

Tributação: o calcanhar de Aquiles da reciclagem

O assunto das mudanças climáticas está cada vez mais em evidência não só no Brasil como no mundo todo.

O problema não é de hoje e há muito tempo diversas nações vêm discutindo formas de mitigar as mudanças climáticas, como é o caso da assinatura por diversos países, em 1992, da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças do Clima (promulgada em 1998 pelo Brasil); da assinatura do acordo de Paris, em 2015; com medidas para redução da emissão de dióxido de carbono, além de os países se reunirem anualmente na Conferência das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas (COP) para debater sobre o tema.

No Brasil, muito se fala sobre a necessidade de transição do modelo de economia linear (baseada na extração de recursos naturais, transformação, consumo e descarte) por um modelo de economia circular – conceito que busca transformar a forma como produzimos e consumimos bens, de modo a promover a eficiência dos recursos e minimizando a geração de resíduos, por meio da reutilização e aumento do ciclo de vida dos produtos e materiais.

A própria Constituição Federal prevê em diversos trechos a necessidade de proteção ao meio ambiente (inclusive como um princípio da ordem econômica, permitindo a concessão de tratamentos diferenciados conforme impactos ambientais) e o combate à poluição, sendo um de seus mandamentos impor ao Poder Público o dever de defender o meio ambiente e adotar todas as medidas necessárias para preservá-lo para o presente e para as futuras gerações.

Para efetivamente defender o meio ambiente e implementar uma economia

voltada na reutilização e aumento da vida útil dos materiais, é imprescindível que a reciclagem seja fomentada.

A atividade da reciclagem envolve a coleta, o processamento de materiais descartados até o envio à indústria, que transformará os insumos reciclados em novos produtos.

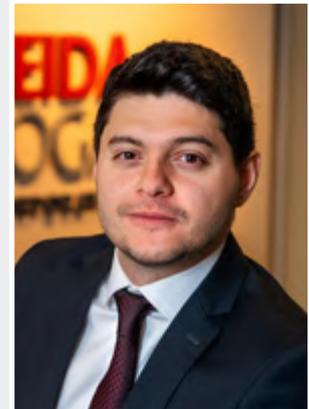
Ao reciclar, os materiais que seriam enviados para aterros são reaproveitados, reduzindo a necessidade de extrair novos recursos da natureza, ajudando a conservar recursos naturais, reduzir a poluição e economizar energia.

O fomento ao setor vai desde a conscientização da população para a separação adequada dos materiais, a ampliação da coleta seletiva, fortalecimento de direitos de catadores, até a concessão de incentivos financeiros para a aquisição de equipamentos e maquinários por empresas de processamento de materiais e, sobretudo, incentivos fiscais nas vendas de material reciclável.

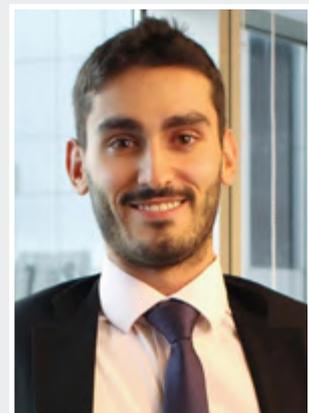
Em 2010, o Brasil instituiu a Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS), que possui entre seus objetivos incentivar a indústria da reciclagem no país, como forma de fomentar o uso de matérias-primas e insumos reciclados, sendo um dos instrumentos para tanto a concessão de incentivos fiscais e financeiros.

Recentemente, ainda, o Governo Federal editou o Decreto nº 12.082/2024, que instituiu a “Estratégia Nacional de Economia Circular” e prevê expressamente a necessidade de criação de tratamento tributário adequado para reduzir a poluição e os resíduos, sendo este um instrumento para alcançar a economia circular.

Apesar do que atualmente está expressamente previsto na legislação e dos discursos que são adotados por representantes dos Poderes Executivo, Legislativo



* Rodrigo Petry Terra



* Fábio Catta Preta Casella

e, inclusive, Judiciário, o que se observa é uma verdadeira contradição entre o discurso e a prática.

Isto porque, muito embora atualmente existam alguns modestos incentivos à reciclagem (como a não incidência de IPI para diversos materiais e alguns benefícios relacionados ao

* Rodrigo Petry Terra e Fábio Catta Preta Casella trabalham no escritório Almeida Advogados e são especializados em Direito dos Resíduos e Direito Ambiental.

ICMS), tais incentivos são insuficientes para fazer com que os materiais recicláveis e insumos reciclados façam frente aos insumos virgens.

Para diversos materiais, atualmente é financeiramente mais vantajoso adquirir um insumo virgem, do que o insumo reciclado – quando o ideal seria o contrário.

Além disso, em 2021, o Supremo Tribunal Federal proferiu decisão extremamente prejudicial à reciclagem ao julgar inconstitucional benefício que previa a isenção de PIS/COFINS nas vendas de desperdícios, resíduos ou aparas de plástico, papel, vidro, ferro ou aço, cobre, entre outros materiais recicláveis¹.

Com isso, as operações de venda desses materiais passarão a ser tributadas normalmente pelas contribuições PIS/COFINS (nas alíquotas de 3,65% ou 9,25%). Em outras palavras, a decisão STF igualou as cooperativas de catadores e empresas de reciclagem às empresas extrativistas, desestimulando a reciclagem e a economia circular.

Se o cenário em questão já não fosse bastante negativo, nas discussões da Reforma Tributária pelo Congresso Nacional (que deu origem à Emenda Constitucional nº 132/2023 e que prevê a substituição de cinco tributos² que atualmente incidem sobre o consumo por três novos tributos³), a reciclagem, os materiais recicláveis e insumos reciclados serão ainda mais prejudicados.

Isto porque a Reforma Tributária aprovada pela Câmara dos Deputados e pelo Senado Federal não trouxe qualquer incentivo para o setor.

Pelo contrário. A expectativa é que a reforma tributária gere prejuí-

zos à reciclagem e a todos que atuam nela – desde os catadores, processadores e até as indústrias.

Com as alterações que serão feitas no sistema tributário brasileiro sobre o consumo, a venda de materiais recicláveis e insumos reciclados passará a ser tributada integralmente pelos novos tributos (IBS e CBS), a uma alíquota estimada de 27,97%⁴.

O único incentivo à reciclagem previsto de forma muito tímida no texto da reforma tributária consiste na concessão de um crédito presumido dos novos tributos (IBS e CBS) aos adquirentes de materiais destinados à reciclagem, oriundos de catadores, cooperativas ou outras formas de organização popular.

Apesar disso, agora na fase de regulamentação da reforma tributária, a Câmara dos Deputados aprovou tratamento ainda mais gravoso e confirma o desinteresse do país de fomentar a reciclagem e a melhora do meio ambiente.

Isto porque texto de regulamentação da Reforma Tributária (Projeto de Lei Complementar nº 68/2024) proposto pelo Poder Executivo e recentemente aprovado pela Câmara dos Deputados, prevê que tais créditos presumidos serão calculados com os percentuais de 13% para o IBS e 7% para a CBS.

Trata-se de percentual muito baixo quando comparado à alíquota combinada de IBS e CBS estimada para 27,97% e que incidirá integralmente na venda desses materiais pelas empresas e cooperativas de reciclagem.

Assim, além de o Brasil passar a tributar integralmente os materiais recicláveis, o setor será ainda mais pre-

judicado com a impossibilidade de apropriação de crédito integral quando da aquisição desses materiais de pessoas físicas e cooperativas.

Para um setor já bastante fragilizado, que conta com poucos investimentos e incentivos públicos, a imposição de tamanha carga tributária e a limitação dos créditos presumidos nas aquisições de pessoas físicas e cooperativas trará impactos extremamente negativos ao setor.

Soma-se a isso a ainda maior vulnerabilidade das inúmeras cooperativas que atuam no setor, que exercem papel de tamanha relevância para a cadeia e ao meio ambiente, mas que atualmente já são sufocadas pela tributação incidente em sua atividade.

Tais fatos representam não só uma completa contradição entre os discursos de nossos representantes com a realidade das medidas efetivamente implementadas, como também mantém o fato de que a tributação continuará como fator preponderante e prejudicial para a reciclagem.

Não é demais dizer que os prejuízos com a tributação integral dos materiais recicláveis e insumos reciclados serão imensuráveis ao setor e ao meio ambiente, a ponto de desestimular completamente a reciclagem no país e privilegiar ainda mais a atividade extrativista.

É evidente a necessidade de um alinhamento entre os discursos de sustentabilidade e as medidas práticas adotadas para, assim, evitar o retrocesso e promover um avanço significativo na reciclagem e economia circular no Brasil.

1. Artigos 47 e 48 da Lei nº 11.196/2005.

2. ICMS, ISS, PIS, COFINS e IPI.

3. Imposto sobre Bens e Serviços (IBS), Contribuição sobre Bens e Serviços (CBS) e Imposto Seletivo (IS).

4. Nota técnica do Ministério da Fazenda disponível em <https://www.gov.br/fazenda/pt-br/central-de-conteudo/publicacoes/notas-informativas/2024/agosto/nota-tecnica-aliquotas-sertmf.pdf/view>