



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.*

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, 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 sobre a 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 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.

Na reunião desta Comissão ocorrida em 11 de novembro passado realizei a leitura do relatório, havendo, em seguida, pedido e concessão de vista coletiva. Em 8 de dezembro o Senador CRISTOVAM BUARQUE apresentou emenda propondo aperfeiçoamentos ao projeto.

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

O PLS nº 187, de 2012, promove a concretização do inciso VI do art. 170 da Constituição Federal, que institui como princípio da ordem econômica *a defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação*.

A reciclagem de materiais e produtos é estratégica para o Brasil. Essas atividades integram uma extensa e abrangente cadeia produtiva, com benefícios econômicos, ambientais e sociais, pilares fundamentais do desenvolvimento sustentável.

Do ponto de vista ambiental, o benefício mais evidente da reciclagem consiste na redução do volume de lixo que precisa de destinação final. A crescente quantidade de lixo produzida pela sociedade constitui uma das principais fontes de poluição, especialmente nas cidades, ameaçando a saúde humana, degradando o meio ambiente e demandando cada vez mais investimentos em saneamento ambiental. Além disso, reduz a pressão sobre recursos naturais novos, uma vez que permite o reaproveitamento de materiais que seriam descartados como lixo.

A recuperação da energia presente nos produtos reciclados é fundamental no atual contexto de restrição de oferta e custos crescentes de produção no setor elétrico. O exemplo mais contundente desse benefício econômico é a reciclagem do alumínio. Esse material pode ser reciclado indefinidamente, segundo um processo que consome apenas 5% da energia necessária para o processo inicial de produção do alumínio a partir da bauxita.

Sob o aspecto social, as atividades de reciclagem absorvem expressiva quantidade de mão de obra e possibilitam geração de emprego e renda, especialmente nas comunidades mais carentes. Cooperativas de catadores são uma realidade em muitas cidades brasileiras. Elas promovem a inclusão social de trabalhadores que, de outro modo, não teriam como sustentar suas famílias. Há muito ainda a ser feito para promover condições

dignas de trabalho para essas pessoas, mas incentivar a reciclagem é um dos primeiros passos dessa caminhada.

Entendemos que o PLS nº 187, de 2012, implementa uma estratégia inteligente de estímulo à reciclagem e, portanto, de promoção do desenvolvimento sustentável em todo o País.

A proposição permite o desconto de apenas 50% do valor das doações de pessoas físicas e jurídicas a projetos e atividades de reciclagem. Ou seja, para cada R\$ 1,00 doado, apenas R\$ 0,50 serão computados como benefício fiscal. Além disso, os projetos e atividades de reciclagem deverão ser previamente submetidos à aprovação do órgão competente do Poder Executivo.

As deduções ficam sujeitas aos mesmos limites genéricos de outros benefícios fiscais, fixados, por exemplo, pela Lei Rouanet e pela Lei do Audiovisual.

Ainda no mesmo sentido, para dar cumprimento às medidas previstas na Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), que exigem estimativa do impacto do incentivo fiscal sobre a arrecadação, informamos que, segundo cálculos da Consultoria de Orçamento, Fiscalização e Controle do Senado Federal na Nota Técnica nº 194/2015, que acompanha este relatório, conclui-se que a renúncia decorrente da aprovação do presente PLS é da ordem de R\$ 37,4 milhões para 2016; e de R\$ 39,9 milhões para 2017.

Consideramos, também, que o PLS nº 187, de 2012, merece os seguintes aprimoramentos:

- Não basta a fixação genérica de um limite anual para as deduções de pessoas físicas e jurídicas. É fundamental prever a fixação de um valor máximo para o benefício a ser concedido anualmente. Essa fixação, a exemplo do previsto no art. 13-A da Lei nº 11.438, de 29 de dezembro de 2006 – Lei de Incentivo ao Esporte, deve ser feita pelos órgãos competentes do Poder Executivo.
- Como medida de transparência no gasto público, consideramos necessária a divulgação dos beneficiários do

incentivo fiscal, bem como do montante destinado a cada um. Medida análoga é prevista no art. 19, § 7º, da Lei nº 8.313, de 1991 – Lei de Apoio à Cultura.

- Para atender ao disposto no art. 109, § 5º, da Lei nº 13.080, de 2015 – Lei de Diretrizes Orçamentárias 2015, é necessário prever um prazo máximo de cinco anos para a vigência da Lei.

Finalmente, entendemos que as medidas propostas pela emenda do Senador CRISTOVAM BUARQUE são bem-vindas e devem ser acatadas. Ela insere novos artigos no PLS, com os seguintes objetivos: (i) determinar a aplicação, por parte dos projetos e atividades de reciclagem que receberem doações, de, no mínimo, cinco por cento do montante anual de doações em cursos de capacitação para seus integrantes; (ii) exigir que os recursos provenientes de doações sejam depositados e movimentados em conta bancária específica, em nome do beneficiário; e (iii) obrigar o beneficiário a prestar contas do uso dos recursos recebidos.

Todas as alterações mencionadas são feitas em substitutivo que apresentamos ao final deste parecer. O objetivo deste projeto é incentivar as atividades de reciclagem, de modo a promover o desenvolvimento sustentável, com geração de emprego e renda, proteção do meio ambiente e melhoria da qualidade de vida dos brasileiros, razão porque se mostra meritório, cabendo as emendas que seguem.

III – VOTO

Em face do exposto, votamos pela **aprovação** do Projeto de Lei do Senado nº 187, de 2012, e da Emenda nº - CEDN, do Senador CRISTOVAM BUARQUE, na forma do seguinte Substitutivo:

EMENDA Nº 2 – CEDN (Substitutivo)
PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 187, DE 2012

Permite a dedução de valores doados a projetos e atividades de reciclagem do Imposto sobre a Renda devido pelas pessoas físicas e jurídicas.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Poderão ser deduzidos do Imposto sobre a Renda devido, apurado na Declaração de Ajuste Anual pelas pessoas físicas, ou em cada período de apuração, trimestral ou anual, pelas pessoas jurídicas tributadas com base no lucro real, 50% do valor das doações, devidamente comprovadas, feitas no ano-calendário, na forma do regulamento, a projetos e atividades de reciclagem previamente aprovados pelo órgão competente do Poder Executivo.

§ 1º Para os efeitos desta Lei, entende-se por reciclagem o processo de transformação de resíduos sólidos que envolve a alteração de suas propriedades físicas, físico-químicas ou biológicas, com vistas à transformação em insumos ou novos produtos, observadas as condições e os padrões estabelecidos pelos órgãos competentes do Sistema Nacional do Meio Ambiente e, se couber, do Sistema Nacional de Vigilância Sanitária e do Sistema Unificado de Atenção à Sanidade Agropecuária.

§ 2º A dedução de que trata o *caput* deste artigo fica limitada:

I – no caso da pessoa jurídica, a 4% (quatro por cento) do Imposto sobre a Renda devido, conjuntamente com as deduções de que trata o inciso II do art. 6º da Lei nº 9.532, de 10 de dezembro de 1997, observado o disposto no § 4º do art. 3º da Lei nº 9.249, de 26 de dezembro de 1995;

II – no caso da pessoa física, a 6% (seis por cento) do imposto devido na Declaração de Ajuste Anual, conjuntamente com as deduções de que trata o art. 22 da Lei nº 9.532, de 10 de dezembro de 1997, e o art. 1º da Lei nº 11.438, de 29 de dezembro de 2006.

§ 3º As pessoas jurídicas não poderão deduzir o valor da doação de que trata o *caput* deste artigo para fins de determinação do lucro real e da base de cálculo da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido.

§ 4º O valor máximo das deduções de que trata esta Lei será fixado anualmente em ato do Poder Executivo, com base em um percentual da renda tributável das pessoas físicas e do Imposto sobre a Renda devido por pessoas jurídicas tributadas com base no lucro real.

§ 5º Cabe ao órgão responsável pela seleção, aprovação, monitoramento, avaliação e fiscalização dos projetos e atividades de reciclagem de que trata esta Lei zelar pelo cumprimento do limite estabelecido na forma do § 4º deste artigo.

§ 6º O órgão competente publicará, anualmente, até 28 de fevereiro, o montante dos recursos autorizados para a renúncia fiscal no exercício anterior, devidamente discriminados por beneficiário.

Art. 2º Os projetos e atividades de reciclagem que receberem doações conforme disposto no art. 1º desta Lei deverão aplicar, no mínimo, 5% (cinco por cento) do montante anual de doações em cursos de capacitação para seus integrantes.

Parágrafo único. Os cursos de capacitação de que trata o *caput* deste artigo devem promover a educação nas áreas de empreendedorismo, segurança e saúde no trabalho, meio ambiente, finanças pessoais e demais temas relacionados à implementação de projetos e atividades de reciclagem.

Art. 3º Os recursos provenientes de doações deverão ser depositados e movimentados em conta bancária específica, em nome do beneficiário.

Parágrafo único. Não serão consideradas, para fins de comprovação do incentivo, as contribuições em relação às quais não se observe a determinação contida no *caput* deste artigo.

Art. 4º O beneficiário deverá prestar contas do uso dos recursos recebidos nos termos desta Lei, conforme estabelecido em regulamento

Parágrafo único. A prestação de contas a que se refere o *caput* deverá incluir informações referentes à participação dos integrantes de projetos e atividades de reciclagem em cursos de capacitação.

Art. 5º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, produzindo efeitos a partir de 1º de janeiro do ano subsequente e até 5 (cinco) anos após esta data.

Sala da Comissão, em 2 de março de 2016

Senador Otto Alencar, Presidente

Senador Fernando Bezerra Coelho, Relator