



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Jaques Wagner

PARECER Nº , DE 2023

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS (CAE), sobre o Projeto de Lei nº 1.874, de 2022, que *institui a Política Nacional de Economia Circular e altera a Lei nº 10.332, de 19 de dezembro de 2001, a Lei nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010, e a Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, para adequá-las à nova política.*

Relator: Senador **JAQUES WAGNER****I – RELATÓRIO**

Tramita nesta Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) o Projeto de Lei (PL) nº 1.874, de 2022, que “Institui a Política Nacional de Economia Circular e altera a Lei nº 10.332, de 19 de dezembro de 2001, a Lei nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010, e a Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, para adequá-las à nova política”.

A matéria busca prover alterações na legislação brasileira, a fim de instituir uma Política Nacional de Economia Circular, ainda inexistente no país, com objetivo final de promover a transição para a ruptura com o modelo produtivo linear de extração-produção-consumo-descarte, considerando que a extração e o processamento de recursos naturais se aceleraram nas últimas duas décadas e são responsáveis por mais de 90% de nossa perda de biodiversidade, estresse hídrico e muitos dos impactos relacionados às mudanças climáticas.

Segundo a Fundação Ellen MacArthur, “a economia circular complementa o que é necessário para enfrentar a crise climática. Ela oferece uma abordagem que não é apenas alimentada pela energia renovável, mas também transforma a forma como os produtos são



projetados e utilizados. Esse modelo corta as emissões de GEE em toda a economia por meio de estratégias que reduzem emissões nas cadeias de suprimentos, retêm energia incorporada aos produtos e sequestram carbono do solo e dos produtos. (setembro, 2019).”

Esta matéria é resultado dos debates do GT Economia Circular e Indústria, no Fórum da Geração Ecológica, instituído pela CMA. No grupo de trabalho, esse debate se deu entre representantes de organizações da sociedade civil da área industrial, econômica e ambiental, além de uma comissão regional da Organização das Nações Unidas, sendo que a validação de seus termos foi acordada por todos os membros.

O PL em questão dispõe de 20 (vinte) artigos.

O **art. 1º** informa o escopo do PL, que trata da definição de conceitos, objetivos e instrumentos da Política Nacional de Economia Circular (PNEC), e define que as disposições do PL se aplicam às ações do poder público, do setor empresarial e da sociedade civil.

- Com referência aos setores mencionados neste artigo, apresento emenda de redação propondo a inclusão de outros setores da sociedade, visto que a redação do PL se baseou no objetivo do GT que era debater a economia circular em relação ao setor industrial.*

O **art. 2º** do PL dispõe sobre conceitos relativos a termos e expressões utilizados no âmbito da PNEC, como: adição de valor, circularidade, economia circular, tecnologias de baixo carbono, recondicionamento, recuperação de valor, redução pelo design, remanufatura, reparo, reuso, transição justa, valor.

- Esclareço que o grupo de trabalho se alinhou para compor uma definição comum sobre o conceito de economia circular e seus termos de suporte, baseando esses conceitos no que vem sendo desenvolvido para a nova ISO (International Organization for Standardization) em instância internacional.*

O **art. 3º** apresenta os objetivos da PNEC, quais sejam: promover a gestão estratégica, o mapeamento e o rastreamento dos estoques e fluxos dos recursos no território nacional; promover novos modelos de negócios baseados em critérios de circularidade e suas soluções;



fortalecimento das cadeias de valor por meio da adição, retenção e recuperação do valor dos recursos; incentivo à pesquisa, desenvolvimento e inovação para a promoção da circularidade; conscientização da sociedade sobre o melhor uso de recursos, produtos e materiais; estímulo à oferta de soluções em economia circular; e incentivo às atividades voltadas para a economia circular como estratégia de desenvolvimento econômico e social do País.

O **art. 4º** do PL, por sua conta, trata dos princípios da PNEC, dentre os quais destaco: a eliminação de resíduos e poluição desde o início da cadeia de produção de bens e serviços; a manutenção do valor dos recursos, produtos e materiais em uso, pelo maior tempo possível; a regeneração dos sistemas naturais; a minimização da extração de recursos não renováveis e a gestão de recursos renováveis para regenerar e aumentar o valor ao longo do tempo; o incentivo à circularidade dos produtos e materiais, à eliminação de resíduos e poluição e à regeneração da natureza; e a promoção para a transição justa.

O **art. 5º** do PL estabelece oito instrumentos da PNEC, no sentido de beneficiar diferentes setores da sociedade: a criação do Fórum Nacional de Economia Circular; a elaboração de planos de ação nacional e estaduais; compras públicas sustentáveis; financiamento de pesquisa, desenvolvimento e inovações em tecnologias, processos e novos modelos de negócios, destinadas à promoção da circularidade; o direito de reparar; o incentivo fiscal; o mecanismo de transição justa; e a educação com foco na circularidade.

O **art. 6º** institui o Fórum Nacional de Economia Circular (FNEC), que tem como objetivo a elaboração de planos de ação, conscientizar e mobilizar a sociedade para a discussão das ações necessárias para promoção da economia circular e da transição justa, nos termos da Lei.

O **art. 7º** informa sobre o caráter plural da composição do Fórum supramencionado, que será integrado, de forma paritária, por representantes tanto do setor público, como do empresarial e da sociedade civil.

O **art. 8º** dispõe sobre os membros do FNEC: Ministros e Ministras de Estado; personalidades e representantes da sociedade civil; e representantes do setor empresarial. Ainda, o Parágrafo único desse dispositivo remete ao regulamento da coordenação, da indicação e das atribuições dos membros do fórum.



- *Para esse artigo, apresento emenda de redação quanto à composição do fórum, para equipará-la com os órgãos atuais do governo federal*

O **art. 9º** trata de formas de atuação do FNEC para conferir-lhe maior alcance, como a criação de fóruns supranacionais e incentivo a planos de ação para promoção da economia circular e da transição justa.

O **art. 10º** propõe incluir o princípio da sustentabilidade como atributo valorativo nas contratações de bens e serviços.

O **art. 11º** altera a Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, que trata de licitações e contratos administrativos. Primeiramente, insere em seu art. 11, como objetivo dos processos licitatórios, requisitos de sustentabilidade, os quais devem considerar o preço de compra, os custos operacionais e os custos de destinação final, na forma do regulamento. Altera, também, o art. 26, inserindo, como critério para estabelecimento de margem de preferência em processos de licitação, destinação relativa a bens remanufaturados, reciclados, recicláveis, biodegradáveis, ou eficientes no uso de energia, água ou materiais, conforme regulamento.

O **art. 12º** dispõe que o Poder Público incentivará a pesquisa, o desenvolvimento e inovação de tecnologias, processos e novos modelos de negócios voltados para a promoção da circularidade e destinados à adição, à retenção e à recuperação de valor, especialmente em cinco casos que especifica em seus incisos.

O **art. 13º** altera a Lei nº 10.332, de 19 de dezembro de 2001, que institui mecanismo de financiamento para diversos programas relacionados a pesquisa e desenvolvimento tecnológico, para dispor que, pelo menos 30% (trinta por cento) dos recursos do Programa de Inovação para Competitividade sejam aplicados nas atividades previstas no inciso VI supramencionado

O **art. 14º** do PL acrescenta o § 4º do art. 47 da Lei nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010, que dispõe sobre a “*exploração e a produção de petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos ...*” sob determinadas condições, e sobre outros assuntos relacionados a essa exploração sob o Regime de Partilha de Produção. O dispositivo acrescido informa que serão destinados exclusivamente para o incentivo de atividades voltadas para o desenvolvimento da economia circular 20% (vinte por cento) do rendimento anual do Fundo Social, a que se refere o art. 51 desta Lei.



O **art. 15º** do PL dispõe que o Poder Público promoverá a conscientização da sociedade e a guiará para a utilização do potencial de vida útil de produtos e o melhor uso dos recursos.

O **art. 16º** informa que o Poder Executivo criará um depósito de dados e informações de natureza pública para apoiar análises de ciclo de vida de produtos, sob determinadas condições. Nos termos do Parágrafo único do dispositivo, o depósito supra orientará os critérios de preferência nas licitações de compras públicas sustentáveis na esfera federal.

O **art. 17º** reconhece como direito do consumidor o reparo de produtos de maneira independente, ou pela contratação de serviços especializados, visando a prolongar sua vida útil.

O **art. 18º**, por sua vez, elenca objetivos do denominado mecanismo de transição justa.

- *No sentido de ampliar o entendimento do termo “mecanismo de transição justa”, já explicitado no PL, esclareço tratar-se de uma série de medidas que possam, ao mesmo tempo, mobilizar investimentos e sincronizar estratégias para fomentar programas e políticas voltadas à prevenção de impactos ambientais negativos, assim como promover a geração de empregos e postos de trabalho, e de promover a qualificação dos profissionais dos setores atingidos para a nova realidade da economia circular.*

O **art. 19º** trata de orientação de funcionamento do mecanismo de transição justa que fornecerá apoio às regiões e setores mais afetados pela transição para a economia circular. O seu § 1º informa o escopo do funcionamento desse mecanismo no caso de setores e indústrias com alta emissão de carbono. Por sua conta, o § 2º vincula o uso do mecanismo ao apoio a trabalhadores mais vulneráveis à transição.

O **art. 20º** trata do início do prazo de vigência da respectiva lei.

Em suma, como apresentado na Justificação do PL, busca-se a eliminação de resíduos, a redução da poluição, a manutenção de materiais e produtos em uso pelo maior tempo possível e sua reintrodução no processo produtivo para reduzir a extração de matérias-primas e a regeneração dos sistemas naturais, priorizando a não-geração, a redução e a reutilização dos resíduos – e assim se articulando com a Política Nacional de Resíduos



Sólidos, (Lei 12.305/2010) – bem como apontando a necessidade de promover mecanismos de uma transição justa aos trabalhadores de setores mais afetados na transição para uma economia circular.

O PL foi apresentado ao Plenário do Senado Federal em 04/07/2022, quando foi aberto prazo para apresentação de emendas. Encerrado o respectivo prazo, não foram apresentadas emendas. Em 23/03/2023, o PL foi encaminhado à apreciação da Comissão de Assuntos Econômicos (CAE).

II – ANÁLISE

A Constituição Federal (CF) prevê, em seu art. 24, VI, que compete à União, concorrentemente com os Estados e Distrito Federal, legislar sobre proteção ao meio ambiente e controle de poluição. Adicionalmente, em seu art. 48, a CF prevê que cabe ao Congresso Nacional dispor sobre todas as matérias de competência da União.

Também, compete a esta Comissão de Assuntos Econômicos, nos termos do art. 99, inciso III, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), opinar sobre problemas econômicos do País.

Quanto aos requisitos formais e materiais de constitucionalidade, não há o que se opor ao PL nº 1.874, de 2022, considerando o que foi acima exposto e, ainda, que os termos da proposição não importam em violação de cláusula pétrea disposta na Carta.

Quanto à juridicidade, o projeto de lei conta com o atributo da generalidade, consente com os princípios gerais do Direito, compreende potencial de coercitividade, inova o ordenamento jurídico e a forma eleita para o alcance dos respectivos objetivos é a adequada.

Quanto ao mérito, a economia circular é uma área estratégica para a recuperação transformadora, com sustentabilidade e igualdade, assim como para as políticas de clima. O PL busca gerar um ciclo de produção virtuoso, apoiado na circularidade e na reciclagem de recursos, insumos, produtos e materiais em geral, utilizados em diversas cadeias produtivas. Corresponde, assim, a um novo modelo de produção, que contribui substancialmente para a redução de gases de efeito estufa, em linha convergente com objetivos, metas e pretensões no âmbito do equilíbrio e preservação do meio ambiente, bem como do enfrentamento da crise climática.



Destaca-se que a Política Nacional de Economia Circular se articula com a Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS), regulada pela Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010, ensejando um arcabouço legal harmônico e complementar para estimular a circularidade na economia.

Finalmente, cabe salientar que não há impactos fiscais diretos ou relevantes, inerentes à disciplina trazida pelo PL em questão.

III – VOTO

Em face do exposto, nosso voto é pela constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade do Projeto de Lei (PL) nº 1.874, de 2022, e, quanto ao impacto fiscal e mérito, pela sua aprovação, com as seguintes emendas.

EMENDA Nº - CAE

Dê-se ao parágrafo único, art. 1º, do Projeto de Lei nº 1.874, de 2022, a seguinte redação:

“Art. 1º.....

.....

Parágrafo Único: As disposições desta Lei aplicam-se a ações do poder público e do setor empresarial industrial, comercial, agrícola e serviços. ”

EMENDA Nº - CAE

Dê-se ao Art. 8º, do Projeto de Lei nº 1.874, de 2022, a seguinte redação:

“Art. 8º Serão Membros do Fórum de Economia Circular:

I – Ministros de Estado:



pv2023-03779

Assinado eletronicamente, por Sen. Jaques Wagner

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/4415002382>

- a) do Meio Ambiente;
- b) da Ciência, Tecnologia e Inovações;
- c) da Fazenda;
- d) do Desenvolvimento Regional;
- e) do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços
- f) da Agricultura e Pecuária
- g) do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar
- h) do Trabalho
- i) das Relações Exteriores e
- j) da Secretaria-Geral da Presidência da República

II - personalidades e representantes da sociedade civil, com notório conhecimento da matéria, ou que sejam agentes com responsabilidade sobre aspectos da economia circular

III - representantes do setor empresarial: indústria, comércio, serviços e agricultura.

Parágrafo único. A coordenação, a indicação e as atribuições dos membros do Fórum serão definidas em regulamento. ”

Sala da Comissão,

Senador **VANDERLAN CARDOSO**,
Presidente

Senador **JAQUES WAGNER**,
Relator



pv2023-03779

Assinado eletronicamente, por Sen. Jaques Wagner

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/4415002382>