



CONTROLE DOS INCENTIVOS FISCAIS COM FINS AMBIENTAIS

PROF. DRA. DENISE LUCENA CAVALCANTE

PÓS-DOCTORA - UNIVERSIDADE DE LISBOA / DOCTORA (PUC-SP)

LÍDER DO GRUPO DE PESQUISA EM TRIBUTAÇÃO AMBIENTAL CNPq/UFC

PÓS-GRADUADA EM DIREITO TRIBUTÁRIO - ESPANHA e ARGENTINA

PROFESSORA DE DIREITO FINANCEIRO E TRIBUTÁRIO – UFC/UNI7

PROCURADORA DA FAZENDA NACIONAL

PONTO DE PARTIDA: CRISE AMBIENTAL



THE DONALD TRUMP INTERVIEW

"I'M NOT A BIG BELIEVER IN GLOBAL WARMING"

CNN

9:17 AM ET

PANORAMA INTERNACIONAL

- CONVENÇÃO-QUADRO DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE MUDANÇAS CLIMÁTICAS – RIO/92
- PROTOCOLO DE KYOTO - 1997 (1ª fase: 2008/2012 – 2ª fase: 2013/2020)
- Conferência das Partes (COP) - DURBAN (2011) e DOHA (2012)
- **RIO+20 - 2012**
- COP 21: ACORDO DE PARIS – 2015
- COP 23 – BONN (ALEMANHA)

RIO+20: INICIATIVAS FISCAIS

- RECONHECE O PAPEL DOS TRIBUTOS NA RACIONALIZAÇÃO DE COMBUSTÍVEIS FÓSSEIS E MELHORIA ENERGÉTICA
- ABORDA A UTILIZAÇÃO DE POLÍTICAS FISCAIS PARA A REALIZAÇÃO DOS OBJETIVOS AMBIENTAIS
- REVER OS SUBSÍDIOS AOS COMBUSTÍVEIS AOS COMBUSTÍVEIS FÓSSEIS INEFICIENTES
- REMOVER DISTORÇÕES DE MERCADO –
TRIBUTAÇÃO DE REESTRUTURAÇÃO

COP 23 – BONN (ALEMANHA)

- DEBATES ENTRE PAÍSES DESENVOLVIDOS E EM DESENVOLVIMENTO.
- Empresários e políticos americanos participaram da COP 23.
- Elaboração do “LIVRO DE REGRAS”, previsto para concluir na COP 24/2018, na Polônia.
- BRASIL: MP 795/2017: “PRÊMIO FÓSSIL DO ANO”

COP 23: “PRÊMIO FÓSSIL DO DIA”



- MP 795/2017 - propõe reduzir impostos de exploração e produção de petróleo e gás.
- As estimativas mais conservadoras projetam uma renúncia fiscal de 1 trilhão em 25 anos.

MEDIDA PROVISÓRIA 795/2017

- Art. 5º Fica instituído o regime especial de importação com suspensão do pagamento dos tributos federais de bens cuja permanência no País seja definitiva e destinados às atividades de exploração, desenvolvimento e produção de petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos, previstas na Lei nº 9.478, de 1997, na Lei nº 12.276, de 30 de junho de 2010, e na Lei nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010.

CASO DAS TERMOELÉTRICAS

LEI N. 13.360, de 17.11.16

- Art. 20. O poder concedente deverá criar programa de modernização do parque termoelétrico brasileiro movido a carvão mineral nacional para implantar novas usinas que entrem em operação a partir de 2023 e até 2027.

RAZÕES DO VETO DO PRESIDENTE TEMER

- “O dispositivo criaria programa sem a necessária exigência de contrapartidas dos empreendedores em termos de; [...]. Ademais, estimula matriz energética que vai de encontro a acordos internacionais dos quais o país é signatário.”

DIRETRIZES INTERNACIONAIS

- REGULAMENTAR/CONTROLAR ATIVIDADES POLUIDORAS
- UTILIZAR INSTRUMENTOS FISCAIS
- UTILIZAR OS TRIBUTOS NA RACIONALIZAÇÃO DE COMBUSTÍVEIS FÓSSEIS E MELHORIA ENERGÉTICA
- UTILIZAÇÃO DE POLÍTICAS FISCAIS PARA A REALIZAÇÃO DOS OBJETIVOS AMBIENTAIS
- REVER OS SUBSÍDIOS AOS COMBUSTÍVEIS AOS COMBUSTÍVEIS FÓSSEIS INEFICIENTES
- REMOVER DISTORÇÕES DE MERCADO – TRIBUTAÇÃO DE REESTRUTURAÇÃO

COMPROMISSOS DO BRASIL COP21

- No setor da energia, alcançar uma participação estimada de **45% DE ENERGIAS RENOVÁVEIS** na composição da matriz energética em 2030, incluindo:
- expandir o uso de fontes renováveis, além da energia hídrica, na matriz total de energia para uma participação de 28% a 33% até 2030;
- expandir o uso doméstico de fontes de energia não fóssil, aumentando a parcela de energias renováveis (além da energia hídrica) no fornecimento de energia elétrica para ao menos 23% até 2030, inclusive pelo aumento da participação de eólica, biomassa e SOLAR;
- alcançar 10% de ganhos de eficiência no setor elétrico até 2030.

INSTRUMENTOS FISCAIS: REGULAÇÃO DE MERCADO?

- Neutralidade fiscal: conceito econômico (os tributos devem intervir o mínimo possível na economia)
- Ferramentas de direito premial
- Função promotora e desenvolvimentista da tributação
- A observância dos limites das renúncias fiscais

CARÁTER EXCEPCIONAL DOS INCENTIVOS FISCAIS

- A REGRA É A TRIBUTAÇÃO COM FULCRO NOS PRINCÍPIOS DA **CAPACIDADE CONTRIBUTIVA** (ART. 145, PARÁGRAFO 1º , CF/88) E DA **UNIFORMIDADE** (ART. 151, I, CF/88).
- INCENTIVOS FISCAIS COM FINS AMBIENTAIS DEVEM SER CONDICIONADOS A RESULTADOS CONCRETOS, COMO O DEVIDO **LUCRO AMBIENTAL**.
- “ART. 111. INTERPRETA-SE LITERALMENTE A LEGISLAÇÃO TRIBUTÁRIA QUE DISPONHA SOBRE: [...]; II – OUTORGA DE ISENÇÃO”. (CTN).

(DES) CONTROLE DOS INCENTIVOS FISCAIS

- Ausência de Políticas Públicas
- Falta de conexão entre as Políticas existentes
- Falta de transparência dos incentivos concedidos
- Ausência da previsão real dos impactos orçamentários

“LEILÃO” DE INCENTIVOS: DESEQUILÍBRIO ECONÔMICO

- Incentivos vazios decorrentes da guerra fiscal
- Incentivos sem fundamentação econômica
- Prazos indefinidos e/ou acima de 5 no anos (ART. 176, CTN e LDO)
- Sem comprovação do dano/recuperação ambiental

INCENTIVOS AMBIENTAIS

- A FINALIDADE É UM ELEMENTO CARACTERIZADOS DOS INCENTIVOS FISCAIS
- NECESSIDADE DE AVALIAÇÃO PERIÓDICA DOS LUCROS AMBIENTAIS
- OS INCENTIVOS FISCAIS DEVEM SER CONDICIONADOS A RESULTADOS CONCRETOS
- OS RESULTADOS DEVEM SER SER PROPORCIONAIS ÀS DISTORÇÕES QUE PRODUZEM

CONTROLE DO INCENTIVO

- DEVE SER RIGOROSAMENTE CONTROLADAS A CONCESSÃO, MANUTENÇÃO E SUPRESSÃO.
- OBSERVÂNCIA DO PRINCÍPIO DA ANTERIORIDADE NA REVOGAÇÃO DO INCENTIVO:
- ART. 104. Entram em vigor no primeiro dia do exercício seguinte àquele em que ocorra a sua publicação os dispositivos de lei, referentes a impostos sobre o patrimônio ou a renda: [...]; III – que extinguem ou reduzem isenções, salvo se a lei dispuser de maneira mais favorável ao contribuinte, e observado o disposto no artigo 178. (CTN).

VIA DUPLA DO INCENTIVO FISCAL COM FINS AMBIENTAIS

- DE UM LADO GARANTIR A SEGURANÇA JURÍDICA DO INVESTIDOR
- E DO OUTRO O LUCRO AMBIENTAL PREVISTO

EXEMPLO: INDÚSTRIAS DE ENERGIA SOLAR E EÓLICA

INCENTIVOS E ORÇAMENTO PÚBLICO

DESPESA

- SUBVENÇÕES
- CRÉDITOS PÚBLICOS
- SUBSÍDIOS

RECEITA

- IMUNIDADES
- **ISENÇÕES**
- DIFERIMENTOS
- REMISSÕES
- ANISTIAS

RENÚNCIA DE RECEITA POTENCIAL

- INCENTIVOS SÃO RENÚNCIAS DE RECEITAS, INCLUSIVE QUANDO AINDA NÃO COMEÇOU A COBRANÇA DOS TRIBUTOS: RENÚNCIA DE RECEITA POTENCIAL.
- CRÉDITOS VIRTUAIS QUE DEVERÃO SER ESTIMADOS ANTES DA CONCESSÃO DO INCENTIVO.

LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

Art. 14. A concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias e a pelo menos uma das seguintes condições:

I - demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do art. 12, e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias;

II - estar acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado no *caput*, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

[...].

MEDIDA PROVISÓRIA 795/2017

- Art. 9º O Poder Executivo federal, com vistas ao cumprimento do disposto no inciso II do caput do art. 5º e no [art. 14 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000](#) - Lei de Responsabilidade Fiscal, incluirá o montante da renúncia fiscal decorrente da aplicação do disposto nos § 2º a § 4º do art. 1º, e nos art. 3º, art. 5º e art. 6º desta Medida Provisória no demonstrativo a que se refere o [§ 6º do art. 165 da Constituição](#) que acompanhar o projeto de lei orçamentária anual e fará constar das propostas orçamentárias subsequentes os valores relativos à referida renúncia.

CONTROLE ORÇAMENTÁRIO

Art. 165

[...];

§ 6º o projeto de lei orçamentária será acompanhado de **demonstrativo regionalizado** do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia.

OBSERVÂNCIA AS NORMAS INTERNACIONAIS

- Denúncia dos EUA ao programa indiano que a exigência de células solares exclusivamente nacionais, eram incompatíveis com normas do GATT por conceder tratamento desfavorável aos módulos importados.



IMPORTÂNCIA DE POLÍTICAS NACIONAIS CONSOLIDADAS



- A argumentação do Governo indiano não foi acatada pelo Órgão de Solução de Controvérsias da OMC, por ausência de legislação interna do País ratificando os acordos internacionais (DS 456).
- Esta decisão da OMC é relevante, pois ressalta a necessidade de os países efetivamente incorporarem à legislação interna as diretrizes internacionais de proteção ao meio ambiente e do desenvolvimento sustentável.
- A análise dos argumentos desenvolvidos na disputa (DS456) permite identificar as diferenças legais na adoção dos incentivos fiscais em prol do desenvolvimento da energia solar no Brasil e na Índia.

CONCLUSÕES

- Transparência fiscal: todos os entes da federação devem apresentar de modo claro e acessível todos os incentivos fiscais vigentes com a exposição da motivação ambiental.
- Checar os prazos de vigência de cada incentivo: conectar a conduta do beneficiário com os resultados ambientais auferidos a curto, médio e longo prazos.
- Revisão dos impactos orçamentários: compensação/justificação dos desequilíbrios orçamentários.
- Identificados incentivos indevidos ou sem lucro ambiental
- Maior controle dos Tribunais de Contas
- Checar a devida aplicabilidade do art. 14, da LC n. 101/2000.

Copyrighted Material

The Moral Economy

Why Good Incentives Are No Substitute for Good Citizens



SAMUEL BOWLES

Copyrighted Material

ANÁLISE COMPORTAMENTAL

Se se pretende induzir o comportamento, é preciso entender o que funciona e o que não funciona! (Samuel Bowles)

FIM. OBRIGADA.

E-mail:
deniluc@fortalnet.com.br