

Processo Administrativo nº 02000.000611/2004-15

**Assunto: Revisão da Resolução CONAMA nº 258/99 –
destinação final de forma ambientalmente adequada e
segura de pneumáticos inservíveis**

**Pedido de Vistas – Parecer - Instituto O Direito Por Um
Planeta Verde**

Exmo. Sr. Presidente do CONAMA:

1. Trata-se de parecer acerca do pedido de vistas realizado pelo Instituto O Direito Por Um Planeta Verde do Processo Administrativo nº 02000.000611/2004-15, que versa sobre a proposta de Resolução que dispõe acerca da prevenção à degradação ambiental causada por pneus inservíveis e sua destinação ambientalmente adequada, e dá outras providências.

I. Aspectos Preliminares:

2. A matéria objeto da presente minuta de Resolução é tema de grandes debates técnicos e jurídicos. Cabe lembrar a ocorrência de contencioso no Mercosul quando o Uruguai ingressou contra o Brasil em razão da proibição da importação de pneus reformados. O Tribunal Arbitral do Mercosul, em decisão de janeiro 2002, deu ganho de causa ao Uruguai, determinando que o Brasil retirasse as restrições à entrada dos pneus remoldados dos países Parte do Mercosul.

3. Já impasse envolvendo a União Européia se iniciou em novembro de 2003, quando o Bureau Internacional das Associações de Vendedores e Recapadores de Pneumáticos (Bipaver, sigla em francês) alegou que a proibição da entrada de pneus reformados pelo Brasil estaria causando prejuízos comerciais a alguns reformadores europeus. Em janeiro de 2006, a União Européia solicitou à Organização Mundial do Comércio - OMC o estabelecimento de um Painel Arbitral para analisar a postura brasileira quanto à importação de pneus reformados daquela região.

4. No mês de abril de 2007 a OMC pronuncia-se reconhecendo ser a proibição da importação de pneus reformados adotada pelo Brasil medida necessária à proteção da saúde humana e do meio ambiente, bem como que, ao reduzir a geração de resíduos, a medida brasileira combate os riscos associados a sua destruição, acúmulo e transporte, que incluem doenças transmitidas por mosquitos e problemas de saúde ocasionados, entre outras causas, pela contaminação do meio ambiente.

5. Em dezembro de 2007 o Órgão de Apelação (AO) da OMC manteve a decisão do inicial do Painel Arbitral da Organização Mundial do Comércio. Decidiu a Órgão de Apelação OMC:

(A) Necessidade de se Proibir a Importação de Pneus Reformados para Proteger a Saúde Pública e o Meio Ambiente no Brasil. O OA respaldou as decisões do Painel sobre a necessidade de o Brasil proibir a importação de pneus reformados para proteger o meio ambiente e a saúde pública, concluindo que:

(a) concorda com o Painel que menos resíduos de pneus serão gerados com a proibição de importação;

(b) o Brasil desenvolveu e implementou uma estratégia abrangente para lidar com resíduos de pneus;

(c) a proibição de importação é elemento-chave dessa estratégia;

(d) a proibição de importação contribuiu de forma efetiva para a redução dos riscos relacionados ao acúmulo de pneus, como doenças transmitidas por mosquitos e derivadas da queima de pneus.

(e) concorda com o Painel que medidas de destinação final de resíduos de pneus – como aterro, armazenagem em pilhas, reciclagem de material, incineração e co-processamento em fornos de clínquer – não são alternativas à proibição de importação uma vez que, elas próprias, produzem riscos à saúde e ao meio ambiente;

(f) concorda, portanto, com o Painel que a proibição de importação de pneus reformados é medida necessária para a proteção da saúde e do meio ambiente no Brasil.

(B) Forma como a Proibição de Importar Pneus Reformados é Aplicada. Quanto à forma como a medida brasileira é aplicada, o OA considerou que:

(i) Isenção para pneus remoldados provenientes do Mercosul

(a) Apesar de ter sido adotada em obediência a decisão do Tribunal Arbitral do Mercosul, a permissão dada pelo Brasil para as importações de pneus remoldados dos sócios do processo de integração constitui discriminação arbitrária ou injustificável, além de restrição disfarçada ao comércio internacional;

(b) o fato de as importações de pneus reformados originárias do Mercosul ocorrerem em volumes relativamente pequenos na atualidade não descaracteriza a natureza injustificável da discriminação.

(ii) Importações de pneus usados como matéria-prima para a reforma por meio de decisões judiciais

(a) na medida em que permitem que pneus reformados sejam produzidos no Brasil a partir de carcaças importadas, enquanto pneus reformados feitos a partir das mesmas carcaças não podem ser importados, as autorizações judiciais para as importações

de pneus usados resultam em discriminação arbitrária e injustificável em favor dos pneus reformados no Brasil;

(b) as autorizações judiciais para importação de pneus usados empregados na indústria de reforma têm, de fato, permitido sua entrada no Brasil, anulando diretamente o objetivo da proibição de importações, o que constitui restrição disfarçada ao comércio internacional.

5. Em suma, o Órgão de Apelação da OMC entendeu que o Brasil poderá manter a proibição de importação de pneus reformados, desde que assegure a implementação da proibição de importação de pneus usados e torne o tratamento das importações provenientes do Mercosul compatível com as regras multilaterais.

6. Buscando fechar as portas para a importação de usados por meio de medidas judiciais o Exmo. Sr. Presidente da República, em setembro de 2006, ingressou com uma Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental - ADPF nº 101 - junto ao Supremo Tribunal Federal. Tal ação permanece sem julgamento, havendo informações que a Exma. Sra. Min. Relatora Cármen Lúcia deverá se pronunciar no próximo mês de março.

7. Recentemente, ainda, a Câmara de Comércio Exterior – CAMEX por meio da Resolução nº 01, de 13 de janeiro de 2009, reduziu os limites unitários para a importação de pneus reformados do Paraguai e Uruguai.

8. Tais informações preliminares têm o condão de buscar aclarar as intrincadas ações jurídicas as quais a matéria objeto da presente minuta de Resolução encontra-se atrelada.

9. A manifestação do STF, na ADPF em curso, é de fundamental importância para a que o Brasil possa manter a proibição da importação de pneus reformados. Conforme a OMC a manutenção das decisões judiciais que permitem a importação de pneus usados, anula diretamente o objetivo da proibição de importações de reformados, o que constituiria restrição disfarçada ao comércio internacional.

10. Neste sentido, em face da urgência do pronunciamento do STF para que seja mantida a decisão da OMC favorável aos interesses do Brasil, bem como em razão de indicativos de que o Supremo Tribunal Federal deve-se pronunciar sobre o tema, ainda, no mês de março do corrente ano, **propõe-se a não deliberação da matéria na próxima reunião ordinária do CONAMA agendada para os dias 11 e 12 de março.** A alteração, no presente momento, das regras jurídicas que disciplinam a destinação dos pneus inservíveis pode contribuir para o adiamento da decisão do STF, fato que pode trazer graves riscos as medidas de proteção ambiental reconhecidas pela OMC.

II. Da análise do mérito da minuta de Resolução:

11. Após análise da minuta de Resolução que dispõe acerca da prevenção à degradação ambiental causada por pneus inservíveis e sua destinação ambientalmente adequada, e dá outras providências sugere-se conforme proposta, em anexo, uma série de alterações que resumidamente buscam tornar mais claros conceitos já expressos na minuta aprovada pela Câmara Técnica de Assuntos Jurídicos, como:

a) explicitação nos “considerandos” da que **a importação de pneumáticos usados é proibida** pelas Resoluções CONAMA nºs 23, de 12 de dezembro de 1996 e 235 de 7 de janeiro de 1998, bem como pelo Decreto Federal nº 6.514/2008;

b) explicitação que a aplicação da Resolução dar-se-á **aos fabricantes e os importadores de pneus novos** (com peso unitário superior a 2,0 Kg) e **aos importadores de pneus usados reformados dos Estados Partes do MERCOSUL**, em razão de laudo do Tribunal Arbitral do Mercosul, conforme redação proposta para **o novo art. 18** (Art. 18 Os importadores de pneus usados reformados dos Estados Partes do MERCOSUL, ao amparo do Acordo de Complementação Econômica nº 18, classificados nas NCM 4012.1100, 4012.1200, 4012.1300, 1012.1900, ficam obrigados a coletar e dar

destinação adequada aos pneus inservíveis existentes no território nacional, conforme o disposto nesta Resolução.);

c) complementação **no conceito de pneus usados**, deixando claro que tal definição **abrange tanto os pneus reformados e inservíveis**, conforme proposto no **art.2º, III**. Salienta-se que a minuta aprovada pela CT de Assuntos Jurídicos já conceituava o pneu reformado (art. 2º, IV) como usado. No mesmo sentido já se pronunciou o IMETRO;

d) buscando dar maior sentido a definição prevista no art.14 (Art. 14 É vedada a destinação final de pneus usados que ainda se prestam para processos de reforma, segundo normas técnicas em vigor.) Sugere-se a complementação do **conceito de pneu inservível (art. 2º, V)** deixando claro que tal pneu não se presta mais à rodagem **ou a reforma**.

e) no **art. 5º** sugere-se o **estabelecimento de periodicidade máxima para que os fabricantes e importadores de pneus novos** declararem ao IBAMA, por meio do CTF, a destinação adequada de dos pneus inservíveis.

O estabelecimento do prazo obedece ao disposto no art. 16, bem como fica adequado com a periodicidade estabelecida para o cálculo do Mercado de Reposição.

f) Sugere-se a **exclusão do §5º do art.5º** que permite para efeito de comprovação junto ao Ibama que o armazenamento adequado de pneus inservíveis em lascas ou picados, providos de licenciamento ambiental, até que seja dada a destinação final.

Tal parágrafo entra em contradição a regra disciplinada no parágrafo único do art.12 da proposta de Resolução aprovada na Câmara Técnica de Assuntos Jurídicos que afirma que “a transformação dos pneus inservíveis em lascas de borracha não é considerada destinação final de pneus inservíveis”.

Assim, o armazenamento de pneus inservíveis em lascas ou picados não pode servir como comprovação da destinação adequada ao IBAMA.

g) no **art. 6º** sugere-se o **estabelecimento de periodicidade máxima para que os destinadores** comprovem, junto ao CTF do IBAMA a destinação de pneus inservíveis.

O estabelecimento do prazo obedece ao disposto no art. 16, bem como fica adequado com a periodicidade estabelecida para o cálculo do Mercado de Reposição e com o proposto no art. 5º;

h) **arts. 7º, 8º, 9º, 10, 11, 12** sugerem-se alterações no texto buscando aclarar as diferenças entre pneus novos e usados, envolvendo os reformados e inservíveis.

12. Feitas as considerações acima, propõe-se:

- i) a não deliberação da matéria na próxima reunião ordinária do CONAMA agendada para os dias 11 e 12 de março. A alteração, no presente momento, das regras jurídicas que disciplinam a destinação dos pneus inservíveis pode contribuir para o adiamento da decisão do STF na ADPF nº 101, fato que pode trazer graves riscos às medidas de proteção ambiental adotadas pelo Brasil e reconhecidas pela OMC. Há indicativos de que o Supremo Tribunal Federal deve-se pronunciar sobre o tema, ainda, no mês de março do corrente ano;
- ii) que sejam aprovadas pelo Plenário as alterações apresentadas neste relatório de vistas à minuta de Resolução, submetida a votação na 92ª Reunião Ordinária do CONAMA.

Porto Alegre, 18 de fevereiro de 2009.

Gustavo Trindade
Conselheiro do CONAMA pelo Instituto Planeta Verde

PROPOSTA DE RESOLUÇÃO

Versão Limpa - Aprovada

Dispõe sobre a prevenção à degradação ambiental causada por pneus inservíveis e sua destinação ambientalmente adequada, e dá outras providências.

O CONSELHO NACIONAL DO MEIO AMBIENTE-CONAMA, no uso das atribuições que lhe são conferidas pelo Art. 8º, inciso VII, da Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, e tendo em vista o disposto em seu Regimento Interno, e

Considerando a necessidade de disciplinar o gerenciamento dos pneus inservíveis;

Considerando que os pneus dispostos inadequadamente constituem passivo ambiental, que podem resultar em sério risco ao meio ambiente e à saúde pública;

Considerando a necessidade de assegurar que esse passivo seja destinado o mais próximo possível de seu local de geração, de forma ambientalmente adequada e segura;

Considerando que a importação de pneumáticos usados é proibida pelas Resoluções CONAMA nºs 23, de 12 de dezembro de 1996 e 235 de 7 de janeiro de 1998;

Considerando que os pneus usados devem ser preferencialmente reutilizados, reformados e reciclados antes de sua destinação final adequada;

Considerando ainda o disposto no art. 4º e no anexo 10-C da Resolução CONAMA nº 23, de 12 de dezembro de 1996, com a redação dada pela Resolução CONAMA nº 235, de 07 de janeiro de 1998;

Considerando que o art. 70 do Decreto Federal nº 6.514, de 22 de julho 2008,, impõe pena de multa de R\$ 400,00 (quatrocentos reais) por unidade de pneu usado ou reformado importado;

Considerando o disposto no § 2º do art. 70 do Decreto Federal nº 6.514, de 22 de julho 2008;

Considerando que a liberdade do comércio internacional e de importação de matéria-prima não devem representar mecanismo de transferência de passivos ambientais de um país para outro;

RESOLVE:

Art.1º Os fabricantes e os importadores de pneus novos, com peso unitário superior a 2,0 Kg (dois quilos), ficam obrigados a coletar e dar destinação adequada aos pneus inservíveis existentes no território nacional, na proporção definida nesta Resolução.

§1º Os distribuidores, os revendedores, os destinadores, os consumidores finais de pneus e o Poder Público deverão, em articulação com os fabricantes e importadores, implementar os procedimentos para a coleta dos pneus inservíveis existentes no País, previstos nesta Resolução.

§2º Para fins desta resolução, reforma de pneu-não é considerada fabricação ou destinação adequada.

§3º A contratação de empresa para coleta de pneus pelo fabricante ou importador não os eximirá da responsabilidade pelo cumprimento das obrigações previstas no caput.

Art. 2º Para os fins do disposto nesta Resolução, considera-se:

I - ~~pneu-Pneu~~ ou pneumático: Componente componente de um sistema de rodagem, constituído de elastômeros, produtos têxteis, aço e outros materiais que quando montado em uma roda de veículo e contendo fluido(s) sobre pressão, transmite tração dada a sua aderência ao solo, sustenta elasticamente a carga do veículo e resiste à pressão provocada pela reação do solo.

II – ~~pneu-Pneu~~ novo: pneu, de qualquer origem, que não sofreu qualquer uso, nem foi submetido a qualquer tipo de reforma e não apresenta sinais de envelhecimento nem deteriorações, classificado na posição 40.11 da Nomenclatura Comum do Mercosul – NCM

III - Pneu usado: pneu que foi submetido a qualquer tipo de uso e/ou desgaste, classificado na posição 40.12 da NCM-, englobando os pneus reformados e os inservíveis.

IV - Pneu reformado: pneu usado que foi submetido a processo de reutilização da carcaça com o fim específico de aumentar sua vida útil, como:

- a) recapagem: processo pelo qual um pneu usado é reformado pela substituição de sua banda de rodagem;
- b) recauchutagem: processo pelo qual um pneu usado é reformado pela substituição de sua banda de rodagem e dos ombros;
- c) remoldagem: processo pelo qual um pneu usado é reformado pela substituição de sua banda de rodagem, ombros e toda a superfície de seus flancos.

V - pneu inservível: pneu usado que apresente danos irreparáveis em sua estrutura não se prestando mais à rodagem ou a reforma.

CTAJ – não aprovado

~~VI – destinação adequada de pneus inservíveis: qualquer procedimento ou técnica de destinação, devidamente cadastrada no Cadastro Técnico Federal – CTF do IBAMA e especificamente licenciada pelos órgãos ambientais competentes.~~

A definição do conceito do inciso VI é tautológica e deixa lacuna para a interpretação de outros dispositivos desta resolução. A obrigação de estar no CTF e obter licenciamento deve estar em comando específico e não em norma de definição. A CTAJ entende não ter a atribuição regimental, tampouco a competência técnica, para propor uma redação alternativa ao inciso, entretanto considera de fundamental importância a definição do conceito de “destinação adequada” para os fins de interpretação desta resolução, razão pela qual sugere ao Plenário estabelecer a definição por emenda e à Secretaria do Conama informar com antecedência a CTSSAGR para as providências cabíveis.

VII - Ponto de coleta: local definido pelos fabricantes e importadores de pneus para receber e armazenar provisoriamente os pneus inservíveis.

VIII - Central de armazenamento: unidade de recepção e armazenamento temporário de pneus inservíveis, inteiros ou picados, disponibilizada pelo fabricante ou importador, visando uma melhor logística da destinação.

IX – mercado de reposição de pneus é o resultante da fórmula a seguir:

$$MR = (P + I) - (E + EO)$$

P = total de pneus produzidos

I = total de pneus importados

E = total de pneus exportados

EO = total de pneus que equipam veículos novos

Art.3º A partir do dia 1º de ~~abril janeiro~~ de 2009, para cada pneu novo comercializado para o mercado de reposição, as empresas fabricantes ou importadoras deverão dar destinação adequada a um pneu inservível.

§1º Para efeito de controle e fiscalização, a quantidade de que trata o caput deverá ser convertida em peso de pneus inservíveis a serem destinados.

§2º Para que seja calculado o peso a ser destinado, aplicar-se-á o fator de desgaste de 30% (trinta por cento) sobre o peso do pneu novo produzido ou importado.

Art.4º Os fabricantes, importadores, reformadores e os destinadores de pneus inservíveis deverão se inscrever no Cadastro Técnico Federal - CTF, junto ao IBAMA.

Art.5º Os fabricantes e importadores de pneus novos deverão declarar ao IBAMA, periodicamente numa periodicidade máxima de 01 (um) ano, por meio do CTF, a destinação adequada ~~de dos~~ pneus inservíveis estabelecida no art.3º.

§1º O não cumprimento do disposto no caput deste artigo poderá acarretar a suspensão da liberação de importação.

§2º O saldo resultante do balanço de importação e exportação poderá ser compensado entre os fabricantes e importadores definidos no artigo 1º, conforme critérios e procedimentos a serem estabelecidos pelo IBAMA.

§3º Cumprida a meta de destinação adequada dos pneus inservíveis, o excedente poderá ser utilizado para os períodos subseqüentes.

§4º O descumprimento da meta de destinação adequada dos pneus inservíveis, gerará ~~acumulo~~ acúmulo de obrigação para o período subseqüente, sem prejuízo da aplicação das sanções cabíveis.

~~§5º Para efeito de comprovação junto ao Ibama poderá ser considerado o armazenamento adequado de pneus inservíveis em lascas ou picados, providos de licenciamento ambiental, até que seja dada a destinação final~~

Art. 6º Os destinadores deverão comprovar, periodicamente numa periodicidade máxima de 01 (um) ano, junto ao CTF do IBAMA a destinação de pneus inservíveis.

Art. 7º Os fabricantes e importadores de pneus novos deverão elaborar um plano de gerenciamento de coleta, armazenamento e destinação de pneus inservíveis (PGP), no prazo de 6 meses, a partir da publicação desta Resolução.

§1º O PGP deverá conter no mínimo os seguintes requisitos:

I - descrição das estratégias para coleta dos pneus inservíveis, acompanhada de cópia de eventuais contratos, convênios ou termos de compromisso, para este fim;

II - indicação das unidades de armazenagem, informando as correspondentes localização e capacidade instalada, bem como informando os dados de identificação do proprietário, caso não sejam próprias;

III - descrição das modalidades de destinação dos pneus coletados que serão adotadas pelo interessado;

IV - descrição dos programas educativos a serem desenvolvidos junto aos agentes envolvidos e, principalmente, junto aos consumidores;

V - número das licenças ambientais emitidas pelos órgãos competentes relativas às unidades de armazenagem, processamento, reutilização, reciclagem e destinação;

VI - descrições de programas pertinentes de auto-monitoramento.

§2º Os PGP deverão ser atualizados sempre que seus fundamentos sofrerem alguma alteração ou o órgão licenciador assim o exigir.

Art. 8º Os fabricantes e os importadores de pneus novos, de forma compartilhada ou isoladamente, deverão implementar pontos de coleta de pneus inservíveis, podendo envolver os pontos de comercialização de pneus (troca), as prefeituras/municípios, borracheiros e outros.

§1º Nos municípios acima de 100.000 (cem mil) habitantes, deverá haver pelo menos um ponto de coleta.

§2º Os pontos de coleta deverão ser implementados no prazo máximo de 12 meses, a partir da publicação desta Resolução.

Art. 9º Os estabelecimentos de comercialização ~~(revenda e troca)~~ e reforma de pneus são obrigados a receber e armazenar temporariamente os pneus usados-inservíveis entregues pelo consumidor sem qualquer tipo de ônus para o mesmo, adotando procedimentos de controle que identifiquem a sua origem e destino.

Art. 10 O armazenamento temporário de pneus inservíveis deve garantir as condições necessárias à prevenção dos danos ambientais e de saúde pública.

Parágrafo único. Fica vedado o armazenamento de pneus a céu aberto.

Art. 11 Com o objetivo de aprimorar o processo de coleta e destinação dos pneus inservíveis em todo o país, os fabricantes e importadores de pneus novos devem:

I - divulgar amplamente a localização dos pontos de coleta e das centrais de armazenamento de pneus inservíveis;

II - incentivar os consumidores a entregar os pneus inservíveis nos pontos de coleta e nas centrais de armazenamento ou revendedores;

III - promover estudos e pesquisas para o desenvolvimento das técnicas de reutilização e reciclagem, bem como da cadeia de coleta e destinação adequada e segura de pneus ~~inservíveis descartados~~;

IV - desenvolver ações para a articulação dos diferentes agentes da cadeia de coleta e destinação adequada e segura de pneus ~~descartados~~ inservíveis.

Art. 12 Os fabricantes e os importadores de pneus novos podem efetuar a destinação adequada dos pneus inservíveis sob sua responsabilidade, em instalações próprias ou mediante contratação de serviços especializados de terceiros.

Parágrafo único. A simples transformação dos pneus inservíveis em lascas de borracha não é considerada destinação final de pneus inservíveis.

Art. 13 A licença ambiental dos destinadores de pneus inservíveis deverá especificar a capacidade instalada e os limites de emissão decorrentes do processo de destinação utilizado, bem como os termos e condições para a operação do processo.

Art. 14 É vedada a destinação final de pneus usados que ainda se prestam para processos de reforma, segundo normas técnicas em vigor.

Art. 15 É vedada a disposição final de pneus no meio ambiente, tais como o abandono ou lançamento em corpos de água, terrenos baldios ou alagadiços, a disposição em aterros sanitários e a queima a céu aberto.

Parágrafo único. ~~a~~ A utilização de pneus inservíveis como combustível em processos industriais só poderá ser efetuada caso exista norma específica para sua utilização.

Art. 16 O IBAMA relatará anualmente ao CONAMA, na terceira reunião ordinária do ano, os dados consolidados de destinação de pneus inservíveis relativos ao ano anterior, informando:

I - a quantidade nacional total e por fabricante e importador de pneus fabricados e importados;

II - o total de pneus inservíveis destinados por unidade da federação;

III - o total de pneus inservíveis destinados por categoria de destinação, inclusive armazenados temporariamente;

IV - dificuldades no cumprimento da presente resolução, novas tecnologias e soluções para a questão dos pneus inservíveis, e demais informações correlatas que julgar pertinente.

Art. 17 Os procedimentos e métodos para a verificação do cumprimento desta Resolução serão estabelecidos por Instrução Normativa do IBAMA.

Art. 18 Os importadores de pneus usados reformados dos Estados Partes do MERCOSUL, ao amparo do Acordo de Complementação Econômica nº 18, classificados nas NCM 4012.1100, 4012.1200, 4012.1300, 1012.1900, ficam obrigados a coletar e dar destinação adequada aos pneus inservíveis existentes no território nacional, conforme o disposto nesta Resolução.

Art. ~~18-19~~ Esta Resolução revoga as resoluções CONAMA nº 258, de 26 de agosto de 1999, e nº 301, de 21 de março de 2002.

Art. ~~19-20~~ Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.