



PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº \_\_\_\_\_ PDL 384 /2018

(Do Senhor Deputado Wellington Luiz)

**Susta os efeitos da Resolução nº 09, de 15 de maio de 2018, da Agência Reguladora de Águas, Energia e Saneamento Básico do Distrito Federal - ADASA.**

**A CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL decreta:**

Art. 1º Ficam sustados, por exorbitar do poder regulamentar, os efeitos da Resolução nº 09, de 15 de maio de 2018, da Agência Reguladora de Águas, Energia e Saneamento Básico do Distrito Federal -ADASA, que altera a redação da Resolução nº 14, de 15 de setembro de 2016, que estabelece os preços públicos a serem cobrados pelo prestador de serviços de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos do Distrito Federal na execução de atividades de gerenciamento dos resíduos de grandes geradores, de eventos, da construção civil e dá outras providências.

Art. 2º Este Decreto Legislativo entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 3º Revogam-se as disposições em contrário.

**JUSTIFICAÇÃO**

O presente Projeto de Decreto Legislativo busca sustar os efeitos da aplicação, da Resolução nº 09, de 15 de maio de 2018, da Agência Reguladora de Águas, Energia e Saneamento Básico do Distrito Federal, que altera a redação da Resolução nº 14, de 15 de setembro de 2016, que estabelece os preços públicos a serem cobrados pelo prestador de serviços de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos do Distrito Federal na execução de atividades de gerenciamento dos resíduos de grandes geradores, de eventos, da construção civil.

A Lei Orgânica do Distrito Federal é clara ao determinar em seu art. 60, inciso VI, que compete privativamente à Câmara Legislativa sustar os atos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar, configurando crime de responsabilidade sua reedição.

Nesse sentido, assim também entende o Supremo Tribunal Federal:

Setor de Protocolo Legislativo

PDL Nº 384/2018

Folha Nº 01 Wellington

Wellington Luiz  
12071



*"O abuso de poder regulamentar, especialmente nos casos em que o Estado atua contra /egem ou praeter /egem, não só expõe o ato transgressor controle jurisdicional, mas viabiliza, até mesmo, tal a gravidade desse comportamento governamental, o exercício, pelo Congresso Nacional, da competência extraordinária que lhe confere o art. 49, V, da Constituição da República e que lhe permite 'sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar (...)'. Doutrina. Precedentes (RE 318.873-AgR/SC, rel. mino Celso de Mello, v.g.). Plausibilidade jurídica da impugnação à validade constitucional da Instrução Normativa STN01/2005." (AC 1.033-AgR-QO, rel. Min. Celso de Mello, julgamento em 25-5-2006, Plenário, DI de 16-6-2006.)*

O texto da Resolução a ter seus efeitos suspensos encontra-se anexa por cópia ao presente Projeto de Decreto Legislativo.

No dia 1º dia do mês de março de 2018 foi realizada no Plenário desta Casa audiência pública para "Debater a Criação de Parâmetros de Viabilidade operacional do Segmento de Coleta e Descarte de Entulhos."

Conforme debate realizado na audiência pública realizada nesta Casa de Leis, foi discutido: 1) a política de resíduos sólidos em relação aos transportadores de resíduos da construção civil e entulhos, tendo sido solicitado a reavaliação dos termos da Instrução Normativa nº 01, de 17 de janeiro de 2018 – SLU, a qual, em seu art. 3º, estabelece que a Autarquia, a partir de 15 de março de 2018, com fundamento nos arts. 3º e 13, §3º, da Resolução ADASA nº 14, de 15 de setembro de 2016, só poderá receber resíduos da construção civil para disposição final na Unidade de Recebimento de Entulhos mediante ressarcimento das despesas efetuadas por meio do pagamento de preço público; 2) o prazo conferido às empresas credenciadas que se mostrava inviável do ponto de vista operacional, uma vez que a cobrança do preço público da forma prevista pela Instrução Normativa nº 01/2018-SLU e Resolução ADASA nº 14/2016, inviabiliza a continuidade das atividades das empresas credenciadas para o recolhimento dos resíduos da construção civil, 3) o critério de preço público de R\$26,91 (vinte e seis reais e noventa e um centavos), por tonelada de resíduo não segregado, que importaria, no caso de contêiner que suporta até 8 toneladas, o valor de até R\$ 215,28 (duzentos e quinze reais e vinte e oito centavos) por caçamba, o que se revelava absolutamente injusto e inexecutável, pois iria onerar sobremaneira o empresário e conseqüentemente o próprio consumidor que contrata os serviços de recolhimento dos resíduos da construção civil, repercutindo seguramente no aumento da deposição irregular nos lixões clandestinos.

Segundo entendimento exarado na referida audiência pública pelo representante da ADASA, Dr. José Walter Vasques, o prazo conferido às empresas de fato se mostrava inviável do ponto de vista operacional, tendo o mesmo se manifestado favoravelmente à dilatação do prazo, por entender que os critérios de cobrança do preço público ainda precisam ser aprimorados e por considerar que a Autarquia ainda não teria atendido às condições estruturais exigidas para o funcionamento regular da Unidade de Recebimento de Entulhos, tendo inclusive



manifestado a importância da realização de nova audiência pública no âmbito da Agência para rediscutir esse tema.

De igual forma, o Senhor Líder do Governo nesta Casa, Deputado Agaciel Maia, também convencido com a situação revelada no debate, opinou pela prorrogação do prazo, afirmando textualmente que levaria a demanda ao Senhor Governador do Distrito Federal, entendendo pessoalmente que o Governo não deveria auferir lucro no descarte do lixo, por ser antes de tudo uma questão de saúde pública e interesse social.

Diante da recalcitrância dos órgãos envolvidos, a Câmara Legislativa sinalizou com a possibilidade de apresentação de um Projeto de Decreto Legislativo, com vistas a sustar os efeitos nefastos da Instrução Normativa nº 01, de 17 de janeiro de 2018 – SLU, tendo sido criado o ambiente político adequado para discussão entre os transportadores e o Governador do Distrito Federal.

Assim, no dia 13 de março de 2018, foi realizada na sede do Palácio do Buriti reunião entre os representantes do segmento do transporte de entulhos, o corpo técnico da SLU, incluindo sua Presidente Dra. Heliana Kátia e o Governador Rodrigo Rollemberg.

Na ocasião, foi acordada a prorrogação pelo prazo de 90 (noventa) dias quanto à cobrança do preço público pelo descarte dos Resíduos da Construção Civil - RCC, bem como que a partir do dia 02 de abril de 2018 seria obrigatório que os transportadores de RCC deveriam possuir o Cadastro de Controle de Transporte de Resíduos para trafegar nas vias do Distrito Federal.

Ressalta-se ainda, que na oportunidade, o Governador Rodrigo Rollemberg, convencido dos argumentos postos pelo segmento, se comprometeu em enviar um representante do governo para fazer a sustação e apoio da posição defendida pelos transportadores quanto à precificação/modelo de cobrança e condições de trabalho junto a ADASA, tendo ainda se comprometido em realizar a adequada pavimentação asfáltica da via de acesso a Unidade de Recebimento de Entulho – URE, além de intensificar a fiscalização e combate ao descarte irregular e clandestino por intermédio da AGEFIS.

Inobstante, o compromisso assumido pelo Governador Rodrigo Rollemberg, nenhuma ação efetiva fora implementada.

Na sequência, foi realizado pela ADASA o chamamento das empresas prestadoras do serviço público de recolhimento dos resíduos da construção civil para audiência pública a qual foi presidida na sede do órgão no dia 03 de abril de 2018, tendo sido na oportunidade, recepcionada toda a argumentação exposta pelos transportadores, tendo através da Nota Técnica nº 01/2018, manifestado no sentido de alterar a Resolução – ADASA nº 14/2016.

Entretanto, a referida Nota Técnica nº 01/2018 opinou no sentido da realização da cobrança do preço fixo equivalente ao cobrado por 6 (seis) toneladas



de resíduo por caçamba estacionária de capacidade de 5 metros cúbicos, ou seja, o valor de R\$161,40 para resíduos não segregados.

Diante da referida Nota Técnica, o segmento questionou junto à Diretoria da ADASA a inviabilidade da cobrança sugerida, tendo sido acordado um prazo para que pudesse ser estudada uma alternativa viável para a cobrança do preço público.

Diante do quadro de incerteza que enfrenta o segmento, aliado ao fato da proximidade da expiração do prazo acordado com o Governador Rodrigo Rollemberg, foi realizada na data de 14/05/2018 na sede da Câmara Legislativa do Distrito Federal, nova reunião com o Presidente da Casa Deputado Distrital Joe Valle, o Vice Presidente Deputado Distrital Wellington Luiz, e os Deputados Distritais Celina Leão, Raimundo Ribeiro e o Líder do Governo Agaciel Maia, Presidente da ADASA Dr. Paulo Salles e representantes da ASCOLES, SINDISCAN, e representante dos caminhoneiros tipo caçamba (autônomos), onde ficou acordado que o segmento apresentaria à ADASA proposta de viabilidade econômico/financeira para manutenção da atividade do setor, levando em consideração as particularidades de cada segmento que compõem o mercado transportador de resíduos, sendo certo que o segmento dos caminhoneiros/caçambeiros arcam com o custo adicional na logística de coleta do RCC, em razão da necessidade de dispor de maquinário pesado, tais como retro escavadeira e outros, para que possam proceder à coleta e embarque nas caçambas do resíduo a ser transportado.

Entretanto, para surpresa de todos, sem antes mesmo de ser apresentada a proposta de viabilidade econômica /financeira pelo segmento, a ADASA no dia 15 de maio, publicou a Resolução nº 09, a qual altera a redação da Resolução nº 14, de 15 de setembro de 2016, tendo estabelecido os valores a serem cobrados pela disposição final dos resíduos da construção civil – RCC.

Ocorre que a sugestão de cobrança feita pela ADASA inviabiliza completamente a atividade comercial desenvolvida pelos transportadores e fomenta de forma absolutamente inexplicável o descarte irregular e clandestino dos resíduos do lixo produzido pela cidade.

O inciso VII, do art. 3º, do Decreto Federal nº 7.217, de 21 de junho de 2010, que regulamenta a Lei Federal nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007, estabelece que os serviços públicos de saneamento básico devem ser prestados com eficiência e sustentabilidade econômica.

Dessa forma, em razão da ausência de sustentabilidade econômica da proposta de cobrança apresentada pela Resolução é que se pretende sustar os efeitos da Resolução nº 09 da ADASA.

A modalidade atual apresentada pelo artigo 13-A da Resolução da ADASA quanto a cobrança do valor de R\$26,91 (vinte e seis reais e noventa e um centavos), sendo o preço fixo equivalente ao cobrado por 6 (seis) toneladas de resíduo por cada caçamba estacionária de capacidade de 5 m<sup>3</sup> (cinco metros cúbicos),



corresponde ao valor de R\$161,40 (cento e sessenta e um reais e quarenta centavos) para resíduos não segregados, é completamente inviável e se mostra desproporcional e inexecutável, pois irá onerar sobremaneira o empresário e consequentemente o próprio consumidor que contrata os serviços de recolhimento dos resíduos da construção civil.

A título de exemplo, em outras unidades da Federação, como a cidade de Goiânia/GO o modelo de cobrança adotado para disposição de resíduos no aterro sanitário, é feito por metro cúbico e não por tonelada de resíduo, sendo que para cada 6 (seis) metros cúbicos de resíduos da construção civil é cobrado R\$ 35,00 (trinta e cinco reais) para o RCC Classe A "limpo"; R\$ 75,00 (setenta e cinco reais) para o RCC "misturado" e descarte gratuito para o RCC levado ao aterro por pequenos geradores, até 500 kg (quinhentos quilogramas), conforme faz prova cópia da Resolução COMURG nº 20 de 07/06/2016 em anexo.

Cumprido ressaltar que no caso do Distrito Federal, um fator relevante deve ser considerado, visto que são grandes as distâncias percorridas para a realização do descarte, em razão das condições geográficas, quais sejam: o Distrito Federal possui uma área total de 5.802 Km<sup>2</sup>, sendo que em outros Municípios como a cidade de São Paulo (cidade essa utilizada como um dos parâmetros na Nota Técnica 1/2018) a mesma possui área territorial de 1.521 Km<sup>2</sup>, sendo que nossa vizinha, a Cidade de Goiânia, também citada na referida Nota Técnica, tem uma área territorial de 789 Km<sup>2</sup>. Tudo isso, acrescido da omissão do Governo do Distrito Federal em disponibilizar um único ponto de descarte de RCC mostra que tal estudo não se presta a ser balizador dos valores de cobrança pretendidos pela ADASA.

Outro ponto que demonstra a inviabilidade da cobrança por tonelada é o fato de que existem caminhões que chegam ao aterro carregados com dois contêineres com capacidade de aproximadamente 5m<sup>3</sup> (cinco metros cúbicos) cada contêiner. No entanto, cada material tem um peso, e dentro de cada contêiner pode haver poda de árvores (galhos e folhas – que quase não pesam) até material cinza (terra e concreto que pesam muito). Esses contêineres na maioria das vezes são oriundos de geradores diferentes.

De outro lado, determina o §3º, do art. 10 da Resolução, que a quantidade de balanças para atendimento da demanda deve ser em número suficiente para que o tempo de espera dos veículos transportadores seja de no máximo trinta minutos.

Ocorre que, o Serviço de Limpeza Urbana ainda não providenciou o cumprimento de todos os requisitos necessários para a implantação do sistema de cobrança previstos no art. 14 da Resolução nº 14/2016 da ADASA, sendo que a logística atualmente apresentada se mostra completamente inviável, tanto do ponto de vista operacional quanto financeiro para as empresas credenciadas, causando ao setor grande insegurança.

Para se ter uma ideia da ausência de infraestrutura adequada para a realização da cobrança, existem hoje no local de descarte dos resíduos da construção civil apenas duas balanças em funcionamento para atendimento de toda



a demanda do Distrito Federal, sendo que os caminhões transportadores são obrigados a permanecer ligados por mais de uma hora aguardando para realizar o descarte.

Desse modo, se levarmos em conta que cada veículo transportador faz em média quatro viagens de descarte, ele chega a ficar parado em um dia de trabalho por cerca de 4 horas, o que do ponto de vista econômico e financeiro é absolutamente inviável.

Além disso, não foram criadas condições dignas de trabalho para os transportadores, visto que sequer houve a instalação de sanitários na unidade de disposição final.

Também não foram promovidas pelo Poder Público campanhas de conscientização, mobilização e sensibilização social para divulgar aos geradores e transportadores de resíduos da construção civil, sobre as regras de segregação, os preços públicos diferenciados e as penalidades em caso de infração.

Diante da omissão do Poder Público, não há que se atribuir apenas aos transportadores um ônus, que na realidade deve ser dividido entre sociedade, Poder Público e empresas transportadoras.

Atribuir aos transportadores todo o ônus quanto à execução da atividade de gerenciamento dos resíduos da construção civil é um absurdo.

Há que se lembrar que as empresas credenciadas são geradoras de cerca de 4.000 empregos diretos e contribuintes para os cofres públicos, sendo que a descontinuidade de suas atividades acarretará ao Distrito Federal grande impacto financeiro e social, pela redução de receita e conseqüente prejuízo fiscal.

Por outro lado, ao locar um contêiner, o transportador não tem como prever a quantidade de toneladas que serão depositadas naquela caixa para repassar o valor aos geradores de resíduos. Dessa forma, fica sem condições de estabelecer o custo do serviço e efetuar a cobrança, pois, quando o equipamento é locado o gerador paga no momento da sua retirada, ou seja, antes do material ser descartado, tornando-se inexecúvel a cobrança somente após a pesagem pelo SLU, quando a relação do transportador com o contratante já se exauriu.

Por todo o exposto, fica caracterizada a impossibilidade da exigência pela ADASA do valor do preço público estipulado para o descarte do RCC. Porém, não são apenas argumentos formais ou procedimentais que ensejam essa impossibilidade. Verifica-se que a exigência posta pela Resolução 09 da ADASA caracteriza frontal e irreversível violação ao princípio da proporcionalidade.

O princípio da proporcionalidade, como ideia subjacente ao Direito Administrativo, surge muito antes de sua positivação. Ele emerge no momento em que se passa a limitar e condicionar o poder exorbitante, subordinando-o ao Direito. Ele guarda enorme vinculação com o princípio da finalidade que, como sabemos,



obriga que o manejo do poder exorbitante decorra da necessidade de concretização de uma finalidade de interesse público; e se dê nos estritos lindes do necessário para concreção desta finalidade.

Do mesmo modo, a proporcionalidade serve tanto como critério hermenêutico, balizando a interpretação autêntica ou não, conforme ou não, das normas, como critério de condicionamento prévio das condutas do agente público. Ou seja, o princípio serve como crivo para o controle tanto da competência normativa, ou seja, para a edição de atos de alcance geral, leis ou regulamentos, quanto da competência material para a prática de atos de efeitos concretos. Devem observância ao princípio todos que manejam o poder, tanto o legislador, quanto o administrador.

Daí por que o princípio da proporcionalidade é central e fundamental quando estamos diante do exercício da atividade regulatória estatal. De um lado, porque se trata de atividade estatal que implica, por definição, em alguma restrição do princípio de liberdade de iniciativa. De outro, porque a regulação, especialmente quando exercida por agências independentes, envolve a transferência de significativos poderes a um só órgão, obrigando o conseqüente reforço no condicionamento e adstrição aos princípios limitadores do poder estatal.

Assim, o princípio da proporcionalidade deverá ser observado pelos órgãos incumbidos de exercer regulação estatal, que resta se manifeste no âmbito dos procedimentos normativos, quer no âmbito do poder sancionador; quer no exercício do poder de polícia insito à atividade regulatória.

Tratando-se de regulação setorial, o princípio da proporcionalidade há de ser observado nos procedimentos para outorga de direitos de exploração de atividades sujeitas a restrição de acesso. Neste caso, o princípio da proporcionalidade se manifestará tanto na avaliação acerca da necessidade e adequação à restrição de acesso à exploração de uma dada atividade econômica em sentido amplo, como na ponderação e moderação dos ônus que se venha a impor ou exigir do particular como condição de acesso à exploração da atividade.

Postos estes argumentos acerca do princípio da proporcionalidade, cumpre afirmar que Resolução nº 09 da ADASA, deixou de observar o referido princípio, visto que a estipulação do preço público foi fixada de forma a inviabilizar economicamente a continuidade das atividades desenvolvidas pelas empresas transportadoras, ao passo que onerou demasiadamente o prestador do serviço.

Não por outro motivo, o Projeto de Decreto Legislativo tem por objetivo sustar os efeitos da Resolução nº 09, de 15 de maio de 2018, da Agência Reguladora de Águas, Energia e Saneamento Básico do Distrito Federal - ADASA.



Diante do exposto, solicito o apoio dos colegas parlamentares para aprovação do presente Projeto de Decreto Legislativo.

Sala das Sessões, em            de            de 2018.

  
Wellington Luiz  
*Deputado Distrital*  
MDB

Setor de Protocolo Legislativo  
PDL Nº 389 / 2018  
Folha Nº 08 *Wellington*

**Assunto:** Distribuição do **Projeto de Decreto Legislativo nº 384/18** que “Susta os efeitos da Resolução nº 09, de 15 de maio de 2018, da Agência Reguladora de Águas, Energia e Saneamento Básico do Distrito Federal – ADASA”.

**Autoria:** Deputado(a) Wellington Luiz (MDB)

Ao **SPL** para indexações, em seguida ao **SACP**, para conhecimento e providências protocolares, informando que a matéria tramitará, em análise de mérito e admissibilidade na **CCJ** (RICL, art. 63, III, “j” e inciso I).

Em 13/06/18



---

MARCELO FREDERICO M. BASTOS

Matrícula 13.821

Assessor Legislativo

Setor Protocolo Legislativo  
PDC Nº 384 / 2018  
Folha Nº 09 *Wellington*