



SENADO FEDERAL

EMENDA Nº  
(ao PLP 68/2024)

Dê-se nova redação à denominação do Capítulo IX do Título IV do Livro I, ao *caput* do art. 165, ao inciso II do § 1º do art. 165, às alíneas “b” e “c” do inciso II do § 1º do art. 165 e ao § 2º do art. 165; e acrescentem-se §§ 4º a 14 ao art. 165 do Projeto, nos termos a seguir:

“CAPÍTULO IX

DAS OPERAÇÕES INCENTIVADAS DE CATADORES E COLETA DE  
RESÍDUOS E MATERIAIS DESTINADOS À RECICLAGEM, REUTILIZAÇÃO  
E/OU LOGÍSTICA REVERSA ENVOLVENDO PESSOA FÍSICA,  
COOPERATIVA OU OUTRA FORMA DE ORGANIZAÇÃO POPULAR”

“**Art. 165.** Nas operações incentivadas envolvendo o contribuinte de IBS e de CBS sujeito ao regime regular e o contribuinte do regime previsto no artigo 271 e seguintes desta Lei, poderão apropriar créditos presumidos dos referidos tributos relativos às aquisições de resíduos sólidos ou contratações de serviços de catadores e/ou coletores incentivados para utilização em processo de destinação final ambientalmente adequada.

§ 1º .....

II – catadores e coletores incentivados:

- b) associação ou cooperativa de pessoas físicas que executa a atividade mencionada na alínea a deste inciso; e
- c) associação ou cooperativa que congrega as pessoas de que trata a alínea b deste inciso;

.....



**§ 2º** Os créditos presumidos de que trata o caput deste artigo somente poderão ser utilizados para dedução, respectivamente, do valor do IBS e da CBS devidos pelo contribuinte e serão calculados mediante aplicação dos seguintes percentuais sobre o valor da aquisição ou da prestação de serviços registrado em documento admitido pela administração tributária na forma do regulamento:

.....

**§ 4º** Nas operações incentivadas envolvendo catadores e a coleta de resíduos e materiais destinados à reciclagem, reutilização e/ou a logística reversa, de que trata este artigo, a alíquota do IBS e da CBS corresponderão a percentual das alíquotas-padrão de cada ente federativo, o qual será fixado de modo a resultar, quando aplicado sobre as alíquotas de referência, em carga tributária equivalente àquela incidente sobre as operações envolvendo a aquisição de materiais com os referidos fins, e corresponderá à razão entre:

**I** – a proporção entre a soma dos impostos e contribuições sobre o consumo e a receita dos estabelecimentos, cooperativas, associações e renda das pessoas físicas decorrentes das operações de que trata este artigo; e

**II** – a soma das alíquotas de referência do IBS e da CBS.

**§ 5º** A soma dos impostos e contribuições sobre o consumo a que se refere o inciso I do § 4º deste artigo corresponde à soma do ICMS, da Contribuição para o PIS/Pasep e da Cofins devidos pelos estabelecimentos, cooperativas, associações e pessoas físicas em decorrência das operações de que trata este artigo.

**§ 6º** Os valores de que trata o inciso I do § 4º e o § 5º deste artigo serão aqueles correspondentes às operações realizadas entre 1º de janeiro e 31 de dezembro de 2024.

**§ 7º** Não serão consideradas no cálculo de que trata este artigo as operações realizadas por empresa optante pelo Simples Nacional e pelo MEI.

**§ 8º** Para fins do disposto no § 4º e § 5º deste artigo:

**I** – nos anos-calendário de 2027 e 2028, serão considerados os valores devidos da Contribuição para o PIS/Pasep e da Cofins;

**II** – no ano-calendário de 2029, serão considerados os valores de que trata o inciso I deste parágrafo e 10% (dez por cento) dos valores devidos do ICMS no ano de 2024;



**III** – no ano-calendário de 2030, serão considerados os valores de que trata o inciso I deste parágrafo e 20% (vinte por cento) dos valores devidos do ICMS no ano de 2024;

**IV** – no ano-calendário de 2031, serão considerados os valores de que trata o inciso I deste parágrafo e 30% (trinta por cento) dos valores devidos do ICMS no ano de 2024;

**V** – no ano-calendário de 2032, serão considerados os valores de que trata o inciso I deste parágrafo e 40% (quarenta por cento) dos valores devidos do ICMS no ano de 2024; e

**VI** – a partir do ano-calendário de 2033, serão considerados os valores de que trata o inciso I deste parágrafo e a integralidade dos valores devidos do ICMS no ano de 2024.

**§ 9º** A metodologia de cálculo para a fixação do percentual a ser aplicado sobre as alíquotas de que trata o caput deste artigo será aprovada por ato conjunto da autoridade máxima do Ministério da Fazenda e do Comitê Gestor do IBS, após consulta e homologação pelo Tribunal de Contas da União em prazo não superior a 180 (cento e oitenta) dias.

**§ 10.** A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios fornecerão ao Comitê Gestor do IBS e ao Poder Executivo da União os subsídios necessários para o cálculo das alíquotas de que trata este artigo, mediante o compartilhamento de dados e informações.

**§ 11.** As alíquotas do IBS e da CBS de que trata este artigo serão divulgadas:

**I** – quanto ao IBS, pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios, de forma compartilhada e integrada, por meio de ato do Comitê Gestor do IBS;

**II** – quanto à CBS, pelo chefe do Poder Executivo da União.

**§ 12.** Aos Estados, Distrito Federal e aos Municípios é autorizada a fixação da alíquota zero do IBS nas operações incentivadas envolvendo catadores e a coleta de resíduos e materiais destinados à reciclagem, reutilização e/ou a logística reversa, de que trata este artigo, quando essas ocorrerem e terem por destinação final ambientalmente adequada no âmbito de seu território.

**§ 13.** Nos termos do inciso IX do artigo 7º desta Lei, não incide IBS e CBS nas operações envolvendo coletores e catadores incentivados de resíduos



e materiais destinados à reciclagem, reutilização e/ou a logística reversa, no âmbito e/ou em decorrência de ato de cooperação, acordos setoriais, planos de gerenciamento de resíduos e/ou no fornecimento ou prestação de serviços ao titular do serviço público de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos, nos termos da Lei nº 12.305, de 2010.

**§ 14.** Aplica-se o quanto previsto nos arts. 270 e 271 nas operações entre os catadores e coletadores incentivados previstos no inciso II do § 1º, sem prejuízos do quanto previsto neste capítulo.”

## JUSTIFICAÇÃO

A Emenda Constitucional nº 132, de 2023 (Reforma Tributária), entre outros aspectos, consagrou a proteção ao meio-ambiente como princípio do Sistema Tributário Nacional. Além disso, a alteração constitucional igualmente obedeceu às premissas de segurança jurídica e da previsibilidade da intervenção estatal, estabelecendo uma série de mecanismos para evitar aumento da carga tributária, como o teto da alíquota do IVA e do IS que não podem implicar em aumento da arrecadação com os demais impostos.

Essas previsões constitucionais asseguram tratamento favorecido às operações realizadas pelos catadores e suas cooperativas para coletarem, gerirem e disponibilizarem materiais reciclados ou destinados à reciclagem, em razão dos princípios de proteção ao meio-ambiente e justiça tributária que regem o Sistema Tributário Nacional, além do dever da União, Estados e Municípios de promoverem ações para tanto (art. 23, VI e X, CF).

Entretanto, apesar da garantia constitucional, Projeto de Lei Complementar nº 68, de 2024, não aborda adequadamente a incidência do IVA nas atividades desempenhadas pelos catadores de materiais destinados à reciclagem, reutilização e/ou logística reversa.

O capítulo IX trata apenas da previsão de crédito ao adquirente do regime regular que adquirir material dos coletores incentivados, no montante de 20% (vinte por cento) - sendo 13% de IBS e 7% de CBS -, o qual são definidos como as



peças físicas que desempenha tal atividade ou cooperativas/associações de que reúnem essas pessoas com essa finalidade.

Em uma primeira análise, o crédito previsto no PLP pode representar a regulamentação da previsão constitucional do art. 9º, § 6º, II, da CF, pelo qual se assegura esse tratamento ao adquirente de materiais destinados à reciclagem, reutilização e/ou logística reversa. Entretanto, a limitação feita pelo PLP é uma restrição aos objetivos constitucionais de proteção ao meio ambiente, justiça tributária e incentivos às práticas comerciais sustentáveis previstos na Constituição, que são base para o tratamento incentivado pela política tributária nacional, conforme art. 43, § 4º, da CF.

O material objeto da atividade exercida por catadores e suas cooperativas de materiais para reciclagem, reutilização e/ou logística reversa já fora tributado ao longo da sua cadeia produtiva até chegar ao elo final de consumo, quando não mais gera crédito que será deduzido pelo valor agregado. Pelo contrário, nessas atividades, o produto tende a ter seu valor econômico extinto, estando sujeito à coleta, gestão, reciclagem, reutilização e rejeitos de resíduos sólidos, conforme definido e estabelecido pela Lei nº 12.305, de 2010.

Desse modo, quando catadores e suas cooperativas coletam materiais destinados à reciclagem, reutilização e/ou logística reversa, não apenas recuperam a sua utilidade, mas evitam que os mesmos se acumulem nas cidades do país, poluindo de diferentes formas, de modo que desempenham atividades em cooperação com os serviços públicos incumbidos de tal atribuição.

No Brasil, os catadores de materiais recicláveis são responsáveis por 90% das embalagens recicladas que chegam à indústria de reciclagem.

Contudo, para a viabilidade da atividade dos catadores e cooperativas é necessário a criação de mecanismos de incentivos, tanto para quem produz o resíduo sólido (com instrumentos para incentivar o descarte adequado) como para os agentes que adquirem (com incentivos para adquirir matérias com ciclo de vida mais sustentável), através de redução de impostos ou concessão de créditos presumidos, uma vez que existem custos, logísticas e riscos que envolvem particularmente essas atividades. Por isso, atualmente, existe uma série



de benefícios tributários e legais para essas atividades, como aqueles previstos na Lei nº 12.305, de 2010 e na Lei nº 14.260, de 2021, recentemente regulamentada pelo Decreto nº 12.106, de 2024, com reduções e deduções tributárias para promover a cadeia de reciclagem.

Em síntese, o modelo do imposto sob o valor agregado adotado na Reforma Tributária não se aplica adequadamente a atividade dos catadores e cooperativas, isso porque (i) o resíduo sólido decorre de um produto tributado durante toda a sua cadeia produtiva até o consumo final; (ii) a atividade requer instrumentos mínimos que promovam incentivos para que esse resíduo possa ser coletado e preparado para reciclagem, o que envolve uma série de atividades; (iii) essas atividades se complementam com os serviços públicos de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos; (iv) a legislação que estabelece o Plano Nacional de Gestão de Resíduos Sólidos desenhou o funcionamento desse setor a partir da relação entre as cooperativas e os catadores, mas de modo bastante particular, não se limitando ao conceito tradicional do modelo de ato cooperado, mas sim para que as primeiras orientem, assessorem, acompanhem e instruam os últimos nessas atividades, de modo a promoverem a integração dos catadores de materiais recicláveis nas ações que envolvam a responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos (Art. 7, “b”, XII, da Lei 12.350/2011); e (v) as atividades de coleta e preparação dos materiais para reciclagem são indispensáveis para preservação do meio-ambiente sustentável e ao combate aos efeitos poluidores da produção e consumo de materiais descartáveis, conforme previsto no art. 170, VI, da Constituição Federal, sendo exceção à neutralidade tributária.

Por essas razões, é indispensável que a regulamentação da reforma tributária estabeleça um capítulo próprio da incidência dos novos tributos nas atividades de coleta de materiais destinados à reciclagem, reutilização e/ou logística reversa dos resíduos sólidos, de modo a incentivá-los e viabilizá-los, através dos seguintes mecanismos:

(i) prever que as operações realizadas por catadores e suas cooperativas e associações são incentivadas pela política tributária, conferindo, portanto, tratamento benéfico e específico às suas particularidades;



(ii) garantir a imunidade constitucional entre e nas relações das cooperativas e catadores, incluindo, aliás, a hipótese da prestação de serviços e também a apropriação de créditos de IBS e CBS decorrente dessa relação, em iguais condições aos demais adquirentes de materiais destinados à reciclagem, reutilização e/ou logística reversa;

(iii) evitar aumento da carga tributária nessas atividades. Desse modo, deve ser replicado a metodologia para fixação do teto da alíquota do IBS e CBS no montante que equivale ao total arrecadado atualmente pelos tributos incidentes no setor. Além disso, a incidência dos novos impostos deve ser gradual, de forma a afastar riscos inerentes ao processo de transição do atual para o novo modelo.

(iv) preservar a atribuição do Estado e Município para incentivar a destinação ambientalmente adequada no âmbito de seu território, em razão de sua competência tributária. Desse modo, o PLP deve ser alterado para prever claramente a possibilidade de fixação de alíquota zero pelo ente subnacional nas operações incentivadas realizadas pelos catadores e/ou suas cooperativas na coleta de materiais à reciclagem, reutilização e/ou logística reversa com destinação ambientalmente adequada dentro de seu território, como atualmente em vigor pelo Convênio n.: 61/2024; e

(v) além disso, torna-se necessário respeitar o caráter de prestação de serviço público de limpeza urbana e das atividades inerentes de manejo de resíduos sólidos, ainda quando prestadas em decorrência ou em âmbito de delegação, autorização e/ou atos de cooperação envolvendo entes subnacionais, consórcios públicos e cooperativas, associações e catadores, razão pela qual deve ser previsto a não incidência do IBS e CBS no repasse de recursos nessas hipóteses, termos do inciso IX do artigo 7º.

Ante o exposto, dada a relevância do tema, conto com o apoio dos nobres pares para aprovação da emenda.



Sala da comissão, 6 de dezembro de 2024.

**Senador Efraim Filho**  
**(UNIÃO - PB)**

