



PROJETO DE LEI PL./0541.3/2017



Dispõe sobre a Política Estadual de Reciclagem de Materiais.

Art. 1º A Política Estadual de Reciclagem de Materiais tem por escopo incentivar o uso, a comercialização e a industrialização de materiais recicláveis, tais como:

- I – papel usado, aparas de papel e papelão;
- II – sucatas de metais ferrosos e não ferrosos;
- III – plásticos, garrafas plásticas e vidros;
- IV – entulhos de construção civil;
- V – resíduos sólidos e líquidos, urbanos e industriais, passíveis de reciclagem;
- VI – pneumáticos inservíveis; e

Lido no Expediente
118ª Sessão de 12/12/17
As Comissões de:
(5) Justiça
(11) Finanças
(22) Turismo e Meio Ambiente
Secretário

VII - produtos resultantes do reaproveitamento, da industrialização e do acondicionamento dos materiais referidos nos incisos anteriores.

Art. 2º São objetivos da Política Estadual de Reciclagem de Material:

- I - o uso sustentável, racional e eficiente dos recursos naturais;
- II - a logística reversa;
- III - reconhecer o resíduo sólido reutilizável e reciclável como um bem econômico, gerador de trabalho e renda;
- IV - apoio a criação de centros de prestação de serviços e de comercialização, distribuição e armazenagem de material reciclável;
- V - incentivo a criação de distritos industriais voltados para a indústria de reciclagem de materiais;
- VI - incentivo ao desenvolvimento ordenado de programas regionais e municipais de reciclagem de materiais;
- VII - promoção de campanhas de educação ambiental voltadas para a divulgação e a valorização do uso de material reciclável e seus benefícios;
- VIII - incentivo ao desenvolvimento de projetos de utilização de



material descartável ou reciclável;

IX - promover a inclusão social de catadores, nos serviços de coleta seletiva;

X - promoção, em parceria com os municípios, de campanhas de incentivo à realização de coleta seletiva de lixo;

XI - minimização dos resíduos por meio de incentivos às práticas ambientalmente adequadas de reutilização, reciclagem, e recuperação.

Art. 3º Para o cumprimento do disposto nesta Lei, poderão ser adotadas as seguintes medidas:

I – a adoção de critérios de sustentabilidade na aquisição de bens, materiais de tecnologia da informação, bem como na contratação de serviços ou obra pela administração pública direta e indireta no âmbito estadual;

II – concessão de benefícios, incentivos e facilidades fiscais estaduais, tais como:

a) diferimento e suspensão da incidência do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicações;

b) regime de substituição tributária;

c) transferência de créditos acumulados do ICMS;

d) regime especial facilitado para o cumprimento de obrigação tributária acessória;

e) prazo especial para pagamento de tributos estaduais; e

f) crédito presumido;

III – inserção de empresa de reciclagem em programa de financiamento com recursos de fundos estaduais;

IV – criação de área de neutralidade fiscal, com o objetivo de desonerar de tributação estadual as operações e prestações internas e de importação realizadas por empresa cuja atividade relacione-se com a política de que trata esta Lei;

V – celebração de convênio de mútua colaboração com órgão ou entidade das administrações federal, estadual ou municipal.

VI – a instituição de Regime Especial de desoneração fiscal para empresas especializadas em reciclagem, baseado na isenção de tributos estaduais incidentes sobre os materiais recicláveis obtidos no lixo ou em programas de coleta seletiva, em todos os estágios necessários para que cheguem desonerados



às indústrias de reciclagem.

Parágrafo único. Para cobrir, ao menos parcialmente, as despesas decorrentes da aplicação desta Lei, o Poder Executivo poderá estudar a viabilidade e a conveniência de buscar a colaboração ou a participação de agentes que realizem operações de reciclagem lucrativas.

Art. 4º A Política Estadual de Reciclagem de Materiais poderá ser financiada:

I – com recursos oriundos de termos de ajustamento de conduta por danos ambientais e provenientes de infrações ambientais, obrigações constantes em condicionantes de licenças ambientais além de valores oriundos de condenações judiciais que incluem estas obrigações;

II - doações, auxílios, contribuições, subvenções e transferências de pessoas físicas ou jurídicas de direito público ou privado, de entidades e organismos de cooperação nacionais e internacionais e de organizações governamentais e não governamentais;

III – outras fontes que venham a ser legalmente constituídas para a execução das políticas públicas voltadas ao incentivo à reciclagem e à inserção produtiva dos catadores de materiais recicláveis.

IV - recursos do Tesouro do Estado de Santa Catarina;

V – recursos de Fundos Estaduais.

Art. 5º O Poder Executivo regulamentará a presente Lei, nos termos do inciso III do art. 71 da Constituição do Estado de Santa Catarina.

Art. 6º As despesas decorrentes da execução desta Lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias e/ou existentes, consignadas no orçamento vigente, suplementadas se necessárias, inclusive nos orçamentos futuros.

Art. 7º A implementação das medidas de que trata esta Lei deverá ser precedida da análise de estimativa do impacto orçamentário financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, em especial no tocante à redução de suas receitas, devendo as despesas decorrentes da aplicação desta Lei estarem previamente previstas na lei orçamentária do ano em que for implementado o Programa.

Art. 8º Esta Lei entra em vigor no prazo de 90 (noventa) dias a contar da data de sua publicação.

Sala das Sessões, em

Deputado **CÉSAR VALDUGA**



JUSTIFICATIVA

A economia brasileira **perde** cerca de **R\$ 120 bilhões** por ano em produtos que poderiam ser reciclados, mas que são deixados no lixo. No país se produz quase 80 milhões de toneladas de rejeitos por ano e se recicla apenas 3% desse total¹.

Os resíduos sólidos tornaram-se, nos últimos anos, um dos problemas centrais em termos de planejamento urbano e gestão pública em praticamente todas as grandes cidades do mundo. O estudo A Organização Coletiva de Catadores de Material Reciclável no Brasil: dilemas e potencialidades sob a ótica da economia solidária², do técnico de planejamento e pesquisa do Ipea Sandro Pereira Silva, apresenta estimativas recentes que apontam para uma geração de resíduos sólidos urbanos no Brasil em torno de 160 mil toneladas diárias - 30% a 40% desse montante são considerados passíveis de reaproveitamento e reciclagem. Com um setor ainda pouco explorado no país, apenas 13% desses resíduos são encaminhados para a reciclagem

Com o crescimento da população, aumento do consumo e da produção, grande quantidade de lixo é gerada. Diante disso, uma das necessidades atuais é colocar em prática a sustentabilidade levando em conta a viabilidade econômica dessa prática.

É nesse sentido que a reciclagem se faz importante, como uma alternativa para diminuir a utilização de recursos naturais e preservar o meio ambiente.

A reciclagem gera não só benefícios econômicos, mas socialmente é capaz de proporcionar melhor qualidade de vida para as pessoas que lidam diretamente com lixo, gerar empregos e promover conscientização em relação à importância de adotar posturas mais sustentáveis.

A Transformação de resíduos gera economia, contribui com uma cidade mais limpa, garante o sustento e realiza sonhos de muitas famílias.

A geração de resíduos vem tomando proporções crescentes e vem sendo reconhecida como um dos grandes problemas da humanidade. De fato, os

¹ <http://www.otempo.com.br/capa/economia/brasil-perde-r-120-bilh%C3%B5es-por-ano-ao-n%C3%A3o-reciclar-lixo-1.1423628>

² http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_2268.pdf



padrões de consumo e de produção vêm, a cada dia, aumentando a gravidade de resíduos de toda a espécie. O agravante é que grande parte desses resíduos é constituído por matéria-prima que poderia estar sendo reinserida no processo produtivo, como é o caso dos materiais recicláveis, e também por matéria orgânica, basicamente alimentos, que devido às más condições de armazenamento e ao desperdício, tanto no preparo quanto no consumo, acaba por virar lixo ao invés de transformar-se em compostos orgânicos.

A preocupação com os resíduos vem sendo discutida há algumas décadas nas esferas nacional e internacional, devido à expansão da consciência coletiva com relação ao meio ambiente. Assim, a complexidade das atuais demandas ambientais, sociais e econômicas induz a um novo posicionamento dos três níveis de governo, da sociedade civil e da iniciativa privada

A Reciclagem é o processo de conversão de desperdício em materiais ou produtos de potencial utilidade. Este processo permite reduzir o consumo de matérias-primas, de utilização de energia e a poluição do ar e da água, ao reduzir também a necessidade de tratamento convencional de lixo e a emissão de gases do efeito estufa. A reciclagem é um componente essencial da gestão de resíduos moderna e é o terceiro componente da hierarquia dos resíduos "reduzir, reutilizar e reciclar".

Entre os materiais recicláveis estão diversos tipos de vidro, papel, metal, plástico, tecido e componentes eletrônicos. A compostagem ou reutilização de detritos biodegradáveis, como lixo de cozinha ou de jardim, também é considerada reciclagem. Os materiais para serem reciclados são transportados para um centro de reciclagem ou recolhidos porta a porta e depois separados, limpos e reprocessados em novos materiais para produção industrial.

Em sentido estrito, a reciclagem de um material produziria idêntico material em bruto; por exemplo, papel de escritório usado seria convertido em novo papel de escritório, ou espuma de poliestireno em novo poliestireno. No entanto, isto é geralmente complexo ou mais caro quando comparado com a produção de raiz do mesmo material, pelo que a reciclagem de muitos produtos ou materiais implica a sua



reutilização na produção de materiais diferentes; por exemplo, o papel pode ser convertido em cartão. Outra forma de reciclagem é a separação e recolha de materiais a partir de produtos complexos, quer devido ao seu valor monetário (p.e. chumbo de baterias automóveis ou ouro de computadores), quer devido à sua natureza nociva (p.e. remoção de mercúrio de vários produtos).

No que tange ao aspecto constitucional convém ressaltar que em nada estamos ferindo a **Carta da República** com este nosso Projeto de Lei, uma vez que a proposição versa sobre matéria de **competência legiferante concorrente** de a) **conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição (art. 24, VI)**, b) **produção e consumo (art. 24, V)**, c) **proteção e defesa da saúde (art. 24, XII)**, estando também em plena sintonia com os princípios que regem a **Ordem Econômica e Financeira** de **defesa do consumidor (art. 170, V)**, **defesa do meio ambiente**, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação (art. 170, VI), **redução das desigualdades regionais e sociais (art. 170, VII)** e **busca do pleno emprego (art. 170, VIII)** estando portanto em plena conformidade com o comando constitucional que reclama a obrigação **concorrente** do Estado de **cuidar e preservar o meio ambiente natural e artificial** bem como da **qualidade de vida** e a **saúde das presentes e futuras gerações (art. 225)**.

Ademais, frisa-se, e é importante frisar, que a presente proposição **não cria** ou **redesenha** qualquer **órgão da Administração Pública**, **nem cria deveres diversos** daqueles **genéricos já estabelecidos** como também **não cria despesas extraordinárias** não havendo, portanto, seguindo melhor orientação da jurisprudência do **Supremo Tribunal Federal** e do **Tribunal de Justiça de Santa Catarina** óbice de natureza constitucional, senão vejamos:

Recurso extraordinário com agravo. Repercussão geral. 2. Ação Direta de Inconstitucionalidade Estadual. Lei 5.616/2013, do Município do Rio de Janeiro. Instalação de câmeras de monitoramento em escolas e cercanias. 3. Inconstitucionalidade formal. Vício de iniciativa. Competência privativa do Poder Executivo municipal. Não ocorrência. **Não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime**



jurídico de servidores públicos. 4. Repercussão geral reconhecida com reafirmação da jurisprudência desta Corte. 5. Recurso extraordinário provido. (BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Acórdão no ARE 878911. Relator: MENDES, Gilmar. Publicado no DJE 11/10/2016 ATA Nº 32/2016 - DJE nº 217, divulgado em 10.10.2016. Disponível em <http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?numero=878911&classe=ARE&origem=AP&recurso=0&tipoJulgamento=M>. Acessado em 10.11.2016.) (grifou-se)

.....

Ação direta de inconstitucionalidade. Lei Municipal. **Instituição do Programa de Detecção Precoce da Deficiência Auditiva Infantil. Inconstitucionalidade formal. Aumento de despesas. Inocorrência e irrelevância. Violação à Separação dos Poderes não verificada. Possibilidade de iniciativa concorrente.** Improcedência da demanda reconhecida. A Independência dos Poderes não é absoluta a ponto de engessar o governo; daí a harmonia estabelecida no art. 2.º, da CF. **Decidiu o Supremo Tribunal Federal na ADI-MC n. 2.072/RS, que o Poder Legislativo pode editar leis que criem despesas, pois, caso contrário, não poderá ele legislar sobre a maioria das matérias.**

Regras restritivas dos Poderes devem ser interpretadas também restritivamente. O art. 63 da Constituição Federal veda o aumento de despesas apenas em projetos de iniciativa exclusiva do Presidente da República, permitindo-o, porém, nos projetos de iniciativa concorrente. Precedentes. (SANTA CATARINA. Tribunal de Justiça. Acórdão na ADIN 22715 SC 2007.002271-5. Relator: ABREU, Pedro Manoel. Publicado em 25.05.2011. Disponível em <http://tj-sc.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/21006137/acao-direta-de-inconstitucionalidade-adi-22715-sc-2007002271-5-tjsc/inteiro-teor-21006138>. Acessado em 10.11.2016.) (grifou-se)

Desta feita, em observância às referidas jurisprudências citadas, do Egrégio Tribunal de Justiça de Santa Catarina e do Supremo Tribunal Federal, resta muito claro que já está consolidado o entendimento de que: a) parlamentares podem, nos casos de competência concorrente, deflagrar proposições instituindo políticas e programas; b) estas medidas não podem modificar a organização da Administração



Pública Estadual, como criação e extinção de Secretarias e c) estas políticas podem criar despesas exceto despesas extraordinárias.

Dito isto, como é facilmente possível destacar da mera leitura da referida proposição, **não há criação de despesas(!)**, **não há modificação da organização** do Poder Público Estadual. Não se determina a criação e extinção de secretarias, tampouco se estabelece novas atribuições para órgãos e agentes do Poder Executivo, não se exige a contratação de servidores, nem versa sobre regime jurídico dos servidores. Cria, tão-só, **objetivos, princípios e diretrizes para a criação** do Programa Estadual de Incentivo aos Serviços Ambientais de Reciclagem – PROSAR, cabendo ao Chefe do Poder Executivo adotar as providências a seu critério de oportunidade e conveniência que lhe aprouverem na implementação e aperfeiçoamento da referida política.

É oportuno ressaltar ainda que a **função de legislar** foi atribuída, de **forma típica**, ao Poder Legislativo, o que pressupõe que a este **Poder** foi conferida a possibilidade de deflagrar o processo legislativo, ressalta-se e é importante ressaltar, **exceto** quando houver **inequívoca** e **expressa previsão** em **sentido contrário** na própria **Constituição**.

Feito estas observações, resta claro de que as hipóteses constitucionais de **iniciativa privativa** formam um rol **taxativo**. E, mais ainda, configuram a **exceção**, devendo, portanto, ser **interpretadas** de forma **restritiva**.

É válida a clássica lição da hermenêutica, segundo a qual as **exceções devem ser interpretadas de forma restritiva** e que os casos de **iniciativa privativa** devem ser elencados em **rol taxativo** nas Cartas Federal e Estadual.

Neste sentido e ainda corroborando este entendimento o Supremo Tribunal Federal já pacificou a jurisprudência de que:

A iniciativa reservada, por constituir matéria de direito estrito, **não se presume e nem comporta interpretação ampliativa**, na medida em que, por implicar **limitação ao poder de instauração do processo legislativo**, **deve necessariamente**



derivar de norma constitucional explícita e inequívoca. (STF, Pleno, ADI-MC nº 724/RS, Relator Ministro Celso de Mello, DJ de 27.4.2001 (original sem grifos).

No mesmo norte, o ministro Gilmar Mendes durante o julgamento da ADI nº 2.417/SP advertiu que a interpretação ampliativa da reserva de poder pode aniquilar a prerrogativa de função típica do Poder Legislativo estadual conferido pela Constituição da República:

(...) uma **interpretação ampliativa** da reserva de iniciativa do Poder Executivo, no âmbito estadual, pode resultar no **esvaziamento** da **atividade legislativa** autônoma no âmbito das unidades federativas. (original sem grifos).

Portanto, segundo melhor interpretação do Supremo Tribunal Federal, **as hipóteses de iniciativa privativa devem ser interpretadas de forma restritiva**, não apenas no sentido de que a enumeração constitucional é taxativa, mas também – e principalmente – quanto ao seu **alcance** porque **não se deve ampliar**, por **via interpretativa**, os **efeitos** de seus dispositivos, **sob pena de cerceamento e aniquilamento de função típica de Poder e tendo ainda por agravante quando feito pelo próprio Poder(!)**.

Dito isto convém ainda destacar o comando de observância obrigatória contido no inciso XII do art. 40 da **Constituição Estadual** que alerta para este Poder ser de sua competência exclusiva **"zelar pela preservação de sua competência legislativa em face da atribuição normativa dos outros Poderes"**.

Por oportuno, pondera-se, que foram inseridos dispositivos **versando sobre despesas orçamentárias e análise de estimativa do impacto orçamentário financeiro por questões meramente formais** visto que o presente Projeto de Lei **não cria despesas(!)**.

Creemos que não existe possibilidade de desenvolvimento econômico que não seja o sustentável e que atento a essa diretriz o Estado deva assumir relevante papel de indutor e de principal ator na construção de políticas públicas que considerem a inter-relação entre justiça social, qualidade de vida, equilíbrio ambiental e a necessidade de desenvolvimento com capacidade de suporte.



Sabemos que as leis, por si só, são incapazes de garantir aquilo que elas estabelecem. É necessário prosseguir, aprofundar e aperfeiçoar a participação dos diferentes segmentos da sociedade civil e governos no desenvolvimento e aperfeiçoamento de uma política de reciclagem de materiais.

Por termos a convicção que a aprovação da presente proposição trará inúmeros benefícios de modo a promover o desenvolvimento econômico sustentável venho solicitar dos meus nobres pares a célere tramitação e aprovação da matéria.



Deputado CESAR VALDUGA