Resposta à Consulta Pública SDM 07/2023, para a alteração da Resolução CVM nº 175, de 2022, dispondo sobre os Fundos de Investimentos para Projetos de Reciclagem – ProRecicle.

Augusto Simões Cunha[1]

1. O artigo 8º da Lei nº 14.260/2021 estabelece que os Fundos de Investimentos para Projetos de Reciclagem (ProRecicle) terão seus recursos destinados "***aos projetos previstos nesta Lei***".

2. Já o artigo 3º da mesma Lei nº 14.260/2021 elenca os projetos a serem contemplados com os recursos do ProRecicle:

> I - capacitação, formação e assessoria técnica, inclusive para a promoção de intercâmbios, nacionais e internacionais, para as áreas escolar/acadêmica, empresarial, ***associações comunitárias e organizações sociais*** que explicitem como seu objeto a promoção, o desenvolvimento, a execução ou o fomento de atividades de reciclagem ou de reuso de materiais;
> II - incubação de microempresas, de pequenas empresas, ***de cooperativas e de empreendimentos sociais solidários*** que atuem em atividades de reciclagem;
> III - pesquisas e estudos para ***subsidiar ações que envolvam a responsabilidade compartilhada*** pelo ciclo de vida dos produtos;
> IV - implantação e adaptação de infraestrutura física de microempresas, de pequenas empresas, de indústrias, ***de cooperativas e de associações de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis***;
> V - aquisição de equipamentos e de veículos para a coleta seletiva, a reutilização, o beneficiamento, o tratamento e a reciclagem de materiais pelas indústrias, pelas microempresas, pelas pequenas empresas, ***pelas cooperativas e pelas associações de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis***;
> VI - organização de redes de comercialização e de cadeias produtivas, e apoio a essas redes, integradas por microempresas, pequenas empresas, ***cooperativas e associações de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis***;
> VII - ***fortalecimento da participação dos catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis nas cadeias de reciclagem***; e
> VIII - desenvolvimento de novas tecnologias para ***agregar valor ao trabalho de coleta de materiais reutilizáveis e recicláveis***.

3. Por sua vez, ao instituir 03 (três) modalidades de Certificados de Créditos de Reciclagem, o Decreto nº 11.413/2023 define como ***projeto estruturante de recuperação de materiais recicláveis*** aquele que, cumulativamente:

---

[1] Doutorando em Economia, Unesp – [redacted]
Associado ao KLA Advogados – [redacted]
Telefone/WhatsApp: [redacted]

I - ***tenha mais de cinquenta por cento da sua meta de recuperação de embalagens em geral cumprida por meio de parceria***, com prazo mínimo de doze meses de duração, com:
a) ***catadoras e catadores individuais***;
b) ***cooperativas e associações de catadores de materiais recicláveis***; ou
c) entidades cuja origem dos resíduos seja comprovadamente de ***catadores de materiais recicláveis***;
II - possua metodologia de implementação junto a ***organizações de catadores de materiais recicláveis*** que preveja, no mínimo, a realização de:
a) diagnóstico de oportunidades de melhoria, elaboração e implementação de plano de ação;
b) investimentos financeiros para melhoria no processo produtivo e de trabalho;
c) atividades de qualificação, assessoria técnica, monitoramento e avaliação de resultados; e
d) investimentos na regularização e na formalização das organizações;
III - crie, amplie ou melhore a infraestrutura necessária para as atividades de retorno e de triagem de todas as embalagens, sem distinção por tipo de material, descartadas após o uso pelos consumidores, com vistas à subsequente destinação final ambientalmente adequada, em Municípios onde essa infraestrutura e essas atividades são ainda inexistentes ou incipientes;
IV - transfira conhecimento para o corpo de profissionais técnicos do Poder Público municipal, incluída, exemplificativamente, a realização de estudos; e
V - executem ações de educação ambiental da população local para o descarte seletivo correto dos resíduos gerados.

4. Na Consulta Pública em referência, a SDM destaca que, "(...) *ao considerar a **temática socioambiental** que envolve as atividades relacionadas à reciclagem, a Minuta (...) privilegia a prestação de informações aos investidores e a prevenção e o **combate ao greenwashing**.*" Contudo, não encontramos na normativa da CVM mecanismos eficazes para o ***combate ao "social washing***", ou para a promoção do pilar "S" da temática ESG.

5. No contexto do ProRecicle, entende-se por ***"social washing***" toda e qualquer estruturação de fundos de investimentos voltados a projetos de reciclagem que retire o ***protagonismo das organizações de catadores***, ou que não seja veículo de ***inclusão social e de emancipação econômica dos catadores***, que se constitui em um dos pilares fundamentais da Política Nacional de Resíduos Sólidos, estabelecida pela Lei nº 12.305/2010.[2]

[2] A palavra "***catadores***" aparece 12 (doze) vezes na Lei nº 12.305/2010, incluindo os seguintes dispositivos:
(Esfera Federal) "Art. 15, V – "metas para a eliminação e recuperação de lixões, **associadas à inclusão social e à emancipação econômica de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis.**"
(Esfera Estadual) "Art. 17, V – "metas para a eliminação e recuperação de lixões, **associadas à inclusão social e à emancipação econômica de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis**;"

6. Em sua Consulta Pública, a SDM destaca duas "questões relevantes":

> I - *A primeira diz respeito à escolha pela não criação de nova categoria de fundos, o que implica a possibilidade de todas as categorias de fundos possuírem – observadas suas regras específicas – classes de cotas ProRecicle*.
>
> II - *A segunda questão especialmente relevante para a CVM é relacionada à possibilidade de a aplicação de recursos no ProRecicle ser considerada passível de obtenção de incentivo ou benefício fiscal consoante a legislação tributária aplicável*.

7. Em resposta à primeira questão, parece-nos que "*a possibilidade de todas as categorias de fundos possuírem classes de cotas ProRecicle*" contribuiria, voluntária ou involuntariamente, com o "***social washing***". Não nos parece viável, por exemplo, que os regulamentos de fundos de investimento financeiro, imobiliário, ou mesmo do agronegócio, prevejam "classes de cotas ProRecicle" que atendam aos requisitos de ***inclusão social e de emancipação econômica dos catadores*** previstos na Lei nº 14.260/2021.

8. Tais fundos são objeto de investimentos, de administração e de gestão orientados pela lógica econômica do "*business as usual*". A especulação e o oportunismo dos agentes econômicos, cujas relações estão estruturadas pelos citados fundos, são conflitantes com os objetivos e as finalidades do ProRecicle. Ou seja, existe evidente conflito de interesses entre, de um lado, a lucratividade destes agentes econômicos em projetos de reciclagem e, de outro lado, a ***inclusão social e a emancipação econômica dos catadores***.

9. Desta forma, a CVM estaria, involuntariamente, prestando um desserviço à sua própria agenda de "finanças sustentáveis", ao permitir a institucionalização do "***social washing***".

10. Por outro lado, parece-nos viável "*a possibilidade de Fundos de Investimentos em Participações (FIP) possuírem classes de cotas ProRecicle*", condicionado à estrita observância da legislação aplicável. Neste sentido, seria acrescentado ao rol de classes de cotas de FIP o ProRecicle, *permitindo, inclusive, a existência de FIP com classe única de cotas ProRecicle*:

(Esfera Municipal) Art. 18, "§1 - Serão **priorizados** no acesso aos recursos da União referidos no caput os Municípios que: (...) "II - implantarem a coleta seletiva com a **participação de cooperativas ou outras formas de associação de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis formadas por pessoas físicas de baixa renda**."

(Anexo Normativo IV - Resolução CVM nº 175)

(...)
Art. 13. Quanto à composição de sua carteira, cada classe de cotas do FIP deve configurar um dentre os seguintes tipos:

I – Capital Semente;
II – Empresas Emergentes;
III – Infraestrutura;
IV – Produção Econômica Intensiva em Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação (PD&I);
V – ProRecicle; ou
VI – Multiestratégia.

(...)
Seção [V] – ProRecicle

Art. [●]. A classe do tipo "ProRecicle" é aquela que investe em projetos de reciclagem associados à inclusão social e à emancipação econômica de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis, nos termos da Lei nº 14.260, de 8 de dezembro de 2021, e do Decreto nº 11.413, de 13 de fevereiro de 2023.

§ 1º Para efeito do disposto no *caput*, as classes de cotas do tipo "ProRecicle" devem manter, ao menos, 50% (cinquenta por cento) de seu patrimônio líquido investido em notas comerciais ou outros títulos de emissão de cooperativas, organizações sociais e associações de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis.

§ 2º As notas comerciais e outros títulos de emissão de cooperativas, organizações sociais e associações de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis citados no § 1º poderão ser amortizados e/ou resgatados com a utilização dos certificados de créditos de reciclagem de que trata o Decreto nº 11.413/2023.

11. Caso haja desinteresse do mercado no ProRecicle estruturado da forma acima, *dos males o menor*: é preferível resguardar a previsão legal de inclusão social e de emancipação econômica dos catadores, com o risco de se reduzir substancialmente a emissão de tais classes de cotas, a permitir a existência de um ***"perverso"*** ProRecicle, que desvie ***"ilegalmente"*** (no sentido literal da palavra) recursos para projetos de reciclagem especulativos e oportunistas, na lógica do "*business as usual*".

12. Com relação à segunda questão levantada pela CVM, relacionada à possibilidade de a aplicação de recursos no ProRecicle ser considerada passível de obtenção de incentivo ou benefício fiscal, a recém-aprovada Emenda Constitucional, que alterou o Sistema Tributário Nacional, cita uma única vez a palavra "reciclagem", no seguinte contexto:

(...)
§ 5º É autorizada a concessão de crédito ao contribuinte adquirente de bens e serviços de produtor rural pessoa física ou jurídica que não opte por ser contribuinte na hipótese de que trata o § 4º, nos termos da lei complementar, observado o seguinte:
I – o Poder Executivo da União e o Comitê Gestor do Imposto de Bens e Serviços poderão revisar, anualmente, de acordo com critérios estabelecidos em lei complementar, o valor do crédito presumido concedido, não se aplicando o disposto no art. 150, I, da Constituição Federal; e
(...)
§ 6º Observado o disposto no § 5º, I, é autorizada a concessão de crédito ao contribuinte adquirente de:
(...)
II – resíduos e demais materiais destinados à reciclagem, reutilização ou logística reversa, de pessoa física, cooperativa ou outra forma de organização popular.

13. Embora a Emenda Constitucional não preveja a obtenção de incentivo ou benefício fiscal para investimentos em projetos de reciclagem, ao dispor sobre a concessão de crédito ao contribuinte adquirente de materiais recicláveis, o legislador já se preocupou em ***condicionar a aquisição de tal crédito tributário ao trabalho do catador de rua (pessoa física), de suas cooperativas e das organizações populares***.

14. Entendemos que este viés social de protagonismo ao catador de rua, previsto na Emenda Constitucional que alterou o Sistema Tributário Nacional, será orientativo de futuros incentivos ou benefícios fiscais a projetos de reciclagem.

15. Permanecemos à disposição desta Superintendência e desta Autarquia para aprofundar as discussões aqui levantadas.

Atenciosamente,

Augusto Simões Cunha
[redacted]