

**COMISSÃO DE PREVIDÊNCIA, ASSISTÊNCIA SOCIAL, INFÂNCIA,
ADOLESCÊNCIA E FAMÍLIA**

PROJETO DE LEI Nº 3.576, DE 2023

Apensado: PL nº 4.865/2023

Dispõe sobre a Política de Incentivo ao Troco Solidário.

Autor: Deputado MARCOS SOARES

Relatora: Deputada FRANCIANE BAYER

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 3.576, de 2023, apresentado pelo ilustre Deputado Marcos Soares, propõe a criação da Política de Incentivo ao Troco Solidário, com vistas à promoção de ações de solidariedade por empresas e consumidores, por meio de doações a terceiros no momento da compra de produtos e serviços.

Os objetivos da Política são gerar confiança e incentivar doações voluntárias a projetos sociais de interesse público, simplificar o registro e contabilização de doações, promover políticas de responsabilidade social, evitar a bitributação de recursos doados e impedir a apropriação indevida de doações por atores diferentes dos anunciados como destinatários dos programas de Troco Solidário.

O projeto dispõe que as empresas promotoras devem informar claramente ao consumidor o destino das doações e permitir o acesso às informações sobre as doações aos órgãos de controle. Além disso, define que o volume de recursos arrecadado nos programas de Troco Solidário pertence à instituição, pública ou privada, divulgada como destinatária, mesmo que arrecadado em conta da entidade promotora.

Os recursos deverão ser destinados a essas pessoas no prazo de até 365 dias ou, após esse prazo, ao município de localização da pessoa a que originalmente se destinava o recurso. Em caso de não destinação dos recursos



na referida forma, os responsáveis deverão ser enquadrados no crime de apropriação indébita.

Para incentivar a adesão das empresas, o projeto isenta as empresas promotoras das contribuições para o PIS/Pasep e Cofins sobre o montante arrecadado como Troco Solidário.

A justificativa do projeto ressalta a importância de canalizar recursos financeiros para organizações sem fins lucrativos e instituições de caridade por meio do Troco Solidário, estimulando a responsabilidade social das empresas e dos consumidores. Além disso, destaca a necessidade de promover confiança nos programas de Troco Solidário, evitando a bitributação e a apropriação indevida de recursos doados.

Dessa forma, o projeto visa fortalecer a cultura de solidariedade e cidadania na sociedade brasileira, contando com a aprovação dos parlamentares para sua implementação em benefício da população.

Apensado tramita o Projeto de Lei nº 4.865, de 2023, que “Estabelece a obrigatoriedade para os estabelecimentos comerciais sediados nos Estados, Municípios e no Distrito Federal, que não tenham cédulas ou moedas para devolução do troco, com o consentimento expresso do consumidor, efetivar a doação Entidades Filantrópicas de Defesa e Proteção Animal”.

As proposições tramitam em regime ordinário e foram distribuídas, para apreciação conclusiva, às Comissões de Previdência, Assistência Social, Infância, Adolescência e Família; de Finanças e Tributação (mérito e art. 54 do RICD); e de Constituição e Justiça e de Cidadania (art. 54 do RICD).

No prazo regimental, não foram oferecidas emendas às proposições nesta Comissão.

É o relatório.



II - VOTO DA RELATORA

O Projeto de Lei nº 3.576, de 2023, objetiva criar a Política de Incentivo ao Troco Solidário, que busca promover ações de solidariedade por empresas e consumidores, por meio de doações a terceiros no momento da compra de produtos e serviços.

A Constituição procurou assegurar uma série de direitos sociais, como a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte e o lazer, aos quais deveriam corresponder contraprestações estatais em quantidade e qualidade adequados. Na prática, sabe-se que, sem a participação direta da sociedade, muitos desses direitos são negligenciados. A população, por sua vez, muitas vezes se sente insegura em participar de iniciativas de empresas e outros que objetivam financiar obras e projetos sociais, por meio, entre outros, de programas de troco solidário.

Nesse contexto, marcado por desafios sociais e econômicos, em que prevalece grande desigualdade, o Projeto de Lei nº 3.576, de 2023, que institui a Política de Incentivo ao Troco Solidário, é meritório e oportuno, ao dar maior garantia de que o troco doado pelos consumidores em suas compras seja efetivamente encaminhado a quem de direito.

Os objetivos da Política são gerar confiança e incentivar doações voluntárias a projetos sociais de interesse público, simplificar o registro e contabilização de doações, promover políticas de responsabilidade social, evitar a bitributação de recursos doados e impedir a apropriação indevida de doações por atores diferentes dos anunciados como destinatários dos programas de Troco Solidário.

O cerne desse projeto reside na criação de mecanismos eficazes para canalizar tais recursos para organizações públicas e privadas, bem como pessoas físicas, que desenvolvam projetos sociais de elevado interesse público.

Dados e pesquisas recentes corroboram a importância da aprovação desse projeto. Apesar de no quarto trimestre de 2023 ter aumentado a segurança alimentar, realidade para 72,4% dos lares, constatou-se que 27,6% (ou



21,6 milhões) dos domicílios ainda se encontravam em insegurança alimentar em 2023.¹ Esses números demonstram a importância de políticas públicas que efetivamente podem reduzir a vulnerabilidade social, mas também são indicativos da necessidade de serem incentivadas ações diretas de solidariedade por parte da população.

A simplificação do registro e contabilização das doações, propostas pelo projeto, não apenas facilitam o processo para os consumidores, como promovem a transparência e a eficiência na gestão desses recursos por parte das empresas promotoras.

A fim de aprimorar a proposta, sugerimos uma melhor especificação do que seriam projetos sociais de elevado interesse público, que devem ser desenvolvidos por aqueles que pretendem receber recursos do Troco Solidário. Em nossa visão, deverão ser desenvolvidas ações ou prestados serviços na forma da Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, a Lei Orgânica da Assistência Social, que estabelece os parâmetros para a proteção social das pessoas e famílias em situação de vulnerabilidade social, incluindo-se também as entidades beneficentes, certificadas na forma da Lei Complementar nº 187, de 16 de dezembro de 2021, nas áreas de saúde, educação e assistência social.

Apensado ao projeto principal, o Projeto de Lei nº 4.865, de 2023, por sua vez, obriga os estabelecimentos comerciais que não tenham cédulas ou moedas para devolução do troco a efetivar a doação a entidades filantrópicas de defesa e proteção animal, com consentimento expresso do consumidor.

A doação atenderá, entre outros, aos objetivos de buscar o maior equilíbrio na população animal, diminuindo o índice de abandono e maus-tratos de modo a prevenir agravos à saúde pública e as agressões ao meio ambiente; de desenvolver ações de Educação Ambiental sobre a fauna junto à sociedade, buscando-se criar consciência sobre a responsabilidade da guarda dos animais e a necessidade de conservação e respeito à fauna urbana; e de instituir um sistema de identificação e cadastramento de animais.

¹ <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/39838-seguranca-alimentar-nos-domicilios-brasileiros-volta-a-crescer-em-2023>



Embora compartilhemos da preocupação do autor em garantir o bem-estar dos animais, não podemos deixar de considerar que existe o entendimento de que, na ausência de troco, “o comerciante deve arredondar o preço para baixo”, sob pena de incidência em prática abusiva.² Em alguns Estados, como em Goiás e no Amazonas, a obrigação de fornecimento de troco é ainda mais clara, por meio de leis que obrigam ao fornecimento de troco integral e em espécie ao consumidor.³ Há, ainda, precedentes jurisprudenciais trabalhistas que consideram que há dano moral ao empregado em caso de falta de repasse de valores para a concessão de troco.⁴

Além disso, pensamos que o consumidor deve poder escolher a entidade que receberá o troco solidário, não somente entre aquelas que atuam em prol do bem-estar animal, como também aquelas que atuam nas áreas de saúde, educação e assistência social.

Assim, entendemos que a Proposta pode ser aprovada na forma de Substitutivo, no qual incluímos entre as entidades que podem receber recursos do Troco Solidário as entidades filantrópicas de defesa e proteção animal, suprimindo-se a menção à ausência de troco por parte do estabelecimento comercial.

Pelo exposto, votamos pela aprovação do Projeto de Lei nº 3.576, de 2023, e do Projeto de Lei nº 3.576, de 2023, na forma do Substitutivo anexo.

Sala da Comissão, em de de 2024.

Deputada FRANCIANE BAYER

Relatora

² <https://defendaseconsumidor.com.br/diversos/o-que-fazer-quando-o-comerciante-nao-tem-troco/>

³ Lei nº 19.232, de 2016, do Estado de Goiás, e Lei nº 5.099, de 2020, do Estado do Amazonas.

⁴ TRT da 1ª Região. 0101796-13.2016.5.01.0069 - DEJT 2019-03-27, Quarta Turma, Juíza / Relator / Redator designado: ANGELA FIORENCIO SOARES DA CUNHA.



**COMISSÃO DE PREVIDÊNCIA, ASSISTÊNCIA SOCIAL, INFÂNCIA,
ADOLESCÊNCIA E FAMÍLIA**

SUBSTITUTIVO AOS PROJETOS DE LEI Nº 3.576, DE 2023, E Nº 4.865, DE 2023

Dispõe sobre a Política de Incentivo ao Troco Solidário.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta lei dispõe sobre a Política de Incentivo ao Troco Solidário, com o intuito de promover ações de solidariedade por empresas e consumidores, por meio de doações a terceiros feitas no momento da compra de produtos e serviços.

Art. 2º A Política de Incentivo ao Troco Solidário tem os seguintes objetivos:

I – gerar confiança e incentivar doações voluntárias a projetos sociais de elevado interesse público executados por:

a) entidades e organizações de assistência social, na forma do art. 3º da Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993;

b) entidades beneficentes que atuem nas áreas da saúde, da educação e da assistência social, certificadas na forma da Lei Complementar nº 187, de 16 de dezembro de 2021;

c) entidades filantrópicas de defesa e proteção animal.

II – simplificar o registro e contabilização de doações realizadas por consumidores no momento da realização de compra de produtos ou serviços;

III – promover políticas de responsabilidade e engajamento social por empresas e cidadãos, visando o interesse público;

IV – evitar a bitributação de recursos doados;

V – evitar a apropriação indevida de doações por atores diferentes daqueles anunciados como destinatários dos programas de Troco Solidário.

Art. 3º As entidades filantrópicas de defesa e proteção animal, de que trata a alínea “c” do inciso I do art. 2º desta Lei, deverão atender, entre outros definidos em Regulamento, aos seguintes objetivos:

I – buscar o maior equilíbrio na população animal, diminuindo o índice de abandono e maus-tratos de modo a prevenir agravos à saúde pública e as agressões ao meio ambiente;

II – desenvolver ações de Educação Ambiental sobre a fauna junto à sociedade, buscando-se criar consciência sobre a responsabilidade da guarda dos animais e a necessidade de conservação e respeito à fauna urbana;



III – instituir um sistema de identificação e cadastramento de animais;

IV – fomentar ações para a adoção responsável de animais abandonados nas cidades;

V – instituir mecanismos de coerção e de fiscalização das ações dos cidadãos em relação aos seus animais, por meio de arcabouço legal específico e ou fazendo-se cumprir a legislação vigente sobre o tema;

VI – estabelecer critérios para a comercialização e o trânsito de animais nas cidades, em ações planejadas com a iniciativa privada, instituições organizadas e profissionais das diferentes áreas;

VII – elaborar e desenvolver projetos de investigação em parceria com instituições de ensino, pesquisa e de proteção aos animais, para a busca de alternativas ao controle populacional da fauna nas cidades, entre outras.

Parágrafo único. O Regulamento disporá sobre o processo de reconhecimento e credenciamento de entidades filantrópicas de defesa e proteção animal.

Art. 4º As empresas promotoras que implantarem o Troco Solidário deverão:

I – informar ao consumidor de forma clara o destinatário das doações solicitadas e, no caso de mais de um destinatário, a proporção de cada um;

II – segregar, por meio de sistemas informatizados, os recursos obtidos das doações indicadas pelos consumidores;

III – permitir o acesso, quando demandadas, ao sistema de registro das doações, às entidades de fiscalização tributária e ao Ministério Público Federal.

IV – fornecer nota fiscal para a declaração das obrigações tributárias acessórias, referente às prestações de informações ao fisco.

Art. 5º O volume de recursos arrecadados nos programas de Troco Solidário será destinado às entidades de que trata o inciso I do art. 2º desta Lei, divulgadas ao consumidor como destinatárias dos recursos, ainda que seja arrecadado em conta da entidade promotora do programa.

§ 1º No caso de não destinação do recurso, no prazo de 365 dias contados da data da doação, à entidade de que trata o caput, o recurso deverá ser doado, de forma definitiva, para o Município de localização da pessoa a que se destinava originalmente o programa.



§ 2º A não transferência do recurso doado para o destinatário, nos termos do § 1º deste artigo, será considerada apropriação indébita, nos termos do art. 168 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940.

Art. 6º Não incide sobre as empresas promotoras do programa, em relação ao montante arrecadado como Troco Solidário, as Contribuições para o Programa de Integração Social (PIS), para o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (Pasep) e para o Financiamento da Seguridade Social (Cofins).

Art. 7º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em de de 2024.

Deputada FRANCIANE BAYER

Relatora

