



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Luis Carlos Heinze

PARECER Nº 297, DE 2021 - PLEN/SF

De PLENÁRIO, em substituição à COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre o Projeto de Lei nº 6.545, de 2019 (em sua origem, Projeto de Lei nº 7.535, de 2017), do Deputado Carlos Gomes, *que estabelece incentivos à indústria da reciclagem; e cria o Fundo de Apoio para Ações Voltadas à Reciclagem (Favorecicle) e Fundos de Investimentos para Projetos de Reciclagem (ProRecicle).*

RELATOR: Senador **LUIS CARLOS HEINZE**

I - RELATÓRIO

Vem ao exame do Plenário o Projeto de Lei (PL) nº 6.545, de 2019 (em sua origem, PL nº 7.535, de 2017), de autoria do Deputado Carlos Gomes, *que estabelece incentivos à indústria da reciclagem; e cria o Fundo de Apoio para Ações Voltadas à Reciclagem (Favorecicle) e Fundos de Investimentos para Projetos de Reciclagem (ProRecicle).*

O art. 1º da proposição estabelece a criação de incentivos fiscais e benefícios a serem adotados pela União destinados a projetos que estimulem a cadeia produtiva da reciclagem, com vistas a fomentar o uso de matérias-primas e de insumos de materiais recicláveis e reciclados, nos termos do art. 44 da Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010 (Política Nacional dos Resíduos Sólidos – PNRS).



SF/21883.64978-42



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Luis Carlos Heinze

O art. 2º determina os mecanismos a serem criados para o atendimento dos objetivos da matéria: incentivos a projetos de reciclagem; doações ao Favorecicle; e a constituição do ProRecicle

O art. 3º dispõe que, nos 5 (cinco) anos seguintes aos da vigência da futura lei, a União facultará às pessoas físicas e jurídicas tributadas com base no lucro real a opção pela dedução de parte do imposto de renda em virtude do apoio direto a projetos, previamente aprovados pelo Ministério do Meio Ambiente (MMA), direcionados a: 1) capacitação, formação e assessoria técnica para entidades que explicitem como seu objeto a promoção, o desenvolvimento, a execução ou o fomento de atividades de reciclagem ou de reúso de materiais; 2) incubação de microempresas, de pequenas empresas, de cooperativas e de empreendimentos sociais solidários que atuem em atividades de reciclagem; 3) pesquisas e estudos para subsidiar ações que envolvam a responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos; 4) implantação e adaptação de infraestrutura física de microempresas, de pequenas empresas, de indústrias, de cooperativas e de associações de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis; 5) aquisição de equipamentos e de veículos para a coleta seletiva, a reutilização, o beneficiamento, o tratamento e a reciclagem de materiais; 6) organização e apoio a redes de comercialização e cadeias produtivas; 7) fortalecimento da participação dos catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis nas cadeias de reciclagem; e 8) desenvolvimento de novas tecnologias para agregar valor ao trabalho de coleta de materiais reutilizáveis e recicláveis.

O art. 4º possibilita aos contribuintes deduzir do imposto de renda devido a quantia efetivamente despendida no apoio direto aos projetos de reciclagem e determina as regras para que isso ocorra.

O art. 5º institui o Favorecicle, e o art. 6º lista as fontes de recursos desse fundo.

O art. 7º possibilita que as doações ao Favorecicle realizadas em dinheiro por pessoas físicas ou jurídicas tributadas com base no lucro real poderão ser deduzidas do imposto de renda devido nos 5 (cinco) anos seguintes ao início da produção de efeitos da lei resultante da proposição.

Os arts. 8º, 9º e 10 dispõem, respectivamente, sobre (i) autorização para a constituição de Fundos de Investimentos para Projetos de Reciclagem; (ii) atribuição à Comissão de Valores Mobiliários, ouvido o MMA, de competência para disciplinar a constituição, o funcionamento e a administração dos ProRecicle; e (iii) isenção do



SF/21883.64978-42



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Luis Carlos Heinze

Imposto sobre Operações de Crédito, Câmbio e Seguro ou relativas a Títulos ou Valores Mobiliários (IOF) para as operações com os Fundos de Investimentos para Projetos de Reciclagem.

O art. 11 também isenta os rendimentos distribuídos, as remunerações produzidas e os ganhos de capital auferidos pelos Fundos de Investimentos para Projetos de Reciclagem do imposto de renda retido na fonte e da declaração de ajuste das pessoas físicas e jurídicas.

Os arts. 12 e 13 determinam que os projetos aprovados e executados com recursos do Favorecicle e dos ProRecicle serão acompanhados e avaliados pelo MMA, que concederá anualmente certificado de reconhecimento a investidores, beneficiários e empresas que se destacarem pela contribuição à realização dos objetivos da lei resultante do projeto.

O art. 14 institui a Comissão Nacional de Incentivo à Reciclagem (CNIR), destinada a estabelecer diretrizes para a atividade de reciclagem, bem como acompanhar e avaliar os incentivos recebidos por essas atividades. Os nove incisos do art. 14 dispõem sobre a composição da CNIR.

O art. 15 institui que a lei resultante entrará em vigor na data de sua publicação e produzirá efeitos a partir de 1º de janeiro do ano seguinte.

O autor argumenta que somente 3% dos resíduos no Brasil são reciclados, e que, se considerados os padrões internacionais e se ouvidos os especialistas da área, o País poderia chegar até a 35% de aproveitamento desse material. Além disso, potencializar a reciclagem permitiria a geração de mais de uma dezena de bilhões de reais por ano e de empregos para milhões de pessoas. No entanto, observa que a falta de uma política de incentivos para a efetivação de práticas de reciclagem é um dos principais problemas do setor, que demanda uma logística de alto custo, com a implantação de máquinas, mão de obra e local apropriado. Daí a necessidade de incentivos fiscais para a sua implantação.

A proposição foi distribuída às Comissões de Meio Ambiente (CMA) e de Assuntos Econômicos (CAE). Aprovada na CMA, sem alterações, o projeto segue para apreciação do Plenário em substituição à CAE. No Plenário, foram apresentadas as Emendas nºs 1 a 11.



SF/21883.64978-42



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Luis Carlos Heinze

A Emenda nº 1-PLEN, do Senador Paulo Paim, altera o art. 21 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, que *dispõe sobre a organização da Seguridade Social*, para oferecer o direito à aposentadoria, na situação de contribuinte individual, ao trabalhador no exercício de atividades de catador de materiais recicláveis, que integre família de baixa renda. O autor sustenta que essa modalidade já é assegurada ao microempreendedor individual e às donas de casa de baixa renda.

As Emendas nºs 2 a 6-PLEN são do Senador Weverton. A Emenda nº 2 modifica o inciso III do art. 3º do projeto para incluir a logística reversa no escopo de pesquisas e estudos que possam ser alvo de projetos beneficiados pelo PL. A Emenda nº 3 adiciona parágrafo único ao art. 12 da proposição para definir que “o Governo Federal definirá em regulamento, os termos de apresentação e aprovação dos projetos”. A Emenda nº 4 acrescenta no art. 5º do PL a “logística reversa e redesenho industrial visando a eliminação da obsolescência programada” entre os temas de projetos passíveis de recebimento de recursos do Favorecicle. A Emenda nº 5 inclui no art. 3º da proposição a “capacitação de todos os entes da cadeia produtiva e de reciclagem, nas técnicas de manipulação, destinação e eliminação de materiais tóxicos ou perigosos”, como assunto que possa ser trabalhado nos projetos apresentados ao MMA. A Emenda nº 6 tem o mesmo intuito da anterior, porém agrega entre os temas “pesquisas e estudos que propiciem a redução ou eliminação da obsolescência programada na indústria, valorizando um redesenho de produtos e processos que facilite a logística reversa e a reciclagem”.

A Emenda nº 7-PLEN é do Senador Mecias de Jesus, cuja ideia é abrir dois novos parágrafos ao art. 1º do projeto para somar o princípio do desenvolvimento sustentável e a determinação para que a União promova “ações de estímulo a função social da empresa”.

A Emenda nº 8-PLEN, da Senadora Leila Barros, exclui dos incisos I e II do art. 4º a menção à Lei nº 11.438, de 29 de dezembro de 2006, para evitar que seja “criada uma indesejada competição entre os setores de reciclagem e esportivo, uma vez que disputarão o mesmo incentivo”, quando for efetuado o cálculo de deduções do Imposto de Renda (IR).

A Emenda nº 9-PLEN, da Senadora Rose de Freitas, propõe alterar os incisos I e II do art. 4º do projeto a fim de aumentar os percentuais máximos de dedução de IR de 6% para 12% no caso de pessoa física e de 1% para 3% no caso de pessoa jurídica.



SF/21883.64978-42



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Luis Carlos Heinze

A Emenda nº 10-PLEN, do Senador Rogério Carvalho, exclui as indústrias do inciso V do art. 3º do PL, para incentivar que os projetos beneficiem exclusivamente as micro e pequenas empresas, as cooperativas e as associações de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis.

A Emenda nº 11-PLEN, do Senador Wellington Fagundes, altera o art. 3º da proposição para incluir no escopo dos projetos a serem apoiados o “setor de preparação e processamento de materiais recicláveis”, bem como as empresas médias, e não somente micro e pequenas empresas.

II - ANÁLISE

O PL nº 6.545, de 2019, é submetido à apreciação do Plenário nos termos do Ato da Comissão Diretora nº 8, de 7 de julho de 2021, que *regulamenta o funcionamento das sessões e reuniões remotas e semipresenciais no Senado Federal e a utilização do Sistema de Deliberação Remota*. Por se tratar de deliberação do Plenário, será procedida a análise completa da matéria, nos aspectos de constitucionalidade, regimentalidade, juridicidade, incluindo técnica legislativa, e mérito.

Não há ressalvas a fazer quanto à regimentalidade, juridicidade e técnica legislativa, de maneira específica, do projeto.

A Constituição Federal (CF) estabelece como competência legislativa concorrente entre União, Estados e Distrito Federal legislar sobre proteção do meio ambiente e controle da poluição (art. 24, VI). No exercício dessa competência, incumbe ao poder público “controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente” (art. 225, § 1º, inciso V). Além disso, a ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, deve observar o princípio da “defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação”, nos termos do inciso VI do art. 170 da CF. Portanto, o projeto vem para atender aos desígnios da nossa Carta Magna.

No tocante ao mérito, a instituição de incentivo fiscal para apoiar projetos relacionados à indústria da reciclagem encontra fundamento na Lei Maior e na Lei nº 12.305, de 2010 (PNRS), em especial no disposto no inciso VI do art. 7º e no IX do art. 8º da Lei. O fortalecimento da atividade de reciclagem reduz a quantidade de resíduos depositada em aterros sanitários, a quantidade de matéria-prima virgem consumida e,



SF/21883.64978-42



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Luis Carlos Heinze

por consequência, a busca por novas fontes de recursos naturais. Nota-se, ainda, impacto econômico positivo com a geração de empregos diretos e indiretos, incremento de renda e dignidade para as populações que trabalham com materiais recicláveis.

De acordo com o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), o Brasil produz diariamente cerca de 160 mil toneladas de resíduos sólidos urbanos, sendo 30% a 40% desse material passíveis de reutilização e reciclagem. Porém, apenas 13% total são efetivamente encaminhados para a reciclagem, encaminhamento feito em maior parte (90%) por catadores de material reciclável. Segundo o Compromisso Empresarial pela Reciclagem (CEMPRE), a maior proporção de reciclagem é a de latas de alumínio (97,4%), seguida de papel (66,9%), latas de aço (47%), vidro (47%), embalagens longa vida (42,7%) e plástico (22,1%).

Nesse contexto, o aumento das taxas de reciclagem, sobretudo do plástico, depende diretamente de iniciativas que reduzam os custos no processo de reciclagem para tornar os materiais reciclados mais competitivos no mercado. Para tanto, é fundamental a pactuação de acordos setoriais que propiciem o funcionamento eficiente de redes de logística reversa, de modo a tornar mais barato e mais rápido o retorno do material reciclável ao setor produtivo. Paralelamente, é essencial o fomento a projetos que tenham como foco o aprimoramento de cada estágio dessa rede. Entendemos que a proposição atua nessa linha e, por isso, deve ser aprovada.

Com relação à estimativa de impactos orçamentários derivados dos incentivos fiscais contidos no PL em exame, informamos que a Receita Federal do Brasil (RFB) avaliou as renúncias de receitas sobre IR e IOF e adotou como base o cenário cujas expectativas de renúncia de receitas para os anos de 2022, 2023 e 2024 seriam de, respectivamente, R\$ 5,7 bilhões, R\$ 6,2 bilhões e R\$ 6,6 bilhões. Essas são as informações que constam na Nota Técnica CETAD/COEST nº 170/2021, de 24 de setembro de 2021, da RFB.

Por fim, saudamos as Senadoras e Senadores que apresentaram emendas à matéria, contudo entendemos que o texto original remetido pela Câmara dos Deputados já reúne os principais elementos necessários para incentivar o desenvolvimento da indústria da reciclagem, de modo que optamos por não modificar o texto encaminhado a esta Casa. Por isso, recomendamos o não acolhimento das Emendas nºs 1 a 11-PLN.



SF/21883.64978-42



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Luis Carlos Heinze

III - VOTO

Ante o exposto, votamos pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 6.545, de 2019, e pela **rejeição** das Emendas nºs 1 a 11 de Plenário.

Plenário, 17 de novembro de 2021.

Rodrigo Pacheco, Presidente

Luis Carlos Heinze, Relator



SF/21883.64978-42