

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO

PROJETO BRA/08/G32

ESTABELECIMENTO DA GESTÃO DE RESÍDUOS DE BIFENILAS
POLICLORADAS - PCBS E SISTEMA DE DISPOSIÇÃO

RELATORIO PARCIAL

PRODUTO 1

Adriana Tinoco Vieira Fixel

Janeiro/2011

1- DESCRIÇÃO E OBJETIVOS GERAIS DO PROJETO

Como País-Parte da Convenção de Estocolmo sobre Poluentes Orgânicos Persistentes - POPs, o mais importante instrumento internacional para a promoção da segurança química mundial, comprometeu-se o Brasil a adotar medidas de controle relacionadas a todo o ciclo de vida –produção, importação, exportação, disposição e uso - das substâncias classificadas como tal, bem como promover, no âmbito tecnológico e de suas práticas, ações que previnam o desenvolvimento de novos POPs em sua matriz industrial, com o objetivo de proceder à eliminação progressiva e final de PCBs até 2025 ou mesmo antes.

Tendo entrado em vigor em 17 de Maio de 2004 e ratificada pelo Brasil em 16 de junho de 2004, tratou o Decreto Executivo n. 5.472, de 20 de junho de 2005, a promulgar o texto da Convenção, é o presente Projeto, portanto, resultado da intenção brasileira em atingir uma gestão sustentável de PCBs, através do fortalecimento dos arranjos reguladores e institucionais para o controle e a destruição definitiva destes poluentes em território brasileiro, nos termos como estabelecido pela Convenção de Estocolmo e outros protocolos e convenções relacionados e igualmente ratificados pelo Brasil.

Neste sentido, tem o presente Projeto de Consultoria Jurídica, ora resultado da aprovação pelo GEF, em Abril de 2008, do Projeto **“Estabelecimento de Gestão de Resíduos de Bifenilas Policloradas - PCBs e Sistema de Disposição”**, dentro do prazo de aproximadamente 5 anos, o objetivo de permitir que o Brasil atenda às determinações contidas na citada Convenção, permitindo o gradual e definitivo aumento de sua capacidade para o gerenciamento e disposição ambientalmente saudável das PCBs, de seus resíduos e dos equipamentos que contenham PCBs, de maneira sustentável, minimizando, por conseguinte, o risco de exposição da população e do meio-ambiente aos efeitos de tal contaminante, com prioridade a materiais com maior concentração de PCB e sítios vulneráveis, na seguinte em ordem decrescente de escalonamento: PCBs em sítios vulneráveis (escolas, hospitais,

fábricas de processamento de alimentos, fábricas de rações, áreas naturais vulneráveis); Materiais com conteúdo de PCB maior do que 10% (100.000 ppm); Materiais com conteúdo de PCB maior do que 500 ppm e Materiais com conteúdo de PCB maior do que 50 ppm.

2- PLANO DO PROJETO, RESULTADOS ESPERADOS E METODOLOGIA PROPOSTA PARA IMPLEMENTAÇÃO

Consistirá o presente trabalho, portanto, do ***levantamento e consolidação de toda a legislação básica e correlata sobre o assunto***, em nível nacional e internacional, bem como do desenvolvimento da melhor estratégia de reforço dos aspectos legais, administrativos e normativos para a condução do tema no Brasil, sob o ponto de vista ambiental, mormente no que diz respeito aos aspectos relativos à gestão e disposição final de PCBs.

A partir daí, espera-se a consolidação da capacidade do Brasil de implementação do NIP, através da manutenção de um Inventário Nacional de PCBs, com a formação de parcerias entre autoridades estaduais, federais e municipais, nos termos como previsto na Convenção de Estocolmo.

Tais objetivos serão atingidos com a expansão da conscientização e da formação de treinadores capazes de criar mecanismos de desenvolvimento de orientações direcionadas aos geradores e à gestão segura de PCBs, tudo visando o reconhecimento das ***obrigações técnicas e legais de todos os agentes envolvidos*** e a possibilidade de que o Brasil possa realizar tal expectativa em período anterior à previsão final, cujo aferimento será feito com base em ***Resultados***.

Como integrantes do ***Resultado 1***, espera-se a formação de Grupos de Trabalho para consulta aos diferentes atores envolvidos nos aspectos relativos às necessidades e *lacunas existentes em sede de regulamentações, normas e diretrizes brasileiras em relação às PCBs*, adiantando suas capacidades

institucionais para o desenvolvimento de Planos de Trabalho mais detalhados (item ii), a elaboração de regulamentações federais novas e revisadas para o preenchimento das lacunas porventura existentes nas regulamentações (item iv).

É ainda esperado, como produto do **Resultado 2** do Projeto, a **capacitação do Governo e do Setor Privado** para a gestão de óleos identificados como PCB e dos resíduos e equipamentos contaminados por PCB, de modo a minimizar a exposição humana e ambiental àquele contaminante, onde o Projeto GEF, juntamente com empresas do setor privado que representam atores chave dos setores industriais, espera-se, seja o principal parceiro e apoiador a que o Brasil tenha condições de aumentar sua capacidade de eliminação progressiva e final das PCBs remanescentes, de acordo com as exigências da Convenção de Estocolmo, resultando no desenvolvimento de normas técnicas, procedimentos e cursos de treinamento, para posterior transferência de tal conhecimento para o setor privado.

Para fins de estabelecimento de mecanismos de *Disposição Ambientalmente Saudável de PCBs*, identificada por meio de projetos de demonstração, é esperado como **Resultado 3** do Projeto, a **propositura de novas regulamentações, normas e programas de treinamento** em projetos selecionados de remoção, sítios de estocagem e de destruição de PCBs, através de novas tecnologias e/ou melhores práticas sobre o tema, permitindo que os sistemas de disposição estabelecidos através do Projeto sejam testados, otimizados e operacionalizados.

3- DA CONSULTORIA LEGAL. TERMO DE REFERÊNCIA Nº 134439. CONTRATO Nº 2010/000706.

Tendo em vista a magnitude do Projeto e a necessidade de envolvimento de um grande e diferenciado número de atores a ser mobilizado, bem como a necessidade de garantia de seu progresso em todas as áreas envolvidas, com a

adoção de uma apropriada coordenação entre os elementos envolvidos na estratégia, o Projeto contará com **Plano de Trabalho**, ora dividido em 4 (quatro) *Grupos de Trabalho*, onde a presente Consultoria fará parte do **Grupo de Trabalho 1** - de Legislação e Integração Governamental, cuja proposta é o **fortalecimento de arranjos reguladores e institucionais para o atingimento de uma gestão sustentável de PCB**.

Para tanto, deverão ser tomados como base os requerimentos de outros protocolos e convenções relacionadas ratificados pelo Brasil e da legislação já existente na ordem interna, permitindo que o país, no prazo inicial de 5 anos do Projeto, possa se declarar em conformidade com os compromissos assumidos no âmbito da citada Convenção de Estocolmo.

Presentemente, com base no **Termo de Referência nº 134439**, a Consultoria Legal deverá apresentar, no âmbito do **Contrato nº 2010/000706**, a ser executado no período de **9 meses**, resultados constantes das seguintes atividades : (i) participação em reuniões com a Coordenação do Projeto, com outros Grupos de Trabalho e consulta aos atores para confirmação das necessidades e lacunas de regulamentações, normas e diretrizes brasileiras em relação às PCBs, bem como de sua capacidade institucional para a gestão e desenvolvimento de um Plano de Trabalho detalhado; (ii) revisão da legislação federal e estadual existente no contexto da Convenção de Estocolmo, das legislações de outros países com estratégias abrangentes de gestão de PCBs e da infra-estrutura existente no Brasil para a gestão de PCBs; (iii) avaliação da necessidade de novos instrumentos legais para a regulamentação do assunto em questão, tal como proposta de Resolução no âmbito do CONAMA; (iv) preparação e Consolidação, em consulta com os atores e o público em geral, da proposta das regulamentações federais novas e revisadas, visando o preenchimento das lacunas existentes, incluindo tabelas de prazos para as atividades de gestão de PCBs e sua para sua eliminação progressiva e final; (v) participação em reuniões com a Coordenação do projeto para a estratégia da coleta de informações e discussão dos aspectos relevantes que precisam ser

abordados no Projeto; (vi) manutenção de contatos com instituições nacionais e internacionais a pedido da Coordenação do Projeto e (vii) participação em eventos, reuniões, seminários e oficinas relacionadas ao Projeto, segundo planejamento antecipado com a Coordenação;

Por fim, deverão ser emitidos os seguintes **Produtos**, em cumprimento ao **Item 7** do acima citado Termo de Referência, até os prazos estabelecidos, ao final :

- **Produto 01** - Relatório, em formato eletrônico em Word e uma via impressa, em português, detalhado com o planejamento das principais atividades a serem desenvolvidas, cronograma e modelo dos arranjos institucionais existentes, com a finalidade de formar Grupos de Trabalho com os atores chaves do projeto. Esse documento deverá contemplar matriz com as atribuições de cada um dos atores relacionados ao Projeto, mecanismos de engajamento, possíveis metas e interfaces entre eles. **Entrega em 30.12.10.**
- **Produto 02** - Relatório, em formato eletrônico em Word e uma via impressa, em português, de consolidação do estudo sobre legislação abordando os seguintes assuntos: (i) Legislações, regulamentações e infra-estrutura federais e estaduais existentes no contexto da Convenção de Estocolmo para a gestão de PCBs revisadas; (ii) Requisitos da gestão ambientalmente saudável das PCBs incorporados nos projetos de regulamentação em estudo e nos fóruns pertinentes, como por exemplo COBEI/ABNT. **Entrega em Fevereiro de 2011.**
- **Produto 03** - Relatório, em formato eletrônico em Word e uma via impressa, em português, com a Minuta de Proposta da(s) nova(s) regulamentação(ões) federal(ais) que vise(m) avaliar a necessidade de novos instrumentos legais para regulamentação do assunto em questão, tal como proposta de Resolução no âmbito do CONAMA, o

preenchimento das lacunas existentes, incluindo tabelas de prazos para atividades de gestão de PCBs e sua eliminação progressiva final. Além disso, o Relatório deve conter mecanismos de aprovação federais e estaduais existentes revisados e melhorados para atividades de gestão, processos e tecnologias de PCBs. **Entrega em Maio de 2011.**

3.1 – CRONOGRAMA DE ATIVIDADES

MESES	PRODUTO 1	PRODUTO 2	PRODUTO 3
Agosto/2010	Assinatura do Contrato nº 2010/000706. 30.08.10.	X	X
Setembro/2010	1ª Reunião de Trabalho em Brasília 13.09.10.	X	X
Outubro/2010	Troca de Informações e Preparativos para realização da 1ª Oficina de PCBs.	X	X
Novembro/2010	Realização da 1ª Oficina de PCBs. 18 e 19.11.10.	X	X
Dezembro/2010	2ª Reunião de Trabalho em Brasília – Pós 1ª Oficina de PCBs 13.12.10.	X	X
Janeiro/2011	Entrega do Produto 1 16.01.11.	Elaboração do Produto 2	X
Fevereiro/2011	X	Entrega do Produto 2 24.02.11.	X
Março/2011	X	Realização da 2ª Oficina de PCBs. A definir	X
Abril/2011	X	X	3ª Reunião de Trabalho em Brasília – Pós 2ª Oficina de PCBs A definir
Maio/2011	X	X	Entrega do Produto 3 A definir

3.1.1 - O referido cronograma de atividades estará sendo desenvolvido, tomando como base o seguinte detalhamento :

- **Da assinatura do contrato (Agosto/2010) até a realização da 1ª Oficina de PCBs (Novembro/2010):** Estudo, pesquisa e levantamento de dados relativos ao tema, sob o ponto de vista técnico e jurídico, com especial enfoque nas descrições e definições relativas aos processos e metodologias usadas no destino final dos PCBs em outros países, bem como de suas perdas e ganhos econômicos, ambientais e sociais. Elaboração de apresentação, sob a forma de Power Point, de toda a regulamentação existente sobre o tema em nível nacional e internacional, apontando as principais indagações jurídicas a serem melhor discutidas na 1ª Oficina a ser realizada, de forma a criar mecanismos de nivelamento legal entre todos os participantes da mesma, para melhor aproveitamento do encontro.
- **Da realização da 1ª Oficina de PCBs (Novembro/2010) até a elaboração do Produto 1 (Dezembro/2011):** Reunião com a Consultoria Técnica e com o Ministério do Meio Ambiente, em Brasília, com vistas ao repasse e consolidação, pontualmente, de todos os aspectos técnicos e jurídicos levantados, discutidos e consensuados na 1ª Oficina de PCBs, a fim de que estes possam servir de subsídios para a elaboração da consulta prevista no Produto 1. Realização de reuniões e troca de informações entre as Consultorias Técnica (Engenheiro Paulo Fernandes) e Jurídica (Advogada Adriana Fixel), ora contratadas pelo Ministério do Meio Ambiente para execução do Contrato, no Rio de Janeiro e São Paulo, onde as mesmas respectivamente se encontram, de modo a permitir o alinhamento de perspectivas entre os Consultores e o bom encadeamento das próximas atividades. Reuniões informais com representantes do Ministério Público Federal e Estadual, no Rio de Janeiro, com vistas à percepção da sensibilidade dos mesmos para o tema e para as alternativas ora pensadas pela Consultoria para solução

do problema, seja em virtude da necessidade de tomada de decisão acerca do melhor caminho jurídico a ser seguido, a partir de então.

- **Da entrega do Produto 1 (Janeiro/2011):** Consolidação de todos os dados, estudos e pesquisas até então realizados pela Consultoria, em cotejamento com os aspectos catalogados durante a realização da 1ª Oficina de PCBs, ora detalhados no tem 3.2, abaixo, com expressa definição das atividades a serem desenvolvidas, do cronograma e modelo dos arranjos institucionais existentes e/ou a serem formados, entre os atores chaves do projeto, dentro de suas matrizes de atribuições, de modo a permitir o estabelecimento dos mecanismos de engajamento, possíveis metas e interfaces entre eles, a serem expressos no corpo do Produto 1.

- **Da entrega do Produto 1 até a elaboração do Produto 2 (Janeiro/2011):** Incorporação ao texto do Produto 1 dos comentários aditados pelo Ministério do Meio Ambiente. Levantamento e estudo de normas relativas à gestão de PCBs. Reuniões e troca de informações com a Consultoria Técnica, tendo em vista solicitação de adiantamento do escopo do Produto 3 formulada pelo Ministério do Meio Ambiente. Elaboração de Proposta de Regulamentação para a adequada Gestão de PCBs no Brasil, a ser incluída no contexto do Produto 2, incorporando ou não os aspectos técnicos de sua elaboração, a depender dos subsídios desta natureza a serem encaminhados pela Consultoria Técnica encaminhada pelo Ministério do Meio Ambiente.

- **Da entrega do Produto 2 (Fevereiro/2011):** Apresentação do levantamento e estudo legislativo e regulamentar de normas relativas ao tema, com especial enfoque nos projetos de regulamentação em estudo e nos fóruns pertinentes, como por exemplo COBEI/ABNT, bem como de Proposta de Regulamentação para a adequada Gestão de PCBs no Brasil e dos demais instrumentos jurídicos necessários ao fechamento do arcabouço jurídico a ser utilizado para regulamentação e busca de

solução definitiva para o cumprimento da Convenção de Estocolmo. Entrega de Minuta de Ofício a ser encaminhado à Procuradoria Geral da República, solicitando o **agendamento de reunião** para apresentação do tema, tendo em vista a perspectiva de sugestão desta Consultoria de celebração de **Convênio** entre o Ministério do Meio Ambiente e aquela, bem como de **Termo de Compromisso de Ajuste de Conduta** entre aquela e os diferentes segmentos de negócios envolvidos na problemática, a serem apresentados no âmbito do Produto 3.

- **Da entrega do Produto 2 (Fevereiro/2011) até a entrega do Produto 3 (Maio 2011):** Solicitação de realização de reunião em Brasília com a presença do Ministério do Meio Ambiente e com a Consultoria Técnica por este contratada, com vistas à realização de avaliação conjunta da Proposta de Regulamentação ora apresentada no Produto 2. Definição da necessidade ou não de realização da 2ª Oficina de PCBs, visando à submissão da Proposta de Regulamentação para todos os segmentos interessados. Maior detalhamento dos instrumentos jurídicos a serem revisados e incorporados no âmbito do Produto 3. Assessoria ao Ministério do Meio Ambiente na elaboração de Ofício à Procuradoria Geral da República, visando o encaminhamento da Proposta de Regulamentação aos comentários daquela instituição, já contemplando todos os aspectos levantados pelas Consultorias Técnica e Jurídica e pelos diferentes segmentos de negócios. Realização de encontros e reuniões posteriores entre todos os envolvidos, se necessárias, para fechamento de uma versão final do documento. Avaliação da necessidade de elaboração de instrumento jurídico conjunto (Portaria Interministerial) entre os diferentes segmentos ministeriais e suas respectivas autarquias federais (MMA, MME, ANEEL, NOS), para equacionamento da necessidade de retirada, substituição e destino final dos equipamentos contendo PCBs e a manutenção da prestação dos serviços essenciais de fornecimento de energia, da qualidade do meio ambiente e da segurança e saúde da população.

- **Da entrega do Produto 3 (Maio 2011):** A depender dos aspectos acima apontados, este poderá ser ainda melhor detalhado/alterado, mas necessariamente contendo (i) 1 (uma) Proposta Final de **Regulamentação Federal** (Resolução Conama) sobre o tema, já contemplando os comentários da Consultoria Técnica, do Ministério do Meio Ambiente, dos representantes dos diversos segmentos envolvidos ora presentes nas Oficinas de Trabalho, se for o caso, bem como do representante da Procuradoria Geral da República; (ii) 1 (uma) Proposta de **Termo de Compromisso de Ajustamento de Conduta** entre os diversos segmentos interessados e a Procuradoria Geral da República; (iii) 1 (uma) Proposta de **Convênio** entre a Procuradoria Geral da República e o Ministério do Meio Ambiente para consolidação do compromisso comum de envidar esforços para o cumprimento da Convenção de Estocolmo e (iv) 1 (uma) Proposta de **Portaria Interministerial** entre as instituições ministeriais e/ou suas autarquias federais e agências reguladoras, conforme acima já explicitado.

3.2 - DOS RESULTADOS DA 1ª OFICINA DE PCBs

Na data dos últimos dias **18 e 19 de Novembro de 2010**, foi realizada em Brasília, a **1ª Oficina** para o estabelecimento do **Programa Nacional de Gerenciamento e Eliminação de PCBs**, no âmbito do Projeto PNUD BRA 08/G 32, com a participação de integrantes dos setores público e privado, na áreas de distribuição de energia elétrica e de manutenção de transformadores e equipamentos do setor, dos segmentos de pesquisa e de laboratórios, Organizações Não Governamentais e Órgãos Ambientais e Instituições de classe interessadas em melhorar a gestão, eliminação e processos de destinação final de PCB (bifenilas policloradas).

Tal iniciativa, para todos os fins, deu início à abertura dos trabalhos de discussão e coleta de sugestões e informações, ora fundamentais para a prevenção dos riscos à saúde e ao meio ambiente associados a estes

compostos, de acordo com os objetivos da Convenção de Estocolmo sobre POPS (poluentes orgânicos persistentes).

Naquela oportunidade, foram então os participantes da 1ª Oficina divididos em **3 Grupos de Trabalho** que, respectivamente, passaram a tratar dos seguintes temas:

- Grupo de Trabalho de **Eliminação** : discussões de aspectos relativos ao (i) manuseio e segurança; (ii) transporte; (iii) armazenagem; (iv) destinação (incineração, descontaminação e reciclagem) e (v) Resíduos de PCBs; (vi) necessidade de melhor definição do que seja “resíduo de PCB para transformador”; (vii) prévia de técnicas de remediação não aceitas (Ex: Aterro e Co-Processamento); (viii) estabelecimento de Programas de Educação Ambiental para divulgação da iniciativa; (ix) se o critério a ser adotado, para tal fim, será o de que, quanto menos transformadores tiver, menor será o prazo para seu banimento e vice-versa; (x) se as diretrizes a serem adotadas serão as da comunidade européias, mesmo que vagas, devendo ser ainda analisada a legislação canadense; (xi) necessidade de estabelecimento de mecanismos de celeridade e unidade para o licenciamento ambiental do transporte de tais produtos, que hoje difere de Estado para Estado. Necessidade de análise do Projeto de Lei que estabelece licença única e (xii) aspectos relativos à exportação dos resíduos de PCB, posto que o IBAMA autoriza tal procedimento, com base na Convenção da Basileia, ressaltando que tal assunto diz respeito a questões de mercado, que não dizem respeito ao Projeto, especificamente, mas sim ao Ministério da Indústria e Comércio; (xiii) alternativas específicas para as empresas que tenham sistema de energia abrigada (Ex: Metrô, Shopping Centers, Bancos, Siderurgia, Mineração, Petroquímica, etc....), com a ressalva do Consultor Técnico Paulo Fernandes de que as prioridades da Convenção são as de concentração de PCBs. A prioridade seguinte estabelece como critério o risco de exposição – Parte II da Convenção) ; (xiv) Verificar a

necessidade de se estabelecer na legislação os critérios de controle da contaminação do óleo na regeneração e dos fabricantes de transformadores, já que alguns novos já se encontram contaminados.

- Grupo de Trabalho de **Laboratório** : discussões de aspectos relativos a (i) metodologias, práticas e capacitação na área de PCBs; (ii) melhor formatação legal para a constituição de tais empresas se eles tiverem que ser “capacitadores” de outros, para fins de treinamento rastreado (iii) formas de certificação (ISO 17025), pois segundo o Consultor Técnico Paulo Fernandes esta certificação é necessária, mas não suficiente e (iv) necessidade de contratação de um Consultor Internacional para tal assessoramento; (v) alternativas para a problemática da necessidade de importação dos padrões para PCBs pelos laboratórios; (vi) necessidade de revisão das Resoluções Conama 23 e 235 (importação e exportação de resíduos);(vii) melhor definição das hipóteses a serem aplicadas às áreas órfãs; (viii) se os limites a serem adotados pela legislação brasileira se manterá em 50 ppm, como os demais países que resolveram esta problemática, ou se deverá ser considerada a massa total (serão adotados os dois critérios, por consenso com o Consultor Técnico Paulo Fernandes); (ix) necessidade de se inserir na legislação uma proposição de Notificação Compulsória nas hipóteses onde a empresa tenha conhecimento do crime de diluição do PCB, nos termos da Lei de Crimes Ambientais; (x) acreditar um laboratório no INMETRO, com a possibilidade de celebração de Termo de Cooperação entre este e o órgão ambiental; (xi) esclarecimentos sobre a adoção de “método único” ou de “norma brasileira”para a determinação de PCBs em óleo, já que hoje a determinação é feita pela NBR 3882. (xii) realização de estudos para adoção da norma internacional IEC 61 619/1997 pelo Cigrè Brasil; (xiii) revisão da norma brasileira para análise de PCBs em óleo (em andamento) NBR 13 882, revisão 2008; (xiv) acreditação pelo INMETRO dos Laboratórios nacionais que realizam os ensaios. (xv) definição se serão aceitos somente os resultados dos laboratórios

acreditados pelo INMETRO; (xvi) estabelecimento do treinamento rastreado, ou seja, a replicação deste para os laboratórios executantes de análises de PCB em óleo isolante e outras matrizes (a depender dos resultados dos testes do CIGRE)

- Grupo de Trabalho de **Inventário** : discussões de aspectos relativos a (i) necessidade de melhor detalhamento e abrangência do termo “PCB”; (ii) maiores esclarecimentos acerca do envolvimento dos materiais compostos – produtos vinílicos, capas eléticas, etc....- no tema; (iii) necessidade de interface da ANEEL na problemática¹ (iv) dificuldades advindas da amostragem². (Há dúvidas, entretanto, quanto a tal realidade, posto que a maioria dos equipamentos têm válvula para coleta de amostra sem desligamento e sem indisponibilidade do sistema e que há a possibilidade de que se proceda à amostragem dessa minoria nas paradas programadas); (v) condição técnica e legal das empresas que já possuem Inventários³. O Consultor Técnico Paulo Fernandes entende que os Inventários deverão valer; (vi) necessidade de interface da ONS⁴. (Há informação, entretanto, de que isso só acontece quando o desligamento é desprogramado, o que não ocorrerá dentro do setor de transmissão); (vii) necessidade de se fazer amostragem de um grande número de transformadores, no setor de distribuição; (viii) possibilidade de elaboração de uma Portaria Interministerial entre todos os agentes envolvidos na problemática para solução destes conflitos; (ix) informação de que o MMA já teria os Inventários dos segmentos de distribuição e transmissão do ano de 2008; (x) necessidade de estabelecimento de um Programa para Reparação, tomando-se como base as diferentes condições das empresas com relação ao poluentes; (xi) necessidade de

1 Em virtude da necessidade de indisponibilidade do sistema durante a troca dos transformadores. Há que se pensar, para tanto, em inserir tal questionamento no Programa da ANEEL de Desligamento.

2 Já que o circuito onde se encontra o ascarel é fechado, pois fora pensado para não ser retirado, fazendo com que a melhor alternativa seja a amostragem sempre que os mesmos forem retirados para amostragem.

3 Ou seja, saber se os mesmos serão tidos como válidos. Como exemplo, destacou-se o caso da Eletrosul, que já conta com o seu Inventário há mais de 4 anos.

4 Para que sejam tomadas providências acerca do desligamento do sistema para a execução das amostragens, já que, se assim for feito sem a sua autorização, as empresas receberão multa da ANEEL.

5 Já que algumas possuem (i) ascarel puro; (ii) ascarel como contaminante, misturado com óleo; (iii) estão ligadas à destinação final ou (iv) relacionadas com os processos de regeneração.

estabelecimento de incentivos, financiamentos e linhas de crédito próprias para o cumprimento da Convenção; (xii) alternativas específicas para as empresas que tenham sistema de energia abrigada (Ex: Metrô, Shopping Centers, Bancos, Siderurgia, Mineração, Petroquímica, etc....); (xiii) determinação da Base Estatística, já que conhecidamente existente a contaminação cruzada por tal poluente; (xiv) adoção de um material de referencia analítica; (xv) definição precisa sobre o que inventariar; (xvi) definição de quais serão os equipamentos a serem usados pelos concessionários, industria e pelos laboratórios; (xvii) definição de qual será a metodologia de análise de óleo a ser utilizada; (xviii) estipulação sobre o uso do critério estatístico para fins de Inventário e de Destinação Final, posto que esta ultima, não necessariamente, deverá ser feita de acordo com o Inventário. Pela Convenção o prazo do Inventário é 2011 e o da Eliminação é 2025.

4- DO PRODUTO 1

Serve o presente Relatório Parcial, portanto, para o cumprimento do solicitado no **Produto 1**, onde se apresenta, com base no planejamento e cronograma das principais atividades a serem desenvolvidas, acima apresentado, partindo de um modelo dos arranjos institucionais já existentes, as atribuições de cada um dos atores relacionados ao Projeto, os mecanismos de engajamento e possíveis metas e interfaces entre eles, tendo em vista a legislação existente.

4.1 – DOS DIFERENTES AGENTES PÚBLICOS E PRIVADOS ENVOLVIDOS NO TEMA PCBs.

Considerando a necessidade de solução do problema de forma sistematizada entre os diferentes agentes e instituições, públicas e privadas, nas diferentes esferas governamentais, destacamos a importância de que as seguintes instituições, em **nível Ministerial**, venham a integrar os Grupos de

Trabalho para elaboração/adequação de um texto legal que melhor atenda aos interesses ambientais sobre o tema, participando, ainda, se possível, da 2ª Oficina de PCBs, quais sejam :

ÓRGÃO	MOTIVAÇÃO	METAS
Ministério de Minas e Energia – MME : Comitê de Monitoramento do Setor Elétrico (CMSE)	Criado pela Lei nº 10.848/04 para acompanhar e avaliar permanentemente a continuidade e a segurança do suprimento eletroenergético em todo o território nacional, com atribuições que lhe são conferidas pelo Decreto 5.175/04.	Participação nos Grupos de Trabalho de Eliminação, Inventário e Jurídico de PCBs, auxiliando na formulação de alternativas para a substituição dos equipamentos contendo PCBs, bem como para a realização dos processos de amostragem, de modo a garantir a segurança e o suprimento de energia em tais etapas.
Ministério de Minas e Energia – MME : Operador Nacional do Sistema Elétrico (ONS)	Entidade de direito privado, sem fins lucrativos, criada em 26.08.98, para a coordenação e controle da operação das instalações de geração e transmissão de energia elétrica no Sistema Interligado Nacional (SIN), sob a fiscalização e regulação da Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel).	Participação nos Grupos de Trabalho de Eliminação, Inventário e Jurídico de PCBs, de modo a permitir, de forma integrada e transparente, a equidade, neutralidade, segurança e economicidade do suprimento de energia elétrica no país, para todos os envolvidos nas medidas legais a serem impostas para atendimento à Convenção de Estocolmo
Ministério de Minas e Energia – MME : Agencia Nacional de Energia Elétrica ANEEL	Autarquia em regime especial, criada pela Lei 9.427/96, que tem como atribuições regular e fiscalizar a geração, a transmissão, a distribuição e a comercialização da energia elétrica, criando condições favoráveis para que o mercado de energia elétrica se desenvolva com equilíbrio entre os agentes e em benefício da sociedade.	Participação nos Grupos de Trabalho de Eliminação, Inventário e Jurídico de PCBs, auxiliando na formulação de alternativas para concessão de garantias legais a todos os agentes envolvidos na gestão de PCBs, de modo a garantir o equilíbrio entre as partes e os benéficos à sociedade, advindos da atividade econômica envolvida, durante todo o período em que a legislação a dar suporte ao cumprimento da Convenção de Estocolmo se fizer presente.
Ministério do Trabalho e Emprego – MTE : Secretaria de Inspeção do Trabalho	Órgão Específico Singular do Ministério do Trabalho e Emprego – MTE, criado pelo Decreto nº 5.063, de 3 de maio de 2004 e com atribuições previstas na Portaria nº 483 de 15 de setembro de 2004.	Participação nos Grupos de Trabalho de Eliminação, Inventário e Jurídico de PCBs, auxiliando na formulação de alternativas para que a(s) proposta(s) de novo regramento jurídico para atendimento à Convenção de Estocolmo possa se dar em consonância e atendendo aos anseios das normas de inspeção do trabalho.
Ministério do Trabalho e	Órgão Específico Singular do Ministério do Trabalho e Emprego – MTE, responsável pela elaboração e	Participação nos Grupos de Trabalho de Eliminação, Inventário e Jurídico de PCBs, auxiliando na formulação de alternativas para que a(s)

<p>Emprego – MTE :</p> <p>Secretaria de Segurança e Saúde do Trabalho</p>	<p>alteração das Normas Regulamentadoras - NR do trabalho (Portaria nº 3.214, de 8 de junho de 1978), previstas no Capítulo V da Consolidação das Leis do Trabalho.</p>	<p>proposta(s) de novo regramento jurídico para atendimento à Convenção de Estocolmo possa se dar em consonância com as Normas Regulamentadoras - NR do trabalho, bem como ser incorporadas às mesmas.</p>
<p>Ministério do Trabalho e Emprego – MTE :</p> <p>Superintendências Regionais do Trabalho e do Emprego</p>	<p>Unidades Descentralizadas do Ministério do Trabalho e Emprego – MTE integrantes das estruturas dos diferentes Estados da Federação</p>	<p>Participação nos Grupos de Trabalho de Eliminação, Inventário e Jurídico de PCBs, contribuindo para que a(s) proposta(s) de novo regramento jurídico para atendimento à Convenção de Estocolmo possa se dar em consonância com as peculiaridades regionais, de cada um dos Estados da Federação ou, ao menos, de forma a compatibilizá-las.</p>
<p>Ministério da Saúde – MS :</p> <p>Conselho Nacional de Saúde (CNS)</p>	<p>Órgão Colegiado do Ministério da Saúde – MS, instância máxima de deliberação do Sistema Único de Saúde, cuja missão é a deliberação, fiscalização, acompanhamento e monitoramento das políticas públicas de saúde.</p>	<p>Participação nos Grupos de Trabalho de Eliminação, Inventário e Jurídico de PCBs, auxiliando na formulação de alternativas para que a(s) proposta(s) de novo regramento jurídico para atendimento à Convenção de Estocolmo possa se dar em consonância com demais políticas públicas de saúde.</p>
<p>Ministério da Educação – ME :</p> <p>Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade (SECAD)</p>	<p>Mais nova Secretaria do Ministério da Educação, criada em Julho/2004, onde a educação ambiental está incluída como tema importante para a participação de todos os cidadãos em políticas públicas que assegurem a ampliação do acesso à educação e ao bem estar social.</p>	<p>Participação nos Grupos de Trabalho de Eliminação, Inventário e Jurídico de PCBs, auxiliando na formulação de alternativas para que a(s) proposta(s) de novo regramento jurídico para atendimento à Convenção de Estocolmo venha a se dar com a ampla participação e publicidade de todos os seus atos e etapas, através de Programas de Educação Ambiental.</p>
<p>Ministério dos Transportes – MT :</p> <p>Agência Nacional de Transportes Terrestres – ANTT</p> <p>Portaria Ministerial nº 158/2008,</p>	<p>Transporte rodoviário (Decreto no 96.044/88) e ferroviário (Decreto 98.973/90, alterados pelo Decreto 4.097/90) de produtos perigosos por vias públicas, ora complementados pelas Instruções aprovadas pela Resolução ANTT no 420/04, e suas alterações (Resoluções ANTT nº 701/04, nº 1.644/06, nº 2.657/08 e nº 2.975/08), tem regramento próprio, além do disposto em legislação e disciplina peculiares a cada produto e suas respectivas fiscalizações.</p>	<p>Participação nos Grupos de Trabalho de Eliminação, Inventário e Jurídico de PCBs, auxiliando na formulação de alternativas para que a(s) proposta(s) de novo regramento jurídico para atendimento à Convenção de Estocolmo venha a se dar de modo coordenado com as ações e seus reflexos no meio ambiente natural ou construído, no que diz respeito ao transporte terrestre de produtos perigosos, onde incluídos os PCBs.</p>
<p>Ministério dos Transportes – MT :</p> <p>Agência Nacional de Transportes Aquaviários –</p>	<p>Autarquia Federal Especial, vinculada ao Ministério dos Transportes, com sede e foro no Distrito Federal, podendo instalar unidades administrativas regionais, com atribuição de fiscalizar as atividades de prestação de serviços de transporte aquaviário e de exploração da infra-</p>	<p>Participação nos Grupos de Trabalho de Eliminação, Inventário e Jurídico de PCBs, auxiliando na formulação de alternativas para que a(s) proposta(s) de novo regramento jurídico para atendimento à Convenção de Estocolmo venha a se dar com garantia da movimentação de pessoas e bens,</p>

<p>ANTAQ</p> <p>Lei nº 10.233, de 2001</p>	<p>estrutura portuária e aquaviária, exercida por terceiros.</p>	<p>harmonia dos interesses privados e públicos e de acordo com a ordem econômica, no que diz respeito ao transporte aquaviário de produtos perigosos, onde incluídos os PCBs.</p>
<p>Ministério dos Transportes – MT :</p> <p>Secretaria de Política Nacional de Transportes,</p> <p>através da</p> <p>Coordenação-Geral de Avaliação de Políticas de Transportes – CGAPT</p>	<p>Cabe à Coordenação-Geral de Avaliação de Políticas de Transportes – CGAPT a coordenação e supervisão do processo de avaliação das políticas pertinentes à função de transporte e seus instrumentos normativos e reflexos gerados por acordos internacionais firmados pelo governo, no caso, a Convenção de Estocolmo.</p>	<p>Participação nos Grupos de Trabalho de Eliminação, Inventário e Jurídico de PCBs, auxiliando na formulação de alternativas para que a(s) proposta(s) de novo regramento jurídico para atendimento à Convenção de Estocolmo venha a se dar de acordo com as políticas pertinentes à função de transporte e seus instrumentos normativos</p>
<p>Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior – MDIC</p>	<p>Criado pela Medida Provisória nº 1.911-8/99 e tendo como uma de suas atribuições a política de desenvolvimento da indústria, do comércio e dos serviços, ao qual está vinculado o Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial (INMETRO), objetivando a construção de um Brasil competitivo, justo e rico em oportunidades, em parceria com setores produtivos, através de ações que resultem na melhoria da qualidade de vida da população</p>	<p>Participação nos Grupos de Trabalho de Eliminação, Inventário e Jurídico de PCBs, auxiliando na formulação de alternativas para que a(s) proposta(s) de novo regramento jurídico para atendimento à Convenção de Estocolmo venha a se dar de acordo com as políticas de desenvolvimento da indústria, do comércio e dos serviços no Estado Brasileiro, mormente em função dos impactos da recém editada Lei da Política Nacional de Resíduos Sólidos e de seu Decreto Regulamentador.</p>
<p>Ministério da Defesa – MD :</p> <p>Diretoria de Portos e Costas (DPC)</p>	<p>Diretoria Técnica encarregada da segurança do tráfego aquaviário, da prevenção da poluição por parte de embarcações, da formulação e execução das políticas nacionais que digam respeito ao mar, da implementação e fiscalização cumprimento de Leis e regulamentos, no mar e águas interiores e participação na elaboração de normas e regulamentos relativos à segurança da navegação em águas jurisdicionais brasileiras.</p>	<p>Participação nos Grupos de Trabalho de Eliminação, Inventário e Jurídico de PCBs, auxiliando na formulação de alternativas para que a(s) proposta(s) de novo regramento jurídico para atendimento à Convenção de Estocolmo venha a se dar de acordo com as normas e regulamentos da DPC, em virtude de ser a mesma, para todos os fins, entidade integrante da Autoridade Marítima Brasileira, para fins de transporte de produtos perigosos em águas jurisdicionais brasileiras.</p>
<p>Presidência da República</p> <p>Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social – CDES</p>	<p>Órgão majoritariamente da sociedade civil, de caráter consultivo da Presidência da República, responsável pela colaboração na definição dos grandes rumos, valores e interesses predominantes do País, orientadores das ações de Governo e assumidos pela sociedade, de forma compartilhada, na discussão das políticas públicas.</p>	<p>Participação nos Grupos de Trabalho de Eliminação, Inventário e Jurídico de PCBs, auxiliando na formulação de alternativas para que a(s) proposta(s) de novo regramento jurídico para atendimento à Convenção de Estocolmo venha a se dar de acordo com as ações de Governo voltadas para o atendimento ao referido Acordo Internacional.</p>

Ministério do Meio Ambiente – MMA : Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA	Autarquia federal vinculada ao Ministério do Meio Ambiente (MMA), como órgão executivo responsável pela execução da <i>Política Nacional do Meio Ambiente</i> (PNMA) e desenvolvimento de atividades para a preservação e conservação do patrimônio natural, além do controle e da fiscalização sobre o uso dos recursos naturais, realização de estudos ambientais e concessão de licenças ambientais para empreendimentos de impacto nacional.	Participação nos Grupos de Trabalho de Eliminação, Inventário e Jurídico de PCBs, auxiliando na formulação de alternativas para que a(s) proposta(s) de novo regramento jurídico para atendimento à Convenção de Estocolmo venha a se dar de com os esclarecimentos necessários daquele órgão ambiental federal, no que diz respeito à possibilidade de exportação de PCBs e de seus resíduos para fora do País.
Ministério do Meio Ambiente – MMA : Conselho Nacional do Meio Ambiente - CONAMA	Órgão consultivo e deliberativo do SISNAMA, instituído pela Lei 6.938/81, que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, a quem cabe, dentre outras atribuições, deliberar, sob a forma de resoluções, proposições, recomendações e moções, visando o cumprimento dos objetivos da Política Nacional de Meio Ambiente.	Participação nos Grupos de Trabalho de Eliminação, Inventário e Jurídico de PCBs, auxiliando na formulação de alternativas para que a(s) proposta(s) de novo regramento jurídico para atendimento à Convenção de Estocolmo venha a se dar em consonância ou em alteração, complementação ou mesmo revogação das demais normas do CONAMA, já expedidas sobre o tema, de modo direto ou indireto.
Ministério Público da União Ministério Público Federal – MPF, através da 4ª Câmara de Coordenação e Revisão	Órgão interno que coordena e integra a atuação do MPF nas áreas de meio ambiente e patrimônio cultural.	Participação no Grupo de Trabalho Jurídico de PCBs, auxiliando na formulação de alternativas jurídicas para que a(s) proposta(s) de novo regramento para atendimento à Convenção de Estocolmo venha a se dar de acordo com os interesses difusos e coletivos da sociedade, dos quais é o mesmo tutor e fiscal, sendo este, para tais fins, titulado para a propositura de Inquéritos Administrativos e Ações Cíveis Públicas e Criminais para apuração dos danos lesivos ao meio ambiente e à saúde pública.
Ministério Público da União Ministério Público do Trabalho – MPT	Instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, responsável pela defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, que tem como uma de suas metas a preservação da saúde e segurança do trabalhador. Estrutura regimental regulamentada pelo Decreto nº 5.063, de 03/05/2004, alterada pelo Decreto nº 6.341, de 3 de janeiro de 2008 e Decreto nº 7.015, de 24 de novembro de 2009.	Participação no Grupo de Trabalho Jurídico de PCBs, auxiliando na formulação de alternativas jurídicas para que a(s) proposta(s) de novo regramento para atendimento à Convenção de Estocolmo venha a se dar de acordo com as normas jurídicas de saúde e segurança do trabalhador, sendo este, para tais fins, titulado para a propositura de Inquéritos Administrativos e Ações Judiciais para apuração dos fatos e danos lesivos àqueles.
		Participação no Grupo de Trabalho Jurídico de PCBs, auxiliando na

Ministério Público dos Estados	Instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbida da defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, nos termos como previsto nos arts.127/130 da Constituição Federal de 1988.	formulação de alternativas jurídicas para que a(s) proposta(s) de novo regramento para atendimento à Convenção de Estocolmo venha a se dar de acordo com os interesses sociais e individuais indisponíveis de toda a coletividade, estes relativos ao meio ambiente e à saúde humana, em especial, sendo este, para tais fins, titulado para a propositura de Inquéritos Administrativos e Ações Cíveis Públicas e Criminais para apuração dos danos lesivos àqueles.
Representantes dos diferentes segmentos de negócios relativos aos PCBs	Permitir a ampla participação de todos os segmentos de negócios integrantes da cadeia de fabricação, comércio, transporte, tratamento e destinação final de PCBs.	Participação nos Grupos de Trabalho de Eliminação, Inventário e Jurídico de PCBs, auxiliando na formulação de alternativas para que a(s) proposta(s) de novo regramento jurídico para atendimento à Convenção de Estocolmo venha a se dar de modo a minimizar as barreiras e entraves contidos em cada um dos seus segmentos de negócios.
Organizações Não Governamentais - ONGs	Sempre que seus objetos sociais estejam relacionados com a proteção ambiental de questões relativas à gestão de PCBs.	Participação nos Grupos de Trabalho de Eliminação, Inventário e Jurídico de PCBs, auxiliando na formulação de alternativas para que a(s) proposta(s) de novo regramento jurídico para atendimento à Convenção de Estocolmo venha contemplar as expectativas daquelas entidades envolvidas com as problemáticas advindas dos PCBs.
Associação Brasileira de Indústria Química – ABIQUIM	Entidade representativa das empresas de pequeno, médio e grande portes, fabricantes de produtos químicos e prestadores de serviços ao setor, como transportadoras e operadoras logísticas, perfazendo o acompanhamento estatístico do setor, promovendo estudos específicos sobre as atividades e produtos da indústria química, acompanhamento das mudanças na legislação e assessoramento às empresas associadas, em assuntos econômicos, técnicos e de comércio exterior	Participação nos Grupos de Trabalho de Eliminação, Inventário e Jurídico de PCBs, auxiliando na formulação de alternativas para que a(s) proposta(s) de novo regramento jurídico para atendimento à Convenção de Estocolmo venha a se dar contemplando os anseios e comentários daqueles associados, com relação ao referido contaminante.
Comissão Nacional de Segurança Química – CONASQ	Articulação institucional e fomento de discussões sobre segurança química, visando implementação do Programa Nacional de Segurança Química – PRO-NASQ, definido em função das necessidades e das possibilidades de melhoria da gestão de substâncias químicas no País e das diretrizes adotadas pelo Fórum Intergovernamental de Segurança Química – FISQ.	Participação nos Grupos de Trabalho de Eliminação, Inventário e Jurídico de PCBs, auxiliando na formulação de alternativas para que a(s) proposta(s) de novo regramento jurídico para atendimento à Convenção de Estocolmo venha a se dar de acordo com o Programa Nacional de Segurança Química – PRONASQ.

4.2 – DA INDELEGÁVEL RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA DE TODOS OS ENVOLVIDOS NO USO, FABRICAÇÃO, COMERCIALIZAÇÃO, MANUSEIO, ARMAZENAMENTO, TRANSPORTE, DESCARTE E ACIDENTES COM PCBS.

Neste contexto, conforme será melhor detalhado no âmbito do Produto 2, vale lembrar que a **Portaria Interministerial MIC/MI/MME 0019**, de 19/01/81, que instituiu a *proibição de fabricação, comercialização e uso de PCBs, em todo território nacional* a partir daquela data, excepcionando a continuidade operacional para os equipamentos de sistema elétrico que utilizassem PCB's como fluído dielétrico, permitindo que estes continuassem em operação *até o seu esvaziamento*, assim o fez até o final de sua vida útil, tão somente.

É fato, ainda, que embora assim excepcionados, todos aqueles envolvidos na referida cadeia (*fabricação, comercialização e uso de PCBs*) em *território nacional*, por deterem sob sua responsabilidade produto considerado como “resíduo perigoso”, para os fins de manuseio, armazenagem, transporte e acidentes com PCBs e/ou resíduos contaminados, como previsto na **Instrução Normativa SEMA STC/CRS-001**, de 15/08/86, deveriam até o final da vida útil dos mesmos, que em média é de 20/25 anos, adotar todas as medidas necessárias para o cumprimento da legislação.

Portanto, todos aqueles envolvidos com o uso, fabricação, comercialização, manuseio, armazenamento, transporte, descarte e acidentes com PCBs, de acordo com as normas e regulamentos vigentes no país, deverão ser tidos como responsáveis por todo e qualquer anormalidade que venha a comprometer a saúde, o meio ambiente e o bem estar social dos indivíduos, ainda que suas atividades estejam autorizadas pelo órgão ambiental competente.

Tal disposição encontra-se expressamente prevista na **Lei de Ação Civil Pública** (Lei n.7347/85), que estabelece a **responsabilidade objetiva**

solidária de todos aqueles que, direta ou indiretamente, tenham contribuído para o fato danoso ao meio ambiente, podendo ser por este demandado, **individual ou coletivamente**, em qualquer de suas fases ou estágios, cabendo-lhes o direito de regresso contra o verdadeiro causador do dano, se for esta a hipótese.

Além disso, há previsão legal na **Lei de Crimes Ambientais** (Lei nº 9.605/98) de que tanto pessoas físicas ⁶ quanto jurídicas ⁷ sejam responsabilizadas criminalmente pela prática de atos lesivos ao meio ambiente, lembrando que o cumprimento da legislação ambiental⁸, para os fins pretendidos na citada lei, será um dos elementos a ser levado em conta para a gradação da penalidade ⁹ a ser imposta ao infrator.

Frise-se, ainda, que toda ação ou omissão que viole as regras jurídicas de uso, gozo, promoção, proteção e recuperação do meio ambiente ora elencadas na citada Lei de Crimes Ambientais, poderão ser tidas como **infração administrativa ambiental**¹⁰, sujeita à apuração e respectiva sanção

⁶ **Art. 2º Quem**, de qualquer forma, concorre para a prática dos crimes previstos nesta Lei, incide nas penas a estes cominadas, na medida da sua culpabilidade, bem como o diretor, o administrador, o membro de conselho e de órgão técnico, o auditor, o gerente, o preposto ou mandatário de pessoa jurídica, que, sabendo da conduta criminosa de outrem, deixar de impedir a sua prática, quando podia agir para evitá-la.

⁷ **Art. 3º** As **pessoas jurídicas** serão responsabilizadas administrativa, civil e penalmente conforme o disposto nesta Lei, nos casos em que a infração seja cometida por decisão de seu representante legal ou contratual, ou de seu órgão colegiado, no interesse ou benefício da sua entidade. Parágrafo único. A responsabilidade das pessoas jurídicas não exclui a das pessoas físicas, autoras, co-autoras ou partícipes do mesmo fato.

⁸ **Art. 6º** Para imposição e gradação da penalidade, a autoridade competente observará: I - a gravidade do fato, tendo em vista os motivos da infração e suas consequências para a saúde pública e para o meio ambiente; II - os **antecedentes do infrator quanto ao cumprimento da legislação de interesse ambiental**; III - a situação econômica do infrator, no caso de multa.

⁹ **Art. 21.** As **penas** aplicáveis isolada, cumulativa ou alternativamente às pessoas jurídicas, de acordo com o disposto no art. 3º, são: I - **multa**; II - **restritivas de direitos**; III - **prestação de serviços à comunidade**.

¹⁰ **Art. 70.** Considera-se **infração administrativa ambiental** toda ação ou omissão que viole as regras jurídicas de uso, gozo, promoção, proteção e recuperação do meio ambiente. § 1º São autoridades competentes para lavrar auto de infração ambiental e instaurar processo administrativo os funcionários de órgãos ambientais integrantes do Sistema Nacional de Meio Ambiente - SISNAMA, designados para as atividades de fiscalização, bem como os agentes das Capitâneas dos Portos, do Ministério da Marinha. § 2º Qualquer pessoa, constatando infração ambiental, poderá dirigir representação às autoridades relacionadas no parágrafo anterior, para efeito do exercício do seu poder de polícia. § 3º A autoridade ambiental que tiver conhecimento de infração ambiental é obrigada a promover a sua apuração imediata, mediante processo administrativo próprio, sob pena de co-responsabilidade. § 4º As infrações ambientais são apuradas em processo administrativo próprio, assegurado o direito de ampla defesa e o contraditório, observadas as disposições desta Lei.

em procedimentos administrativo próprio, nos termos como previsto na citada Lei e seu decreto regulamentador (Decreto nº 6.514/08).

4.3 – DA NOVA LEI DA POLITICA NACIONAL DE RESIDUOS SÓLIDOS – PNRS. DA RESPONSABILIDADE COMPARTILHADA.

Ainda que possível fosse prescindir de tal argumentação, diante da ausência de informações sobre os tipos e destinos dos resíduos gerados em nossos Parque Industriais, da necessidade de levantamento de dados precisos sobre os estoques de Bifenilas Policloradas - PCB'S e agrotóxicos fora de especificação ou de uso proibido no País e do fato de que estes produtos podem apresentar características extremamente prejudiciais à saúde humana e ao meio ambiente, é que a **Lei nº 6.938/81**, art.8º, I¹¹ (**Lei da Política Nacional do Meio Ambiente**) e a **Resolução Conama nº 06/88**¹², estabeleceram a responsabilidade tanto do “**gerador**” do resíduo, quanto de todos aqueles que, de alguma forma, façam parte da cadeia onde o mesmo se faça presente, para os fins de determinação das diretrizes nacionais visando o controle dos resíduos perigosos e a realização de um **inventário** dos resíduos industriais gerados e/ou existentes no País, nos seguintes termos :

Há de se destacar, ainda, com referência ao tema, a recém editada **Lei nº 12.305/10 - Lei da Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS)** que, dentre outras determinações, estabelece a (i) **responsabilidade compartilhada** pelo ciclo de vida dos produtos entre sociedade, empresas, cidadãos e governos no gerenciamento dos resíduos sólidos; (ii) a

11 **Lei nº 6.938/81. Art.8º, 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; (Redação dada pela Lei nº 7.804, de 1989). **Art 9º** - São instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente: I - o estabelecimento de padrões de qualidade ambiental;

12 **Resolução Conama nº 06/88. Art. 2º**- As **indústrias geradoras** de resíduos, enquadradas nos critérios abaixo, com orientação do órgão de controle ambiental do Estado ou da SEMA em caráter supletivo deverão, no prazo de 90 (noventa) dias a partir da publicação desta Resolução, ou a partir de 60 (sessenta) dias após a notificação, apresentar ao órgão ambiental competente, informações sobre a geração, características e destino final de seus resíduos, na forma definida no anexo I, desta Resolução: **Art. 4º** - As concessionárias de energia elétrica e empresas que possuam materiais e/ou equipamentos contaminados com Bifenilas Policloradas - PCB'S, bem como estoques e/ou equipamentos fora de uso, contendo óleos ascaréis, deverão apresentar ao órgão ambiental competente, dentro de 60 (sessenta) dias, a partir da publicação desta Resolução, o inventário destes estoques, na forma definida no Anexo I.

obrigatoriedade de que pessoas jurídicas que operam com resíduos perigosos integrem um **Cadastro Nacional** e que elaborem um **Plano de Gerenciamento** desses materiais (iii) a proibição do **lançamento de resíduos** em **praias, mar, rios e lagos**, bem como a céu aberto, **sem tratamento** (à exceção da mineração); (iv) a **queima de resíduos** a **céu aberto** ou em **equipamentos não licenciados**; (v) a **importação de resíduos perigosos** ou que causem danos ao meio ambiente e à saúde pública

No que diz respeito ao **licenciamento ambiental** de empreendimentos ou atividades que operem com resíduos perigosos, diversos segmentos da economia estarão sujeitos às normas, dentre os quais destacamos, para os fins da presente Consultoria, aqueles relativos aos **setores de resíduos industriais**, havendo ainda a determinação pela nova PNRS, que o órgão competente poderá exigir a contratação de **seguro de responsabilidade civil** por danos ao meio ambiente ou à saúde pública.

Tal estipulação certamente ainda gerará grandes discussões jurídicas, tendo em vista que, pela natureza jurídica dos contratos de seguro, estritamente voluntária, em princípio, não comporta a possibilidade de exigência por imposição legal, sem desmerecer o avanço que tal estipulação, em tese, geraria para a qualidade ambiental do país.

Questão ainda de grande indagação jurídica é aquela que diz respeito à **logística reversa** como forma de orientar as ações do setor público, da indústria e dos próprios consumidores, no recolhimento, reciclagem e destinação ambientalmente correta de determinados resíduos sólidos após o consumo e a remissão expressa no texto legal de sua abrangência somente aos agrotóxicos, pilhas, baterias, pneus, óleos lubrificantes, lâmpadas fluorescentes e produtos eletroeletrônicos

A se considerar que a **logística reversa** (conjunto de ações, procedimentos e meios, destinados a facilitar a coleta e a restituição dos

resíduos sólidos aos seus geradores para que sejam tratados ou reaproveitados em novos produtos, na forma de novos insumos, em seu ciclo ou em outros ciclos produtivos) seja entendida como instrumento de desenvolvimento econômico e social voltado à não geração de rejeitos, objetivo último da própria PNRS, em si, teríamos que a lista acima citada deverá ser tida como meramente *exemplificativa*, ou seja, poderá contemplar produtos e/ou resíduos outros que não os que ali previstos, como no caso dos PCBs.

De outra sorte, considerando a prevalência do *princípio constitucional da legalidade*¹³, qual seja, de que estariam o setor público, a indústria e os consumidores obrigados ao seu cumprimento somente se integrantes da cadeia de produtos, insumos ou serviços ora previstos na disposição legal, há de ser tida tal listagem, para todos os fins, como *taxativa*, sem maiores delongas.

Aspecto a merecer especial destaque para o tema aqui analisado em virtude da PNRS, é aquele que prevê a elaboração de um **Plano Nacional de Resíduos Sólidos**, sob coordenação do Ministério do Meio Ambiente, o qual deverá conter (i) um diagnóstico dos resíduos gerados ou administrados; (ii) a definição dos procedimentos sob responsabilidade do gerador dos resíduos; (iii) as metas para diminuir a geração desses materiais e (iv) as medidas corretivas de danos ambientais, quando então o Ministério, preferivelmente, já deverá estar com todos os contornos dos aspectos técnicos e jurídicos relativos aos PCBs plenamente delineados, para fins de inclusão no citado documento.

O fato é que tais determinações estão em pleno vigor desde **02 de Agosto de 2010**, data de publicação da citada lei, e ratificadas desde o ultimo dia **23 de Dezembro de 2010**, quando da edição de sua regulamentação através do **Decreto nº 7.404**, devendo ser ela tida como aplicável tanto às

¹³ **Constituição Federal/88**, Capítulo I - Dos Direitos e Deveres Individuais e Coletivos. **Art. 5.º** Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: ... **II - ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei;**...

peças físicas quanto jurídicas, de direito público ou privado, responsáveis, direta ou indiretamente, pela geração de tais resíduos.

5 - ASPECTOS ADICIONAIS RELEVANTES. CONCLUSÃO

Adicionalmente, há de ser ressaltado que a análise dos estudos feitos e já concluídos sobre poluentes orgânico persistentes – POPs, em nível internacional, bem como a detecção de áreas contaminadas e as ações adotadas para a minimização de seus riscos para a saúde humana e para o meio ambiente, sejam estas oriundas de normas internas ou Convenções Internacionais, vão depender, em muito, de suas estruturas políticas e de governo.

Há de ser considerado, ainda, que embora o Brasil seja tido como um país próspero e de vanguarda sob o ponto de vista legislativo, quando da emissão de normas e regulamentos relativos à proteção do meio ambiente, ele é tido como carente de estrutura executiva e judiciária capaz de suportar tal aparato. Este, portanto, o grande “gargalo” a ser enfrentado pelo Poder Público, ora representado pelo Ministério do Meio Ambiente, quando da propositura de alternativas jurídicas a darem suporte à solução definitiva da problemática dos PCBs, posto que a inexistência de políticas públicas voltadas para a efetiva e prática responsabilização jurídica de seus agentes causadores, do Estado e eventualmente dos agentes financeiros envolvidos no problema representam o definitivo panorama das chamadas “leis que não pegam”, o que deverá ser evitado, a todo custo.

Associada a tais circunstâncias, há de ser considerada, ainda, a inafastável **morosidade ou quase inércia** dos órgãos e instituições encarregadas do **controle e da fiscalização ambiental**, tendo em vista as dificuldades técnicas e operacionais hoje existentes em seus quadros funcionais, o que vem permitindo com que vários segmentos de negócios, já obrigados por força legal ao cumprimento de normas voltadas às suas

atividades, em específico, se utilizem desta ineficiência para desonrá-los, como evidenciado nos diferentes segmentos de negócios envolvidos na problemática dos PCBs.

Neste sentido, para que plenamente atendidos os **princípios legais da ordem internacional** envolvidos no tema (Princípio do Direito Humano Fundamental, do Poluidor-Pagador, da Precaução, da Prevenção, da Participação, etc...), há de se atentar, primeiramente, antes mesmo que finalizados os trabalhos conclusivos desta Consultoria, para a urgente melhoria e ou instituição de novos procedimentos relativos ao **licenciamento ambiental** de todas as atividades e/ou empreendimentos que se façam necessários para o célere andamento do cumprimento das obrigações assumidas no âmbito da Convenção de Estocolmo, por todos os seguimentos de negócios nela envolvidos.

Para tanto, há de ser contemplado todo o arcabouço jurídico já existente sobre o tema e a ser melhor detalhado no **Produto 2** desta Consultoria, abrangido ainda pela nova Política Nacional de Resíduos Sólidos (Lei nº 12.305/10) e seu Decreto Regulamentador (Decreto 7.404/10).

Vele lembrar, ainda, a dificuldade oriunda da **falta de regulamentação do art.23** da Constituição Federal de 1988, onde restaria incontestes a **distribuição de competências constitucionais** para o controle e preservação da qualidade ambiental entre os diferentes entes federados (União, Estados, Distrito Federal e Municípios), da mesma sorte, não poderá ser desprezada.

Assim, até que tal se dê, tomaremos como de competência da **União** a instituição de diretrizes para o desenvolvimento urbano, em geral, e aos **Estados e Municípios** o poder de complementá-las ou especificá-las, sempre dentro do princípio da ampliação da proteção, dada a competência legislativa concorrente ora instituída à União, Estados, Distrito Federal e aos Municípios, ficando este último, somente, com os assuntos de interesse local.

No caso da necessidade de banimento dos PCBs do território brasileiro, em definitivo, estando os Estados e Municípios na qualidade de receptores finais dos seus resíduos, há de se estabelecer, na norma geral federal que venha a regular o tema, mecanismos jurídicos capazes de dar-lhes o aparato técnico e operacional necessário para que as suas contribuições venham a ser efetivas para a solução do problema, de forma integrada e federativa.

Tal evitará os famigerados conflitos legislativos, devendo ser os parâmetros já constantes da legislação federal ou das Convenções Internacionais em vigor, serem adotados sobre o tema, nos mesmos moldes como procedido na elaboração da Política Nacional de Resíduos Sólidos. A solução do problema de PCBs, sabe-se, de antemão, só será viabilizada com o **equacionamento tripartite** de responsabilidades entre o Poder público, a Sociedade e as Empresas.

Relevante ainda é o princípio da **Responsabilidade Civil Objetiva**, amplamente adotada por nosso ordenamento legal, onde tanto o **Estado** quanto o **empreendedor**, ou mesmo a **coletividade** teriam, todos, o dever legal de prevenir e remediar os danos causados ao meio ambiente. Nestes casos, a reparação e/ou remediação dos danos deverá se dar sempre "*in natura*" e a "*indenização*" em dinheiro somente nos casos em que a aquelas se façam impossíveis ou insuficientes, sendo para sua configuração imprescindível a demonstração do **nexo de causalidade** entre o fato e o seu resultado.

Não menos importante é a premissa básica da **autonomia entre a responsabilidade civil, administrativa e penal**, tanto a nível constitucional (225,§ 3.º da CF/88) quanto infraconstitucional, sendo irrelevante a licitude da atividade, por ordem da **supremacia do interesse público sobre o privado**. Para tanto, a exemplo de estudos e levantamentos feitos entre os países que se encontram em fase avançada ou já quites com o cumprimento da Convenção de Estocolmo, há que ser pensada para o Brasil, igualmente, uma estruturação legal para a problemática de modo a se permitir a **mitigação da**

responsabilidade ambiental em suas 3 esferas, evitando-se, com isso, qualquer resultado procrastinatório.

Tomando-se ainda como premissa o fato de que, enquanto um dos **Princípios da Ordem Econômica** constitucional, a ser observado tanto pelo poder público quanto privado, a proteção do **Meio Ambiente** é preceito que deverá se coadunar igualmente com o Princípio da **Livre Iniciativa** e, por consequência, com o tão esperado Princípio do **Desenvolvimento Sustentável**, também abraçado pela ordem constitucional brasileira, não há como se questionar que, **do ponto de vista principiológico, a instituição de um arcabouço jurídico para a efetiva adoção, em âmbito interno, dos comandos contidos na Convenção de Estocolmo é mais do que esperado e desejado**

Assim, partirá a Consultoria Legal para a o desenvolvimento de suas atividades, a partir do Estudo das estruturas federativas, em âmbito nacional, de todos os atores acima elencados e relacionados ao Projeto, apontando os mecanismos de engajamento e de possíveis interfaces entre eles, recorrendo-se, a partir de então, para o estudo dos arranjos institucionais e legais já existentes, nacionais e internacionais, até Fevereiro de 2011, incorporando-se ao mesmo, possivelmente, os resultados da 2ª Oficina de PCBs, se ocorrida antes disso.

Assim, estuda esta Consultoria a possibilidade de instituição de um sistema jurídico capaz de permitir que o Brasil possa descartar e gerenciar óleos, equipamentos e outros resíduos contendo PCBs de maneira sustentável, até o prazo limite do ano de **2025** ou, antes disso, preferencialmente no prazo de duração deste Projeto, qual seja, **5 anos**, minimizando o risco de exposição da população e do meio ambiente aos seus efeitos.

Por fim, sem maiores delongas, parte esta Consultoria da premissa básica da extrema e já conhecida dificuldade de comunicação, entendimentos e arranjos entre os diferentes órgãos e agentes públicos institucionais envolvidos na temática, sendo certo que, para minimizar o impacto negativo de tal

dificuldade no bom andamento dos trabalhos, escolheu-se como interlocutores essenciais e a serem envolvidos neste processo, sem prescindir dos demais que porventura demonstrem interesse em contribuir com temática, a partir de então, os seguintes : (i) Procuradoria Geral da República, em articulação com os Ministérios Públicos dos Estados¹⁴; (ii) Ministério do Meio Ambiente; (iii) Ministério da Saúde e (iv) Ministério de Minas e Energia.

Tal será pensado dentro da perspectiva da maior celeridade possível de solução do problema, de forma integrada e sistêmica, contemplando o atendimento pleno dos compromissos já assumidos pelo país no âmbito da Convenção de Estocolmo, ao que, em caráter meramente preliminar, já traz a presente Consultoria os seguintes alternativas jurídicas, **a serem empreendidas de forma seqüencial, preferencialmente :**

1º - Elaboração de **Portaria Interministerial MDIC/MME/MMA/MS/TEM/MT**, proclamando a *ratificação de todos os instrumentos jurídicos internos já então exarados sobre o tema PCBs*, com seus respectivos prazos de cumprimento de obrigações legais e de metas, *revalidando a intenção do Poder Público de estabelecimento de novo(s) mecanismo(s) jurídico(s)* para a solução do problema, em nível ministerial, tomando como base os compromissos assumidos na Convenção de Estocolmo.

2º - Assinatura de **Convênio** entre a Procuradoria Geral da República, os Ministérios Públicos Estaduais interessados, por extensão e o Ministério do Meio Ambiente, com vistas a envidar todos os esforços, físicos e financeiros, para a implementação imediata de todas as medidas e ações

¹⁴ Tendo em vista as atribuições que lhes são conferidas tanto no art.129 da Constituição Federal (Capítulo "Das funções essenciais à Justiça") e na Lei Complementar nº 75/93 (nos casos do Ministério Público da União), para a proteção dos direitos protegidos pela Constituição Federal/88, como o direito fundamental ao meio ambiente sadio e ecologicamente equilibrado, essencial à qualidade de vida, englobando também as suas dimensões relativas aos aspectos culturais e de segurança e saúde da população. Para tanto, poderá atuar tanto na esfera criminal, com a propositura de ação penal, quanto na esfera administrativa, através da assinatura de Termos de Compromisso de Ajustamento de Conduta.

necessárias para o cumprimento da Convenção de Estocolmo no âmbito do ordenamento jurídico brasileiro.

3º - Elaboração de **Proposta de Resolução Conama**, capaz de consolidar, num único documento jurídico, com as respectivas e necessárias alterações, complementações ou correções, todas as normas, regulamentos e diretrizes já expedidas sobre o tema, cotejando, ainda, os resultados obtidos das Oficinas de Trabalho até então realizadas com os diferentes segmentos empresariais, industriais e de Governos, elencando, ao final, a possibilidade de assinatura de **Termo de Ajustamento de Conduta**, até uma data determinada, para todos aqueles interessados no cumprimento da respectiva norma, sob pena de imposição das devidas penalidades civis, penais e administrativas, o qual, por sua vez, deverá estar expressamente previsto de **Medida Provisória** estabelecendo os seus termos e condições.

Derradeiramente e já incorporadas todas as dificuldades e/ou avanços obtidos nos Grupos de Trabalho a serem formados, tal Estudo será consolidado em **Relatório Final** desta fase do Projeto, podendo tal estratégia, a depender da evolução legislativa brasileira durante os próximos 5 meses, ser revista, atualizada ou mesmo alterada, em função, inclusive, da necessidade de maiores detalhamentos ou da superveniência de dados ou fatos que possam de alguma forma contribuir para o seu resultado final.

É o Relatório Parcial referente ao Produto 1.
S.M.J.

Adriana Tinoco Vieira Fixel

Advogada

OAB/RJ 1169