



RELATÓRIO E VOTO AO PROJETO DE LEI Nº 0282.3/2021

“Dispõe sobre o uso de resíduos sólidos da construção civil nas obras de pavimentação asfáltica e/ou de conservação de vias públicas de responsabilidade do Estado de Santa Catarina, bem como naquelas sob a gestão dos Municípios quando total ou parcialmente custeadas por recursos do Tesouro do Estado.”

Autor: Deputado Marcius Machado

Relator: Deputado José Milton Scheffer

I – RELATÓRIO

Retornam a este Relator, após cumprimento de diligência, os autos do Projeto de Lei nº 0282.3/2021, de iniciativa do Deputado Marcius Machado, que visa dispor sobre o uso de resíduos sólidos da construção civil nas obras de pavimentação asfáltica e/ou de conservação de vias públicas de responsabilidade do Estado de Santa Catarina, bem como naquelas sob a gestão dos Municípios quando total ou parcialmente custeadas por recursos do Tesouro do Estado.

Rememoro aos Membros deste Colegiado argumentos da justificação do Autor (pp. 3 e 4 dos autos eletrônicos):

[...]

Considerando a importância e obrigação de cuidar do meio ambiente, entendo que a reciclagem é forma inteligente e necessária de fazê-lo, evitando o descarte de produtos que podem ter destino correto e mais eficiente.

O presente Projeto de Lei tem por finalidade obrigar o uso, em obras públicas estaduais e/ou municipais custeadas com recursos do Tesouro do Estado, de material reciclado composto por resíduos sólidos da construção civil, garantindo o desenvolvimento sustentável, a proteção ambiental, o controle da poluição e a preservação da saúde pública.

[...]



A matéria foi lida no Expediente da Sessão Plenária do dia 28 de julho de 2021 e, posteriormente, encaminhada a esta Comissão de Constituição e Justiça, em que solicitei o diligenciamento à Secretaria de Estado da Casa Civil, nos termos do art. 71, XV, do Regimento Interno, para que encaminhasse aos autos manifestação da Secretaria de Estado da Infraestrutura e Mobilidade (SIE), acerca da matéria em evidência (pp. 12/13).

Em atendimento à diligência instada por esta CCJ, foram acostados aos autos o Ofício da Secretaria de Estado da Casa Civil (pp. 18/19), o Parecer técnico da Diretoria de Fiscalização de Obras de Infraestrutura da SIE (pp. 20/22), o Parecer da Consultoria Jurídica (NUAJ/SIE) (pp. 23/27), bem como o Parecer Jurídico da Procuradoria-Geral do Estado de Santa Catarina (PGE/SC) (pp. 32/42), todos concernentes ao texto legal ora projetado.

Em resumo, a Diretoria de Fiscalização de Obras de Infraestrutura da SIE, em pp. 20/21, assim se manifestou:

[...]

Conforme Lei 12.305, de 2 de Agosto de 2010 e RESOLUÇÃO DO CONAMA N° 307, DE 5 DE JULHO DE 2002 Publicada no DOU n° 136, de 17/07/2002, nos diz que:

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

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

Art. 3º Os resíduos da construção civil deverão ser classificados, para efeito desta Resolução, da seguinte forma:

I - Classe A - são os resíduos reutilizáveis ou recicláveis como agregados, tais como:

a) de construção, demolição, reformas e reparos de pavimentação e de outras obras de infraestrutura, inclusive solos provenientes de terraplanagem;



- b) de construção, demolição, reformas e reparos de edificações: componentes cerâmicos (tijolos, blocos, telhas, placas de revestimento etc.), argamassa e concreto;
- c) de processo de fabricação e/ou demolição de peças pré-moldadas em concreto (blocos, tubos, meio-fios etc.) produzidas nos canteiros de obras;

Logo, entendemos que os resíduos de obras civis não sejam adequados para o uso nas obras de pavimentação asfáltica e/ou conservação de vias públicas para execução destas obras precisamos atender uma série de procedimentos, ensaios e normativas específicas para que os materiais sejam adequados e as obras tenham qualidade especificada em projeto sem elevar o custo das obras acima supracitadas. (grifo acrescentado)

Do Parecer da Consultoria Jurídica da SIE (NUAJ/SIE), às pp. 23/26, colhe-se o seguinte:

[...]

Como se percebe da manifestação da área técnica, não é comum usar sobras de materiais na pavimentação asfáltica.

Assim, do ponto de vista do interesse público e de acordo com a manifestação do setor técnico, considera-se inviável a proposição nos atuais termos, tendo em vista os apontamentos realizados.

Registre-se, ainda, que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos documentais que constam dos autos do processo administrativo em epígrafe, incumbindo a este órgão prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe compelindo, portanto, adentrar nos aspectos de conveniência e oportunidade, nem analisar aspectos denatureza em inentemente técnico-administrativa.

Por fim, destaca-se que os presentes autos foram recebidos pelo Núcleo de Atendimento Jurídico aos Órgãos Setoriais e Seccionais do Sistema Administrativo de Serviços Jurídicos (NUAJ) em 30 de setembro de 2021.

CONCLUSÃO

Ante o exposto, opina-se pela inviabilidade do Projeto de Lei nº 0282.3/2021, que "Dispõe sobre o uso de resíduos sólidos da construção civil nas obras de pavimentação asfáltica e/ou de conservação de vias públicas de responsabilidade do Estado de Santa Catarina, bem como naquelas sob a gestão dos Municípios quando total ou parcialmente custeadas por recursos do Tesouro do Estado". (grifei)



Por fim, a PGE/SC se pronunciou, em pp. 32/42, apontando que a matéria que envolve a destinação de resíduos sólidos provenientes da construção civil é de competência municipal, conforme segue:

[...]

Portanto, de acordo com a disciplina da matéria na Lei Federal nº 12.305/2010 (Política Nacional de Resíduos Sólidos), no Decreto Federal nº 7.404/2010, na Resolução CONAMA nº 307/2002, na Lei Estadual nº 14.675/2009 (Código Estadual do Meio Ambiente) e no Decreto Estadual nº 3.272/2010, compete aos Municípios a definição acerca da destinação final dos resíduos sólidos provenientes da construção civil.

[...]

Especificamente no tocante à gestão dos resíduos sólidos, o STF assim decidiu:

EMENTA: Agravo regimental no recurso extraordinário. Direito ambiental. Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei nº 3.977/2009 do Município de Rio Claro/SP que proíbe a utilização, pelos estabelecimentos daquela localidade, de embalagens plásticas à base de polietileno ou de derivados de petróleo. Lei de iniciativa parlamentar. Ausência de vício formal de iniciativa. Inexistência de aumento de despesa. Proteção do meio ambiente. Matéria de Interesse local. Competência municipal. Precedentes. 1. A lei impugnada não dispõe sobre nenhuma das matérias sujeitas à iniciativa legislativa reservada do chefe do Poder Executivo previstas no art. 61, § 1º, da Constituição Federal. 2. O diploma impugnado não implica aumento nas despesas do poder público municipal. Ainda que assim não fosse, é da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, inclusive reiterada em sede de repercussão geral (ARE nº 878.911/RJ-RG), que nem toda lei que acarrete aumento de despesa para o Poder Executivo é vedada à iniciativa parlamentar. Para que isso ocorra, é necessário que, cumulativamente, a legislação tenha tratado de alguma das matérias constantes do art. 61, § 1º, da Constituição Federal. 3. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal reconheceu aos municípios a competência para legislar sobre direito ambiental quando se tratar de assunto de interesse predominantemente local (RE nº 586.224/SP-RG, Tribunal Pleno, Relator o Ministro Luiz Fux, DJe de 8/5/15 - Tema 145. 4. O assunto tratado na lei municipal impugnada constitui matéria de interesse do município, por estar relacionada à gestão dos resíduos sólidos produzidos na localidade, especificamente das sacolas plásticas, conforme consta da exposição de motivos ao projeto de lei que deu origem ao diploma combatido. 5. Agravo regimental não provido. (RE 729726 AgR, Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI, Segunda Turma, julgado em 06/10/2007, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-245 DIVULG 25-10-2017 PUBLIC 26-10-2017.



[...]

Nesse contexto, verifica-se que a proposição legislativa ora analisada pretende tratar de matéria de competência municipal, qual seja, destinação final dos resíduos sólidos da construção civil, conforme disposto em lei geral de âmbito nacional e regulamentação estadual.

Assim, conclui-se pela inconstitucionalidade formal do Projeto de Lei nº 0282.3/2021 em razão da violação ao disposto no art. 30, I e V da CRFB.

[...] (Grifos acrescentados)

É o relatório.

II – VOTO

Inicialmente, cabe salientar que a matéria em estudo, conforme se depreende do próprio pleito, insere-se no Código Estadual do Meio Ambiente, no Título VI – Das Atividades Potencialmente Causadoras de Degradação Ambiental, e Capítulo I – Dos Resíduos Sólidos, constantes da Lei nº 14.675, de 13 de abril de 2009.

Desse mesmo Diploma Legal, destaco o art. 256, que trata dos princípios e diretrizes da Política Estadual de Resíduos Sólidos, o qual prevê, em seus incisos I, II e IV, medidas que fomentam a proteção do meio ambiente, *in verbis*:

Art. 256 São princípios e diretrizes da Política Estadual de Resíduos Sólidos:

I - a não geração, a minimização da geração, a reutilização e a reciclagem de resíduos sólidos;

II - a regularidade, a continuidade e a universalidade dos sistemas de coleta e transporte dos resíduos sólidos e serviços de limpeza pública urbana;

[...]

IV - a coleta, transporte, armazenamento, tratamento e disposição final ambientalmente adequados dos resíduos sólidos; (grifei)



Com efeito, o Poder Público deve fomentar ações que possibilitem a proteção do meio ambiente, cabendo aos Municípios a elaboração e apresentação do Plano de Gerenciamento de Resíduos Sólidos (PGRS), conforme prevê o § 4º do art. 265 da mencionada Lei.

Além disso, o Código Estadual do Meio Ambiente determina, em seu art. 259, que **o gerenciamento dos resíduos sólidos urbanos deve ser efetuado pelos municípios**, preferencialmente de forma integrada.

No mesmo sentido, o precipitado Código, em seu art. 260, estabelece que constituem serviços públicos, de caráter essencial, a organização municipal, o gerenciamento, o acondicionamento, o armazenamento, a coleta, o transporte, o tratamento e a disposição final dos resíduos sólidos domiciliares e, também, que **os municípios devem adotar programas de coleta seletiva, estabelecendo metas graduais de crescimento e de mercado, visando à minimização de resíduos com disposição final no solo.**

Oportuno salientar que a Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS) [Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010] prevê, no seu art. 20, a **obrigatoriedade de elaboração do Plano de Gerenciamento Municipal de Resíduos Sólidos (PGMRS).**

Por sua vez, o Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama) estabeleceu diretrizes, critérios e procedimentos para a gestão dos resíduos da construção civil, editando a Resolução Conama nº 307, de 5 de julho de 2002 (alterada pelas Resoluções nº 348/2004 e 469/2015).

Dessa forma, a gestão dos resíduos, no âmbito local, deve ser feita por meio do Plano Municipal de Gestão de Resíduos, o qual deve ter como base o diagnóstico da situação dos resíduos sólidos gerados no respectivo território, tendo nele detalhados a origem, o volume, a caracterização e as formas de destinação e



disposição final adotadas. Devem, também, ser previstas metas de não geração, redução, reutilização, coleta seletiva e reciclagem de resíduos, entre outras, visando reduzir a quantidade de rejeitos a serem encaminhados para disposição final.

Ademais, além de corroborar as bem lançadas razões técnicas e jurídicas aduzidas pelos órgãos do Poder Executivo, por meio dos documentos acima referenciados, destaco que, conforme legislação federal, a competência para gestão de resíduos da construção civil cabe especialmente aos municípios e deve ser por eles editada, estipulando as obrigações aos geradores desses resíduos.

Nesse contexto, entendo, claramente, que compete aos Municípios a regulamentação da matéria ora em estudo, à luz das vigentes legislações supramencionadas.

Ante ao exposto, com fulcro nos regimentais arts. 144, I, e 145, parte inicial (competência da CCJ para exarar terminativo pela inconstitucionalidade), c/c o 210, II, voto, no âmbito desta Comissão de Constituição e Justiça, pela **INADMISSIBILIDADE** da continuidade da tramitação do Projeto de Lei nº 0282.3/2021.

Sala da Comissão,

Deputado José Milton Scheffer
Relator