradoria, não se percebem impeditivos na legislação para a proposta da CILAM de que informações relativas ao Inventário de Resíduos Sólidos do ano calendário de 2018 sejam fornecidas no período do Inventário de 2019, ou seja, entre 01/01/2020 e 31/03/2020, tendo em vista dificuldades técnicas do sistema MTR.



GOVERNO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
SECRETARIA DE ESTADO DO AMBIENTE E SUSTENTABILIDADE - SEAS
INSTITUTO ESTADUAL DO AMBIENTE - INEA

III. CONCLUSÃO

De todo exposto, conclui-se:

- (i) De acordo com a CILAM, este Instituto ainda não possui módulo adequado para o recebimento do inventário de resíduos sólidos no sistema *online* de Manifesto de Transporte de Resíduos – MTR, por isso, consulta esta Procuradoria sobre a viabilidade de receber as informações do inventário de resíduos de 2018 durante o período de entrega dos inventários de 2019, em conformidade com o art. 4º, § 1º da Resolução CONAMA 313/2002;
- (ii) Pois bem. Como observado anteriormente, cumpre salientar que os prazos determinados pelas Resoluções CONAMA não possuem caráter vinculante aos órgãos ambientais estaduais. De acordo com o entendimento consolidado pela PGE/RJ, apenas a Lei Federal em sentido formal vincula o órgão ambiental estadual para fins do art. 24 da Constituição da República;
- (iii) Consequentemente, inexistindo lei federal regulamentando os inventários de resíduos, o Estado do Rio de Janeiro tem plena competência para dispor sobre a matéria, atendendo, assim, suas peculiaridades (§ 2º do art. 24 CRFB);
- (iv) De todo modo, sabendo que o Estado do Rio não regulamentou até o momento nenhuma norma sobre os prazos de recebimento e análise dos inventários de resíduos sólidos, pode a área técnica deste Instituto seguir as normas da Resolução CONAMA 313 como referência, sem estar preso a ela;
- (v) No caso concreto, não se percebe vedação expressa na legislação para a proposta trazida pela CILAM. Assim, nada impede que a área técnica deste Instituto receba as informações no prazo de 24 (vinte e quatro) meses - tendo em vista a ausência de módulo específico no sistema *online* MTR criado pela NOP INEA 35 - e logo depois estabeleça, por meio de Resolução INEA, novas regras atendendo as peculiaridades estaduais;
- (vi) Portanto, em um exame de juridicidade da proposta submetida pela CILAM para apreciação por parte desta Procuradoria, não se percebem impeditivos na





GOVERNO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
SECRETARIA DE ESTADO DO AMBIENTE E SUSTENTABILIDADE - SEAS
INSTITUTO ESTADUAL DO AMBIENTE - INEA

legislação para a proposta da CILAM de que informações relativas ao Inventário de Resíduos Sólidos do ano calendário de 2018 sejam fornecidas no período do Inventário de 2019, ou seja, entre 01/01/2020 e 31/03/2020, tendo em vista dificuldades técnicas do sistema MTR;

É o parecer que submeto à apreciação de V.Sa., s.m.j.

Guilherme Teixeira de Araujo
Guilherme Teixeira de Araujo
Assessor Jurídico / ID: 5073427-0
GEDAM / Procuradoria do INEA



GOVERNO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
SECRETARIA DE ESTADO DO AMBIENTE E SUSTENTABILIDADE - SEAS
INSTITUTO ESTADUAL DO AMBIENTE - INEA

VISTO

APROVO o Parecer nº 62/2019-GTA, que opinou pela viabilidade da proposta da CILAM de que informações relativas ao inventário de resíduos sólidos do ano calendário de 2018 sejam fornecidas no período do Inventário de 2019, tendo em vista dificuldades técnica do sistema MTR.

Devolva-se à **INEA/DIPOS/CILAM**, para adoção das medidas necessárias tendentes à continuidade do procedimento administrativo.

Rio de Janeiro, 1 de agosto de 2019.


Rafael Lima Daudt d'Oliveira
Procurador do Estado
Procurador-Chefe do Inea