

**Projeto de Lei Complementar Nº , DE 2026.**  
**(Do Sr. Rubens Pereira Júnior)**

Institui regime tributário diferenciado e temporário para operações com resíduos e materiais destinados à reciclagem; estabelece alíquota reduzida ou tratamento não-cumulativo do IBS/CBS sobre insumos reciclados; prevê crédito integral do tributo aos adquirentes até o montante já tributado em ciclos anteriores; cria o Cadastro Nacional de Materiais Reciclados e o Sistema de Certificação de Cadeia de Custódia como condição para fruição dos benefícios; institui mecanismo de crédito presumido e incentivos para coletores, cooperativas e integradores logísticos; disciplina regras de compliance, rastreabilidade eletrônica e prevenção de fraudes; fixa prazo potestativo de aplicação do regime por 5 anos sujeita à avaliação periódica de impacto econômico-ambiental; e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta:



Art. 1º Fica instituído, no âmbito da Lei Complementar que disciplina o Imposto sobre Bens e Serviços (IBS/CBS), regime especial e temporário aplicável a operações que tenham por objeto resíduos e materiais destinados à reciclagem, nos termos desta Lei.

Art. 2º Para fins desta Lei, aplicam-se as seguintes definições:

I - resíduo: matéria, substância, objeto ou bem nos termos da Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010 (Política Nacional de Resíduos Sólidos - PNRS), assim como seus conceitos correlatos estabelecidos em normas técnicas aplicáveis, incluindo materiais pós-consumo, sobras industriais, rejeitos e quaisquer fluxos destinados à reutilização, recuperação ou reciclagem;

II - material reciclado: produto resultante de processo de transformação de resíduo que atenda aos requisitos técnicos e ambientais previstos na PNRS e nas normas técnicas aplicáveis, comprovadamente apto a ser utilizado como insumo industrial ou para fins comerciais, e registrado no Cadastro Nacional de Materiais Reciclados - CNMR;

III - adquirente: pessoa jurídica ou física que adquire insumo, produto ou material reciclado para utilização em processo produtivo ou comercialização;

IV - coletor e integrador logístico: pessoa física ou jurídica que realiza coleta, triagem, agregação, transporte, armazenamento ou coordenação logística reversa de resíduos destinados à reciclagem, devidamente cadastrada no CNMR;

V - cadeia de custódia: conjunto documental e eletrônico que identifica a origem, o histórico de processamento, a propriedade e o destino de lotes de resíduos e materiais reciclados ao longo de todas as etapas de manejo, transformação e comercialização, com uso de técnicas de rastreabilidade eletrônica.

Art. 3º O regime previsto nesta Lei aplica-se, em caráter condicional, exclusivamente às operações e sujeitos que cumprirem cumulativamente:

I - inscrição regular no Cadastro Nacional de Materiais Reciclados (CNMR), conforme disciplinado nesta Lei;

II - certificação da cadeia de custódia nos termos do Sistema de Certificação de Cadeia de Custódia previsto no art. 6º;



III - observância das obrigações de rastreabilidade, compliance e documentação fiscal eletrônica integradas aos sistemas nacionais de controle fiscal e ambiental.

Art. 4º São benefícios possíveis no âmbito do regime especial previsto nesta Lei, observada a compatibilização com a estrutura normativa do IBS/CBS e a regulamentação delegada:

I - alíquota reduzida do IBS/CBS aplicável a insumos comprovadamente reciclados, conforme parâmetros a serem fixados em ato normativo do Executivo;

II - tratamento não-cumulativo específico aplicável aos insumos reciclados, com previsão de aproveitamento de crédito fiscal;

III - direito ao crédito integral do tributo pelo adquirente do insumo reciclado até o montante do tributo já suportado e documentado em ciclos anteriores de transformação, observado o disposto no art. 5º.

Art. 5º O aproveitamento de crédito referido no inciso III do art. 4º observará as seguintes regras mínimas:

I - o adquirente terá direito a crédito fiscal correspondente ao tributo efetivamente suportado em etapas pretéritas, desde que:

a) o tributo esteja devidamente destacado em documentação fiscal eletrônica válida, com indicação do código de certificação do CNMR e do hash de lote correspondente;

b) a operação que originou o crédito esteja registrada na cadeia de custódia certificada;

c) o montante de crédito usufruído pelo adquirente não exceda o valor do tributo incidente sobre sua operação tributável direta;

II - o crédito referido no inciso I poderá ser utilizado nos termos do regime do IBS/CBS, mediante registro eletrônico específico integrado ao sistema nacional de administração tributária, observado limite proporcional ao tributo incidente na operação do adquirente;

III - a forma de controle, os documentos considerados hábeis, os procedimentos de validação e os mecanismos de estorno, glosa ou compensação serão detalhados em ato normativo conjunto do Poder Executivo.



Art. 6º Fica criado, nos termos desta Lei, o Cadastro Nacional de Materiais Reciclados (CNMR) e o Sistema de Certificação de Cadeia de Custódia, coordenados pelo Ministério da Economia, em articulação com o Ministério do Meio Ambiente e com a Receita Federal do Brasil.

I - o CNMR será registro eletrônico nacional de acesso público e deverá conter, no mínimo, campos para identificação do inscrito, categoria de atividade, capacidade operacional, lotes certificados, histórico de transações, certificados eletrônicos emitidos e indicadores de desempenho técnico-ambiental;

II - a inscrição no CNMR será condição indispensável para fruição dos benefícios tributários previstos nesta Lei e dependerá da apresentação de documentos mínimos, que poderão incluir:

- a) comprovação de personalidade jurídica e regularidade fiscal;
- b) descrição das atividades desenvolvidas (coleta, triagem, processamento, integração logística, transformação);
- c) especificação de instalação e capacidade de armazenamento e processamento, quando aplicável;
- d) programas de qualidade, controle ambiental e saúde e segurança no trabalho;
- e) termo de compromisso de observância da cadeia de custódia e das obrigações de rastreabilidade;

III - as categorias de inscrição incluirão, no mínimo: catadores individuais, cooperativas e associações de catadores, pontos de entrega voluntária, processadores/recicladores, integradores logísticos e indústrias de transformação;

IV - os critérios de inscrição, suspensão e cancelamento do registro, bem como as vedações e hipóteses de exclusão, serão disciplinados em regulamento.

Art. 7º O Sistema de Certificação de Cadeia de Custódia deverá assegurar a rastreabilidade e a integridade das informações por meio de:

I - identificação de lotes por código único e hash criptográfico integrados à documentação fiscal eletrônica;

II - integração obrigatória com a Nota Fiscal Eletrônica (NF-e) e demais documentos fiscais eletrônicos utilizados no comércio e na indústria;

III - registros eletrônicos de movimentação, transformação e destinação de lotes;



IV - requisitos técnicos mínimos para sistemas de rastreabilidade (incluindo padrões de interoperabilidade), a serem estabelecidos por ato regulatório conjunto;

V - auditoria periódica obrigatória, com periodicidade mínima anual, realizada por auditor independente credenciado, e auditorias extraordinárias quando indicadas por indícios de irregularidade;

VI - mecanismos de suspensão temporária, cancelamento da certificação e aplicação de medidas administrativas em caso de constatação de irregularidades, fraude ou violação da cadeia de custódia.

Art. 8º O Poder Executivo poderá instituir, por ato normativo conjunto do Ministério da Economia, do Ministério do Meio Ambiente e da Receita Federal do Brasil:

I - padrões técnicos e metodologias para o cálculo e a comprovação do tributo efetivamente suportado em ciclos anteriores;

II - critérios objetivos para concessão de crédito presumido a coletores e integradores logísticos, que incluirão, entre outros parâmetros, quantidade coletada (por unidade de massa), taxa de recuperação alcançada, certificação eletrônica de origem e conformidade com indicadores de desempenho ambiental e operacional;

III - metodologia de cálculo e bases de dados que suportem o valor do crédito presumido, bem como regras para emissão de certificados eletrônicos que atestem a quantidade e a qualidade do material coletado;

IV - condições e parâmetros para incentivos adicionais a programas de economia circular integrados por cooperativas, incluindo isenção ou redução de alíquotas do IBS/CBS, mediante comprovação de formalização, certificação e cumprimento de metas de recuperação e reinserção econômica.

Art. 9º Para efeitos de transparência, combate à fraude e eficiência fiscal, ficam instituídas as seguintes obrigações de compliance e rastreabilidade:

I - registro eletrônico de lotes, com identificação única, histórico de movimentações e hash de integridade;

II - integração eletrônica entre o CNMR, a Receita Federal do Brasil e os sistemas de administrações tributárias estaduais e municipais, para fins de cruzamento de informações e fiscalização coordenada;



III - manutenção de registros eletrônicos acessíveis para fiscalização por prazo mínimo de 10 (dez) anos contados da última movimentação do lote;

IV - auditoria anual obrigatória por auditor independente credenciado, com apresentação de relatório resumido a autoridade certificadora e aos órgãos fiscais competentes;

V - comunicação eletrônica imediata de incidentes e irregularidades ao CNMR e à Receita Federal;

VI - aplicação de sanções administrativas e tributárias, incluindo multa, suspensão do registro no CNMR, exclusão de benefícios e representação para fins penais em caso de fraude qualificada, nos termos da legislação aplicável;

VII - responsabilização civil e administrativa dos gestores e responsáveis técnicos, nos termos da legislação vigente.

Art. 10º As disposições desta Lei deverão ser compatibilizadas com a Lei nº 12.305/2010 (PNRS) mediante:

I - celebração de convênios, termos de cooperação e instrumentos de articulação entre a União, estados, Distrito Federal e municípios, visando à integração entre o CNMR e sistemas estaduais e municipais de gestão de resíduos;

II - observância dos planos de gestão compartilhada, acordos setoriais e instrumentos de responsabilidade estendida do produtor previstos na PNRS;

III - definição, por ato normativo conjunto, de requisitos técnicos e ambientais mínimos de conformidade que deverão ser exigidos para a certificação da cadeia de custódia.

Art. 11º Para efeitos de transição e comprovação do crédito tributário:

I - consideram-se documentos hábeis: notas fiscais eletrônicas que contenham indicação do código de certificação do CNMR e do hash de lote; certificados eletrônicos emitidos pelo Sistema de Certificação de Cadeia de Custódia; registros eletrônicos integrados no CNMR;

II - o prazo de adaptação dos contribuintes às novas exigências, contado da publicação do ato regulamentar que disponha sobre os procedimentos operacionais, será de 180 (cento e oitenta) dias, prazo durante o qual poderão ser admitidos procedimentos provisórios e regulados pelo Poder Executivo;



III - a fiscalização do cumprimento das obrigações previstas nesta Lei será exercida de forma compartilhada entre a Receita Federal do Brasil e as administrações tributárias subnacionais, mediante convênios e integração de sistemas, sem prejuízo de competências institucionais de órgãos ambientais e de defesa do consumidor.

Art. 12º O regime especial e temporário instituído por esta Lei vigorará por prazo potestativo de 5 (cinco) anos, contado da data de sua entrada em vigor, podendo ser prorrogado por ato do Congresso Nacional mediante avaliação legislativa fundamentada em estudo de impacto econômico-ambiental.

I - durante o período de vigência:

a) deverá ser realizada avaliação anual dos efeitos econômicos, fiscais e ambientais do regime, com divulgação pública de relatório sintético;

b) ao término do quinquênio será apresentado estudo de impacto econômico-ambiental detalhado, elaborado por órgão ou entidade designada pelo Poder Executivo e submetido à apreciação do Congresso Nacional para deliberação sobre prorrogação, alteração ou revogação do regime;

II - findo o prazo de vigência e não havendo deliberação legislativa em sentido contrário, cessam automaticamente os benefícios tributários previstos nesta Lei, ressalvadas disposições específicas previstas em regulamento para garantia de segurança jurídica na transição.

Art. 13º O Poder Executivo deverá submeter a ato normativo conjunto, que poderá ter natureza regulamentar ou infralegal, as especificações técnicas, os modelos eletrônicos de certificado e de registro, as metodologias de auditoria, os critérios objetivos para cálculo do crédito presumido e demais procedimentos operacionais necessários à implementação do CNMR e do Sistema de Certificação de Cadeia de Custódia.

I - a edição dos atos referidos no caput deverá observar:

a) consulta pública prévia e divulgação de minuta para audiência técnica com representantes dos setores produtivos, cooperativas de catadores, órgãos ambientais, administração tributária e sociedade civil;

b) realização de pilotos regionais, com avaliação pública dos resultados, antes da plena implantação nacional.



Art. 14º As medidas de incentivo e os benefícios fiscais instituídos por esta Lei deverão observar previsão de impacto orçamentário-fiscal, nos termos do art. 5º da Lei Complementar pertinente, e adotar mecanismos de compensação quando necessário para assegurar conformidade com limites fiscais aplicáveis.

I - o Executivo enviará ao Congresso Nacional, juntamente com os atos regulamentares que impliquem renúncia de receita, estimativa do impacto orçamentário-fiscal e proposta de medidas compensatórias, quando exigidas pelas normas fiscais vigentes;

II - os órgãos competentes publicarão relatórios periódicos sobre os resultados econômicos e ambientais do regime e sobre a execução orçamentária associada aos benefícios concedidos.

Art. 15º Ficam revogadas, no que colidirem com o disposto nesta Lei, as disposições regulamentares, atos normativos e procedimentos infralegais do IBS/CBS que impeçam ou obstaculizem a fruição dos benefícios previstos, sem prejuízo da aplicação das demais normas que sejam compatíveis com o objetivo desta Lei.

Art. 16º Para fins de responsabilização criminal, a identificação de fraude qualificada na emissão de certificados, na falsificação de registros de cadeia de custódia ou na declaração de procedência de materiais reciclados será comunicada pelas autoridades administrativas responsáveis aos órgãos de persecução penal competentes, para instauração de investigação criminal, sem prejuízo das sanções administrativas e tributárias cabíveis.

Art. 17º A disciplina das hipóteses de suspensão temporária do benefício, do estorno de créditos, da compensação e dos demais procedimentos operacionais será objeto de regulamentação, observados os princípios da publicidade, da motivação dos atos administrativos e do contraditório e ampla defesa.

Art. 18º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 19º Revogam-se as disposições em contrário.





Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD266695541700>  
Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Rubens Pereira Júnior



\* CD 266695541700 \*

Apresentação: 30/03/2026 17:57:38.023 - Mesa

PLP n.84/2026

## JUSTIFICAÇÃO

A reforma tributária promovida pela EC nº 132/2023 e regulamentada pela Lei Complementar nº 214/2025 inaugurou uma disputa técnica diretamente relevante para esta proposição: em janeiro de 2026, o Ministério da Fazenda reagiu a pesquisa do setor de reciclagem que apontava risco de aumento da carga tributária com nota pública garantindo que "a venda de materiais por catadores não será tributada" e que "o modelo de IVA assegura crédito integral e imediato do CBS e do IBS pagos nas aquisições ao longo da cadeia produtiva, evitando o efeito cascata"<sup>1</sup>. O setor, entretanto, aponta um problema mais sutil, que a nota da Fazenda não resolve: a neutralidade formal do IVA — em que matérias-primas virgens e insumos reciclados recebem tratamento tributário idêntico — não corrige a desvantagem competitiva estrutural dos materiais reciclados, cujos custos de coleta, triagem, logística reversa e transformação são muito mais elevados do que os da extração primária, sem que nenhuma desoneração específica compense essa assimetria de custo não tributário<sup>2</sup>. A Lei Complementar nº 214/2025 já previu regime de créditos presumidos de IBS e CBS para a aquisição de resíduos sólidos, mas ainda carece de instrumentos técnicos de rastreabilidade que viabilizem operacionalmente o creditamento sem expor o sistema à fraude<sup>3</sup> — lacuna que esta proposição preenche ao criar o Cadastro Nacional de Materiais Reciclados (CNMR) e o Sistema de Certificação de Cadeia de Custódia, com hash criptográfico integrado à NF-e, auditoria anual independente e sanção penal para fraude qualificada.

O diagnóstico estrutural que motiva esta proposição vai além da reforma tributária: o Brasil gerou 81,6 milhões de toneladas de resíduos sólidos

<sup>1</sup> GOV.BR/FAZENDA. Setor de reciclagem não terá aumento de carga tributária com a Reforma Tributária — nota do MF reafirma isenção para catadores e crédito integral e imediato de CBS/IBS; refuta pesquisa setorial. Jan. 2026. Disponível em: [https://www.gov.br/fazenda/pt-br/canais\\_atendimento/imprensa/notas-a-imprensa/2026/janeiro/setor-de-reciclagem-nao-tera-aumento-de-carga-tributaria](https://www.gov.br/fazenda/pt-br/canais_atendimento/imprensa/notas-a-imprensa/2026/janeiro/setor-de-reciclagem-nao-tera-aumento-de-carga-tributaria). Acesso em: mar. 2026.

<sup>2</sup> REFORMATRIBUTARIA.COM. Reforma tributária e reciclagem: neutralidade sofisticada ou risco silencioso — análise sobre como a neutralidade formal do IVA não corrige a assimetria de custo entre insumos reciclados e matérias-primas virgens. Mar. 2026. Disponível em: <https://www.reformatributaria.com/opiniao/reforma-tributaria-e-reciclagem-neutralidade-sofisticada-ou-risco-silencioso/>. Acesso em: mar. 2026.

<sup>3</sup> BLB ESCOLA DE NEGÓCIOS. Tributação da sucata: reconfiguração com a Reforma Tributária — LC nº 214/2025 prevê créditos presumidos de IBS e CBS para resíduos sólidos, mas carece de instrumentos operacionais de rastreabilidade. Jan. 2026. Disponível em: <https://blbescoladenegocios.com.br/blog/tributacao-da-sucata-reforma-tributaria/>. Acesso em: mar. 2026.



urbanos em 2024 — 384 quilos por habitante ao ano — e recicla apenas 2,2% desse volume, segundo o PLANARES<sup>4</sup>. O Panorama dos Resíduos Sólidos de 2024 da ABREMA documenta que 70% desse percentual já reciclado é coletado por catadores informais — mais de 800 mil pessoas, das quais apenas 70 mil estão organizadas nas mais de 3 mil cooperativas de catadores do país<sup>5</sup>. A PNRS estabelece meta de recuperação de 50% dos resíduos em 20 anos e o PLANARES mira quadruplicar o volume processado em cooperativas; o BNDES identifica as cooperativas de catadores como "centro da questão da economia circular"<sup>6</sup> e apostou nos Créditos de Logística Reversa (CLR) como instrumento de geração de receita adicional — mas nenhum desses instrumentos funciona sem rastreabilidade certificada e confiável, que é exatamente o que a cadeia de custódia desta lei institui. A L.C. nº 214/2025 criou o crédito presumido como norma geral; esta proposição cria a infraestrutura operacional que dá efetividade a esse crédito: sem o CNMR com hash de lote integrado à NF-e e sem auditoria anual independente, qualquer empresa pode declarar que comprou material reciclado para fins de creditamento sem que o Fisco tenha instrumento de verificação cruzada eficiente.

O desenho do regime é deliberadamente temporário — cinco anos, com avaliação anual e estudo de impacto econômico-ambiental ao término do quinquênio — e condicionado a critérios objetivos de compliance, o que afasta a crítica de que se trata de mais um benefício fiscal permanente e de difícil controle. Os três instrumentos centrais da proposição funcionam em conjunto: (i) o CNMR identifica e habilita todos os agentes da cadeia — catadores individuais, cooperativas, pontos de entrega voluntária, processadores, integradores logísticos e indústrias de transformação —, criando o registro

<sup>4</sup> PLANARES/MMA. Plano Nacional de Resíduos Sólidos — meta de recuperação de 50% em 20 anos; atualmente apenas 2,2% dos resíduos sólidos urbanos são reciclados. Disponível em: <https://www.gov.br/mma/pt-br/assuntos/meio-ambiente-urbano-recursos-hidricos-qualidade-ambiental/plano-nacional-de-residuos-solidos>. Acesso em: mar. 2026.

<sup>5</sup> MUNDOCOOP. Cooperativas de catadores crescem e se tornam força motriz da reciclagem no Brasil — mais de 3 mil cooperativas, 70 mil trabalhadores formalizados, 800 mil catadores totais; 70% do material reciclado coletado por catadores informais; apenas 8% dos resíduos reciclados. Mar. 2025. Disponível em: <https://mundocoop.com.br/destaque/cooperativas-de-catadores-crescem-e-se-tornam-forca-motriz-da-reciclagem-no-brasil/>. Acesso em: mar. 2026.

<sup>6</sup> MUNDOCOOP. Fortalecimento da economia circular no Brasil passa pela organização das cooperativas — 81,6 milhões de toneladas de RSU geradas em 2024; crescimento de 15% no número de catadores formalizados em cooperativas; BNDES aponta cooperativas como centro da questão da economia circular. Fev. 2026. Disponível em: <https://mundocoop.com.br/destaque/fortalecimento-da-economia-circular-no-brasil-passa-pela-organizacao-das-cooperativas/>. Acesso em: mar. 2026.



auditável que hoje não existe; (ii) o Sistema de Certificação de Cadeia de Custódia com hash criptográfico em cada lote integrado à NF-e torna tecnicamente impossível declarar origem reciclada sem documentação rastreável, inibindo a fraude que o crédito presumido genérico inevitavelmente atrai; e (iii) o crédito integral limitado ao tributo efetivamente suportado em ciclos anteriores — com teto proporcional ao tributo incidente na operação do adquirente — aplica o princípio da não-cumulatividade sem criar renúncia fiscal acima do que a cadeia efetivamente suportou. O fundamento constitucional é expresso: art. 225 (dever do Estado de proteger o meio ambiente e de defender a fauna e a flora), art. 170, inciso VI (tratamento diferenciado para atividades de impacto ambiental reduzido como princípio da ordem econômica), art. 146, inciso III, "d" (competência de lei complementar para o tratamento tributário diferenciado dado às cooperativas) e art. 5º, parágrafo único, do ADCT (que autorizou a EC nº 132/2023 a instituir regimes específicos para setores de interesse estratégico).

Submetemos esta proposição à apreciação desta Casa com a convicção de que a neutralidade tributária formal prometida pela Reforma não é suficiente para atingir as metas do PLANARES: reciclar apenas 2,2% dos resíduos gerados, com 800 mil catadores majoritariamente informais e sem rastreabilidade de cadeia, é o resultado de décadas de ausência de incentivo econômico estruturado e de instrumentos técnicos que tornem o crédito tributário sobre insumos reciclados verificável, antifracionável e confiável para o Fisco, e contamos com o integral apoio dos Sres. Parlamentares para sua aprovação.

Sala das Sessões, de fevereiro de 2026.

**RUBENS PEREIRA JÚNIOR**

Deputado Federal

