



MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE  
SECRETARIA DE RECURSOS HÍDRICOS E AMBIENTE URBANO  
DEPARTAMENTO DE AMBIENTE URBANO



**Assunto:** Despacho nº 164/2008/CONAMA/MMA  
**Origem:** Departamento de Ambiente Urbano - DAU

Brasília, 02 de dezembro de 2008

**PARECER TÉCNICO nº 150 / 2008-SRHU/DAU**

**Ref:** Parecer Técnico para atendimento ao Despacho nº 164/2008/CONAMA/MMA, referente à solicitação de Parecer Técnico sobre o requerimento de revisão da Resolução Conama nº 307, de 5 de julho de 2002.

**1. Introdução**

1.1. O presente Parecer Técnico foi elaborado a fim de atender ao Despacho nº 164/2008/CONAMA/MMA, emitido em 22 de setembro de 2008, pelo Conama, sobre o pedido de revisão da Resolução Conama nº 307, de 5 de julho de 2002, que estabelece diretrizes, critérios e procedimentos para a gestão dos resíduos da construção civil. A revisão da norma foi requerida pela Associação Nacional dos Órgãos Municipais do Meio Ambiente – ANAMMA. Segundo a Associação, apesar da Resolução apresentar-se “*no cenário ambiental como um relevante instrumento de gestão de resíduos da construção civil (...), alguns aspectos precisam ser analisados para que suas disposições sejam melhor aplicáveis pelos geradores e melhor monitoramento dos gestores públicos*”.

1.2. Em decorrência do requerimento da ANAMMA, foi solicitado a este Departamento de Ambiente Urbano um Parecer Técnico com o objetivo de cumprir o Artigo 26 do Regimento Interno do Conama, que determina que “*as matérias serão levadas à discussão e deliberação das Câmaras Técnicas com base em parecer escrito e fundamentado dos relatores, ouvidos os órgãos técnicos do Ministério do Meio Ambiente, do IBAMA e ANA, no que couber.*”

1.3. A revisão da Resolução CONAMA 307/2002, solicitada pela ANAMMA, foi baseada em três argumentos:

1. O prazo de 12 meses para a elaboração dos Planos de Gerenciamento de Resíduos da Construção Civil é insuficiente;
2. O prazo de 24 meses para apresentação dos Projetos de Gerenciamento, de responsabilidade dos municípios e grandes geradores, é muito longo e é necessário agilizar os processos administrativos;
3. A Resolução não permite o uso de resíduos da construção civil em aterros sanitários como material de cobertura de resíduos sólidos.

DA  
DB

Deu/SRHU  
19  
19

## 2. Análise

As análises das três proposições da ANAMMA se encontram a seguir, sendo o primeiro subitem de cada uma delas a transcrição da Resolução vigente, em seguida as argumentações defendidas pela Associação e, para finalizar, uma avaliação técnica das propostas.

### 2.1. Item 1, que trata da dilatação do prazo estabelecido no Artigo 11 da Resolução:

**2.1.1.** Para uma avaliação mais eficaz, o Artigo 11 da Resolução será transcrito a seguir: "*Fica estabelecido o prazo máximo de doze meses para que os municípios e o Distrito Federal elaborem seus Planos Integrados de Gerenciamento de Resíduos de Construção Civil, contemplando os Programas Municipais de Gerenciamento de Resíduos de Construção Civil oriundos de geradores de pequenos volumes, e o prazo máximo de dezoito meses para sua implementação.*"

**2.1.2.** A justificação da proposta de alteração é a de que "*a elaboração de instrumento de gestão, como o Plano de Gerenciamento de Resíduos da Construção Civil, demanda pesquisas, levantamentos e um tempo considerável para que todos os seguimentos pertinentes tomem ciência deste instrumento e se organizem para implementá-lo. Sendo assim, seria necessário um prazo de dezoito meses, no mínimo, para elaboração do Plano, contemplando os Programas Municipais de Gerenciamento de Resíduos da Construção Civil, advindo de geradores de pequenos volumes, e um prazo de vinte e quatro meses para sua implementação, visto a complexidade dos mesmos.*"

**2.1.3.** A Resolução 307 do Conama foi editada em 5 de julho de 2002 e entrou em vigor a partir de 2 de janeiro de 2003. O Artigo a que se pretende modificar concedia um prazo de 12 meses para que o Distrito Federal e os municípios procedem à elaboração do Plano e de mais 18 meses para a sua implementação, num total de 30 meses para que a Resolução fosse realmente implementada. Ora, estão sendo completados este mês 6 anos de entrada em vigor da norma, num total de 72 meses e é injustificável que a mesma não tenha sido implementada, quanto mais com a justificativa de que o DF e os municípios não tenham tomado ciência da existência da Resolução e, portanto, desconheciam seus dispositivos e determinações. De mais a mais, não foi explicitado "a quem" este prazo é insuficiente. Entende-se que a alteração da elaboração do Plano de 12 para 18 meses, portanto, não tem fundamento algum. Afora isso, são inúmeros os exemplos de municípios que tiveram tempo para tomar conhecimento da norma, planejar e implantar as diretrizes da Resolução CONAMA 307/2002.

Desta forma, fica evidente que os prazos estabelecidos na norma são apropriados e exequíveis e a criação de um GT do Conama para sua revisão, baseada nesse argumento, poderia representar em uma anistia ao descumprimento da Resolução em pauta e o MMA não deve ser complacente com aqueles que contribuem para a ineficiência do sistema de manejo de resíduos da construção civil.

A dilatação do prazo não se justifica sequer para os municípios que foram criados após a edição da norma, uma vez que não houve uma justificação embasada em fatos e casos concretos de que seja necessário um prazo de dezoito meses, no mínimo, para a elaboração do Plano.

### 2.2. Item 2: alteração do Artigo 12 da Resolução, a fim de reduzir o prazo para apresentação do Projeto, principalmente para dar agilidade ao processo de licenciamento.

**2.2.1.** A título de comparação, segue transcrição do Artigo 12 em questão: "*Fica estabelecido o prazo máximo de vinte e quatro meses para que os geradores, não enquadrados no art. 7º, incluam os Projetos de Gerenciamento de Resíduos da Construção Civil nos projetos de obras a serem submetidos à aprovação ou ao licenciamento dos órgãos competentes, conforme §§ 1º e 2º do art. 8º.*"



2.2.2. A ANAMA cometeu à seguinte alegação para o pedido de redução de prazo: "Para que os geradores de resíduos da construção civil, não enquadrados no Art. 07, incluam os Projetos de Gerenciamento de Resíduos da Construção Civil nos projetos de obras a serem submetidos à aprovação ou ao licenciamento dos órgãos competentes, é de suma importância que estes sejam apresentados em tempo mais hábil para que sejam analisados e manifestados de acordo com as normas vigentes. Contudo, é necessário que o prazo determinado para tanto seja de doze meses, dando maior agilidade aos processos administrativos públicos e/ou privados."

2.2.3. Na mesma linha da avaliação anterior, reitera-se que já se passaram 6 anos desde a entrada em vigor da Resolução em pauta, tempo mais do que suficiente para que os geradores de resíduos da construção civil, à exceção dos pequenos geradores incluídos no Artigo 7º, tivessem incluído os Projetos de Gerenciamento de Resíduos da Construção Civil nos projetos de obras a serem submetidos à aprovação ou ao licenciamento. O dispositivo em questão se refere aos geradores que já operavam quando da edição da Resolução e concedia um prazo de 24 meses para que os mesmos cumprissem o determinado.

Não há uma justificativa técnica da ANAMA capaz de comprovar que o prazo estabelecido pela norma para a inclusão dos Projetos de Gerenciamento seja tão extenso a ponto de se criar um Grupo de Trabalho do Conama para a revisão de tal Artigo. A responsabilidade dos municípios e de grandes geradores em cumprir esta determinação não se restringe a 24 meses, apenas coloca esse como prazo máximo para o cumprimento do dispositivo. Portanto, o município e o grande gerador, antes dos 24 meses de prazo máximo, podem, perfeitamente, e segundo suas possibilidades, submeter a inclusão desses Projetos, aos órgãos competentes, para aprovação ou licenciamento. Portanto, o argumento de que a diminuição desse prazo dará uma maior agilidade aos processos administrativos públicos e/ou privados não procede, uma vez que a entrega de tais Projetos aos órgãos competentes cabe única e exclusivamente aos principais interessados, ou seja, aos municípios ou aos grandes geradores e não a esses órgãos.

2.3. Item 3: Artigo 4º § 1º - uso de resíduos da construção civil para a cobertura de resíduos sólidos em aterros sanitários.

2.3.1. A seguir, transcrição, na íntegra, de todo o Artigo em questão, além de outros dispositivos constantes da Resolução 307/02, para embasar posterior avaliação:

"Art. 4º. Os geradores deverão ter como objetivo prioritário a não geração de resíduos e, secundariamente, a redução, a reutilização, a reciclagem e a destinação final.

§ 1º Os resíduos da construção civil não poderão ser dispostos em aterros de resíduos domiciliares, em áreas de "bota fora", em encostas, corpos d'água, lotes vagos e em áreas protegidas por Lei, obedecidos os prazos definidos no art. 13 desta Resolução.

§ 2º Os resíduos deverão ser destinados de acordo com o disposto no art. 10 desta Resolução.

Art. 2º Para efeito desta Resolução, são adotadas as seguintes definições:

I - Resíduos da construção civil: são os provenientes de construções, reformas, reparos e demolições de obras de construção civil, e os resultantes da preparação e da escavação de terrenos, tais como: tijolos, blocos cerâmicos, concreto em geral, solos, rochas, metais, resinas, colas, tintas, madeiras e compensados, forros, argamassa, gesso, telhas, pavimento asfáltico, vidros, plásticos, tubulações, fiação elétrica etc., comumente chamados de **entulhos de obras, caliça ou metralha**;

IV - Agregado reciclado: é o material granular proveniente do beneficiamento de resíduos de construção que apresentem características técnicas para a aplicação em obras de edificação, de infra-estrutura, em aterros sanitários ou outras obras de engenharia;

VIII - Beneficiamento: é o ato de submeter um resíduo às operações e/ou processos que tenham por objetivo dotá-los de condições que permitam que sejam utilizados como matéria-prima ou produto;

DA

DB



Art. 10. Os resíduos da construção civil deverão ser destinados das seguintes formas:

I - Classe A: deverão ser reutilizados ou reciclados **na forma de agregados**, ou encaminhados a áreas de aterro de resíduos da construção civil, **sendo dispostos de modo a permitir a sua utilização ou reciclagem futura**;



**2.3.2.** A ANAMA justificou o pedido de alteração por entender que, "ao contrário do que se determina neste artigo, **o resíduo de construção civil**, obedecendo suas classificações, devem ter como mais uma alternativa de destinação, a cobertura de células de resíduos em aterro de resíduos domiciliares. Uma vez que, a escassez de recursos naturais como o solo é um dos aspectos ambientais e econômicos que devem ser levados em conta. O resíduo de construção civil, com granulometria adequada pode substituir o solo natural com boa eficácia, além de proporcionar benefício ambiental quando se deixa de extrair um recurso natural de grande nobreza. A proporção desta cobertura fica próximo de 70% de entulho e 30% de material terroso.

**2.3.3.** Quanto a essa questão, conclui-se que a motivação exposta pela ANAMMA para a alteração do § 1º do Artigo 4º não procede, uma vez que a Associação sugere, de forma equivocada, que a Resolução, da forma como está, **não permite** que o resíduo da construção civil com **granulometria adequada** seja **utilizado** para a **cobertura de células em aterro de resíduos domiciliares**. Como transcritos no item 2.3.1 deste Parecer, a Resolução contém dispositivos bem fundamentados. No Artigo 2º estão bastante claras as definições de "resíduos da construção civil" (**entulhos de obras**), "agregado reciclado" (material granular proveniente de beneficiamento que tenham características técnicas **que permitam a sua aplicação em aterros sanitários**) e "beneficiamento" (operações ou processos **para que o resíduo seja utilizado como matéria-prima ou produto**). O Artigo 10 da norma estabelece as formas de destinação dos resíduos da construção civil e, para os resíduos de Classe A, os mesmos **deverão ser utilizados, reutilizados ou reciclados, na forma de agregados, sendo dispostos de modo a permitir a sua utilização**. Desta forma, a preocupação da ANAMMA não faz sentido, uma vez que os "agregados reciclados", ou resíduos da construção civil beneficiados, não só poderão, mas deverão ser utilizados, inclusive, em aterros sanitários.

A Resolução Conama 307/02, no Artigo 4º § 1º determina, com acerto, que os resíduos da construção civil não poderão ser dispostos em aterros de resíduos domiciliares, o que está em consonância com a Política Federal de Saneamento Básico, Lei nº 11.445/2007 que, em seu Artigo 20, estabelece, como uma das diretrizes nacionais para o saneamento básico, que os serviços de manejo de resíduos sólidos sejam prestados com base no princípio da eficiência. Seguindo esta linha de raciocínio, pode-se afirmar que é mais eficiente que seja implantado um aterro especificamente para dispor entulhos provenientes de obras, do que utilizar a estrutura de um aterro sanitário implantado para resíduos domiciliares, uma vez que os mesmos contam com camadas impermeabilizantes do solo e sistema de manejo de percolados e de efluentes gasosos, dentre outros. Dispor, nesses aterros, resíduos que representam mais de 60% da geração de resíduos em ambientes urbanos e que não geram percolados nem gases e são tão volumosos, como os da construção civil, portanto, vai de encontro ao princípio da eficiência.

Por outro lado, a proposta da ANAMMA específica na justificação, com propriedade, que o resíduo de construção civil deve ter granulometria adequada para substituir o solo natural com boa eficácia na cobertura das células. Quanto à preocupação da ANAMMA, é necessário enfatizar que não há qualquer objeção na Resolução 307 quanto ao uso de solo ou agregados provenientes de resíduos da construção civil para a cobertura de células em aterros sanitários, muito pelo contrário. A Resolução incentiva em muito a reutilização e reciclagem desses resíduos. A própria definição de resíduos da construção civil classe A, resíduos reutilizáveis ou recicláveis, apontam para esse objetivo. Desta forma, a norma determina, no mesmo artigo 4º, que os geradores deverão ter, entre outros objetivos, a reutilização e a reciclagem dos resíduos da construção civil. O artigo 10 reforça ainda mais esse propósito ao determinar que os resíduos da construção civil classe A deverão ser reutilizados ou reciclados na forma de agregados (com características técnicas que permitam a sua aplicação em aterros sanitários), ou encaminhados a áreas de aterro de resíduos da construção civil, sendo dispostos de modo a permitir a sua utilização ou reciclagem futura. É

DA

importante destacar que a Resolução 307/02 estimula a reutilização e reciclagem dos resíduos provenientes da construção civil e, onde foi implementada, tem permitido uma redução no uso de matéria-prima nesse setor, que notoriamente é reconhecido como um grande utilizador de recursos naturais e um gerador de resíduos em potencial.



## 2.4. Outro dispositivo a que se pretende suprimir ou alterar é o Artigo 13:

2.4.1. A justificativa para a modificação do Artigo está baseada na adequação da redação, caso o Artigo 4º §1º seja alterado como proposto: *"com a possibilidade de utilização de entulho Classe A, devidamente reduzido a sua granulometria, em cobertura das células do aterro, cai o Art. 13º ou passaria a ter a seguinte redação: "No prazo máximo de doze meses os municípios e Distrito Federal deverão cessar a disposição de RCC em área de "bota-fora" ou área utilizada temporária ou permanentemente como aterro de resíduo de construção civil – RCC".*

2.4.2. A ANAMMA justificou o pedido de alteração deste Artigo para que o mesmo esteja de acordo com a alteração solicitada em relação ao § 1º do Artigo 4º, o que já foi colocado anteriormente que não é recomendado. A proposta é a seguinte:

*Art. 13. No prazo máximo de dezoito meses os Municípios e o Distrito Federal deverão cessar a disposição de resíduos de construção civil em aterros de resíduos domiciliares e em áreas de "bota fora".*

## 3. Alguns exemplos de iniciativas bem sucedidas de implementação da Resolução Conama 307/2002

3.1. A título de informação, é sabido que existem diversos municípios que não apenas elaboraram e aprovaram os seus Planos, mas que também implantaram a estrutura necessária para sua execução, como instalações públicas que possibilitaram ganhos expressivos de eficiência nos serviços de manejo de resíduos da construção civil, como em São José do Rio Preto, onde 93% dos resíduos da construção civil são captados por instalações resultantes do planejamento realizado pela administração municipal e 70% deles reciclados. A seguir, alguns exemplos de iniciativas bem sucedidas de implementação da Resolução da Resolução 307/2002:

- ✓ Alguns municípios com Lei instituída específica para a Gestão dos Resíduos da Construção Civil: Fortaleza/CE; Goiânia/GO; Cuiabá/MT; Belo Horizonte/MG; Curitiba/PR; Caxias do Sul, Porto Alegre e São Leopoldo/RS; Joinville/SC; Americana, Araraquara, Barretos, Campinas, Caraguatatuba, Diadema, Guarulhos, Ribeirão Preto, Santo André, Santos, São Bernardo do Campo, São Carlos, São José do Rio Preto, São José dos Campos e São Paulo/SP;
- ✓ Alguns municípios com Decreto para a Gestão de Resíduos da Construção Civil: Curitiba/PR; Rio de Janeiro/RJ; Americana, Araraquara, Diadema, Guarulhos, Ribeirão Preto, Santo André, São José do Rio Preto e São Paulo/SP;
- ✓ Alguns municípios que implantaram sistemas de gerenciamento de resíduos em canteiros de obra: Maceió/ AL; Salvador/ BA; Distrito Federal; São Luís/MA; Cuiabá/MT; Campo Grande/MS; Belo Horizonte e Muriaé/MG; Petrolina e Recife/PE; São Paulo/SP; Aracaju/SE;
- ✓ Alguns municípios com instalações públicas implantadas: Maceió/ AL; Salvador e Vitória da Conquista/BA; Distrito Federal; São Luís/MA; Cuiabá/MT; Belo Horizonte, Muriaé e Uberlândia/MG; João Pessoa/PB; Colombo e Londrina/PR; Petrolina/PE; Angra dos Reis, Macaé, Rio das Ostras e São Gonçalo/RJ;
- ✓ Com instalações privadas relacionadas à Gestão dos Resíduos da Construção Civil pode-se citar, dentre outros: Fortaleza/CE; Distrito Federal; Cuiabá/MT; Campo Grande/MS; Belo Horizonte, Muriaé e Uberlândia/MG; Curitiba, Londrina e Ponta Grossa/PR; Petrolina/PE;

DA

Porto Alegre e Santa Maria/RS; Americana, Araraquara, Barretos, Campinas, Guarulhos, Jundiaí, Limeira, Paulínia, Piracicaba, São Bernardo do Campo, São José do Rio Preto, São José dos Campos, São Paulo/SP, São Sebastião, Socorro e Taboão da Serra/SP;



- ✓ Alguns municípios que instituíram seus Sindicatos das Indústrias da Construção Civil SindusCon: Distrito Federal; Cuiabá/MT; Campo Grande/MS; Belo Horizonte/MG; Recife/PE; Rio do Janeiro/RJ; São Paulo/SP; Aracajú/SE.

#### 4. Conclusão

4.1. Em relação ao exposto, é necessário enfatizar que em nenhum momento a ANAMMA, em sua justificativa, se baseou em dados ou informações dos porquês de eventual ineficácia da Resolução 307/2002 em relação aos prazos estabelecidos nem tampouco à ocorrência de dificuldades que os OEMA e municípios têm tido na implementação da Resolução e no licenciamento ambiental relacionado a ela, ao contrário do que foi colocado no item 3 deste Parecer.

4.2. Reitera-se que a Resolução em epígrafe está em vigor há 6 anos e que os prazos contestados pela ANAMMA se referem a municípios criados recentemente e a novos geradores de resíduos da construção civil, uma vez que os mesmos já se esgotaram para adequação à norma.

4.3. Além disso, este Parecer procurou demonstrar, ainda, que as demais solicitações de alteração não relacionadas a prazos, não procedem, visto que a norma é clara, inteligível e sem duplas interpretações e contempla a preocupação da ANAMMA, conforme item 2.3 deste Parecer.

4.4. Desta forma, sugere-se à Câmara Técnica de Saúde, Saneamento Ambiental e Gestão de Resíduos, que não dê andamento à formalização de um Grupo de Trabalho para alteração da Resolução Conama 307/2002, visto que não há justificativa técnica capaz de comprovar tal necessidade.

4.5. Segue, em anexo, exemplo de cada uma das categorias citadas no item 3 deste documento de modo impresso e um CD, que contém, ainda, dois arquivos referentes a outros exemplos de iniciativas bem sucedidas de implementação da Resolução Conama 307/2002.

À sua consideração.

Em, 17 de dezembro de 2008

*Rosângela de Assis Nicolau*  
**ROSÂNGELA DE ASSIS NICOLAU**  
Analista Ambiental – MMA/SRHU/DAU

De acordo, em 17/12/2008. Ao Diretor do DAU, para apreciação e encaminhamento.

*Marcos Pellegrini Bandini*  
**MARCOS PELLEGRINI BANDINI**  
Gerente de Programas de Ambiente Urbano – MMA/SRHU/DAU

De acordo, em 17/12/2008. Ao apoio administrativo do DAU/SRHU/MMA, para envio ao CONAMA.

*Silvano Silvério da Costa*  
**SILVANO SILVÉRIO DA COSTA**  
Diretor de Ambiente Urbano – MMA/SRHU/DAU