

## Legislação de Resíduos Sólidos

**A Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS)**, instituída pela Lei Federal 12.305, de 2010, adota a responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos;

- Por consequência, estabeleceu a obrigação de fabricantes, importadores, distribuidores e comerciantes implementar sistemas de logística reversa, considerando, inclusive, a participação dos consumidores;
- Esses sistemas compreendem, basicamente, duas obrigações: a de viabilizar o retorno das embalagens após o consumo de produtos embalados; e assegurar a destinação final ambientalmente adequada, em especial a reciclagem desses materiais devolvidos;
- Um dos princípios da PNRS é o reconhecimento do resíduo sólido reutilizável e reciclável como um bem econômico e de valor social, gerador de trabalho e promotor de cidadania.

### Logística reversa de embalagens em geral

- **2015** - 14 entidades representativas (associações e sindicatos) que compõem a Coalizão Embalagens assinaram o Acordo Setorial com o Ministério do Meio Ambiente para a implementação da logística reversa de embalagens em geral, com meta de reciclagem obrigatória de 22%;
- **2017** - A partir desse ano a meta de 22% também se tornou exigível daquelas empresas que não haviam assinado o Acordo Setorial, conforme Decreto Federal nº 9.177, de 2017, revogado pelo vigente Decreto nº 10.936, de 2022.
- **2022** - O Decreto Federal nº 10.936/2022 reitera a isonomia em relação à estruturação do sistema de logística reversa de forma a alcançar toda e qualquer fabricante, importador, distribuidor e comerciante de produtos comercializados em embalagens;
- **2022** - O Decreto Federal nº 11.300, de 2022, regulamenta o sistema de logística reversa de embalagens de vidro em âmbito federal;
- **2023** - O Decreto Federal nº 11.413, de 2023 cria os Certificados de Reciclagem (\*) enquanto documento emitido por entidade gestora devidamente habilitada pelo MMAMC para comprovar a logística reversa de embalagens com participação de organizações de catadores(as) de materiais recicláveis;

**O sistema de logística reversa de embalagens em geral** é um conjunto de ações envolvendo recepção, retorno, coleta, triagem e destinação final ambientalmente adequada de embalagens descartadas pelos usuários para reaproveitamento desses materiais em novos ciclos produtivos, visando minimizar o impacto dessas embalagens no meio ambiente.

**(\*) Decreto 11.413 de 13 de fevereiro de 2023 cria os Certificados:**

**CERTIFICADO DE CRÉDITO DE RECICLAGEM DE LOGÍSTICA REVERSA (CCRLR)** - documento emitido pela entidade gestora que comprova a restituição ao ciclo produtivo da massa equivalente dos produtos ou das embalagens sujeitas à logística reversa.

**CERTIFICADO DE ESTRUTURAÇÃO E RECICLAGEM DE EMBALAGENS EM GERAL (CERE)** documento emitido por entidade gestora que certifica a empresa como titular de projeto estruturante de recuperação de materiais recicláveis e comprova a restituição ao ciclo produtivo da massa equivalente dos produtos ou das embalagens sujeitas à logística reversa e à reciclagem.

**CERTIFICADO DE CRÉDITO DE MASSA FUTURA** - documento emitido por entidade gestora que permite à empresa auferir antecipadamente o cumprimento de sua meta de logística reversa, relativa à massa de materiais recicláveis que será reintroduzida na cadeia produtiva em anos subsequentes, fruto de investimentos financeiros antecipados para implementar sistemas estruturantes que permitam que a fração seca reciclável contida nos resíduos sólidos urbanos seja desviada de aterros e lixões;

## A tributação na cadeia produtiva da reciclagem

Atualmente, a comercialização de insumos reciclados no Brasil conta com os seguintes incentivos:

- O diferimento do ICMS<sup>1</sup> nas operações internas (dentro do mesmo Estado); e
- A não incidência de IPI.

**ICMS - CONVÊNIO Nº 61, DE 17 DE MAIO DE 2024:** Autoriza unidades federadas a conceder isenção do ICMS nas operações internas com sucata, aparas, resíduos ou fragmentos promovidos por cooperativas e associações de catadores.

Uma solução de curto prazo é o **Projeto de Lei 4035/2021** do Deputado Vinicius Carvalho que propõe isentar de PIS e COFINS as vendas de materiais recicláveis e, em contrapartida, permitir o creditamento de PIS e COFINS para quem compra esses materiais. Ou seja, em uma ponta você isenta quem vende e em outra ponta você permite o creditamento para aqueles que fazem a compra.

A medida beneficia as empresas tributadas com base no lucro real que compram os recicláveis para utilizá-los como matéria-prima. Se sancionada pelo executivo federal o PL 4035 deverá revigorar a cadeia produtiva e melhorar os baixíssimos índices de reciclagem no Brasil, estagnados há anos. Esta proposta **tende a valorizar o papel dos catadores e das cooperativas na cadeia da reciclagem**, com a efetiva inserção sócio produtiva deles **nas cadeias da gestão de resíduos sólidos e dos sistemas de logística reversa**.

Um grande desafio atual do governo é criar novos mecanismos tributários para incentivar o mercado interno de resíduos recicláveis e no curto prazo, trazer investimentos que contribuam para aumentar a capacidade de desenvolvimento tecnológico na cadeia de valor.

## Mecanismos Legais para incentivar o mercado interno de reciclagem

**ECONOMIA CIRCULAR – Projeto de Lei nº 1874/2022:** Institui a Política Nacional de Economia Circular e altera a Lei nº 10.332, de 19 de dezembro de 2001, a Lei nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010, e a Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, para adequá-las à nova política.

**STATUS** - O PL encontra-se em tramitação na Câmara dos Deputados, anexado ao Projeto de Lei 1755/2022, aguardando a criação de comissão temporária para análise. É uma iniciativa relevante para promover a sustentabilidade e a gestão responsável dos recursos naturais.

---

<sup>1</sup> O DIFERIMENTO do ICMS ocorre quando se transfere o lançamento e o pagamento do tributo para etapa posterior a ocorrência do fato gerador da obrigação tributária.

## Tributação na Importação de resíduos

**FONTE:** [Governo aumenta Imposto de Importação de resíduos sólidos e fortalece cadeia nacional de reciclagem — Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços \(www.gov.br\)](#)

Dados disponibilizados pelo Ministério da Indústria, Comércio (MDIC) sobre o volume de importação de resíduos plásticos no período de 2011 a 2021 (Quadro 1) indicam que essa operação comercial vem aumentando no Brasil. **Um dos fatores que fizeram com que esses números tenham crescido é que o governo Bolsonaro zerou a alíquota de importação desse tipo de resíduo.**

Quadro 1. Volumes da importação de Resíduos (2011 a 2021)

Ano	Total Importado (toneladas)
2011	6.940
2012	4.120
2013	4.940
2014	3.630
2015	3.530
2016	3.690
2017	4.560
2018	4.590
2019	5.120
2020	6.340
2021	8.620

Em abril de 2023, O Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima (MMA) manifestou preocupação sobre o tema das importações de resíduos sólidos e criou o Grupo Técnico de Trabalho no âmbito do Comitê Interministerial para Inclusão Socioeconômica de Catadoras e Catadores de Materiais Reutilizáveis e Recicláveis (CIISC).<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> Grupo Técnico do Comitê Interministerial para Inclusão Socioeconômica de Catadoras e Catadores de Materiais Reutilizáveis e Recicláveis (CIISC) visa propor medidas que possam, no curto prazo, melhorar as condições socioeconômicas de catadores de recicláveis

O grupo de trabalho dedicou-se a pesquisar o crescimento das importações brasileiras de resíduos de papel, plástico e vidro entre 2019 e 2022 e qual a sua relação com os materiais recicláveis produzidos no mercado nacional. Nesse período, as compras externas de resíduos de papel e vidro subiram respectivamente 109,4% e 73,3%, ao passo que as operações envolvendo o ingresso no país de resíduos plásticos apresentaram elevação de 7,2%.

Os estudos do GT indicaram que **o aumento das importações afetou o preço de venda dos materiais recicláveis comercializados pelas Cooperativas de catadores no Brasil afetando a sustentabilidade das suas atividades.**

Além dos impactos socioeconômicos indesejáveis, são verificados também **impactos negativos no meio ambiente pelo aumento do descarte irregular dos recicláveis em aterros e lixões**, prejudicando o trabalho desenvolvido para a recuperação dos materiais recicláveis e reutilizáveis gerados localmente nos municípios brasileiros.

Em agosto de 2023, por pressão principalmente da categoria dos catadores, a atual administração federal aumentou a alíquota em 18% em agosto de 2023. O Comitê-Executivo de Gestão (Gecex) da Câmara de Comércio Exterior (Camex), que faz parte da estrutura do Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços (MDIC), **decidiu elevar para 18% as alíquotas do Imposto de Importação cobradas sobre a entrada no Brasil de resíduos de papel, plástico e vidro.**

A medida teve como objetivo fortalecer a cadeia produtiva de reciclagem de resíduos sólidos e minimizar impactos nocivos desses materiais ao meio ambiente brasileiro. As alíquotas do Imposto de Importação para resíduos de papel e vidro estavam estabelecidas em 0%. Já no caso das importações de resíduos plásticos, a tarifa aplicada era de 11,2%.

**Por questões de mercado e por conta da abundância de materiais, os preços dos recicláveis também foram novamente afetados, ocorrendo uma grande queda no preço médio pago às cooperativas de reciclagem**, que obtém sua renda por meio da comercialização dos materiais recicláveis que chegam através da coleta seletiva e que são triados por eles.

### ***Convenção Internacional proíbe importação de rejeitos***

*A Convenção de Basileia sobre o Controle de Movimentos Transfronteiriços de Resíduos Perigosos prevê a proibição ou restrição de importação de rejeitos (o que não se consegue reciclar, nem reaproveitar) e de resíduos perigosos. Além disso, gera outro problema, pois sem rastreamento, não se sabe qual empresa vai reciclar ou reaproveitar esses resíduos, se realmente vai virar matéria-prima. Os dados disponibilizados pelos órgãos competentes não informam qual a destinação que essas importações estão tendo. Com a promulgação da Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS, Lei 12.305.2010) foi proibida definitivamente a importação de resíduos perigosos conforme o Artigo 49.*

*Para mais informações sobre a Convenção de Basileia, acesse o link <http://www.mma.gov.br/cidades-sustentaveis/residuos-perigosos/convencao-de-basileia.html>*

## O Caso de Minas Gerais que adotou um “Regime especial de tributação”

FONTE: <https://www.hojeemdia.com.br/minas/minas-zero-icms-para-compra-e-venda-de-residuos-destinados-a-reciclagem-1.1009912>

Um **regime especial de tributação** é uma forma diferente de tributar atividades ou um setor empresarial específico. Regido pela Secretaria de Estado da Fazenda de cada ente federativo, **um dos principais objetivos é oferecer incentivo fiscal para o desenvolvimento de determinado mercado, através da redução da carga tributária dos negócios**. Ou seja, com a diminuição da carga tributária, as empresas de determinado segmento aumentam sua capacidade produtiva e geradora de resultados.

**Em abril de 2023, um novo regime especial de tributação voltado às empresas do setor de reciclagem foi aprovado em Minas Gerais** pela Comissão de Política Tributária (CPT) da Secretaria de Estado de Fazenda e zerou o Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) nas operações de compra e venda internas e interestaduais de sucata para a Indústria de transformação.

O objetivo foi incentivar as indústrias que transformam sucata em produto final. Em Minas Gerais, os catadores e associações já eram dispensados do pagamento do tributo na comercialização de sucatas e aparas. O resultado esperado é que toda a cadeia, desde a coleta até a transformação final ocorra dentro do estado propiciando o maior valor agregado aos produtos e aquecendo a atividade das associações de catadores de material reciclável.

Dados da Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (SEMAD) apontam que no período de 2012 a 2023 foram recuperadas mais de 420 mil toneladas de recicláveis pela Associações e Cooperativas atuantes no estado de Minas Gerais. Em 2023, cerca de 25 mil toneladas de papel e papelão, 9,9 mil toneladas de plástico, 9 mil toneladas de vidro e 3 mil toneladas de metal foram recuperadas.

## Reforma Tributária

O Brasil também caminha para a aprovação da sua maior reforma do sistema tributário brasileiro e acredita-se que ela pode desonerar o setor e trazer mais justiça social para a imensa maioria dos empreendimentos que atuam na cadeia de reciclagem. Há, contudo, um entendimento comum que uma reforma com desoneração, ainda levará um longo tempo para que novas regras sejam discutidas e passem a vigorar.

### Como acompanhar a Reforma Tributária

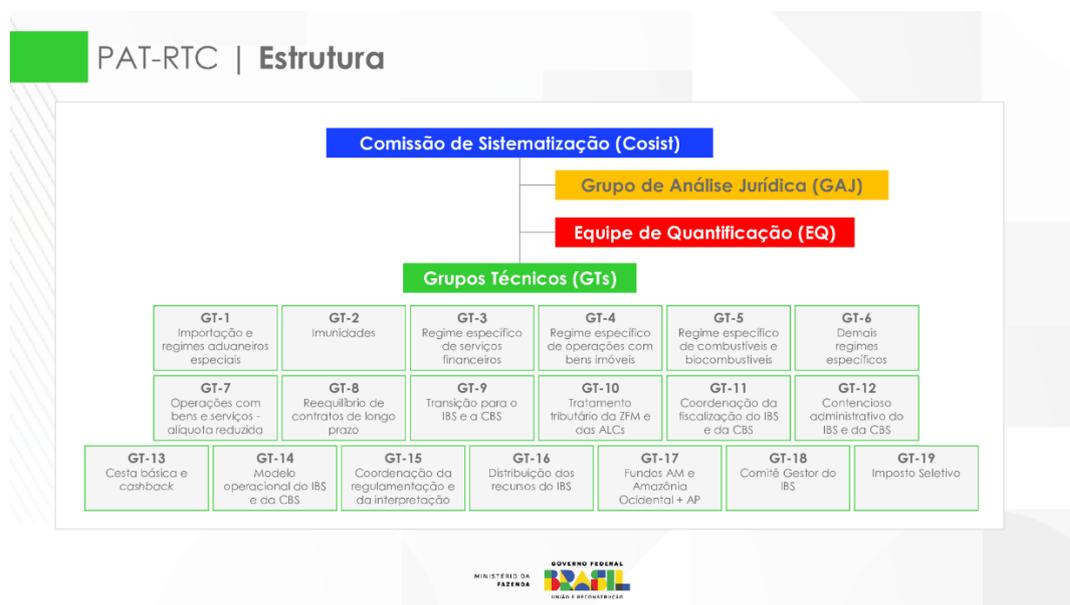
*Reforma Tributária — Ministério da Fazenda ([www.gov.br](http://www.gov.br))*

Está no ar a página do Ministério da Fazenda sobre a **Reforma Tributária**. O site fornece informações objetivas sobre o tema para o público em geral. A página contém mitos e verdades, perguntas e respostas, as propostas legislativas que são referência para o debate, além de estudos, notícias e apresentações sobre a Reforma. A página do Ministério da Fazenda sobre a Reforma Tributária com o intuito de conferir total transparência ao tema.

A base da Reforma dos tributos sobre o consumo, a adoção do IVA (Imposto sobre Valor Adicionado) é objeto das Propostas de Emenda à Constituição (PECs) 45/2019 e 110/2019, que tramitam no Congresso Nacional e contam com o apoio do governo federal. O modelo IVA já é praticado por mais de 170 dos 193 países do mundo.

O Ministério da Fazenda criou o **Programa de Assessoramento Técnico à implementação da Reforma Tributária** (PATRTC) composto por 19 Grupos Técnicos formado por representantes dos estados e municípios (Figura 1)

Figura 1 – Governança do Programa de Assessoramento Técnico à implementação da Reforma Tributária



Saiba mais acessando os links abaixo

[Vídeos — Ministério da Fazenda \(\[www.gov.br\]\(http://www.gov.br\)\)](#)

[Próximos passos da Reforma Tributária \(\[youtube.com\]\(https://www.youtube.com\)\)](#)

*Fabio Casella: Reforma tributária e desestímulo à reciclagem (conjur.com.br)*  
(Por Fabio Catta Preta Casella, advogado especialista em Direito Tributário)

Reforma tributária é a reformulação do atual sistema de impostos do Brasil, por meio de uma nova legislação que modifique ou substitua as leis vigentes. O principal objetivo das propostas em discussão é simplificar a complexa malha tributária do Brasil, formada por um emaranhado de impostos federais, estaduais e municipais.

São três os grandes e principais projetos que chegaram ao Congresso Nacional sobre o assunto:

- PEC 45, apresentada pela Câmara dos Deputados, em 2019,
- PEC 110, de autoria do Senado, também de 2019,
- Projeto de lei (PL) 3.887, apresentada em 2020 pelo poder Executivo, pelo então ministro da Economia Paulo Guedes.

As três propostas estão focadas em um grande tema em comum: criar um imposto unificado que simplifique o confuso sistema de tributos existentes hoje sobre o consumo no Brasil, ou seja, aqueles aplicados sobre a produção e a venda de produtos e serviços (PIS, COFINS, IPI, ICMS e ISS), sendo alguns deles, cobrados cumulativamente uns sobre os outros. A ideia é reuni-los todos ou em parte em uma coisa só e se aproximar mais do modelo internacional do chamado IVA – o Imposto sobre Valor Agregado – adotado em diversos países para tributar os bens e serviços. Nas PECs 45 e 110, esse imposto único recebeu o nome de IBS (Impostos sobre Bens e Serviços). No projeto de Guedes, foi batizado de CBS (Contribuição sobre Bens e Serviços). A essência de todos, porém, é a mesma: agrupar os diversos impostos da malha brasileira em um só de maneira a tornar o recolhimento pelas empresas mais simples, ágil e barato, e o pagamento pelos consumidores mais claro e transparente.

Muito embora a intenção seja simplificar e modernizar o sistema tributário, caso a reforma venha a ser aprovada com base na redação recém apresentada pelo seu relator – Deputado Aguinaldo Ribeiro (PP/PB), a expectativa é de que o setor de reciclagem seja negativamente impactado.

O texto inicialmente divulgado não previa qualquer forma de incentivo ao setor, demonstrando o desconhecimento dos parlamentares com a atividade e a sua importância. Após intensa movimentação junto aos deputados, foi inserido no texto a autorização para a concessão de crédito presumido a quem adquirir de pessoa física ou cooperativas “resíduos e demais materiais destinados à reciclagem, reutilização ou logística reversa”.

Trata-se de um pequeno incentivo à cadeia de reciclagem, que à primeira vista não deve gerar o efetivo fomento que o setor necessita. Isto porque, a venda de insumos reciclados passará a ser tributada integralmente pelos novos tributos (IBS e CBS), a uma alíquota que vem sendo estimada (ainda não oficial) de aproximadamente 25%, sendo que o crédito presumido exposto no texto não deverá resultar no benefício efetivamente necessário para o incentivo à cadeia de reciclagem.

Para um setor já bastante fragilizado, com pequena margem de lucro, com poucos investimentos e incentivos públicos e que, sobretudo, não terá crédito dos novos tributos em suas aquisições (em razão de os materiais recicláveis serem adquiridos substancialmente de pessoas físicas), a imposição de tamanha carga tributária 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** (muitas vezes sequer conseguindo suportar o recolhimento dos tributos atuais, gerando um enorme passivo à sua atividade). Apesar de o texto fazer menção à necessidade de norma específica prevendo o adequado tratamento tributário às cooperativas, não há qualquer indício se tal tratamento será efetivamente implementado pelo legislador e, muito menos, de que forma, gerando ainda mais insegurança.

O país possui com a reforma tributária uma grande oportunidade de combater a sonegação fiscal no setor e elevar significativamente a arrecadação de forma indireta (por meio da formalização do setor, aumento dos empregos, dos lucros das empresas e, conseqüentemente, da arrecadação – IRPJ, CSLL, INSS, FGTS). Todavia, o que se vê com o texto é o contrário às necessidades do setor e do próprio Poder Público. Em contrapartida, **a reforma privilegiará ainda mais a atividade extrativista, sendo cada vez mais benéfica a aquisição de insumos extraídos da natureza do que insumos reciclados, uma vez que seus preços serão substancialmente majorados pela nova tributação.**

De acordo com Fábio Casella, o país caminha na contramão do resto do mundo, que isenta os materiais recicláveis e insumos reciclados dos seus respectivos tributos sobre o consumo (VAT). Espera-se que o Congresso brasileiro adeque o texto da reforma tributária, a fim de evitar tamanho prejuízo a um setor tão importante ao país e ao meio ambiente – antes que seja tarde demais.