



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Fernando Bezerra Coelho

PARECER Nº , DE 2015

Da COMISSÃO ESPECIAL DO
DESENVOLVIMENTO NACIONAL, em
decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do
Senado nº 187, de 2012, do Senador Paulo Bauer,
que *permite a dedução do imposto de renda de
valores doados a projetos e atividades de
reciclagem.*



SF/15380.63128-06

RELATOR: Senador **FERNANDO BEZERRA COELHO**

I – RELATÓRIO

Vem a esta Comissão Especial do Desenvolvimento Nacional (CEDN), o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 187, de 2012, de autoria do Senador PAULO BAUER, cujo objetivo é permitir a dedução do imposto de renda de valores doados a projetos e atividades de reciclagem.

A proposição tem apenas dois dispositivos. O primeiro estabelece como e quando poderão ser deduzidos do imposto de renda das pessoas físicas e jurídicas os valores doados a projetos e atividades de reciclagem. Já o segundo trata da vigência da norma, ao dispor que entrará em vigor na data de sua publicação e produzirá seus efeitos a partir de primeiro de janeiro do ano subsequente.

Na justificção, o autor assinala que a legislação ambiental brasileira é rica em mecanismos de comando e controle para a proteção do meio ambiente, sendo, entretanto, carente de instrumentos econômicos destinados a estimular práticas sustentáveis no desempenho das diversas atividades econômicas. Lembra que a Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010, que instituiu a Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS), buscou



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Fernando Bezerra Coelho

contribuir para o preenchimento dessa lacuna ao prever, em seu art. 44, que 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 às indústrias e entidades dedicadas à reutilização, ao tratamento e à reciclagem de resíduos sólidos produzidos no território nacional.

Frisa que o objetivo do PLS é proporcionar recursos adicionais ao financiamento de projetos e atividades de reciclagem, por meio do estímulo a doações por parte de pessoas físicas e jurídicas. Expõe que no Brasil essas doações têm sido tímidas, mas demonstram potencial para o custeio, com recursos privados, de atividades dessa natureza.

Segundo o autor, o projeto não aumenta a renúncia fiscal da União, razão pela qual são desnecessárias medidas de adequação à Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF – Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000), uma vez que a possibilidade de dedução estará contida dentro dos mesmos limites de outras deduções previstas na legislação tributária.

Inicialmente, a matéria foi distribuída às Comissões de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle (CMA); e de Assuntos Econômicos (CAE), cabendo à última a decisão terminativa. Contudo, tendo em vista o fato de a presente proposição tencionar promover o desenvolvimento nacional, foi encaminhada a esta Comissão em 6 de outubro passado, para análise em caráter terminativo.

II – ANÁLISE

Conforme disposto no Requerimento nº 935, de 2015, compete a esta Comissão Especial a análise das proposições legislativas que tratem da promoção do desenvolvimento nacional, como é o caso do PLS nº 187, de 2012.

O projeto não apresenta vícios de constitucionalidade, regimentalidade ou juridicidade e foi elaborado com observância da boa técnica legislativa e dos comandos da Lei Complementar nº 95, de 26 de



SF/15380.63128-06



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Fernando Bezerra Coelho

fevereiro de 1998, que *dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis*.

Em relação aos aspectos orçamentário e financeiro, o PLS restringe as deduções aos limites atualmente existentes na legislação tributária e aplicáveis a outras doações incentivadas, condição que, segundo o autor, não geraria renúncia de receita.

Entendo, todavia, que apesar da nobre intenção do autor, fazem-se necessárias algumas observações com o intuito de contextualizar a questão objeto da presente proposição.

Por prever uma nova opção de doação incentivada, ainda que dentro dos limites de dedução de imposto de renda hoje vigentes, a proposição em votação permite um potencial aumento da renúncia fiscal, uma vez que contribuintes que não realizam doações para outros setores (cultura, esporte, por exemplo) podem ter interesse em doar para projetos e atividades de reciclagem, incidindo na hipótese ora em análise.

Todos estamos cientes da necessidade de se promover o desenvolvimento sustentável em prol do nosso planeta, todavia, não entendo que a medida proposta neste PLS 187/2012 seja a mais adequada ao momento atual de crise por que passa o nosso País.

Apesar de reconhecer a importância de incentivos à reciclagem, a proposição que ora votamos indica mais um prejuízo que um benefício, considerando o nosso cenário atual de crise, e abrir mão deliberadamente de uma parcela de renda – com a previsão de uma nova possibilidade de dedução de imposto de renda – não parece ser medida pertinente neste contexto de considerável e involuntária diminuição de receitas.

Visando dar maior previsibilidade à normativa proposta e reduzir riscos ao Erário Público, como os decorrentes de renúncias fiscais, o art. 109, § 3º, da Lei nº 13.080, de 2 de janeiro de 2015 (Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO para 2015) dispõe que: *as proposições que tratem de renúncia de receita, ainda que sujeitas a limites globais, devem ser acompanhadas de estimativa do impacto orçamentário-financeiro e*





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Fernando Bezerra Coelho

correspondente compensação, consignar objetivo, bem como atender às condições do art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Por sua vez, o art. 14 da LRF exige, nas proposições que concedam ou ampliem incentivos ou benefícios de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita, a estimativa do impacto orçamentário-financeiro da norma no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois exercícios seguintes, bem como o atendimento do disposto na LDO.

Ademais, a proposição deve também cumprir ao menos uma das exigências dispostas no *caput* do referido art. 14, da LRF: ou o proponente demonstra que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária e que não afeta as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da LDO; ou a proposição deve ser necessariamente acompanhada de medidas de compensação, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação de base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição. Nesse último caso, o benefício só pode entrar em vigor após implementadas tais medidas compensatórias.

É importante lembrar, também, que o *caput* do art. 109 da LDO para 2015 enuncia regra mais abrangente, quando determina *que somente será aprovado o projeto de lei ou editada a medida provisória que institua ou altere receita pública quando acompanhado da correspondente demonstração da estimativa do impacto na arrecadação, devidamente justificada*. Ou seja, até mesmo as proposições que não gerem renúncia de receita nos termos conceituados pelo § 1º do art. 14 da LRF devem conter a estimativa do impacto.

Ainda, o § 5º do art. 109 da LDO também determina que os projetos de lei aprovados que resultem em renúncia de receita deverão conter cláusula de vigência de, no máximo, cinco anos.

A relevância da apresentação da estimativa do impacto orçamentário foi atestada pela Comissão de Finanças e Tributação (CFT) da Câmara dos Deputados. O teor do verbete da Súmula nº 1, de 2008, da CFT, dispõe:





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Fernando Bezerra Coelho

SÚMULA – CFT nº 1/08

É incompatível e inadequada a proposição, inclusive em caráter autorizativo, que, conflitando com as normas da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal – deixe de apresentar a estimativa de seu impacto orçamentário e financeiro, bem como a respectiva compensação.

Não sendo, todavia, o que se dá na proposição em análise, a qual não observa tais requisitos legais de indicação da estimativa do impacto orçamentário-financeiro e sua correspondente compensação.

Ainda sobre o tema, ressaltamos que a concessão de benefícios fiscais está estritamente ligada à questão orçamentária. Os recursos públicos são escassos e insuficientes para fazer frente a todas as demandas sociais. Por isso, compete ao Estado a escolha de quais serão atendidas ou priorizadas.

Nesse sentido, é imperioso trazer à baila a atual crise econômica na qual o Brasil se encontra. Mesmo sem uma estimativa de seu impacto orçamentário e financeiro, sabemos que, por mais ínfimo que seja o valor, não podemos, neste momento, abrir mão de qualquer contribuição financeira existente. Diante disso, entendemos que o PLS nº 187, de 2012, não está adequado em termos orçamentários e financeiros, tampouco à realidade atual de nosso País.

III – VOTO

Em face do exposto, votamos pela **rejeição** do Projeto de Lei do Senado nº 187, de 2012.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

