



**CÂMARA DOS DEPUTADOS**

## **PROJETO DE LEI N.º 4.313-A, DE 2004**

**(Do Sr. Carlos Nader)**

"Institui a Política de Reciclagem de entulhos de construção civil e dá outras providências."; tendo parecer da Comissão de Desenvolvimento Urbano, pela rejeição (relator: DEP. FÁBIO SOUTO).

**DESPACHO:**

ÀS COMISSÕES:

DESENVOLVIMENTO URBANO;

FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO (MÉRITO E ART. 54 RICD); E

CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (ART. 54 RICD)

**APRECIÇÃO:**

Proposição sujeita à apreciação conclusiva pelas Comissões - art. 24, II

### **S U M Á R I O**

I - Projeto Inicial

II - Na Comissão de Desenvolvimento Urbano:

- parecer do relator
- parecer da Comissão

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º - Fica criado a política de reciclagem de entulhos de construção civil, que tem como objetivo incentivar o uso, a comercialização e a industrialização de materiais recicláveis, que resultem, principalmente em reaproveitamento na construção de casas populares.

Art. 2º - Para a consecução da política de que trata esta lei, poderá o Poder Executivo:

I - apoiar a criação de centros de prestação de serviços e de comercialização, distribuição e armazenagem dos materiais recicláveis provenientes de entulho da construção civil em cada Região Administrativa;

II - incentivar a criação, em cada Região Administrativa, de indústrias voltadas para a reciclagem de materiais provenientes de entulhos de construção civil;

III - promover campanhas de educação ambiental voltadas para a divulgação e valorização do uso destes materiais recicláveis e seus benefícios;

IV - incentivar o desenvolvimento de projetos de utilização dos materiais recicláveis provenientes de entulhos da construção civil;

V - promover, em articulação com cada Região Administrativa, campanhas de incentivo à realização de coletas seletivas de lixo.

Parágrafo Único - Para o cumprimento do disposto nos incisos I e II deste artigo, o Poder Executivo reservará área em cada Região Administrativa para o desenvolvimento dessas atividades.

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

I - concessão de benefícios, incentivos e facilidades fiscais, tais como:

- a) deferimento e suspensão da incidência do ICMS;
- b) regime de substituição tributária;
- c) transferência de créditos acumulados do ICMS;

d) regimes especiais facilitados para o cumprimento de obrigações tributárias acessórias;

e) prazos especiais para pagamento dos tributos;

f) crédito presumido;

II - inserção nos programas de financiamento com recursos de fundos existentes ou a serem criados;

III - celebração de convênio de colaboração com órgão ou entidade das administrações federal, estadual ou municipal.

Art. 4º - Os centros de prestação de serviços e as indústrias a que referem os incisos I e II do art. 2º terão entre outras atribuições:

I - priorizar o aproveitamento da mão-de-obra local, gerando trabalho e renda;

II - propiciar às Regiões Administrativas uma melhor qualidade de vida nos âmbitos ambiental e econômico;

III - estimular que cada Região Administrativa implemente programa de coleta seletiva de lixo;

IV - estimular a organização de cooperativas de trabalhadores voltadas para a coleta seletiva de lixo;

V - colaborar com iniciativas e campanhas sócio-educativas, relacionadas à temática ambiental.

Art. 5º - Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação.

Art. 6º - Revogam-se as disposições em contrário.

## **JUSTIFICATIVA**

O baixo custo de reciclagem dos entulhos de construção civil indicam-no como sendo a melhor forma de iniciar-se um programa voltado para a reciclagem dos resíduos urbanos nele gerados.

Apesar dos baixos investimentos e simplicidade da técnica de reciclagem dos entulhos, pouco se tem visto com relação a esta prática. Continua-se a descartar estes materiais como se fossem inservíveis, esquecendo-se de que os entulhos são, por natureza, constituídos por matérias-primas nobres na construção civil e de alto valor comercial (areias, pedras britadas, cimentos, madeiras, etc.), provocando o aumento de resíduos nas cidades, quando não provocando o entupimento de sistemas de galerias e córregos, trazendo prejuízos diretos as cidades.

Normalmente, salvo regiões bastante características, os entulhos de construção civil compõem-se de produtos cerâmicos, argamassas, concretos endurecidos, madeiras, materiais estes que, além de serem inertes, apresentam boa resistência mecânica. Os entulhos podem, com investimentos relativamente baratos, serem reciclados e reutilizados na própria construção civil, através da confecção de peças pré-moldadas de concreto ou argamassa, concretos não estruturais, bases de pavimentos, aterros, etc.

O que se vislumbra aqui, é a reciclagem dos entulhos provenientes da construção civil direcionada à construção de casas populares.

Assim, com a constituição das Unidades de Reciclagem de entulhos provenientes da construção civil, estar-se-ia dificultando de forma direta e eficiente a formação de lixões e, concomitantemente, provocando geração de empregos diretos e indiretos nas Regiões Administrativas.

Por fim, registre-se que a indústria de reciclagem de resíduos sólidos tem-se ampliado em diversos países, trazendo melhorias significativas ao meio ambiente, de forma que por meio do presente projeto de lei, procuramos propiciar ao Poder Executivo, meios de incentivar o uso, a comercialização e a industrialização de alguns materiais mais específicos, no caso, os provenientes da construção civil.

Sala das Sessões, em 25 de outubro de 2004.

Deputado Carlos Nader  
PL/RJ.

## COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO URBANO

### I – RELATÓRIO

A proposta em epígrafe, de autoria do eminente Deputado Carlos Nader, tem por objetivo instituir uma política de reciclagem de entulhos da construção civil, visando incentivar o reaproveitamento de materiais na edificação de moradias populares. O projeto lista uma série de ações e medidas que poderão ser tomadas pelo Poder Executivo para a consecução dos objetivos pretendidos, sempre no âmbito das “Regiões Administrativas”.

Entre essas ações, destacam-se o apoio à criação de centros de prestação de serviços logísticos para os materiais recicláveis e de indústrias de reciclagem em cada Região Administrativa, concessão de benefícios e incentivos fiscais, além da celebração de convênios de colaboração com órgãos ou entidades das administrações federal, estadual ou municipal.

O Autor justifica sua proposta sob o argumento de que os entulhos da construção civil apresentam baixo custo de reciclagem e, por serem constituídos, em sua maioria, de materiais nobres, poderiam ser utilizados em diversas etapas da construção de habitações populares, desde que adequadamente reciclados.

Dessa forma, seria amenizado um grave problema ambiental urbano que é o da destinação dos resíduos da construção civil e, ao mesmo tempo, seriam criados empregos e produzidos insumos baratos e de boa qualidade para edificações populares.

Cumprando a esta Comissão de Desenvolvimento Urbano, nos termos do art. 32, inciso VII, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, manifestar-se sobre o mérito da matéria. Na sequência, a Comissão de Finanças e Tributação – CFT – deverá também analisar o mérito e a adequação orçamentária e financeira da proposta, cabendo à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania – CCJC, avaliar os aspectos de constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa da proposição.

Esgotado o prazo regimental, não foram apresentadas emendas ao projeto nesta Câmara Técnica.

É o relatório.

## II - VOTO DO RELATOR

A proposta de se regular a destinação do entulho gerado pela construção civil, especialmente considerando sua reciclagem e reaproveitamento na construção de moradias populares, demonstra um elevado zelo do Autor da matéria, tanto no cuidado ambiental atinente ao destino dos resíduos sólidos, quanto no que se refere à função social da habitação.

Existem, no entanto, alguns óbices técnicos e legais para a implantação das medidas propostas, os quais cumpre à nossa análise preliminarmente abordar.

Deve-se considerar, inicialmente, que o objetivo do projeto de lei, de estabelecer regras gerais sobre políticas de reciclagem de entulhos da construção civil, não foi alcançado, uma vez que foram especificados instrumentos e medidas a serem tomadas em cada Região Administrativa dos Municípios, o que constitui interferência numa competência claramente municipal.

A própria Constituição Federal – CF, em seu art. 30, inciso I, estabelece que compete aos Municípios *“legislar sobre assuntos de interesse local”*. O mesmo artigo, no inciso VIII, prevê que os municípios devem *“promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano”*. Dessa forma, o que ocorre é que muitos Municípios brasileiros nem ao menos são divididos em regiões administrativas, divisão esta de competência das autoridades locais, o que inviabiliza vários itens da proposta em análise.

O parágrafo único do art. 2º do PL determina que o Poder Executivo reservará área em cada Região Administrativa para o desenvolvimento das atividades previstas no artigo, ferindo o princípio da independência entre os poderes. Já as demais prescrições previstas no PL, todas foram colocadas apenas

de forma sugestiva – “poderá o Poder Executivo”, “poderão ser adotadas” – sem poder coercitivo algum.

Como se vê, talvez para evitar que o projeto de lei invadisse competência de outros Poderes ou violasse o Pacto Federativo, quase todos os artigos da proposta sob análise foram construídos de forma meramente autorizativa, não possuindo nenhum efeito prático consistente.

Por essa razão, embora caiba à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania – CCJC – uma análise mais detalhada da constitucionalidade da matéria, já podemos inferir sua inconstitucionalidade, posto que, de acordo com a Súmula nº 1 da CCJC, baseada no § 1º do art. 61 da Constituição Federal: *“Projeto de lei, de autoria de Deputado ou Senador que autoriza o Poder Executivo a tomar determinada providência que é de sua competência privativa, é inconstitucional”*.

Por fim, cabe destacar que se encontram em tramitação nesta Casa várias propostas referentes à destinação de resíduos sólidos – Projeto de Lei nº 203/1991 e mais setenta e quatro projetos apensados – para os quais foi constituída uma Comissão Especial, a qual deverá discutir os temas propostos e elaborar Parecer propondo a Política Nacional de Resíduos Sólidos. Ademais, alguns dos projetos apensados, como o PL nº 121/2003 e o PL nº 4.502/1998, já abordam em seus textos a destinação dos resíduos da construção civil.

Desse modo, julgamos que, a bem da eficiência do processo legislativo, bem como da consolidação e aplicabilidade da legislação sobre o tema, o destino dos vários tipos de resíduos sólidos deveria ser tratado em norma legal única, a ser elaborada no âmbito da referida Comissão Especial.

Pelas razões expostas, em que pese a nobre intenção do Autor da proposta, no que cabe a esta Comissão analisar, nosso voto é **pela REJEIÇÃO do Projeto de Lei nº 4.313, de 2004**.

Sala da Comissão, em    de    de 2005.

Deputado FÁBIO SOUTO  
Relator

### **III - PARECER DA COMISSÃO**

A Comissão de Desenvolvimento Urbano, em reunião ordinária realizada hoje, rejeitou o Projeto de Lei nº 4.313/2004, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Fábio Souto.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Julio Lopes - Presidente, Fábio Souto, Colbert Martins e Jaime Martins - Vice-Presidentes, Barbosa Neto, Custódio Mattos, Inácio Arruda, Jackson Barreto, Maria do Carmo Lara, Paulo Gouvêa, Pedro Fernandes, Zezéu Ribeiro, Gustavo Fruet.

Sala da Comissão, em 19 de outubro de 2005.

Deputado JULIO LOPES  
Presidente

<b>FIM DO DOCUMENTO</b>
-------------------------