



Ata da 2ª Reunião Geral do Fórum de Diálogo Políticas Públicas e Instrumentos Econômicos em 2021 – 22 de junho

Participantes: Adriano Tonaco (Ibá), Adriano Ziger (FAU - Agricultura & Meio Ambiente), Alessandra Fajardo (Bayer), Alexandre Prado (WWF), Ana Carolina de Barbosa (Freitas Ferraz Advogados e Laclima), Ana Luci Grizzi (Veirano Advogados), Ana Maria Juliano (CNRPPN-Confederação Nacional de RPPNs), Andreia Bonzo (Pinheiro Neto Advogados), Andrea Souza de Araujo (UFPE), André Lima (IDS), Antonio Cesar Costa, Bernard Appy (CCiF), Beto Mesquita (BV Rio e Diálogo Florestal), Caio Moraes (Machado, Meyer, Sendacz e Opice Advogados), Caio Portugal (Secovi-SP), Camila de Sá (Insper Agro Global), Carla Gheler-Costa (Câmara dos Deputados), Carlos Barros, Carol Sacramento (Black Jaguar Foundation), Carolina Dubeux (COPPE/UFRJ), Carolina Graça (Earthworm Foundation), Carolina Nakamura (ABIA), Caroline Rolim (Cargill), Claudete Hahn (Projeto Conexão Mata Atlântica - Fundação Florestal/SIMA-SP), Cynthia Souza (Climate Reality Project Brasil), Danielle Denny (ESALQ), Eduardo Bastos (Bayer), Eduardo Daher (Abag), Emiliano Graziano (Fundo JBS pela Amazônia), Erika Pinto (IPAM), Fabiana Vilela (SEBRAE MG), Fabiana de Balieiro (Embrapa), Fabiana da Pureza (RDSLVC/CBA), Fabio Beltrame (BRAC Consulting), Fernanda Rocha (TNC), Fernanda Rodrigues (Diálogo Florestal), Fernando H M O Del Piero (Jequitibá), Fernando Passos (UFPR), Gabriel Siqueira (IGT/UNICAMP), Goran Kuhar (BASF), Gustavo Palauro (Agroicone), Gustavo Souza (CDP), Jaime Prado (ABETA), Jane Lino (Proforest), José Armando Campos (Instituto Terra), José Henrique Bazani (Gepplant), Juliana Monti (Solidaridad Brasil), Juliana Ortega (Secretaria de Infraestrutura e Meio Ambiente de São Paulo), Kalil Cury Filho (Partner Desenvolvimento), Karen Oliveira (TNC), Karina Simão (CEBDS), Lícia Azevedo (TNC), Marcelo Marini de Pereira de Souza (USP), Marcelo Morandi (Embrapa), Marco Antonio de Resende (ARPEMG), Marcello Brito (ABAG), Mariana Haddad (Instituto Semeia), Maurício Cazati Jr (Ibpa), Mayara Campos (UFPA), Mauricio de Costa (BV Rio), Melissa Hirschheimer (EQAO), Monica Dias (Suzano), Natália Renteria (CEBDS), Olavo Makiyama (Instituto Semeia), Orlando Editore (Proactiva Results), Paula Peirão (TNC), Pedro Gerhard (Embrapa), Peter May (CPDA/UFRRJ), Petula Ponciano (Embrapa), Pilar Blanco (Embaixada da União Europeia), Rachel Biderman (CI), Rafael Feldmann (Cascione Pulino Boulos Advogados), Rafaela Martins Marsola (Pinheiro Neto Advogados), Regina Cavini (PNUMA), Ricardo Sparta (EQAO), Ricardo Santos (ME), Roberta Dógoli (Patri), Roberta Guimarães (Climate Reality Brasil), Roberto Strumpf (Radicle Brazil), Robson Capretz (CI), Rogério Cabral (Nexucs), Ronaldo Seroa Motta (UERJ), Sara Sales (Trebea - Gestão e Sustentabilidade), Saullo Sandro, Silvana Cury (SIMA/SP), Simone Gonçalves (ABIEC), Stefan Agne (Embaixada da União Europeia), Tatiana Bastos (Instituto de Direito Coletivo), Vera Maria Bini (FBMC), Werner Grau (Pinheiro Neto Advogados), Yuri Rugai (ECCON Soluções Ambientais); Fernanda Macedo, Joice Oliveira, Laura Lamonica e Maiara Beckrich (Coalizão Brasil)

Atualização das Forças-Tarefa do Fórum Políticas Públicas e Instrumentos Econômicos

FT Monitoramento do Ordenamento Territorial

- Nos últimos meses, a FT vem se debruçando sob o tema da integração cadastral. O que é, de fato, o imóvel rural? Temos várias respostas, dependendo da base (Sigef, CNIR, CAR), mas, se houvesse uma base de cadastro integrada, teríamos uma dimensão melhor do



que é aquele imóvel. Participamos do grupo do CNIR (Receita Federal), porque as integrações estão sendo discutidas. A Receita Federal e o Incra, principalmente, estão definindo qual é a principal base. Também temos observado uma participação mais ativa do Serviço Florestal Brasileiro neste tema.

- Ao participarmos desse GT, temos a possibilidade de trazer a visão da Coalizão Brasil e auxiliar nesses processos. Alcançar a integração e um cadastro robusto é um processo lento e a FT pode continuar apoiando esses grupos, mas o que mais pode ser feito? Talvez seja necessário fazer um seminário, com mais atores. Fica como lição de casa encaminhar uma ação neste sentido.

FT Regularização Fundiária

- A regularização fundiária voltou com força à pauta em dezembro de 2019, com a MP 910 que, após falta de consenso para votação, expirou dando lugar ao PL 2633. Neste ano, fomos surpreendidos com outro PL, o 510, que resgata bastante do texto original da MP 910, o que é preocupante. Neste momento, parece que o PL está recebendo emendas e não há clareza do que será votado nas próximas semanas. Já foi colocado em pauta um requerimento de urgência no Congresso para este tema.
- A leitura da Coalizão é que [mudar a lei não solucionará a regularização fundiária](#), uma vez que a legislação atual já poderia resolver a situação da grande maioria dos imóveis. Se o problema está na falta de estrutura dos órgãos responsáveis, é preciso encontrar soluções para isso.
- Para reforçar a posição da Coalizão, alguns membros das FT e o cofacilitador Marcello Brito participaram de audiências públicas na Comissão de Meio Ambiente e de Reforma Agrária do Senado. Seguimos em diálogo com os parlamentares e monitorando a tramitação do tema no Congresso.

FT Pagamento por Serviços Ambientais (PSA)

- Em janeiro, [a Presidência da República sancionou a lei 14.119/2021](#), que institui a Política Nacional de PSA, e começamos a mobilização para derrubar os vetos que poderiam comprometer a governança e a transparência da lei. Felizmente, em março, estes [vetos foram derrubados](#). Em relação aos incentivos, conseguimos derrubar o artigo 17, que falava sobre PSA não incidir alguns impostos. O estabelecimento de um marco legal não resolve todos os problemas, mas é uma grande vitória e já oferece uma base sólida para o PSA, que está alinhada ao artigo 41 do Código Florestal.
- Hoje a FT está influenciando a regulamentação da lei. Foi lançado, em junho, um TdR para um trabalho de elaboração de elementos concretos para regulamentar a lei, identificando oportunidades relacionados ao tema.
- A FT também está liderando o desenvolvimento de uma plataforma que conectará oferta e demanda de PSA. Foi feito um benchmark para entender as plataformas de PSA atuais e agora queremos elaborar uma que enderece os principais desafios que encontramos,



principalmente para o público prioritário de PSA: comunidades tradicionais, familiares e povos indígenas.

FT Estratégia Internacional

- De março para cá, tivemos reunião com a senadora Katia Abreu, presidente da Comissão de Relações Exteriores do Senado e começamos um trabalho de aproximação com algumas embaixadas da Europa, além de EUA e China. Com a Concertação, fizemos contato com o Wilson Center para uma aproximação estratégica em três frentes: climática, amazônica e agricultura. Além disso, pedimos uma audiência com o deputado Aécio Neves, que é presidente da Comissão de Relações Exteriores da Câmara dos Deputados.
- No contexto da Cúpula do Clima, nos [posicionamos sobre a ambição climática do Brasil](#) e, em paralelo, iniciamos a série de 6 webinars preparatórios para a COP. Já realizamos dois e o terceiro terá como tema o [setor privado brasileiro na ação climática](#). No final, vamos elaborar um relatório com propostas da Coalizão para a COP 26.
- Teremos ainda a COP 15 da Biodiversidade, o UN Food System Summit, o Fórum Mundial de Bioeconomia em Belém (PA) e, no ano que vem, o Tropical Forest Dialogue.

FT Mercado de Carbono

- Tivemos audiências com o deputado Marcelo Ramos e Bosco Saraiva, que hoje é relator do [PL 528/2021](#) (que visa regulamentar o Mercado Brasileiro de Redução de Emissões) que está tramitando no Congresso. Temos trabalhado com o CEBDS para propor um substitutivo a esse PL. Em paralelo, continuamos conversando com o Congresso e com o Executivo no sentido de destravar o PL até a COP.
- Também apoiamos o Ministério da Economia na submissão da carta de interesse ao Partnership for Market Implementation (PMI), do Banco Mundial, buscando ajudar a implementar o mercado de carbono.

Debate: A sustentabilidade na reforma tributária

Moderadora Andreia Bonzo, advogada sênior associada do Pinheiro Neto Advogados e líder do Fórum PPIE

- Tomando como ponto de início as características naturais do país, o regramento jurídico e os mecanismos legais existentes e potenciais, vamos debater como temos, na reforma tributária, uma oportunidade de fomentar e induzir a sustentabilidade no nosso sistema, e o que está sendo e o que poderia ser discutido no âmbito da reforma.
 - Vamos começar com Bernard Appy, mentor da PEC 45, para falar da realidade das discussões da reforma, seguido da Ana Carolina, que abordará a questão tributarista aplicada à sustentabilidade, e depois o André, que tem publicações, como as [9 Propostas para Uma Reforma Tributária Sustentável](#), sobre sustentabilidade e temas ambientais nas questões tributárias.



- Por que fazemos análise de impacto para iniciativas climáticas e não para as demais, que estão aí já de forma estruturada na nossa economia?
- Se a economia verde é realidade, por que não falar de imposto verde para fomentar o PSA?

Bernard Appy, diretor do Centro de Cidadania Fiscal (CCiF)

- A tributação verde tem ganhado destaque no mundo, especialmente para o carbono, mas essa agenda não está madura no Brasil; é preciso aprofundar a discussão sobre prós e contras do uso de diversos instrumentos. Ao mesmo tempo que existe espaço para tributos como *carbon tax*, que penalizam atividades geradoras de externalidades negativas na área ambiental, é importante entender que nem todo tributo faria sentido, porque pode ser que a política não seja eficiente e o custo social seja grande.
- Outro ponto importante é que, embora se fale em emenda constitucional, o Brasil tem o desafio de tentar desconstitucionalizar suas políticas. Ao colocar tudo na Constituição, correremos dois riscos: primeiro é amarrar demais, e o segundo é não saber como aquilo será interpretado.
- Isso posto, o que existe de mais avançado na discussão da reforma tributária é na criação do imposto seletivo. O texto atual da PEC 45, que tem acordo, inclusive, dos secretários de Fazenda estaduais, coloca que o objetivo do imposto seletivo é alcançar bens e serviços que têm efeitos negativos do ponto de vista da saúde e do meio ambiente. Na nossa proposta, seria incluído, já na Constituição, a incidência sobre combustíveis fósseis, que entendemos que deveriam estar no escopo deste imposto seletivo.
- Seria interessante ver uma mudança do ITR (Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural), separando função arrecadatória de função extrafiscal. O ITR, ao misturar funções, acaba sendo ineficiente: não arrecada e não induz uso adequado da terra.
- Estes são os temas mais avançados. A discussão de uma reforma ampla, incluindo imposto seletivo, está no Senado, porém, sem apoio do governo.
- Devemos pensar qual é o melhor instrumento para alcançar um determinado objetivo do ponto de vista da política ambiental. Para dar um exemplo: dar crédito quando uma empresa adquire insumo reciclável é uma política ruim, porque boa parte da reciclagem já se faz via mercado. Provavelmente, para reciclagem, funciona melhor tributar, em vez de dar benefício, cobrando de setores que fazem descarte inadequado. É preciso analisar as políticas e ver qual o melhor instrumento para alcançar aquele objetivo.
- Sobre a possibilidade de um imposto verde para fomentar PSA, entendo que deve haver um grau muito menor de vinculação na gestão dos recursos públicos. No limite, pode-se usar uma CIDE (Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico), tributando alguma atividade que quer desestimular, para estimular outra. Poderia ser vinculado a PSA, mas é preciso tomar cuidado com sua eficiência.
- Quando se fala em imposto sobre carbono, se adotássemos, por exemplo, alíquota uniforme para todos os bens e serviços, que é a proposta da PEC 45, precisaria de CIDE para manter a arrecadação sobre gasolina, o que totalizaria mais de 45 bilhões por ano. Mas é melhor fazer isso via imposto, do que vincular o gasto, e reduzir outros tributos, compensatoriamente. O ponto é: quando o valor é alto, é melhor ter um imposto e



compensar com redução de outros tributos. Para programas mais específicos, podemos utilizar instrumentos como os CIDEs.

Ana Carolina da Silva Barbosa, advogada sênior do Freitas Ferraz Advogados

- A nossa Constituição tem o princípio da sustentabilidade permeando os seguintes pilares: desenvolvimento, proteção ambiental e desenvolvimento social. Então, quando a gente pensa em trazer sustentabilidade para instruir a reforma tributária, tem que pensar nesses três pilares.
- Vemos muito pouco de sustentabilidade nas propostas que estão sendo discutidas para a reforma tributária. A emenda constitucional 45 até sofreu algumas emendas para reduzir alíquotas e para questões mais voltadas às nove propostas verdes para a reforma tributária, que o André vai focar. Mas, com o mote de simplificação, que, sem dúvida, é importante, ela acaba propondo um cancelamento de todos os benefícios fiscais. Precisamos falar de benefícios fiscais que são prejudiciais ao ambiente, mas também existem benefícios fiscais para atividades voltadas para transição para economia de baixo carbono. Acabamos de ver que conquistamos benefícios fiscais para PSA, e temos diversos municípios desenvolvendo políticas locais, como IPTU verde, que podem ser importantes para fazer essa transição.
- Precisamos impulsionar nossa economia e isso poderia ser feito de forma mais sustentável, trazendo mais coerência ao sistema que já existe. Por exemplo, há a proposta de unificação do PIS/Cofins, com a criação da CBS (Contribuição Social sobre Operações com Bens e Serviços), e isso traz a questão da não cumulatividade, que é muito importante. A Receita tem um entendimento muito restritivo com relação a créditos. Então, se houver a unificação dos dois tributos, mas com o mesmo raciocínio restritivo por parte da Receita do que dá direito a crédito, sem trazer coerência a esse sistema tributário, para realmente incentivar atividades que queremos ver incentivadas, não conseguiremos dar eficácia a políticas e aos benefícios fiscais que já existem.
- Transparência e sustentabilidade têm que andar juntas. Monitorar recursos que estão sendo destinados para determinadas políticas é algo necessário até para a população poder analisar as políticas que estão sendo implementadas. Na política climática, não é diferente. Parece que tem um PL que propõe mecanismos de controle e gestão em torno da redução de emissões. Isso é necessário.
- Neste momento é difícil acabar com benefícios da indústria fóssil porque nossa economia está baseada nisso. Mas temos a oportunidade de promover a recuperação de economia global e não deveríamos desistir de uma reforma mais ampla, que traga o imposto sobre consumo de forma estruturada, porque ele é eficiente para arrecadar.
- Tenho visto vários estudos sobre a baixa eficiência da tributação do carbono e precificação em países que já têm esse mercado estruturado. Tenho visto, também, propostas de tributar o lucro das empresas para destinar a arrecadação para políticas de desenvolvimento sustentável. Talvez, dentro das propostas que o governo está apresentando, a gente possa caminhar com algum instrumento para esses fins. Por exemplo, para a CBS, já deveria haver uma proposta no sentido de assegurar que todo investimento feito por empresas que seja voltado para sustentabilidade, como energia



solar, tratamento de água ou reciclagem, também deveria ter pelo menos uma possibilidade de crédito de PIS/Cofins.

- É interessante a ideia de um imposto de carbono, cuja arrecadação seja destinada a política climática, mas precisamos ter o controle desse orçamento bem estruturado e vinculado a metas, principalmente às do Acordo de Paris. Seria necessário ter um compromisso das empresas para fazer esse controle mais efetivo. Talvez, com a COP 26 e a regulamentação do mercado de carbono, tenhamos necessidade efetiva de implementar política de controle de cumprimento de metas.
- Acredito que vamos caminhar para um modelo, não de aumento de tributos, mas de reformulação de alguns que existem. Gosto da ideia de passar o ITR para a competência municipal, porque isso traria para essa esfera um maior potencial arrecadatório e talvez um controle maior do território. Acho que muitas das políticas climáticas vão se realizar a nível local e precisamos dar apoio a políticas que serão desenvolvidas pelos municípios.

André Lima, coordenador do projeto RADAR Clima e Sustentabilidade do iDS

- Não se faz análise de impacto regulatório para políticas anticlimáticas, mas isso é exigido para políticas climáticas. Precisamos discutir melhor essa isonomia. Uma de nossas bandeiras é propor que mudanças nos incentivos tributários devem passar por avaliação de impacto climático regulatório, mesmo que não seja vinculante. Pelo menos, haveria transparência fiscal regulatória climática. A política tributária movimenta 30% do PIB brasileiro por ano. Se estamos dizendo que o Brasil é um país que pode se desenvolver dentro da economia verde, parece-me absolutamente necessário que essa reforma, e todas que forem acontecer, deva considerar a agenda climática no centro.
- No âmbito do debate sobre as [9 Propostas para Uma Reforma Tributária Verde](#), buscamos dialogar diretamente com a PEC 45. Em resumo, o que propomos é eliminar subsídios ambientais. Temos também a proposta de tributação de emissões. Além do imposto seletivo, há outras ideias interessantes, como CIDE ambiental, CIDE carbono, ou converter a CIDE combustível em CIDE uso do solo.
- Os incentivos são elemento-chave. Na PEC 45, a ideia era eliminar incentivos e trabalhar por meio de política orçamentária. Mas eles resistem; portanto, temos que disputá-los.
- Outra proposta, que dialoga muito com a ideia do ICMS ecológico, é aumentar o repasse de recursos para municípios a partir da melhoria da governança ambiental. Nós propusemos indicadores de governança climática, que poderiam melhorar o acesso dos municípios a esses recursos.
- Por fim, queremos colocar em prática princípios de sustentabilidade na reforma tributária. A [PEC 110](#) está tramitando no Senado e queremos conversar com o senador Roberto Rocha, sobre como podemos contribuir com o debate. Há Projetos de Lei que virão do governo, para uma reforma mais focada, e acho que vale trabalhar a ideia da avaliação da pegada de carbono ou de impacto regulatório climático em todas as alterações relacionadas a incentivos que vierem.
- Estamos participando de um Grupo de Trabalho (GT) de Economia Verde, com várias organizações, para identificar pontos em comum com os quais possamos incidir no



debate da reforma e na construção de uma plataforma de uma política tributária e econômica voltada para economia verde, para 2022.

- O imposto verde não tem como fomentar PSA, porque imposto, pela natureza dele, vai para o Tesouro e é inconstitucional vincular. Mas pode se articular localmente que, num projeto de lei orçamentário, se dedique uma parte do que se arrecada para implementar Unidades de Conservação ou para um programa de PSA.
- O governo arrecadou em 2020, relativo a 2019, R\$ 27,4 bilhões em tributos sobre combustíveis, e aqui está a cesta Pis/Cofins e CIDE. Com a CIDE, foram R\$ 2,8 bilhões. A mais tímida das nossas nove propostas é sobre converter o CIDE combustível em CIDE carbono, de forma que esses R\$ 2,8 bilhões possam ser destinados a um programa de incentivo à economia verde ou a um fundo para o desenvolvimento sustentável.