

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PROJETO DE LEI N.º 5.974, DE 2005

(Apenso: Projeto de Lei n.º 5.162, de 2005)

Dispõe sobre incentivos fiscais para projetos ambientais.

Autor: SENADO FEDERAL

Relator: Deputado LUIZ CARREIRA

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei – PL nº 5.974, de 2005, do SENADO FEDERAL, de autoria do então senador Waldeck Ornelas, que o apresentou pela primeira vez em 2002, vem a esta Casa para revisão, possibilitando às pessoas físicas e às pessoas jurídicas deduzirem do imposto de renda devido as doações efetuadas a entidades sem fins lucrativos, para aplicação em projetos destinados a promover o uso sustentável dos recursos naturais e a preservação do meio ambiente. As deduções corresponderão a até 80% do valor doado pelo contribuinte pessoa física e a até 40% das doações realizadas pelo contribuinte pessoa jurídica.

As referidas deduções deverão respeitar os limites fixados pelo art. 5º, pelo art. 6º, inciso II, e pelo art. 22, da Lei nº 9.532, de 10 de dezembro 1997.

Os projetos beneficiados com o incentivo fiscal serão submetidos à apreciação pelo Ministério responsável pela política nacional de meio ambiente, devendo necessariamente se enquadrarem nas diretrizes, prioridades e normas do Fundo Nacional do Meio Ambiente.

Se o projeto não for executado nos prazos estipulados em seu cronograma, a entidade beneficiada ficará obrigada a recolher o valor do imposto que deixou de ser arrecadado, em termos proporcionais à parcela não-cumprida do projeto, acrescido de juros e encargos previstos na legislação do imposto de renda.

Ao projeto principal, foi apensado o PL n.º 5.162, de 2005, de autoria do Deputado Paulo Feijó, que, por sua vez, permite às pessoas físicas e às pessoas jurídicas deduzirem do imposto de renda tanto as quantias aplicadas, a título de doação ou patrocínio, em projetos de proteção ao meio ambiente implementados por entidades sem fins lucrativos, como as quantias doadas ao Fundo Nacional do Meio Ambiente.

As deduções ficarão limitadas a 5% do imposto devido e, diferentemente da proposição principal, o PL n.º 5.162, de 2005, não submete o novo incentivo fiscal aos limites para a fruição conjunta de outros incentivos em vigor. Ficarà a cargo de órgão ambiental federal a publicação anual, até 28 de fevereiro, do montante dos recursos autorizados para renúncia fiscal no exercício anterior, com discriminação por beneficiário.

Ao analisar o mérito dos projetos em tela, a Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável aprovou as proposições com substitutivo, incorporando contribuições de ambos os projetos. Dentre as modificações constantes do substitutivo, cumpre destacar a que estende o incentivo fiscal para as doações em favor do Fundo Nacional do Meio Ambiente e de outros fundos ambientais públicos, e a que autoriza a pessoa jurídica tributada com base no lucro real a abater as doações ou os patrocínios como despesa operacional, sem prejuízo da prerrogativa de deduzi-los diretamente do imposto de renda devido.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Cabe a esta Comissão, além do exame de mérito, apreciar a proposição quanto à sua compatibilidade ou adequação com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e o orçamento anual, nos termos do Regimento interno da Câmara dos Deputados e da Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação.

A Lei de Diretrizes Orçamentárias para o ano de 2006 – Lei n.º 11.451/07 – em seu art. 99, condiciona a aprovação de projeto de lei que conceda ou amplie incentivo ou benefício de natureza tributária ao cumprimento do disposto no art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal – Lei Complementar n.º 101, de 2000. Conforme a LRF, o projeto de lei que acarrete renúncia de receita deve estar acompanhado de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, ser compatível com o cumprimento das metas fiscais estabelecidas na LDO e atender a pelo menos uma de duas condições estabelecidas.

Uma dessas condições é que o proponente demonstre que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária e que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da LDO. A outra condição, alternativa, é que a proposição esteja acompanhada de medidas de compensação, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação de base de cálculo, majoração ou criação de tributo. Nesse caso, o benefício só pode entrar em vigor quando implementadas tais medidas compensatórias.

Assim, faz-se necessário verificar se os incentivos fiscais previstos na proposição principal – PL n.º 5.974, de 2005 –, na proposição apensada – PL n.º 5.162, de 2005 –, e no substitutivo aprovado pela Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável acarretam ou não renúncia de receita tributária.

O PL n.º 5.974, de 2005, não acarreta renúncia de receita, uma vez que submete o incentivo fiscal aos limites de dedução já existentes na legislação tributária. Ficam mantidos, portanto, os limites de dedução ora vigentes, sem afetar, direta ou indiretamente, a arrecadação tributária.

O PL n.º 5.162, de 2005, cria deduções para o imposto de renda devido, sem considerar os limites existentes na legislação tributária em vigor. Isso significa que o montante de dedução do imposto de renda pode acabar superando o atual montante de dedução, com renúncia de receita. Dessa forma, a proposição não pode ser considerada adequada, orçamentária e financeiramente, por configurar renúncia de receitas federais, sem o atendimento de quaisquer dos requisitos exigidos pelo art. 14 da LRF, seja apresentando estimativa que demonstre a sua imaterialidade, seja oferecendo

medida compensatória da renúncia de arrecadação que necessariamente ocorreria.

A LDO de 2007, no art. 123, corrobora que, nos casos de aprovação de projeto de lei que implique diminuição de receitas, sejam apresentadas as estimativas desses efeitos para os exercícios de 2006 a 2008, bem como sejam oferecidas as correspondentes fontes de compensação, com memória de cálculo detalhada.

Já o Substitutivo aprovado pela Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável procura respeitar os limites de dedução previstos na legislação tributária, à exceção de seu art. 4º, que assegura às pessoas jurídicas tributadas com base no lucro real a possibilidade de abater as doações e patrocínios como despesa operacional. O dispositivo promove, então, renúncia de receita tributária, não devidamente estimada, prejudicando a consecução das metas fiscais fixadas pela LDO, por exigência da LRF.

Em vista disso, julgamos pertinente fazer alterações no texto do substitutivo aprovado na Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, com o intuito de suprimir o referido art. 4º; corrigir a numeração da Lei n.º 8.885, de 1993, para 8.685, constante do art. 7º; bem como aperfeiçoar a redação dos artigos 2º e 3º, incorporando as sugestões feitas pelo Dep. Carlito Merss, em seu voto em separado, no sentido de deixar claro que o substitutivo não estende o incentivo proposto a empresas tributadas com base nos regimes de lucro presumido ou arbitrado, nem aos indivíduos que declaram sua renda por meio do formulário simplificado da Secretaria da Receita Federal – SRF. Com essas medidas, acreditamos ser possível sanear as incompatibilidades em relação às regras orçamentárias em vigor, atendendo, inclusive, às sugestões da SRF.

Também visando aprimorar o Projeto, que revela-se extremamente oportuno no que tange à disponibilidade de instrumentos de fomento e incentivo econômico-financeiro, propomos incluir no **incentivo fiscal projetos que financiem a redução da emissão de gases do efeito estufa e projetos para a recuperação de áreas degradadas**. É fato que as áreas degradadas revelam-se um dos grandes problemas ambientais brasileiros, com reflexos diretos sobre a saúde pública. E esse projeto de lei poderá criar um mecanismo decisivo para sua solução.

Cabe lembrar que até o próprio governo pode ser beneficiado por esse incentivo no caso da remediação dos **chamados “sítios órfãos”**, isto é, **áreas contaminadas que não têm responsável identificado, e que portanto permanecem sem solução**. A vantagem é evidente, pois, como a descontaminação dos sítios órfãos só seria possível usando recursos públicos, ao fazê-la através de terceiros por projetos incentivados haverá economias que compensarão integralmente a renúncia fiscal, o que não ocorre atualmente em outros projetos de incentivo fiscal.

Além disso, outra medida saneadora ao Substitutivo da Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável é buscar tornar mais explícita a possibilidade de beneficiar fundos estaduais e municipais, em consonância com as políticas regionais que começam a ser criadas no país.

Quanto ao mérito da matéria, lembramos que não cabe a análise da conveniência e oportunidade do PL n.º 5.162, de 2005, uma vez que inadequado orçamentária e financeiramente, consoante o disposto no art. 10 da Norma Interna desta Comissão.

“Art. 10 Nos casos em que couber também à Comissão o exame do mérito da proposição, e for constatada a sua incompatibilidade ou inadequação, o mérito não será examinado pelo Relator, que registrará o fato em seu voto.”

O PL n.º 5.974, de 2005, com os aperfeiçoamentos introduzidos pelo substitutivo aprovado na Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, e pelas emendas saneadoras que propomos revela-se conveniente e oportuno, ao criar o chamado **imposto de renda ecológico**.

Com o desenvolvimento tecnológico e o avanço científico das últimas décadas, surgiu o conflito entre o desenvolvimento e a preservação ambiental. As várias conferências sobre meio ambiente de âmbito global, ocorridas nos últimos anos, evidenciam a crescente preocupação com a correta e adequada exploração dos recursos naturais.

Nesse contexto, surgiram inúmeras teorias sobre mecanismos a serem adotados para estimular a preservação do meio ambiente. De acordo com a literatura sobre política ambiental, o Estado pode-se valer de três mecanismos: as sanções penais, as medidas administrativas e os instrumentos econômicos.

Um dos instrumentos econômicos mais eficazes na promoção de condutas ambientalmente desejáveis, já adotado por diversos países desenvolvidos, são os incentivos fiscais a projetos ambientais. Surgiu, então, a figura dos *green taxes*, tributos ecologicamente orientados. No Brasil, já existe o ICMS ecológico, criado no Paraná em 1990, e adotado por outros dez estados brasileiros, que distribuem recursos aos municípios com a finalidade de adotarem ações para a preservação do meio ambiente e para a melhoria da qualidade de vida.

A atual legislação tributária federal estabelece uma série de incentivos fiscais. Alguns exemplos: os projetos culturais são incentivados pela Lei Rouanet, os projetos audiovisuais pela Lei do Audiovisual, as pessoas físicas e as pessoas jurídicas tributadas pelo lucro real podem fazer doações aos Fundos de Direitos da Criança e do Adolescente, as pessoas jurídicas tributadas pelo lucro real podem fazer doações a entidades qualificadas como Organização da Sociedade Civil de Interesse Público ou detentoras de título de utilidade pública federal.

Resta haver previsão legal para incentivos fiscais que estimulem a parceria entre o Estado e a iniciativa privada de forma a promover o uso sustentável dos recursos naturais e a preservação do meio ambiente. Eis a razão da elevada importância do PL n.º 5.974, de 2005. Acrescentamos que a proposição ainda possibilita ao Estado brasileiro agir como regulador da atividade econômica, não apenas por meio da fiscalização, repressiva e punitiva, mas também de forma preventiva.

A iniciativa representa passo importante para a evolução da legislação fiscal e ambiental brasileira, orientando a conscientização de que a responsabilidade ambiental é dever de todos e precisa contar com instrumentos regulatórios que permitam viabilizar um novo modelo de gestão de compromissos tanto com a conservação quanto com o uso sustentável dos recursos naturais do país, permitindo criar fatores importantíssimos para impulsionar a melhoria da qualidade ambiental brasileira..

Por fim, lembramos o disposto no art. 225 da Constituição Federal:

“Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à

coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações”.

Em decorrência do exposto, votamos pela inadequação orçamentária e financeira do PL n.º 5.162, de 2005, apensado, não cabendo apreciação do respectivo mérito, e pela adequação e compatibilidade orçamentária e financeira do PL n.º 5.974, de 2005, e do Substitutivo aprovado pela Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, desde que incorporadas a este último as emendas saneadoras em anexo, e, no mérito, pela aprovação do PL n.º 5.974, de 2005, e do Substitutivo aprovado pela Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável.

Sala da Comissão, em de junho de 2007.

Deputado LUIZ CARREIRA
Relator

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO**PROJETO DE LEI N.º 5.974, DE 2005****EMENDA SANEADORA AO SUBSTITUTIVO
APROVADO NA COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE E
DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL**

Dispõe sobre incentivos fiscais
para projetos ambientais.

EMENDA N.º 1 (SUPRESSIVA)

Suprima-se o art. 4º do Substitutivo aprovado na
Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável.

Sala da Comissão, em de junho de 2007.

Deputado LUIZ CARREIRA
Relator

PROJETO DE LEI Nº 5.974, DE 2005
EMENDA SANEADORA AO SUBSTITUTIVO
APROVADO NA COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE E
DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

Dispõe sobre incentivos fiscais
para projetos ambientais.

EMENDA N.º 2 (MODIFICATIVA)

O *caput* do art. 2º do Substitutivo aprovado na Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável passa a ter a seguinte redação:

“Art. 2º As pessoas físicas e as pessoas jurídicas tributadas com base no lucro real podem deduzir do Imposto de Renda devido parcela dos recursos transferidos a entidades sem fins lucrativos ou de fins não econômicos, a título de doação ou patrocínio em favor de projetos destinados a promover o uso sustentável dos recursos naturais, a preservação do meio ambiente, projetos que financiem a redução da emissão de gases do efeito estufa ou projetos para a recuperação de áreas degradadas:

.....

§ 1º Para efeitos desta Lei, entende-se por:

.....

III – projetos de redução de emissão de gases do efeito estufa: projetos voluntários, elaborados sob as regras do Protocolo de Kyoto, ou não, cujo objetivo seja a redução da emissão de gases de efeito estufa , a manutenção de estoques de carbono e a captação de gases de efeito estufa por sumidouros.

.....” (NR)

Sala da Comissão, em de junho de 2007.

Deputado LUIZ CARREIRA
Relator

PROJETO DE LEI Nº 5.974, DE 2005
EMENDA SANEADORA AO SUBSTITUTIVO
APROVADO NA COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE E
DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

Dispõe sobre incentivos fiscais
para projetos ambientais.

EMENDA N.º 3 (MODIFICATIVA)

O *caput* do art. 3º do Substitutivo aprovado na Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável passa a ter a seguinte redação:

“Art. 3º As pessoas físicas e as pessoas jurídicas tributadas com base no lucro real podem deduzir do Imposto de Renda devido até 80% (oitenta por cento) dos valores efetivamente doados, durante o ano-calendário, em favor do Fundo Nacional do Meio Ambiente - FNMA, criado pela Lei n.º 7.797, de 10 de julho de 1989, ou de fundos ambientais públicos estaduais ou municipais, devidamente habilitados pelo órgão federal competente integrante do Sistema Nacional do Meio Ambiente - Sisnama.

§ 1º - Quando destinados à promoção do uso sustentável dos recursos naturais, à preservação do meio ambiente ou À recuperação de áreas degradadas, os recursos auferidos pelo FNMA ou por outros fundos ambientais públicos estaduais ou municipais na forma do caput deste artigo devem ser aplicados em projetos que envolvam a participação de entidades sem fins lucrativos ou de fins não econômicos que tenham expressamente entre seus objetivos essa finalidade.

.....” (NR)

Sala da Comissão, em de junho de 2007.

Deputado LUIZ CARREIRA
Relator

PROJETO DE LEI Nº 5.974, DE 2005
EMENDA SANEADORA AO SUBSTITUTIVO
APROVADO NA COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE E
DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

Dispõe sobre incentivos fiscais
para projetos ambientais.

EMENDA N.º 4 (MODIFICATIVA)

Os §§ 2º e 3º do art. 13 da Lei n.º 9.249, de 26 de dezembro de 1995, constante do art. 7º do Substitutivo aprovado na Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, passa a ter a seguinte redação:

“Art. 7º

“Art. 13.

§ 2º Poderão ser deduzidas as seguintes doações:

IV – as efetuadas em favor do Fundo Nacional do Meio Ambiente - FNMA, criado pela Lei n.º 7.797, de 10 de julho de 1989, ou de fundos ambientais públicos estaduais ou municipais, devidamente habilitados pelo órgão federal competente integrante do Sistema Nacional do Meio Ambiente - Sisnama.

V- as efetuadas a entidades sem fins lucrativos ou de fins não econômicos em favor projetos destinados a promover o uso sustentável dos recursos naturais, a preservação do meio ambiente ou o financiamento de projetos de redução da emissão de gases do efeito estufa.

§ 3º O total das deduções previstas no § 2º, inciso IV e V, conjuntamente com os incentivos de que tratam o art. 26 da Lei n.º 8.313, de 1991, e o art. 1º da Lei n.º 8.685, de 20 de julho de 1993, e não poderá exceder a quatro por cento do imposto de renda devido.” (NR)

Sala da Comissão, em de junho de 2007.

Deputado LUIZ CARREIRA
Relator

PROJETO DE LEI Nº 5.974, DE 2005**EMENDA SANEADORA AO SUBSTITUTIVO
APROVADO NA COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE E
DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL**

Dispõe sobre incentivos fiscais
para projetos ambientais.

EMENDA N.º 5 (ADITIVA)

Inclua-se o seguinte art. 4º ao Substitutivo aprovado na Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, renumerando-se os demais:

Art. 4º As deduções previstas nos arts. 2º e 3º não se aplicam às pessoas físicas que optarem pelo desconto simplificado de que trata o art. 10, da Lei n.º 9.250, de 26 de dezembro de 1995.

Sala da Comissão, em de junho de 2007.

Deputado LUIZ CARREIRA
Relator

PROJETO DE LEI Nº 5.974, DE 2005
EMENDA SANEADORA AO SUBSTITUTIVO
APROVADO NA COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE E
DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

Dispõe sobre incentivos fiscais
para projetos ambientais.

EMENDA N.º 6 (MODIFICATIVA)

O *caput* do art. 5º do Substitutivo aprovado na Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável passa a ter a seguinte redação:

“Art. 5º O art. 12 da Lei n.º 9.250, de 26 de dezembro de 1995, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 12. Do imposto apurado na forma do art. 11, poderão ser deduzidos:

.....
VIII – as doações em favor do Fundo Nacional do Meio Ambiente - FNMA, criado pela Lei n.º 7.797, de 10 de julho de 1989, ou de fundos ambientais públicos estaduais ou municipais até o limite de 80% (oitenta por cento) dos valores efetivamente doados.

IX – os recursos transferidos a entidades sem fins lucrativos ou de fins não econômicos, a título de doação ou patrocínio em favor de projetos destinados a promover o uso sustentável dos recursos naturais, a preservação do meio ambiente, projetos que financiem a redução da emissão de gases do efeito estufa ou projetos para a recuperação de áreas degradadas, até o limite de 80% (oitenta por cento) do valor das doações e a 60% (sessenta por cento) do valor dos patrocínios.

Sala da Comissão, em de junho de 2007.

Deputado LUIZ CARREIRA
Relator