



PARECER Nº

, DE 2021

D a COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO SUSTENTÁVEL, CIÊNCIA, TECNOLOGIA, MEIO AMBIENTE E TURISMO, sobre o PROJETO DE LEI N. 1653/2020, que *estabelece as diretrizes para a concessão de benefício creditícios às entidades associativas e cooperativas de catadores de resíduos sólidos, no Distrito Federal.*

AUTOR(A): Deputado REGINALDO VERAS

RELATOR(A): Deputado DANIEL DONIZET

I – RELATÓRIO

Encontra-se na Comissão de Desenvolvimento Econômico Sustentável, Ciência, Tecnologia, Meio Ambiente e Turismo – CDESCTMAT o Projeto de Lei – PL n. 1653/2020, composto por cinco artigos e com ementa acima transcrita.

O seu art. 1º define o objeto da lei: estabelecer “diretrizes para a concessão de benefícios creditícios às entidades associativas e cooperativas de catadores de resíduos sólidos, no Distrito Federal”.

No art. 2º, estabelece-se o acesso facilitado de tais entidades às linhas de crédito das instituições financeiras do Distrito Federal.

Já o art. 3º estipula que os programas de financiamento a que se referem a norma proposta, “respeitadas as disposições da legislação federal de gestão fiscal e financeira”, deverão seguir uma série de diretrizes, quais sejam:

I - concessão de financiamento por intermédio de linhas de créditos disponíveis no sistema bancário dirigidos ao Distrito Federal (Fundo Centro Oeste) e operados pelas instituições financeiras oficiais que integrem a administração pública local, para estruturação das logísticas e equipamentos industriais, com projetos apresentados através das respectivas Centrais;

II - ação integrada com instituições federais de fomento e concessão de crédito beneficiado;

III - tratamento preferencial às atividades produtivas de coleta, tratamento e reciclagem de resíduos sólidos;

IV - preservação do meio ambiente;

V - adoção de prazos e carência, limites de financiamento, juros e outros encargos diferenciados ou favorecidos, em função dos aspectos sociais, econômicos, tecnológicos e espaciais dos empreendimentos;

VI - conjugação do crédito com a assistência técnica, no caso de setores tecnologicamente carentes;

VII - orçamentação anual das aplicações dos recursos;

VIII - uso criterioso dos recursos e adequada política de garantias, com limitação das responsabilidades de crédito de cada entidade, de forma a atender a um universo maior de beneficiários e assegurar racionalidade, eficiência, eficácia e retorno às aplicações, resguardando-se a higidez dos recursos públicos;

IX - apoio à criação de novas cooperativas e associações que estimulem a redução das disparidades de renda;

X - proibição de aplicação de recursos a fundo perdido;

XI - programação anual das receitas e despesas com nível de detalhamento que dê

transparência à gestão dos recursos que favoreça o controle social sobre os benefícios creditícios;

XII - ampla divulgação das exigências de garantia e de outros requisitos para a concessão de financiamento;

XIII – rígida, transparente e eficaz ferramenta de controle da aplicação dos recursos pelas respectivas entidades, de forma a assegurar a fiscalização pelos órgãos de controle e pela sociedade;

Por fim, os arts. 4º e 5º trazem, respectivamente, a cláusula de vigência da lei e a de revogação das normas contrárias.

Na justificação da proposição, o ilustre autor afirma que ela objetiva “estimular entidades que exercem, em prol do Distrito Federal, e de toda a sociedade, atividade de relevante interesse à saúde, ao meio ambiente e à geração de renda e das desigualdades sociais”. Segundo esclarece, o tema abordado possui fundamento nas legislações nacionais e locais relativas às políticas de resíduos sólidos.

O nobre deputado defende também a admissibilidade da proposição, ao destacar a ausência de impacto orçamentário e financeiro, bem como o cumprimento do RICLDF e da Lei Complementar nº 101/2000 – a Lei de Responsabilidade Fiscal.

Afirma-se também a plena compatibilidade com a Constituição Federal, com destaques para os fundamentos constitucionais da dignidade da pessoa humana, dos valores sociais do trabalho e da livre iniciativa e da vinculação do Estado à construção de uma sociedade livre, justa e solidária.

É frisada também a constitucionalidade sob o ponto de vista formal, em especial quanto à ausência de vício de iniciativa e quanto à competência do DF para legislar de forma concorrente sobre “produção, consumo, proteção ao meio e controle da poluição” e sobre “desenvolvimento e inovação”.

Sob o aspecto legal, o ilustre autor reforça que a proposição encontra-se em consonância com a Lei Federal nº 12.305/2010 – a Política Nacional de Resíduos Sólidos, bem como com a Lei Distrital nº 5.418/2014 – a Política Distrital de Resíduos Sólidos, destacando-se que ambas preveem incentivos creditícios para tal setor.

Conclui a justificação afirmando tratar-se de proposição necessária, conveniente e que trará externalidades positivas.

O projeto foi lido em 15 de dezembro de 2020 e distribuído à CDESCTMAT, para análise de mérito; e à Comissão de Economia Orçamento e Finanças – CEOF e à Comissão de Constituição e Justiça – CCJ para análise de admissibilidade.

O PL não recebeu emendas nesta CDESCTMAT.

É o relatório.

II – VOTO DO RELATOR

De acordo com o que preceitua o art. 69-B do Regimento Interno da Câmara Legislativa do Distrito Federal – RICLDF, à CDESCTMAT compete opinar e emitir parecer sobre

as proposições relacionadas ao cerrado, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição (alínea f).

A atuação das associações e cooperativas de resíduos sólidos possui grande importância na configuração das Políticas Nacional e Distrital de Resíduos Sólidos, respectivamente definidas nas Leis nº 12.305/2010 e 5.418/2014. Os catadores de materiais – e suas associações – são citados de forma reiterada em tais diplomas legais, com destaque para os seguintes dispositivos na legislação nacional, que são igualmente repetidos na normativa distrital:

Art. 7º São objetivos da Política Nacional de Resíduos Sólidos:

(...)

XII - integração dos catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis nas ações que envolvam a responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos;

.....

Art. 8º São instrumentos da Política Nacional de Resíduos Sólidos, entre outros:

(...)

IV - o incentivo à criação e ao desenvolvimento de cooperativas ou de outras formas de associação de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis;

.....

Art. 42. O poder público poderá instituir medidas indutoras e linhas de financiamento para atender, prioritariamente, às iniciativas de:

(...)

III - implantação de infraestrutura física e aquisição de equipamentos para cooperativas ou outras formas de associação de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis formadas por pessoas físicas de baixa renda;

.....

Art. 44. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, no âmbito de suas competências, poderão instituir normas com o objetivo de conceder incentivos fiscais, financeiros ou creditícios, respeitadas as limitações da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), a:

(...)

II - projetos relacionados à responsabilidade pelo ciclo de vida dos produtos, prioritariamente em parceria com cooperativas ou outras formas de associação de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis formadas por pessoas físicas de baixa renda;

É importante destacar que a necessidade de se incluir legalmente os catadores nesse conjunto de políticas públicas decorre, inicialmente, da inequívoca relevância ambiental da atuação desses trabalhadores, que contribuem para o aumento da coleta seletiva e, assim, para os índices de reciclagem no país. Nesse sentido, estudos sobre o setor estimam que “90% de todo o material reciclado do Brasil seja recuperado dos resíduos pelas mãos desses agentes”, de modo que eles podem ser considerados “a base da cadeia produtiva da reciclagem”.[\[1\]](#)

Fundamental também reconhecer que, ao torná-los atores dessa política setorial, as Leis acima destacadas também geram importante impacto social, tendo em vista que essa atividade, apesar de ser fonte de renda para diversas famílias, é muitas vezes desempenhada por pessoas em situação de vulnerabilidade e sem condições de vida e de trabalho adequadas. Trata-se, assim, de claro instrumento de inclusão social, que buscar trazer renda e dignidade a tantas pessoas.

Sobre a questão, estudo do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA destaca

que, a despeito dos inequívocos impactos ambientais, a principal justificativa para a realização de políticas públicas voltadas aos catadores estaria em seu grande benefício social:

"Entretanto, os benefícios sociais, sobretudo a geração de emprego e renda para uma parcela da população e uma categoria de trabalho antes negligenciadas, são os principais fatores que justificam uma política pública em favor dos catadores de recicláveis, dado que, possivelmente, 800 mil catadores poderiam ser beneficiados."

É, portanto, de grande relevância ao Estado, sob todos esses aspectos acima citados, a realização de políticas públicas voltadas a esses trabalhadores. Em especial, tem-se o incentivo à sua participação em associações e cooperativas do setor, bem como o fortalecimento e profissionalização dessas, dado que, a despeito de sua importância, apenas 10% dos catadores fazem parte de algum tipo de organização e que a minoria dessas atua com alto grau de eficiência[1].

Estudos destacam que essas organizações coletivas possuem diversas relevâncias para os catadores, seja potencializando os seus ganhos – em razão do

aumento da capacidade de negociação da mercadoria e da retirada de intermediários –, seja funcionando como mecanismo de representatividade social e política dessa classe de trabalhadores[3]. Além disso, tais associações e cooperativas são igualmente vistas com uma forma de se garantir melhores condições de trabalho[4], garantindo aos catadores “jornada regular, equipamentos de proteção individual e condições sanitárias mais adequadas ao desempenho de suas atividades”[5].

Obviamente, além de auxílio técnico, essas organizações demandam também apoio financeiro para investirem em infraestrutura e equipamentos e, assim, garantirem maior eficiência[6]. Por esse motivo, a disponibilização de linhas de crédito para essas organizações é uma importante ferramenta, tendo em vista as dificuldades ainda enfrentadas por elas para obter empréstimos, conforme explicitado em texto do IPEA:

"Além disso, o trabalho coletivo em cooperativas permite melhores condições para viabilizar o investimento em infraestrutura (como a construção de galpões) e maquinários (prensas, veículos) para melhorar as condições de trabalho, o que, individualmente, não seria possível. Mas os números debatidos na seção anterior mostram que o acesso desses empreendimentos a linhas de crédito para investimento e custeio de atividades ainda é bem restrito. Nesse sentido, programas de apoio via linhas de financiamento junto a bancos públicos surgem como instrumentos de política muito importantes no auxílio à estruturação desses empreendimentos."[7]

Não por outro motivo, Política Nacional (arts. 42, III, e 44, II) e Distrital (arts. 35, III, e 40, II) trazem a criação de linhas de crédito e programas de concessão de incentivos creditícios como um de seus instrumentos.

No âmbito Federal, o Decreto nº 7.404/2010 estabelece que “as instituições financeiras federais poderão também criar linhas especiais de financiamento” (art. 81, *caput*) destinado a “cooperativas ou outras formas de associações de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis, com o objetivo de aquisição de máquinas e equipamentos utilizados na gestão de resíduos sólidos” (art. 81, I).

Dessa forma, verifica-se que o projeto em tela busca se utilizar de um instrumento válido – a criação de linhas de crédito – para o estímulo de atividades econômicas com carência de recursos – associações e outras formas de organização –, com impactos que vão muito além do simples benefícios do público alvo, mas com geração de externalidades positivas para toda a sociedade, especialmente ao se considerar as razões de ordem ambiental e social para essa atuação.

Como destacado acima, é, de fato, relevante facilitar a obtenção de crédito a essas cooperativas e associações, o que, no entanto, deve ser feito de forma adequada, de modo a potencializar os benefícios advindos dessa política pública.

Em primeiro lugar, deve-se atentar ao fato de que a instituição financeira do Distrito

Federal – o Banco de Brasília S.A. – é uma sociedade de economia mista, que, para além de seus objetivos de natureza pública, necessita prezar pela rentabilidade aos seus acionistas.

Dessa forma, não pode o BRB – repita-se, uma sociedade de economia mista – ser obrigado a proceder à criação de uma linha de crédito deficitária. É necessário garantir que, embora de forma facilitada ou diferenciada, esses empréstimos sejam realizados em condições adequadas de mercado, inclusive com taxas de juros condizentes com o custo de captação.

A legislação ora proposta, de forma adequada, determina o “uso criterioso dos recursos”, bem como exige o estabelecimento de mecanismos para “assegurar a racionalidade, eficiência, eficácia e retorno às aplicações, resguardando-se a higidez dos recursos públicos”.

Entretanto, é importante que a norma traga em seu texto, como uma de suas diretrizes, que os contratos sejam celebrados em condições normais de mercado, bem como que seja respeitada a autonomia da instituição financeira. Por esse motivo, propõe-se a emenda aditiva em anexo.

Outro aspecto que merece ser frisado é que, a despeito da menção ao Fundo Centro Oeste – FCO, a presente proposta não cria uma linha de crédito à revelia do sistema de gestão do referido fundo. A norma destaca a utilização das “linhas de créditos disponíveis” para essas entidades, quando operado por instituições financeiras do Distrito Federal. Isso é: desde que o projeto a ser financiado se enquadre nas diretrizes estabelecidas pela Programação do FCO e seja devidamente aprovado.

Posto isso, vota-se, no âmbito da CDESCTMAT, pela **APROVAÇÃO** do **PL n. 1653/2020**, na forma da Emenda Aditiva n. 01 anexa, nos termos do art. 69-B, “j” do RICLDF.

Sala das Comissões, em ...

Deputada JULIA LUCY
Presidente

Deputado DANIEL DONIZET
Relator

[1] https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/relatoriopesquisa/120911_relatorio_catadores_residuos.pdf

[2] https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/relatoriopesquisa/120911_relatorio_catadores_residuos.pdf

[3] http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/7413/1/td_2268.PDF

[4] http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/7413/1/td_2268.PDF

[5] https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/relatoriopesquisa/120911_relatorio_catadores_residuos.pdf

[6] https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/relatoriopesquisa/120911_relatorio_catadores_residuos.pdf

[7] http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/7413/1/td_2268.PDF



Documento assinado eletronicamente por **DANIEL XAVIER DONIZET - Matr. 00144, Deputado(a) Distrital**, em 02/12/2021, às 17:57, conforme Art. 22, do Ato do Vice-Presidente nº 08, de 2019, publicado no Diário da Câmara Legislativa do Distrito Federal nº 214, de 14 de outubro de 2019.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site:

http://sei.cl.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0

Código Verificador: **0621844** Código CRC: **6A70E695**.

Praça Municipal, Quadra 2, Lote 5, 3º Andar, Gab 15– CEP 70094-902– Brasília-DF– Telefone: (61)3348-8152
www.cl.df.gov.br - dep.danieldonizet@cl.df.gov.br

00001-00004832/2021-18

0621844v4