

## CÂMARA DOS DEPUTADOS

### PARECER DE PLENÁRIO AO PROJETO DE LEI Nº 1.361, DE 2025

Altera a Lei nº 14.260, de 8 de dezembro de 2021, para tornar permanentes os incentivos à indústria da reciclagem e ampliar o limite de dedução do imposto de renda devido por pessoas jurídicas.

Autor: Deputado RONALDO NOGUEIRA.

Relator: Deputado ARNALDO JARDIM.

#### I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 1.361, de 2025, de autoria do ilustre Deputado Ronaldo Nogueira, altera a Lei nº 14.260, de 8 de dezembro de 2021, que estabelece incentivos à indústria da reciclagem, com o propósito de conferir caráter permanente aos incentivos fiscais por ela instituídos.

Em sua redação original, a proposição suprime a limitação temporal hoje inscrita no caput do art. 3º da Lei nº 14.260, de 2021, segundo a qual a faculdade de dedução do imposto sobre a renda em favor de projetos de reciclagem subsiste apenas “nos 5 (cinco) anos seguintes ao início da produção de efeitos desta Lei”. Com a supressão dessa cláusula, o incentivo, atualmente de natureza transitória, passa a vigorar por prazo indeterminado.

A Lei nº 14.260, de 2021, concretiza, no plano infraconstitucional, o disposto no art. 44 da Lei nº 12.305, de 2010 (Política Nacional de Resíduos Sólidos), ao prever incentivos fiscais a projetos que estimulem a cadeia produtiva da reciclagem. Sua regulamentação, contudo, somente sobreveio com o Decreto nº 12.106, de 2024, de modo que o período útil de fruição do benefício, já exíguo em razão do limite quinquenal, restou ainda mais reduzido, circunstância que confere especial relevância à iniciativa ora examinada.

A proposição foi distribuída, sob o regime de apreciação conclusiva pelas Comissões (art. 24, II, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, RICD), às Comissões de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (CMADS) e de Desenvolvimento Urbano (CDU), quanto ao mérito; à Comissão de Finanças e



Tributação (CFT), quanto ao mérito e à adequação financeira e orçamentária (art. 54 do RICD); e à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC), quanto à constitucionalidade, à juridicidade e à técnica legislativa (art. 54 do RICD).

Sobreveio, então, o Requerimento nº 2.136, de 2026, subscrito pelo Deputado Augusto Coutinho e outros parlamentares, postulando a tramitação da matéria em regime de urgência, nos termos do art. 155 do RICD.

Aprovado o requerimento de urgência e ainda pendentes os pareceres das Comissões de Desenvolvimento Urbano, de Finanças e Tributação e de Constituição e Justiça e de Cidadania, foi o ora signatário designado Relator de Plenário, incumbindo-lhe oferecer, em substituição às referidas Comissões, o parecer de que trata o art. 157 do RICD.

É o relatório.

## II - VOTO DO RELATOR

### II.1 - Do regime de urgência e do alcance deste parecer

Cumpra, preliminarmente, delimitar o alcance do presente parecer. Aprovado o requerimento de urgência (art. 155 do RICD), a matéria foi incluída na Ordem do Dia sem que estivessem concluídos os pareceres de todas as Comissões a que fora distribuída. Em tal hipótese, dispõe o art. 157 do RICD que o Relator designado pela Presidência proferirá, em Plenário e em substituição às Comissões, os pareceres pendentes, considerando-se o pronunciamento assim oferecido como o parecer das respectivas Comissões.

Por essa razão, este parecer é proferido, de modo uno, em nome das Comissões de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, de Desenvolvimento Urbano, de Finanças e Tributação e de Constituição e Justiça e de Cidadania, abrangendo todos os aspectos submetidos a cada colegiado. No tocante ao mérito ambiental, reafirmam-se, na essência, as conclusões já perfilhadas pela Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável no parecer do Relator, Deputado Nilto Tatto, cuja orientação pela aprovação da matéria se acolhe e se incorpora a este voto.



## II.2 - Da constitucionalidade, da juridicidade e da técnica legislativa

Sob o aspecto da constitucionalidade formal, a proposição não merece reparo. A matéria, incentivos fiscais relativos ao imposto sobre a renda e proteção do meio ambiente, insere-se na competência legislativa da União (arts. 22, I; 24, VI; e 48, I, da Constituição Federal), sendo o imposto sobre a renda tributo de competência privativa federal (art. 153, III, da Constituição). A espécie normativa eleita é adequada à veiculação da matéria.

Tampouco há vício de iniciativa. A concessão, a ampliação ou a prorrogação de benefícios de natureza tributária não se inclui entre as matérias de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, taxativamente enumeradas no art. 61, § 1º, da Constituição Federal. Nesse sentido firmou-se a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, que reconhece a legitimidade da iniciativa parlamentar em matéria tributária, ressalvada apenas a hipótese dos Territórios (art. 61, § 1º, II, “b”, da Constituição). Legítima, pois, a iniciativa parlamentar.

No plano da constitucionalidade material, a proposição harmoniza-se com os fins constitucionais. Ao fomentar a reutilização, o tratamento e a reciclagem de resíduos sólidos, prestigia o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (art. 225 da Constituição) e o princípio da defesa do meio ambiente como vetor da ordem econômica (art. 170, VI, da Constituição). Não se vislumbra ofensa à isonomia tributária, porquanto o tratamento favorecido alcança, de forma geral e abstrata, os contribuintes que apoiem projetos previamente aprovados pelo Poder Público.

Registre-se que as exigências atinentes ao impacto orçamentário-financeiro da renúncia de receita (art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e art. 14 da Lei Complementar nº 101, de 2000) situam-se no campo da adequação financeira e orçamentária, examinada adiante sob a competência da Comissão de Finanças e Tributação, não constituindo óbice de ordem constitucional à aprovação da matéria.

Quanto à juridicidade, a proposição reveste-se dos atributos de generalidade, abstração, inovação e coercibilidade, mostra-se compatível com o ordenamento jurídico e vale-se do instrumento normativo apropriado, ao alterar lei ordinária por meio de outra lei ordinária. Nada há a opor.



No que concerne à técnica legislativa, a proposição observa, em linhas gerais, os preceitos da Lei Complementar nº 95, de 1998, e do Decreto nº 9.191, de 2017. Com o propósito de aperfeiçoá-la e de consolidar num único texto as contribuições do colegiado de mérito, acolhem-se os ajustes redacionais a seguir expostos, incorporados ao Substitutivo anexo.

No caput do art. 3º da Lei nº 14.260, de 2021, promove-se aprimoramento de caráter eminentemente formal. Substitui-se a expressão “a opção pela dedução” por “a dedução”, porquanto o verbo “facultar” já encerra, em sua própria acepção jurídica, a ideia de escolha conferida ao contribuinte, tornando redundante a menção à “opção”. Substitui-se, ainda, “parte do imposto de renda” por “parcela do imposto sobre a renda devido”, nomenclatura mais afinada à legislação tributária federal e que delimita com maior precisão a base sobre a qual incide a dedução. Por fim, preferem-se as expressões “em razão do” a “em virtude do” e “destinados a” a “direcionados a”, de uso consolidado na redação normativa. Tais ajustes não alteram a substância do benefício, preservando-lhe integralmente o alcance.

Registre-se, ademais, que o Substitutivo atualiza a composição da Comissão Nacional de Incentivo à Reciclagem (CNIR), prevista no art. 14 da Lei nº 14.260, de 2021, ajustando-a à atual estrutura da Administração Pública federal, hoje defasada no texto vigente.

### **II.3 - Da adequação financeira e orçamentária e do mérito tributário**

No mérito tributário, o cerne da proposição reside na elevação, de 1% (um por cento) para 4% (quatro por cento), do limite de dedução do imposto sobre a renda devido pelas pessoas jurídicas tributadas com base no lucro real que apoiem projetos de reciclagem (art. 4º, II, da Lei nº 14.260, de 2021). A medida corrige relevante assimetria: enquanto o incentivo à cultura (Lei nº 8.313, de 1991, Lei Rouanet) admite dedução de até 4% para as pessoas jurídicas, o incentivo à reciclagem limitava-se a apenas 1%, percentual insuficiente para conferir efetividade ao estímulo. A equiparação ao teto de 4% alinha os dois regimes e dota o incentivo de real capacidade de mobilização de recursos privados.

Essa correção, longe de inovar, restabelece a coerência interna do próprio sistema federal de incentivos fiscais. A legislação brasileira já assegura, aos instrumentos que fomentam o desenvolvimento social e humano, tetos de dedução



superiores ao hoje conferido à reciclagem. O incentivo à cultura (Lei nº 8.313, de 1991) admite dedução de até 4% do imposto devido pela pessoa jurídica; o incentivo ao esporte, reformulado pela Lei Complementar nº 222, de 2025, fixa o limite de 2% para a pessoa jurídica, a ser elevado a 3% a partir de 2028, e já contempla o teto de 4% para os projetos voltados à inclusão social por meio do esporte. A reciclagem, ao contrário, permanece represada em apenas 1%, percentual três a quatro vezes inferior ao das demais.

Não passa despercebido que a mesma Lei Complementar nº 222, de 2025, que tornou permanente e consolidou o incentivo ao esporte, também alterou a Lei nº 14.260, de 2021, sem, contudo, conferir-lhe idêntica perenidade nem elevar-lhe o teto de dedução. A presente proposição vem precisamente suprir essa lacuna, dispensando à reciclagem o mesmo tratamento já assegurado à cultura e ao esporte. Cultura, esporte e sustentabilidade são dimensões complementares de uma sociedade que se pretende justa, saudável e digna de ser vivida, e não há fundamento técnico ou axiológico para que apenas a última receba tratamento fiscal inferior. A elevação a 4% promove, assim, a desejável simetria regulatória entre os incentivos que o Estado brasileiro elegeu como vetores do desenvolvimento social, humano e ambiental.

Cabe observar que a redação proposta para o inciso II do art. 4º preserva a alteração recentemente promovida pela Lei Complementar nº 222, de 2025, limitando-se a majorar o percentual de dedução, sem retroceder quanto aos demais aspectos do dispositivo.

Sob o prisma da adequação financeira e orçamentária (art. 54, II, do RICD), a proposição implica renúncia de receita, na medida em que torna permanente e amplia benefício fiscal já existente. Cumpre, todavia, ponderar que o benefício não gera despesa obrigatória, mas dedução limitada a percentual fixo do imposto efetivamente devido, observado o disposto no § 4º do art. 3º da Lei nº 9.249, de 1995, o que circunscreve e torna previsível o respectivo impacto. Acresce que a permanência apenas mantém fluxo de renúncia já contemplado no ordenamento e que a medida tende a produzir externalidades fiscais positivas, ao reduzir os custos públicos com a gestão de resíduos sólidos e ao fomentar a atividade econômica e a geração de renda na cadeia da reciclagem. Nesses termos, e recomendando-se que



a renúncia seja oportunamente considerada nos instrumentos orçamentários (Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual), conclui-se pela adequação financeira e orçamentária da proposição.

#### **II.4 - Do mérito ambiental e do desenvolvimento urbano**

No mérito ambiental, a proposição é meritória e oportuna, como bem reconheceu a Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável. A reciclagem constitui eixo central da Política Nacional de Resíduos Sólidos e da transição para a economia circular, ao reduzir a extração de recursos naturais, a disposição de rejeitos em aterros e as emissões de gases de efeito estufa. Tornar permanente o incentivo confere a indispensável segurança jurídica e a previsibilidade de que necessitam os investidores e as entidades dedicadas à reciclagem, superando a transitoriedade que, agravada pela regulamentação tardia, comprometia a eficácia do estímulo.

Não menos relevante é a dimensão social da medida, que beneficia cooperativas e associações de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis, promovendo inclusão produtiva e trabalho digno, em consonância com os objetivos da Lei nº 12.305, de 2010. Ao direcionar recursos para projetos de reciclagem, cria-se um ambiente favorável ao fortalecimento dessas organizações, aumentando sua capacidade operacional, agregando valor aos materiais recuperados e ampliando as oportunidades de geração de renda para milhares de trabalhadores que exercem papel indispensável na economia circular e na prestação de serviços ambientais à sociedade.

A relevância desse direcionamento de recursos torna-se ainda mais evidente à luz dos dados da 7ª edição do Anuário da Reciclagem, levantamento realizado pelo Instituto Caminhos Sustentáveis em 2024 e publicado em 2025. Entre as 3.097 organizações de catadores analisadas, foram coletadas e destinadas à reciclagem aproximadamente 2 milhões de toneladas de materiais, correspondendo a uma média nacional de 616,96 toneladas por organização ao ano. Trata-se de um resultado expressivo, especialmente considerando que muitas dessas organizações ainda desenvolvem suas atividades com limitações de infraestrutura e de equipamentos. Nesse contexto, o Atlas Brasileiro da Reciclagem 2024, executado pela Associação Nacional dos Catadores e Catadoras de Materiais Recicláveis



(ANCAT), evidencia o potencial de retorno dos investimentos em infraestrutura. Segundo o levantamento, organizações de catadores que dispõem de um “kit básico”, composto, ao menos, por uma prensa, uma balança e uma mesa ou esteira de triagem, alcançam produtividade média de cerca de 2,2 toneladas por trabalhador ao mês, enquanto aquelas que não contam com essa estrutura registram produtividade média de aproximadamente 1 tonelada por trabalhador ao mês. Os dados indicam que investimentos em infraestrutura podem mais que dobrar a produtividade dessas organizações, ampliando a recuperação de materiais recicláveis, fortalecendo sua sustentabilidade econômica e elevando a renda dos catadores.

No âmbito do desenvolvimento urbano, a gestão dos resíduos sólidos é indissociável do saneamento básico e da qualidade de vida nas cidades, competindo aos Municípios, por força do art. 30, I e V, da Constituição, a organização e a prestação dos serviços de interesse local, entre os quais a limpeza urbana e o manejo de resíduos, nos termos, ainda, da Lei nº 11.445, de 2007, e do Marco Legal do Saneamento Básico (Lei nº 14.026, de 2020). Nesse contexto, a inclusão, na composição da CNIR, de representação das entidades nacionais dos Municípios (inciso X) fortalece a coordenação federativa e assegura que o ente diretamente responsável pela gestão local dos resíduos participe da formulação das diretrizes da política de incentivo. A providência é, portanto, salutar e merece acolhida.

## **II.5 - Da efetividade comprovada da Lei de Incentivo à Reciclagem e de sua dimensão social**

A pertinência de tornar permanente o incentivo encontra respaldo não em projeções, mas em resultados já concretos. Segundo dados do Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima, a Lei de Incentivo à Reciclagem já reúne 2.340 projetos cadastrados, que somam R\$ 4,82 bilhões em investimentos pretendidos. Desse universo, 1.340 projetos, no valor de R\$ 3,06 bilhões, foram encaminhados à análise, dos quais 428, correspondentes a R\$ 949,9 milhões, já foram apreciados pelo Ministério, com 317 aprovados, no montante de R\$ 695 milhões, e 111 rejeitados, no montante de R\$ 254,9 milhões. O volume de projetos cadastrados supera em mais de dez vezes os cerca de R\$ 400 milhões anuais que o Poder Público vinha destinando à agenda da reciclagem, a evidenciar a notável capacidade



de mobilização do mecanismo, que multiplica o investimento privado a partir de uma renúncia fiscal contida e controlada. Não por acaso, o próprio Governo Federal reconheceu a Lei como o principal instrumento de investimento em economia circular no país.

A captação efetivamente realizada, por sua vez, ainda é incipiente: R\$ 63 milhões em 2025 e R\$ 13 milhões em 2026, até o mês de maio. Esse descompasso entre a vigorosa demanda já manifestada e a captação ainda inicial não enfraquece a proposição; ao contrário, reforça-a. Ele revela que o instrumento, novo e tardiamente regulamentado, apenas começou a produzir efeitos, e que o exíguo prazo de cinco anos ameaça extingui-lo justamente quando a maturação dos projetos permitiria converter em investimento efetivo a demanda represada. A permanência é, pois, condição para que o potencial já demonstrado se realize.

Mais relevante que o volume é o destino dos recursos. Conforme os mesmos dados oficiais, 32% dos investimentos têm sido aplicados na modernização da infraestrutura das cooperativas e 24% na capacitação de catadores, figurando os catadores e suas cooperativas como os principais beneficiários da política (45%), seguidos das escolas (20%). O incentivo, portanto, não se traduz em renúncia abstrata: converte-se em galpões equipados, em prensas e esteiras, em formação profissional e em renda para quem historicamente sustentou, à margem de qualquer política pública, a coleta de recicláveis no Brasil.

A concretização desse potencial, contudo, pressupõe previsibilidade. Nenhum investidor, nenhuma cooperativa e nenhum gestor público planejam a médio e longo prazos sobre a base instável de um benefício que se extingue em cinco anos, sobretudo quando se recorda que a regulamentação da Lei somente sobreveio ao final de 2024. A almejada transformação das cooperativas de catadores em pequenas indústrias de reciclagem, distribuídas por todas as regiões do País, de modo que o material recolhido seja beneficiado próximo de onde é gerado e se fortaleçam as economias locais, depende dessa estabilidade.

A dimensão humana desta política não pode ser subestimada. As cooperativas de reciclagem são, em larga medida, formadas por mulheres, muitas delas mães solo, para as quais o fortalecimento do setor representa a possibilidade concreta de ascender ao mercado de trabalho com dignidade. Conferir permanência



ao incentivo é, antes de tudo, conferir protagonismo e segurança a trabalhadores que por décadas permaneceram socialmente invisíveis e cuja contribuição ambiental o País somente há pouco passou a reconhecer.

Os números nacionais dão a medida exata do desafio e da oportunidade. Em 2024, cerca de 7,1 milhões de toneladas de resíduos secos foram destinadas à reciclagem no Brasil, o equivalente a apenas 8,7% dos resíduos gerados, segundo dados consolidados da Associação Brasileira de Resíduos e Meio Ambiente. Estudo do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada estima que o País deixa de auferir cerca de R\$ 8 bilhões por ano ao não reciclar adequadamente o que descarta. Cada ponto percentual de avanço na taxa de reciclagem representa, por isso, não apenas ganho ambiental, mas recuperação de valor econômico hoje sepultado em aterros e lixões.

## II.6 - Do contexto internacional e do imperativo da economia circular

A consolidação do incentivo à reciclagem inscreve o Brasil num movimento global do qual o País não pode se furtar. A União Europeia fixou metas obrigatórias de reciclagem de resíduos urbanos de 55% até 2025, 60% até 2030 e 65% até 2035, e tornou obrigatória, em todos os seus Estados-Membros, a responsabilidade estendida do produtor, pela qual quem introduz a embalagem no mercado responde pelo custo de sua destinação final. A Alemanha, referência mundial, recicla mais de 69% de seus resíduos urbanos. O mundo caminha, de forma acelerada e crescentemente vinculante, rumo à circularidade.

Nesse contexto, um país que já dispõe de instrumento comprovadamente eficaz, capaz de mobilizar bilhões e de transformar a vida de seus catadores, não pode permitir que ele se extinga por mero decurso de prazo. Tornar permanente e ampliar a Lei de Incentivo à Reciclagem é, mais do que medida tributária, afirmação do compromisso do Brasil com a economia circular, com a justiça social e com as gerações futuras.

## II.7 - Conclusão do Voto

No âmbito da Comissão de Desenvolvimento Urbano (CDU), somos pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 1.361, de 2025, na forma do Substitutivo em anexo, e pela **rejeição** do Substitutivo-A nº 1 adotado pela CMADS no dia 10/06/2026.



No âmbito da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, somos pela **constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa** do Projeto de Lei nº 1.361, de 2025 e do Substitutivo em anexo, assim pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do Substitutivo-A nº 1 adotado pela CMADS no dia 10/06/2026.

No âmbito da Comissão de Finanças e Tributação (CFT), manifestamo-nos pela **adequação financeira e orçamentária** do Projeto de Lei nº 1.361, de 2025 e do Substitutivo em anexo, assim como pela **adequação financeira e orçamentária do** Substitutivo-A nº 1 adotado pela CMADS no dia 10/06/2026. Quanto ao mérito na CFT, somos pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 1.361, de 2025, na forma do Substitutivo da Comissão de Desenvolvimento Urbano (CDU), e pela **rejeição** do Substitutivo-A nº 1 adotado pela CMADS no dia 10/06/2026.

Sala das Sessões, em            de            de 2026.

**Deputado ARNALDO JARDIM**



## SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 1.361, DE 2025

Altera a Lei nº 14.260, de 8 de dezembro de 2021, para tornar permanentes os incentivos à indústria da reciclagem e ampliar o limite de dedução do imposto de renda devido por pessoas jurídicas.

Apresentação: 07/07/2026 13:13:18.837 - PLEN  
PRLP 1 => PL 1361/2025

PRLP n.1

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei altera a Lei nº 14.260, de 8 de dezembro de 2021, para tornar permanentes os incentivos à indústria da reciclagem e ampliar o limite de dedução do imposto de renda devido por pessoas jurídicas apoiadoras de projetos aprovados no âmbito da referida Lei.

Art. 2º O caput do art. 3º da Lei nº 14.260, de 8 de dezembro de 2021, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 3º Com o objetivo de incentivar as indústrias e as entidades dedicadas à reutilização, ao tratamento e à reciclagem de resíduos sólidos produzidos no território nacional, a União facultará às pessoas físicas e às pessoas jurídicas tributadas com base no lucro real a dedução de parcela do imposto sobre a renda devido em razão do apoio direto a projetos previamente aprovados pelo Ministério do Meio Ambiente, destinados a:  
.....” (NR)

Art. 3º O inciso II do art. 4º da Lei nº 14.260, de 8 de dezembro de 2021, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 4º .....  
.....  
II - relativamente à pessoa jurídica, limitada a 4% (quatro por cento) do imposto devido em cada período de apuração trimestral ou anual, observado o disposto no § 4º do art. 3º da Lei nº 9.249, de 26 de dezembro de 1995.  
.....” (NR)

Art. 4º O art. 14 da Lei nº 14.260, de 8 de dezembro de 2021, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 14. Fica instituída a Comissão Nacional de Incentivo à Reciclagem (CNIR), destinada a estabelecer diretrizes para a atividade de reciclagem, bem como a acompanhar e a avaliar os incentivos previstos nesta Lei, com a seguinte composição:

I - Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima, que a presidirá;



- II - Subsecretaria de Desenvolvimento Econômico Sustentável da Secretaria de Política Econômica do Ministério da Fazenda;
- III - Secretaria Extraordinária do Mercado de Carbono do Ministério da Fazenda;
- IV - Secretaria de Economia Verde, Descarbonização e Bioindústria do Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços;
- V - Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional;
- VI - parlamento brasileiro;
- VII - academia;
- VIII - setor empresarial, com 2 (dois) representantes;
- IX - sociedade civil, com 2 (dois) representantes; e
- X - 2 (dois) representantes de entidades nacionais de representação dos Municípios." (NR)

Art. 5º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala das Sessões, em            de            de 2026.

**Deputado ARNALDO JARDIM**

