

**MATERIAL EMBARGADO ATÉ 00H01 DE 17/06
(SEGUNDA-FEIRA)**



**SUBSÍDIOS AOS COMBUSTÍVEIS FÓSSEIS NO BRASIL EM 2018
CONHECER, AVALIAR, REFORMAR**

Sumário

Introdução	2
1. Metodologia adotada	4
2. O que dizem os números?	8
2.1 Impressiona o montante dos subsídios	8
2.2 O peso das renúncias tributárias	8
2.3 A prioridade conferida ao subsídio ao consumo	9
3. Aprofundando reflexões sobre alguns tipos de subsídios	13
3.1 Subsídios à produção de Óleo & Gás.....	13
3.1.1 Repetro.....	13
3.1.2 Lei nº 13.586/2017 (MP N° 789/17).....	14
3.1.3 Questões para o debate.....	15
3.2 Subsídios ao consumo de óleo diesel e gasolina	17
Considerações finais: Conhecer, avaliar, reformar: uma agenda urgente	24
Siglário	27

Brasília, junho de 2019

**MATERIAL EMBARGADO ATÉ 00H01 DE 17/06
(SEGUNDA-FEIRA)**

Introdução

Em 2018, o Instituto de Estudos Socioeconômicos (Inesc) lançou o estudo sobre subsídios aos combustíveis fósseis com informações para o período de 2013 a 2017. Nesta edição, apresentamos os dados para o ano de 2018, dando sequência ao monitoramento desses subsídios e ao compromisso de aperfeiçoamento contínuo da metodologia utilizada.

O estudo tem o mérito de reunir e organizar dados, alguns públicos e outros inéditos, que evidenciam uma extensa lista de subsídios envolvendo gastos tributários, outras renúncias tributárias, gastos orçamentários, além de recursos custeados pelos cidadãos por meio da conta de energia.

Os valores impressionam pela grandeza.

Foram **R\$ 85 bilhões de subsídios aos combustíveis fósseis em 2018**, assim distribuídos:

Modalidades de Subsídios	Bilhões de Reais	%
Gastos tributários	4,2	5
Outras renúncias	69,1	81
Gastos diretos	11,8	14
Total	85,1	100

Esse expressivo valor corresponde a 1% do PIB do Brasil em 2018. No mesmo ano, isto equivaleu a: 2,8 vezes o orçamento do Programa Bolsa Família (R\$ 30 bilhões); 2 vezes o valor dos recursos destinados ao seguro desemprego (R\$ 40,6 bilhões); 24 vezes o orçamento total do Ministério do Meio Ambiente (R\$ 3,49 bilhões).

Os subsídios beneficiam produtores e consumidores. Aos produtores foram concedidos R\$ 22,89 bilhões (o que corresponde a 27% do total), em especial por meio dos diversos Regimes Especiais de tributação ao setor de Óleo & Gás, sendo o maior deles o Repetro.

Ao consumo, foram concedidos R\$ 62,24 bilhões (o que corresponde a 73% do total), considerando dentro deste montante o diferencial entre alíquotas cobradas em 2018 e aquelas originalmente aprovadas nas legislações relativas ao PIS/COFINS e Cide-combustíveis aplicados à gasolina e ao óleo diesel. E, também, todo o orçamento da Conta de Consumo de Combustíveis (CCC).

**MATERIAL EMBARGADO ATÉ 00H01 DE 17/06
(SEGUNDA-FEIRA)**

Tão diversos e complexos, os subsídios suscitam questionamentos, especialmente à luz dos graves problemas por que passam a economia, a sociedade e o meio ambiente no Brasil, e das mudanças do clima no mundo.

O que justifica tantos subsídios? Eles são mesmo necessários? Quem deles se beneficia? Quais suas consequências para o país, para os direitos das pessoas e para o planeta?

Embora aparentemente distante do debate público, estas questões afetam o cotidiano das pessoas e os rumos do desenvolvimento do país e precisam ser discutidas. Por isso, o Inesc tem monitorado os subsídios aos combustíveis fósseis e lançado para debate público perguntas como estas.

Com esta publicação damos seguimento ao trabalho iniciado em 2018 e continuamos defendendo a urgência de se **conhecer, avaliar e reformar os subsídios aos combustíveis fósseis no Brasil**.

O Inesc agradece à Fundação Avina, à Fundação KR e ao Instituto Clima e Sociedade (ICS) pelo apoio dado a esta iniciativa e à *Fundación Ambiente y Recursos Naturales (FARN)* pela parceria.

Responsabilidade técnica pelo estudo: Alessandra Cardoso e Nathalie Beghin

MATERIAL EMBARGADO ATÉ 00H01 DE 17/06 (SEGUNDA-FEIRA)

1) Metodologia adotada

A presente edição segue, em linhas gerais, a metodologia adotada no estudo que analisou o período 2013 a 2017¹ utilizando, por sua vez, a metodologia desenvolvida por *Overseas Development Institute (ODI)*, em parceria com *Oil Change International (OCI)* e *International Institute for Sustainable Development (IISD)* para os anos de 2013 e 2014².

Para estimar os subsídios em 2018, foram utilizadas as seguintes fontes oficiais:

- 1) as estimativas de gasto tributário, base efetiva 2016 e estimativas para 2017 e 2018, publicados pela Receita Federal do Brasil (RFB);
- 2) a relação anual de desonerações instituídas que incluem renúncias não enquadradas como gastos tributários (RFB);
- 3) as respostas à pedidos de informação realizados por meio da Lei de Acesso à Informação (LAI);
- 4) a série histórica do volume (em m³) das vendas de derivados de petróleo e etanol da Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP);
- 5) a previsão de despesas da Conta de Consumo de Combustível (CCC) e Conta de Desenvolvimento Energético (CDE carvão) (Agência Nacional de Energia Elétrica - Aneel);
- 6) a execução orçamentária efetiva para os gastos diretos (Siop-Planejamento).

Foram feitos ajustes conceituais e metodológicos, seguindo o compromisso de contínuo aperfeiçoamento do monitoramento, são eles:

(1) Separação entre Gastos Tributários e outras renúncias

Na edição anterior, denominamos como Gasto Tributário todas as formas de renúncia de receitas que reduzem a arrecadação potencial; tanto aquelas enquadradas pela Receita Federal do Brasil (RFB) no conceito de Gasto Tributário, quanto aquelas que não são assumidas pelo governo como tal.

Na presente edição, optamos por separar os subsídios que se traduzem em perda de receita em duas categorias: i) gastos tributários, conforme conceito

¹ A versão completa e o resumo executivo do estudo lançado em 2018 estão disponíveis no site do Inesc: <https://www.inesc.org.br/tag/combustiveis-fosseis/>

² A esse respeito ver: <https://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/9989.pdf>

**MATERIAL EMBARGADO ATÉ 00H01 DE 17/06
(SEGUNDA-FEIRA)**

adotado pela RFB; ii) demais renúncias que não compõem os gastos tributários.

A escolha visa chamar a atenção para a amplitude de regimes especiais e outras renúncias que hoje não são computadas como gastos tributários, mas que impactam de maneira importante a arrecadação de tributos e contribuições.

Conforme reconhece a Receita Federal³, “O nosso ordenamento jurídico carece de norma que regulamente o conceito de gasto tributário ou que defina este de forma suficiente para dirimir a maioria das dúvidas afetas ao tema”.

O fato é que, na ausência de tal norma, o parâmetro geral utilizado é o desvio do Sistema Tributário de Referência (STR). Isto quer dizer que embora a base legal abarque no conceito de renúncia um amplo rol de instrumentos, somente aquelas que na interpretação do governo resultem em desvio da regra geral estabelecida pelo STR são assumidas como Gastos Tributários.

Boxe 1. Os marcos legais dos conceitos de Gasto Tributário e de renúncia

Artigo 165 da Constituição Federal

*§ 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.*

Artigo 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal

(...)

§ 1º A renúncia compreende anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, concessão de isenção em caráter não geral, alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo que implique redução discriminada de tributos ou contribuições, e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado.

A Receita Federal do Brasil, por sua vez, conceitua Gastos tributários como “gastos indiretos do governo realizados por intermédio do sistema tributário, visando a atender objetivos econômicos e sociais e constituem-se em uma exceção ao sistema tributário de referência, reduzindo a arrecadação potencial

³ - Nota SIC Cetad/Copan nº 120, de 25 de abril de 2019 (apresentada por meio da LAI).

e, conseqüentemente, aumentando a disponibilidade econômica do contribuinte.”

MATERIAL EMBARGADO ATÉ 00H01 DE 17/06 (SEGUNDA-FEIRA)

Em síntese, parte importante das renúncias não é hoje considerada como gastos tributários pelo governo brasileiro, são elas: i) as renúncias envolvendo redução da base de cálculo de PIS/COFINS e Cide-combustíveis para gasolina e óleo diesel; ii) as renúncias oriundas do Repetro; iii) as renúncias em função da Medida Provisória N° 795 convertida na Lei n° 13.586/2017, também conhecida como a “MP do trilhão”.

Portanto, para alinhar melhor os conceitos e interpretações, e chamar atenção para o que fica de fora, optamos no presente estudo por separar os Gastos Tributários das demais renúncias.

Em relação a estas últimas, a partir de 2010, o governo passou a publicar anualmente a lista de renúncias instituídas a cada ano⁴, independente do enquadramento no conceito de gastos tributários.

Os números apresentados são, contudo, estimativas, que podem desviar das renúncias efetivamente ocorridas. Ademais, esses benefícios tributários são sempre calculados com base nos parâmetros tributários da última legislação vigente. Ou seja, não se utiliza uma alíquota “padrão” como referência para um período maior de tempo. Isto é, de novo, um problema para a mensuração dos subsídios aos combustíveis fósseis, em especial no caso dos subsídios ao consumo, onde ocorrem ao longo do tempo mudanças cumulativas que alteram substancialmente a diferença entre o que é arrecadado e o que poderia ser caso a referência fosse o limite estabelecido originalmente por lei. Como veremos, este é o caso da Contribuição de Intervenção no Desenvolvimento Econômico (Cide) e do Programa de Integração Social (PIS) / Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (Cofins).

(2) Cálculo de renúncia para o óleo diesel e gasolina com base em metodologia própria

A renúncia de receitas oriundas da Cide-combustíveis e do PIS/Cofins representa hoje a maior parte dos subsídios ao consumo de combustíveis fósseis no Brasil. O tema será aprofundado nesta edição, onde realizamos os

⁴ A esse respeito, ver: <http://receita.economia.gov.br/dados/receitadata/renuncia-fiscal/desoneracoes-instituidas/desoneracoes-instituidas-capa>

MATERIAL EMBARGADO ATÉ 00H01 DE 17/06
(SEGUNDA-FEIRA)

cálculos das renúncias efetivas para o caso específico do diesel e da gasolina com base em duas metodologias distintas:

- a) a metodologia que considera a perda de arrecadação em comparação à medida anteriormente vigente, o que se aproxima da renúncia assumida pelos cálculos do governo;
- b) a metodologia que considera a perda de arrecadação em relação ao que a lei estabeleceu inicialmente como limite, que é a prática adotada pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE).

Para realização dos cálculos, o Inesc partiu de esclarecimentos oferecidos pela Receita Federal com base em Lei de Acesso à Informação (LAI). Desta forma, foram utilizados os volumes de óleo diesel e gasolina comercializados em 2018 (ANP). Foi feito o desconto do biodiesel misturado ao óleo diesel de 8% até fevereiro de 2018 e de 10% de março a dezembro de 2018⁵.

Note-se que o aperfeiçoamento da metodologia de dimensionamento dos subsídios aos combustíveis fósseis dificulta a comparação baseada na série histórica apresentada no estudo anterior. Desta forma, optamos nesta edição por concentrar a análise e as reflexões para o ano de 2018. Adicionalmente, diferentemente da edição anterior, no presente estudo não apresentamos informações referentes a financiamentos e investimentos para o setor. Tal escolha se justifica pela necessidade de aprofundamentos metodológicos destas duas dimensões dos subsídios.

No caso dos **Gastos Diretos** foi adotado o mesmo conceito e metodologia do estudo anterior, qual seja, transferências de recursos públicos para beneficiar o setor produtor, por exemplo, gastos públicos em Pesquisa e Desenvolvimento (P&D) voltados ao desenvolvimento de tecnologias ou para perfurações exploratórias, ou, ainda, para investimentos em infraestruturas que beneficiam diretamente o setor. São também classificados como gastos diretos as subvenções que visam à redução do preço de combustíveis, a exemplo das subvenções para redução do preço do óleo diesel.

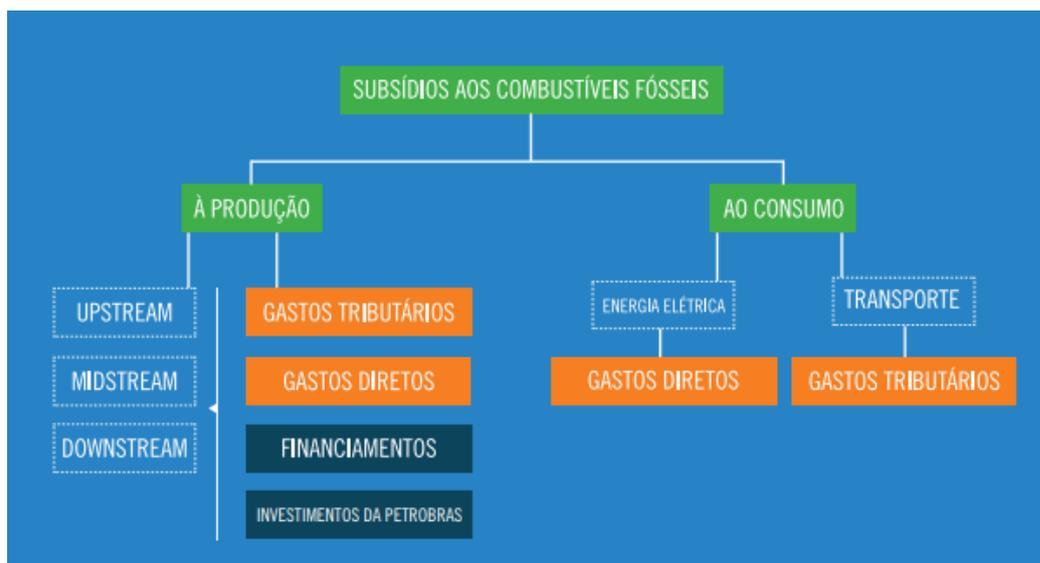
Por fim, aperfeiçoando a metodologia, apresentamos os subsídios em três modalidades e duas categorias.

⁵ A partir de 2008, a mistura de biodiesel puro (B100) ao óleo diesel passou a ser obrigatória e de forma escalonada. Nos anos de 2015 e até fevereiro de 2017 a mistura foi de 7%. Entre março de 2017 e fevereiro de 2018 foi de 8% e, a partir de março de 2018 a mistura passou a ser de 10%.

MATERIAL EMBARGADO ATÉ 00H01 DE 17/06 (SEGUNDA-FEIRA)

Modalidades: Gastos Tributários, Outras Renúncias, Gastos Diretos.

Categorias: Subsídios à Produção e Subsídios ao Consumo.



2. O que dizem os números?

2.1 Impressiona o montante dos subsídios

Em 2018, os subsídios aos combustíveis fósseis no Brasil alcançaram R\$ 85 bilhões, como pode ser observado na Tabela 1. Esse valor corresponde a pouco mais de 1% do PIB, que alcançou R\$ 6,8 trilhões no mesmo ano.

2.2 O peso das renúncias tributárias

Os Gastos Tributários, com base no conceito utilizado pela RFB, representaram o menor valor, R\$ 4,2 bilhões, o que corresponde a 5% do total. Vale dizer que os Regimes Especiais que compõem estes subsídios não são específicos do setor de Óleo & Gás e que os números apresentados se referem à parcela das renúncias que estão vinculadas às funções energia, transporte e indústria.

As outras renúncias representaram a maior parte dos subsídios, 81%. Foram R\$ 69 bilhões. Neste valor estão os grandes subsídios à produção de Óleo & Gás, o Repetro e as renúncias em função da MP N° 795 convertida na Lei n° 13.586/2017. Estão consideradas, também, as renúncias em função de sucessivas medidas de redução do PIS/Cofins e Cide na comercialização de gasolina e óleo diesel.

MATERIAL EMBARGADO ATÉ 00H01 DE 17/06
(SEGUNDA-FEIRA)

Os subsídios concedidos via Gastos Diretos (14%), por sua vez, alcançaram R\$ 11,85 bilhões e foram custeados a partir do orçamento público e, também, de recursos arrecadados por meio da Conta de Consumo de Energia (CCE).

2.3 A prioridade conferida ao subsídio ao consumo

Na categoria subsídio à produção estão reunidas todas as renúncias, sendo elas enquadradas ou não como gastos tributários, e os gastos diretos que beneficiam o setor produtor de combustíveis fósseis.

Em 2018, conforme pode ser observado na Tabela 2, os subsídios à produção alcançaram R\$ 22,89 bilhões. Os maiores valores ficaram por conta do Repetro, que estimamos, de forma conservadora, no mesmo patamar de 2016 e as novas renúncias em função da já citada MP N° 795/17.

No que se refere aos subsídios ao consumo, estes alcançaram R\$ 62,24 bilhões em 2018. Nesta categoria estão as renúncias oriundas de mudanças de base de incidência de PIS/Cofins e Cide-combustíveis que reduziram a arrecadação na comercialização de gasolina e óleo diesel. Estão também os subsídios vinculados à geração de energia a carvão e diesel.

Tabela 1 – Brasil: Subsídios aos Combustíveis Fósseis por modalidade de gastos, 2018

GASTOS TRIBUTÁRIOS	FONTE	VALOR
Reidi: Regime Especial de Incentivos para o Desenvolvimento de Infra-Estrutura (REIDI - Energia)	Demonstrativo de Gastos Tributários Bases Efetivas 2015 e 2016 - Série 2014 a 2019	1.042.473.432
Reporto: Regime Tributário para Incentivo à Modernização e à Ampliação da Estrutura Portuária.	Demonstrativo de Gastos Tributários Bases Efetivas 2015 e 2016 - Série 2014 a 2019	202.421.963
Repenecc: Regime Especial de Incentivos para o Desenvolvimento de Infraestrutura da Indústria Petrolífera Nas Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste. (REPENECC - eletricidade)	Demonstrativo de Gastos Tributários Bases Efetivas 2015 e 2016 - Série 2014 a 2019	0
Termoeletricidade (Energia)	Demonstrativo de Gastos Tributários Bases Efetivas 2015 e 2016 - Série 2014 a 2019	523.795.283
Gás Natural Liquefeito	Demonstrativo de Gastos Tributários Bases Efetivas 2015 e 2016 - Série 2014 a 2019	302.818.030

Investimento em Infraestrutura (Energia)	Demonstrativo de Gastos Tributários Bases Efetivas 2015 e 2016 - Série 2014 a 2019	96.480.239
Petroquímica (Indústria)	Demonstrativo de Gastos Tributários Bases Efetivas 2015 e 2016 - Série 2014 a 2019	510.551.463
Embarcações e aeronaves	Demonstrativo de Gastos Tributários Bases Efetivas 2015 e 2016 - Série 2014 a 2019	1.525.631.734
TOTAL GASTOS TRIBUTÁRIOS		4.204.172.144

OUTRAS RENÚNCIAS	FONTE	VALOR
Regime tributário especial para as atividades de P&G (MP nº 795 convertida na Lei nº 13.586/2017)	Relatório de desonerações instituídas - SRF (2018-2020)	5.461.640.000
	Relatório de desonerações instituídas - SRF (2018-2020)	162.540.000
Repetro: Regime Aduaneiro Especial de Exportação e de Importação de Bens Destinados às Atividades de Pesquisa e de Lavra das Jazidas de Petróleo e de Gás Natural.	Lei de Acesso à Informação - (valores em R\$ milhões transformados em unidade). Valores de 2016 repetidos para 2018 por lacuna de informação via LAI.	13.047.000.000
Cide- combustíveis (diesel e gasolina)	Cálculo Inesc para diesel	18.390.259.829
	Cálculo Inesc para gasolina	29.147.352.239
Redução do PIS/Cofins (para diesel e gasolina)	Cálculo Inesc para diesel	2.885.317.349
	Cálculo Inesc para gasolina	-
TOTAL DE OUTRAS RENÚNCIAS		69.094.109.417

GASTOS DIRETOS	FONTE	VALOR
Subvenção ao óleo diesel.	Portal Siop - Planejamento (execução efetiva)	4.816.360.904
CCC Conta de Consumo de Combustíveis	Eletrobrás (em milhões transformado em unidade de reais)	6.220.000.000
CDE - Conta de Desenvolvimento Energético - Carvão Mineral Nacional	Eletrobrás (em milhões transformado em unidade de reais)	784.000.000
Serviços de Geologia e Geofísica aplicados à Prospecção de Petróleo e Gás Natural	Portal Siop - Planejamento (execução efetiva)	18.198.243
CT-Petro	Portal Siop - Planejamento (execução efetiva)	3.473.762
TOTAL GASTOS DIRETOS		11.842.032.910
TOTAL Subsídios aos Combustíveis Fosseis		85.140.314.471

Elaboração própria.

**MATERIAL EMBARGADO ATÉ 00H01 DE 17/06
(SEGUNDA-FEIRA)**

**MATERIAL EMBARGADO ATÉ 00H01 DE 17/06
(SEGUNDA-FEIRA)**

Tabela 2 - Brasil: Subsídios aos Combustíveis Fósseis por categorias, 2018

SUBSÍDIOS Á PRODUÇÃO	FONTE	VALOR
Reidi: Regime Especial de Incentivos para o Desenvolvimento de Infra-Estrutura (REIDI - Energia)	Demonstrativo de Gastos Tributários Bases Efetivas 2015 e 2016 - Série 2014 a 2019	1.042.473.432
Reporto: Regime Tributário para Incentivo à Modernização e à Ampliação da Estrutura Portuária.	Demonstrativo de Gastos Tributários Bases Efetivas 2015 e 2016 - Série 2014 a 2019	202.421.963
Repenec: Regime Especial de Incentivos para o Desenvolvimento de Infraestrutura da Indústria Petrolífera Nas Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste. (REPENEC - eletricidade)	Demonstrativo de Gastos Tributários Bases Efetivas 2015 e 2016 - Série 2014 a 2019	0
Termoeletricidade (Energia)	Demonstrativo de Gastos Tributários Bases Efetivas 2015 e 2016 - Série 2014 a 2019	523.795.283
Gás Natural Liquefeito	Demonstrativo de Gastos Tributários Bases Efetivas 2015 e 2016 - Série 2014 a 2019	302.818.030
Investimento em Infraestrutura (Energia)	Demonstrativo de Gastos Tributários Bases Efetivas 2015 e 2016 - Série 2014 a 2019	96.480.239
Petroquímica (Indústria)	Demonstrativo de Gastos Tributários Bases Efetivas 2015 e 2016 - Série 2014 a 2019	510.551.463
Embarcações e aeronaves	Demonstrativo de Gastos Tributários Bases Efetivas 2015 e 2016 - Série 2014 a 2019	1.525.631.734
Regime tributário especial para as atividades de P&G (MP n° 795 convertida na Lei n° 13.586/2017)	Relatório de desonerações instituídas - SRF (2018-2020)	5.461.640.000
	Relatório de desonerações instituídas - SRF (2018-2020)	162.540.000
Repetro: Regime Aduaneiro Especial de Exportação e de Importação de Bens Destinados às Atividades de Pesquisa e de Lavra das Jazidas de Petróleo e de Gás Natural.	Lei de Acesso à Informação - (valores em R\$ milhões transformados em unidade). Valores de 2016 repetidos para 2018 por lacuna de informação via LAI.	13.047.000.000
Serviços de Geologia e Geofísica aplicados à Prospecção de Petróleo e Gás Natural	Portal Siop - Planejamento (execução efetiva)	18.198.243
CT-Petro	Portal Siop - Planejamento (execução efetiva)	3.473.762

TOTAL SUBSÍDIOS À PRODUÇÃO		22.897.024.149
SUBSÍDIOS AO CONSUMO	FONTE	VALOR
CIDE-Combustíveis (diesel e gasolina)	Cálculo Inesc para diesel	18.390.259.829
	Cálculo Inesc para gasolina	29.147.352.239
Redução do PIS/Cofins (para diesel e gasolina)	Cálculo Inesc para diesel	2.885.317.349
	Cálculo Inesc para gasolina	-
Subvenção ao óleo diesel.	Portal Siop - Planejamento (execução efetiva)	4.816.360.904
CCC Conta de Consumo de Combustíveis	Eletrobrás (em milhões transformado em unidade de reais)	6.220.000.000
CDE - Conta de Desenvolvimento Energético - Carvão Mineral Nacional	Eletrobrás (em milhões transformado em unidade de reais)	784.000.000
TOTAL SUBSÍDIOS AO CONSUMO		62.243.290.321
TOTAL Subsídio aos Combustíveis Fósseis		85.140.314.471

Elaboração própria.

**MATERIAL EMBARGADO ATÉ 00H01 DE 17/06
(SEGUNDA-FEIRA)**

As tabelas 1 e 2 revelam que são muitos e complexos os subsídios aos combustíveis fósseis. São vários regimes tributários especiais, sistemas tributários de referências muito diversos, além de uma miríade de modalidades e categorias de subsídios. Tudo isto torna uma tarefa hercúlea o recorte dos subsídios no Brasil.

Mas este é um exercício necessário, porque mesmo que as escolhas metodológicas variem e apresentem resultados diferentes, trata-se, de um lado, de perda importante de arrecadação potencial e, de outro, de escolhas econômicas e políticas sobre que setores, atividades e produtos devem ser incentivados com subsídios.

Dada a amplitude e complexidade do tema, apresentamos destaques que visam chamar atenção para os maiores subsídios à produção e ao consumo em 2018 e para as questões inicialmente postas.

MATERIAL EMBARGADO ATÉ 00H01 DE 17/06 (SEGUNDA-FEIRA)

3. Aprofundando reflexões sobre alguns tipos de subsídios

3.1 Subsídios à produção de Óleo & Gás

3.1.1 Repetro

Criado em 1999, o Repetro é, entre os subsídios à produção, o de maior valor. Ele é exclusivo do setor, diferente do Reporto e o Reidi, e voltado à fase de Exploração & Produção (E&P).

As empresas habilitadas pela Receita Federal do Brasil como beneficiárias gozam da suspensão da cobrança de II, IPI, PIS/Cofins e AFRMM sobre equipamentos utilizados diretamente nas atividades de pesquisa e lavra das jazidas de petróleo e gás natural⁶. O Inesc tem buscado acesso às informações relativas às renúncias do Repetro por meio da Lei de Acesso à Informação. Em 2018, a RFB estimou valores para tais renúncias até 2016, ano em que alcançaram R\$ 13 bilhões. Em 2019, na atualização da pesquisa, o Inesc solicitou novamente as informações de renúncias envolvendo o Repetro, além de justificava da Receita para a não inclusão deste Regime nos cálculos do Gasto Tributário.

Em resposta ao pedido via LAI, a RFB apresentou a “Nota SIC Cetad/Copan nº 120, de 25 de abril de 2019”, na qual alega em síntese que *“o cálculo da renúncia necessita da estipulação de uma referência para apuração da renúncia de cada tributo que integra o regime em questão. Entretanto, não há modelos referenciais para o Repetro”*.

Por fim, no lugar das renúncias, como havia informado no pedido via LAI formulado em 2018, a RFB apresentou uma tabela com o volume das importações relacionadas ao Repetro para o período de 2013 a 2018.

Diante do exposto, o Inesc optou por manter como referência para as renúncias oriundas do Repetro o valor de R\$ 13 bilhões. Contudo, conforme a Tabela 3, se forem adotados os mesmos padrões de renúncia alcançados em anos anteriores, dado o aumento do valor das importações beneficiárias do Repetro, teríamos algo em torno de R\$ 16 bilhões em 2018.

⁶ - Para um maior detalhamento do Repetro ver: https://www.inesc.org.br/wp-content/uploads/2018/06/Estudo_completo_Inesc.pdf?x31288

**MATERIAL EMBARGADO ATÉ 00H01 DE 17/06
(SEGUNDA-FEIRA)**

Tabela 3 – Repetro: estimativas de cálculos, 2011 - 2018

Ano	Renúncia Total (II, IPI, PIS/Cofins) – em R\$ preços correntes	Valores de importações de bens destinados ao Repetro – em R\$ preços correntes (3)	% Renúncia/Valores de importação
2011(1)	9.971	39.019	26%
2012(1)	11.669	44.478	26%
2013(2)	11.901	43.932	27%
2014(2)	8.671	33.883	26%
2015(2)	11.436	41.327	28%
2016(2)	13.047	46.409	28%
2017(4)	5.927	21.167	28%
2018(4)	16.066	57.377	28%

Elaboração própria.

Notas:

- (1) Valores apresentados ao TCU por meio da Nota RFB/Audit/Diaex nº 32, de 16 de junho de 2015.
- (2) Valores informados ao Inesc por meio da LAI, respondida pela RFB por meio da Nota SIC Cetad/Copan nº 45, de 22 de março de 2018.
- (3) Valores de importação de bens destinados ao Repetro nas modalidades definitiva, prevista no Inciso IV do art. 458 do Decreto Nº 60.759/2009; e temporária, prevista na alínea “a” do Inciso I do art. 376 do Decreto Nº 6.759/2009. Os valores foram informados ao Inesc por meio da LAI, respondida pela RFB por meio da LAI Nota SIC Cetad/Copan nº 120, de 25 de abril de 2019.
- (4) Valores estimados de renúncia calculados com a hipótese de manutenção em 28% de renúncia em relação aos valores de importação e renúncia informados pela RFB em 2015 e 2016.

3.1.2 Lei nº 13.586/2017 (MP Nº 789/17) A Lei nº 13.586/2017 criou um novo “Regime tributário especial para as atividades de exploração, de desenvolvimento e de produção de petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos”. Em 2018, com sua entrada em vigor as renúncias aumentaram de forma importante.

Segundo as estimativas do governo apresentadas na “relação anual de desonerações instituídas”, o governo deixou de arrecadar **R\$ 5,62 bilhões** de empresas que desenvolvem atividades de exploração, desenvolvimento e produção de petróleo e gás natural e outros hidrocarbonetos fluídos.

A renúncia se dá em função da suspensão dos tributos federais – II, IPI, PIS/Pasep-imp, Cofins-imp, PIS/Pasep e Cofins: 1) de bens de permanência definitiva no País, e 2) de matérias-primas, produtos intermediários e materiais

**MATERIAL EMBARGADO ATÉ 00H01 DE 17/06
(SEGUNDA-FEIRA)**

de embalagem importados ou adquiridos no mercado interno para serem utilizados integralmente no processo produtivo. E, também, da dedução integral das importâncias aplicadas, em cada período de apuração, nas atividades de exploração e produção de jazidas de petróleo e de gás natural para: apuração do lucro real e da base de cálculo da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL).

3.1.3 Questões para o debate

Sob a ótica da empresa ou setor beneficiado, subsídios representam uma redução de seus custos de produção ou distribuição, seja por meio dos tributos ou contribuições, seja por meio de gastos diretos realizados pelo governo em apoio ao desenvolvimento do setor.

Sob a ótica do governo, os subsídios são justificados em benefício da coletividade por meio, por exemplo, da maior geração de riqueza que se reverte em mais renda e empregos ou no desenvolvimento de uma região ou de um setor. Ademais, na base da argumentação em favor de subsídios está sempre a hipótese de que maiores investimentos não seriam alcançados sem que eles existissem.

Seria este o caso dos investimentos na exploração de Petróleo hoje no Brasil? No que diz respeito ao Repetro, pesquisa da Universidade Federal do Rio de Janeiro (Coppe/UFRJ), evidenciou que alguns campos do pré-sal seriam rentáveis sem subsídios, apontando para a necessidade de se rediscutir o sentido do Repetro.

Refletindo sobre a efetividade do Repetro

O estudo “Are fiscal incentives for the oil business in Brazil really necessary?”, teve como objetivo estimar o impacto do incentivo fiscal concedido pelo Repetro na viabilidade econômica dos campos do “Pré-Sal”. Para tal, os autores adotaram a Taxa Interna de Retorno (TIR) como medida econômica para mensurar a rentabilidade das perspectivas de pré-sal no Brasil, com e sem as desonerações em função do Repetro. Os resultados mostraram que há projetos, em especial em campos do Pré-Sal, que não precisam de incentivos fiscais para serem rentáveis e que a existência do Repetro se converte em lucros extraordinários para as empresas exploradoras do recurso e em

redução da participação do governo na renda petroleira. Além disso, os autores concluíram que à luz dos desafios e compromissos relativos às alterações climáticas assumidos pelo país em Paris (UNFCCC, 2015), e as necessidades sociais urgentes do Brasil, incentivos fiscais devem ser revistos (PEDRA, Patrícia; SZKLO Alexandre; 2018. COOPE/UFRJ)

MATERIAL EMBARGADO ATÉ 00H01 DE 17/06 (SEGUNDA-FEIRA)

Importante lembrar que a aprovação do Regime tributário especial para as atividades de P&G, assim como a renovação do Repetro, ocorreu em um contexto de crescentes investimentos em exploração na área do Pré-Sal, não só pela Petrobrás, mas também e, cada vez mais, por petroleiras transnacionais.

No final de 2016, foi aprovado Projeto de Lei de autoria do então senador José Serra para ampliar a participação de investimentos privados e estrangeiros na área do Pré-Sal. No Leilão realizado em 2018 (15º Rodada), das quatro áreas do Pré-Sal oferecidas, as duas maiores foram arrematadas por gigantes estrangeiras, a americana Exxon e a anglo-holandesa Shell.

Desde o início da exploração do Pré-Sal, os volumes de produção de petróleo pelo Brasil têm sido recordes. Em 2016, o país tornou-se o nono maior produtor mundial de petróleo e outros líquidos e o terceiro maior nas Américas, atrás somente dos Estados Unidos e do Canadá (IEA, 2017)⁷. Em 2018 foi batido um novo recorde de produção: foram 977,31 milhões de barris equivalentes de petróleo, segundo a ANP.

Há que se dizer que, muitas das vezes, subsídios não são escolhas baseadas em análises técnicas. São fruto de decisões políticas permeadas por complexos jogos de poder e interesse. O setor de Petróleo & Gás é, por excelência, um lugar onde este jogo é global, com implicações geopolíticas e nas relações de guerra e paz entre as nações. Em outras palavras, se não houvesse forte pressão econômica e política, comandada por interesses nacionais e estrangeiros, o Repetro teria sido renovado sendo, ainda, aprovada nova lei ampliando os subsídios?

Indo além, podemos supor que não fosse essa a decisão do governo – renovar e ampliar subsídios – talvez não houvesse tamanha pressão econômica e política para expandir a produção em áreas de grande sensibilidade ambiental.

⁷ Country Analysis Brief: Brazil. November, 2017. US Energy Information Administration. Disponível em: <<https://www.eia.gov/beta/international/analysis.cfm?iso=BRA>>.

MATERIAL EMBARGADO ATÉ 00H01 DE 17/06 (SEGUNDA-FEIRA)

A título de exemplo, está programado para outubro de 2019 novo leilão de exploração (16º Rodada) do Pós e Pré-Sal, que incluirá sete áreas localizadas ao lado do Parque Nacional Marinho de Abrolhos. Segundo noticiado pela imprensa⁸, o Ibama deu parecer contrário à entrada destas áreas no leilão, mas foi desconsiderado pelo presidente do órgão que aprovou a análise ambiental prévia às rodadas de licitações da ANP.

E se, mesmo sem subsídios, o setor de petróleo e gás tivesse produzindo nos mesmos patamares hoje observados? Neste caso, **o governo brasileiro teria arrecadado mais R\$ 22,89 bilhões em 2018.**

Esses recursos representam, por exemplo, cerca de R\$ 3 bilhões a mais do que a economia que o governo pretende alcançar em dez anos cortando direitos de aposentados rurais, conforme proposta de reforma da previdência enviada ao Congresso Nacional.

Ou seja, com as receitas oriundas da taxação à produção de combustíveis fósseis de um único ano, daria para manter o atual modelo de aposentadoria rural por uma década.

Questões como as aqui levantadas ajudam a entender a importância estratégica de um debate sério e transparente no Brasil sobre qual o tamanho dos subsídios à produção de combustíveis fósseis e qual sua justificativa.

3.2 Subsídios ao consumo de óleo diesel e gasolina

Em 30 de maio de 2018, como desdobramento da greve dos caminhoneiros, o governo publicou o Decreto Nº 9.391/18, reduzindo o preço do óleo diesel em R\$ 0,16 por litro. O desconto foi viabilizado por meio de três medidas de subsídio ao consumo:

- 1) redução de R\$ 0,11 por litro no PIS/Cofins;
- 2) redução de R\$ 0,05 da Cide-combustível;
- 3) subvenção de até R\$ 9,5 bilhões oriunda do Orçamento Geral da União de 2018.

Como se trata de renúncia tributária, o governo, por força da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), apresentou os valores referentes à perda de

⁸ <https://exame.abril.com.br/brasil/presidente-do-ibama-rejeita-analise-e-autoriza-leilao-proximo-a-abrolhos/>

MATERIAL EMBARGADO ATÉ 00H01 DE 17/06 (SEGUNDA-FEIRA)

receita decorrente das medidas. Foi estimada uma renúncia de receita de R\$ 4 bilhões, sendo:

- 1) R\$ 2,75 bilhões, em função da redução do PIS/Cofins;
- 2) R\$ R\$1,25 bilhões em função da zeragem da Cide-combustíveis;

Adicionalmente, foi aprovada a inclusão no orçamento de 2018 de uma subvenção econômica limitada a R\$ 9,5 bilhões (MP N° 838/2018 convertida na Lei N° 13.723/2018).

Também por força da LRF⁹, o governo anunciou a “disposição” de compensar a perda de receita com revisão de outras desonerações, entre elas, a reoneração da folha de pagamento¹⁰ de vários setores da economia e a mudança na cobrança de IPI sobre o xarope de refrigerante. Esta última medida, por sua vez, foi aprovada por meio do Decreto N° 9394/18. Contudo, depois de ser questionada pela Coca-Cola e outras fabricantes de refrigerantes, o governo voltou atrás e editou o Decreto que, na prática, diminuiu novamente a carga tributária sobre empresas fabricantes de refrigerantes¹¹.

O exemplo do IPI de refrigerantes demonstra que medidas de reoneração resultam, muitas das vezes, em pressão política dos setores afetados e a consequente reversão das medidas.

Ademais, mesmo que tenha havido compensação de arrecadação, não existe uma norma que obrigue o governo e avaliar *ex-post* como se comportou a arrecadação. Ou seja, a avaliação da compensação na prática não existe.

Qual foi, afinal, o impacto das medidas?

No caso da subvenção, como é um gasto público, a despesa foi incorporada no orçamento da Agência Nacional do Petróleo e Gás Natural e Biocombustíveis (ANP) no programa “Operações Especiais” e na ação “Subvenção Econômica à Comercialização de Óleo Diesel no Território Nacional”. Os gastos efetivos com esta subvenção foram de R\$ 4,81 bilhões em 2018, menores do que o limite estabelecido pela Lei.

⁹ As proposições que tratem de renúncia de receita, ainda que sujeitas a limites globais, devem ser acompanhadas de estimativa do impacto orçamentário-financeiro e correspondente compensação, consignar objetivo, bem como atender às condições do art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LDO 2018)

¹⁰ Para uma análise da controvérsia jurídica envolvendo a medida ver:

<https://www.conjur.com.br/2018-jun-20/consultor-tributario-reoneracao-folha-pagamentos-produzir-efeitos-2019>

¹¹ - <https://exame.abril.com.br/negocios/pressionado-temer-cede-a-coca-cola-e-reduz-imposto/>

**MATERIAL EMBARGADO ATÉ 00H01 DE 17/06
(SEGUNDA-FEIRA)**

No caso da renúncia, é necessário ver a questão sob duas óticas;

I – Renúncia sob a ótica do governo:

As renúncias são calculadas a partir de estimativas, nas quais se considera tanto a projeção de volumes de combustível comercializado, quanto a alteração de alíquota em comparação a que vigorava anteriormente.

Isto significa que, mesmo seguindo a metodologia utilizada pelo governo, pode haver diferença entre o que foi estimado e o que de fato ocorreu. Neste caso, de acordo com os cálculos do Inesc, seguindo a metodologia adotada pelo governo:

- A renúncia de PIS/Cofins sobre o diesel alcançou R\$ 2,88 bilhões, valor R\$ 126 milhões superior ao inicialmente estimado pelo governo (R\$2,75 bilhões).

Tabela 4.1– Arrecadação e renúncia efetiva – PIS/Cofins sobre óleo diesel (segundo metodologia utilizada pelo governo), 2018

Arrecadação e renúncia efetiva - PIS/Cofins sobre óleo diesel (segundo metodologia utilizada pelo governo)	2018(1)
Volume total comercializado no ano em m3 (1)	50.231.623
A - Arrecadação efetiva PIS/Cofins	20.296.576.833
B - Arrecadação de PIS/Cofins com base no limite da Lei N° 10.865/2004 (na ausência de mudanças em 2018)	23.181.894.182
C - Perda de arrecadação PIS/Cofins (A - B)	2.885.317.349

Elaboração própria.

Cálculo realizado com base em informação via LAI

- A renúncia de Cide sobre o diesel alcançou R\$ 1,31 bilhões, um valor R\$ 57,5 milhões superior ao inicialmente estimado pelo governo (R\$ 1,25 bilhões).

**MATERIAL EMBARGADO ATÉ 00H01 DE 17/06
(SEGUNDA-FEIRA)**

**Tabela 4.2 – Arrecadação e renúncia efetiva – CIDE sobre óleo diesel
(segundo metodologia utilizada pelo do governo), 2018**

Arrecadação e renúncia efetiva – CIDE sobre óleo diesel (segundo metodologia utilizada pelo do governo)	2018(1)
Volume total comercializado no ano em m3 (1)	50.231.623
D - Arrecadação sem efeito do Decreto 9.391/18	2.511.581.168
E - Arrecadação efetiva	1.200.073.282
F - Perda de arrecadação da CIDE estimada pelo governo com base no Decreto nº 9.391, de 30/05/2018.	1.254.000.000
G - Perda de arrecadação efetiva da CIDE (D - E)	1.311.507.886

Elaboração própria.

Cálculo realizado com base em informação via LAI

Notas –: Parâmetros para cálculo:

- (1) Volumes comercializados descontando a obrigatoriedade da mistura de biodiesel: a partir de 2008, a mistura de biodiesel puro (B100) ao óleo diesel passou a ser obrigatória e de forma escalonada. Nos anos de 2015 e até fevereiro de 2017 a mistura foi de 7%. Entre março de 2017 e fevereiro de 2018 foi de 8% e, a partir de março de 2018 a mistura passou a ser de 10%.
- (A) Foi considerada a alíquota informada pelo governo mediante LAI para janeiro a junho de 2018, no valor de R\$ 461,50 por m3. De julho a dezembro foi considerado o efeito do Decreto 9.391/18 alterando para R\$ 351,5 por m3.
- (B) A Lei Nº 10.865/2004 estabeleceu o limite de R\$ 461,50 para o m3 de óleo diesel comercializado.

II – Renúncia com base no limite da Lei:

Ao longo do tempo, foram editados decretos produzindo sucessivas alterações da Cide e no PIS/Cofins para o diesel e para a gasolina. Estas alterações influenciaram de forma profunda a arrecadação potencial com base nos limites inicialmente estabelecidos. As tabelas abaixo evidenciam este ponto.

**MATERIAL EMBARGADO ATÉ 00H01 DE 17/06
(SEGUNDA-FEIRA)**

**Tabela 5 –Histórico de alterações da Cide-c combustíveis (R\$ por m3),
2004-2018**

Tipo de Combustível	Limites da Lei	2004	2008	2009	2011	2011*	2012	2015	2018
Gasolina (m3)	860,00	280,00	180,00	230,00	192,60	91,00	0,00	10,00	100,00
Diesel (m3)	390,00	70,00	30,00	70,00	70,00	47,00	0,00	50,00	0,00

Elaboração própria.

Cálculo realizado com base em informação via LAI

* Segunda alteração no ano de 2011.

**Tabela 6 – Histórico de alteração do PIS/Cofins para Combustíveis (R\$ por
m3), 2004-2018**

Tipo de Combustível	Limites da Lei	2004	2015	2017	2018
Gasolina	792,5	261,6	381,6	792,5	792,5
Diesel	461,5	148	248	461,5	351,5

Elaboração própria.

Cálculo realizado com base em informação via LAI

A questão que se coloca para o debate é:

Se no lugar da renúncia assumida pelo governo, fosse considerada a arrecadação potencial com base no que a lei estabeleceu originalmente, qual seria o tamanho real da renúncia?

Pelos cálculos realizados pelo Inesc, com o suporte de informações reunidas por meio da LAI, a perda de receita de Cide e de PIS/Cofins para óleo diesel e gasolina chegaria em **R\$ 50,42 bilhões**:

- a) R\$ 18,39 bilhões de renúncia da Cide para óleo diesel;
- b) R\$ 29,14 bilhões de renúncia da Cide para a gasolina;
- c) R\$ 2,88 bilhões no PIS/Cofins sobre diesel.

**Tabela 7.1 – Arrecadação e renúncia efetiva – Cide sobre óleo diesel
(segundo metodologia do Inesc), 2018**

Arrecadação e renúncia efetiva – Cide sobre óleo diesel (segundo metodologia do Inesc)	2018
Volume total comercializado no ano em m3	50.231.623
A - Arrecadação efetiva da CIDE baseada alíquotas vigentes (com zeragem pelo Decreto 9.391/18)	1.200.073.282

B - Arrecadação de CIDE alíquota no limite da Lei Nº 10.336/2001 (conforme resposta via LAI)	19.590.333.111
C - Perda de arrecadação com base nos limites da Lei (A - B)	18.390.259.829

**MATERIAL EMBARGADO ATÉ 00H01 DE 17/06
(SEGUNDA-FEIRA)**

**Tabela 7.2 – Arrecadação e renúncia efetiva - Cide sobre gasolina
(seguindo metodologia do Inesc)**

Arrecadação e renúncia efetiva - Cide sobre gasolina (seguindo metodologia do Inesc)	2018
Volume total comercializado no ano em m3	38.351.779
F - Arrecadação CIDE alíquotas vigentes	3.835.177.926
G - Arrecadação de CIDE alíquota no limite da Lei Nº 10.336/2001 (conforme resposta via LAI)	32.982.530.165
H - Perda de arrecadação com base nos limites da Lei (F - G)	29.147.352.239

Elaboração própria.

Cálculo realizado com base em informação via LAI

Os exercícios realizadas na tabelas anteriores revelam que, a depender da metodologia adotada, as renúncias alcançam valores muito distintos, tanto para o diesel quanto para a gasolina.

Questões para reflexão:

Para provocar debate público, o Inesc optou por apresentar os valores de perda de arrecadação de Cide e PIS/Cofins para combustíveis tendo como base o limite da lei.

Quando o governo reduz os valores cobrados por metro cúbico comercializado, ele está deixando de arrecadar, mas isto não é considerado um gasto tributário. A justificativa oficial é de que a intervenção no setor de combustível por meio da Cide é a regra deste tributo e não um desvio ou exceção. Da mesma forma, o governo não computa a renúncia fiscal por alteração do PIS/Cofins como gasto tributário alegando não haver uma referência geral de alíquotas específicas para esses dois tributos.

Contudo, o que de fato ocorre é uma perda de arrecadação, maior ou menor a depender da metodologia utilizada, que impacta nas contas públicas ao longo do tempo. A problemática dos subsídios envolvendo o consumo de combustível

**MATERIAL EMBARGADO ATÉ 00H01 DE 17/06
(SEGUNDA-FEIRA)**

deve ser vista, portanto, também como perda de arrecadação com impactos importantes sobre as contas públicas e sobre a capacidade dos governos executarem políticas públicas, particularmente em um país atravessado por profunda crise fiscal e econômica. O sentido mais amplo do debate sobre os subsídios ao consumo de combustíveis fósseis não deve estar centrado somente na questão da renúncia. O consumo de combustíveis fósseis, para transporte de cargas e urbano, tem impactos não desprezíveis sobre as emissões de gases de efeito estufa e sobre o clima. Os dados oficiais de emissões mostram que, em 2010, 47% das emissões líquidas de CO₂ foram oriundas do setor de energia. Dentro desse setor, as emissões por queima de combustíveis fósseis representaram quase 96%, sendo em sua maior parte (48,9%) oriundas do setor de transporte.

A lógica é que quanto mais se consome combustível fóssil por uma determinada modalidade de transporte, maiores são os impactos negativos a ela associados, em termos de emissões. Mas na avaliação das consequências do uso intensivo de combustíveis por modalidade de transporte também deve-se levar em conta outros efeitos, como os acidentes, a poluição veicular, os tempos de viagem e congestionamentos.

Isto coloca a seguinte questão: os preços dos combustíveis fósseis, cujo componente importante é a tributação, levam em conta os diversos custos associados ao seu uso no setor de transporte?

Ou, em que medida os preços e a tributação dos combustíveis refletem as externalidades diretamente decorrentes da queima dos combustíveis fósseis (poluição atmosférica e GEE), e aquelas correlacionadas à intensidade de uso do veículo (acidentes e congestionamentos, por exemplo)?

Reduzir preços de combustíveis por meio da diminuição de alíquotas de PIS/Cofins e da Cide é o caminho que devemos seguir para a construção de sistemas de transporte menos poluentes, com menos emissões e menos danos à saúde e qualidade de vida nas cidades?

Ou, ao contrário, os combustíveis precisariam ser taxados para que seu preço reflita melhor os custos ambientais e sociais que hoje não são internalizados no preço? E assim fazendo, o governo não deveria, em paralelo, utilizar estes recursos públicos para investir em modalidades de transporte que poluissem menos e melhorassem a mobilidade urbana e a qualidade de vida nas cidades?

**MATERIAL EMBARGADO ATÉ 00H01 DE 17/06
(SEGUNDA-FEIRA)**

Considerações finais: Conhecer, avaliar, reformar: uma agenda urgente

Definir o que são subsídios aos combustíveis fósseis é, por si só, um desafio de grande complexidade não só no Brasil, mas no mundo. Metodologias diversas e interpretações acerca dos sistemas tributários de cada país levam a resultados divergentes e controversos. Por isto, no âmbito do G20, onde foi firmado um compromisso internacional de revisão dos subsídios, governos têm aceitado o desafio de olhar para o tema e dialogar sobre suas metodologias de mensuração em pares. Até 2018, houve duas revisões por pares: China e Estados Unidos, Argentina e Canadá. Embora os resultados não tenham sido muito animadores, passos foram dados em termos de esforços governamentais para mensurar tais subsídios, abrindo um caminho para sua reforma.

No Brasil, um tema central no debate sobre os subsídios aos fósseis é a transparência. É preciso conhecê-los para que possam ser avaliados e reformados. Esta publicação dá alguns passos nesta direção, ao construir uma base de dados a partir de escolhas metodológicas, ao reunir informações públicas que estão dispersas e ao buscar informações via Lei de Acesso à Informação.

Este trabalho precisa ser amadurecido, mas também o governo precisa fazer sua parte. Hoje, parte importante dos subsídios não é tornada pública, a exemplo do Repetro. Ademais, é preciso que os subsídios sejam permanentemente avaliados ex-post, tanto em função da renúncia efetivamente realizada, como em função dos seus efeitos esperados.

É preciso que sejam efetivamente transparentes as informações de quais são as empresas beneficiárias dos subsídios e com que montantes. Embora sejam publicadas no Diário Oficial da União as portarias concedendo desonerações, elas estão dispersas no tempo e os valores de desoneração por beneficiários são protegidos por sigilo fiscal.

Aprofundar o debate urge mais do que nunca, especialmente agora que a humanidade está a exigir o enfrentamento da crise climática que passa, necessariamente, pela drástica diminuição da produção e do consumo de combustíveis fósseis. Associado a essa urgência, o Brasil enfrenta a necessidade de financiamento de suas políticas públicas, não podendo se permitir outorgar generosas renúncias tributárias que, ademais, financiam um setor que impede a sustentabilidade do desenvolvimento.

Diante disso, nossas principais sugestões são:

MATERIAL EMBARGADO ATÉ 00H01 DE 17/06 (SEGUNDA-FEIRA)

Ao Congresso Nacional:

- Aprovar lei que possibilite à população brasileira conhecer quais empresas se beneficiam de renúncias fiscais e com que valores. O Senado já deu um passo nessa direção por meio do Projeto de Lei Complementar 188/2014, que obriga a Receita Federal a divulgar quais as empresas beneficiadas por isenções de impostos e contribuições. O projeto, de iniciativa do senador Randolfe Rodrigues (Rede), segue agora para a Câmara dos Deputados. Foi isso que pediu a campanha digital [#SóAcreditoVendo](#), promovida pelo Inesc desde o segundo semestre de 2018. A iniciativa coletou mais de 700 assinaturas para o manifesto entregue no gabinete do senador Randolfe Rodrigues em fevereiro passado.
- Discutir com a sociedade a relevância dos subsídios aos combustíveis fósseis.

À Receita Federal:

- Acordar metodologias de mensuração e de divulgação das renúncias tributárias associadas à produção e ao consumo de combustíveis fósseis.
- Disponibilizar, em formato aberto, as informações referentes às renúncias tributárias vinculadas aos combustíveis fósseis, como as do Repetro e da Lei nº 13.586/2017.

Ao Ministério da Economia:

- Instituir um Grupo de Trabalho, com participação da sociedade civil, para debater e acordar metodologia de cálculos dos subsídios aos combustíveis fósseis no Brasil;
- Participar da estratégia de revisão de pares, acordada entre ministros das Finanças do G20, em 2013. Nesta revisão, os países dialogam mais detidamente sobre metodologias para mensuração e avaliação dos subsídios, enfrentando questões em aberto não só sobre o escopo do que deveria ser considerado subsídio no contexto de cada país, mas também o que seria um subsídio “ineficiente” ou que levaria ao “desperdício”. No processo de construção dos relatórios, além dos dois países pares, outros países e a OCDE também participam por meio de especialistas revisores. Entre os aspectos positivos relatados no processo está a aprendizagem mútua e uma compreensão mais realista dos desafios enfrentados pelos esforços de reforma. Um efetivo envolvimento de instituições não governamentais e da

**MATERIAL EMBARGADO ATÉ 00H01 DE 17/06
(SEGUNDA-FEIRA)**

opinião pública neste processo seria, contudo, um esforço adicional e central para que se avance no desafio de conhecer, avaliar e reformar os subsídios aos combustíveis fósseis no Brasil;

- Realizar, em parceria com o Ministério de Minas e Energia, avaliação independente, quantitativa e qualitativa, dos subsídios aos combustíveis fósseis de modo a dimensionarmos sua pertinência, eficiência, eficácia, impacto e sustentabilidade.

**MATERIAL EMBARGADO ATÉ 00H01 DE 17/06
(SEGUNDA-FEIRA)**

Siglário

ANEEL – Agência Nacional de Energia Elétrica
ANP -- Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis
AFRMM – Adicional de Frete de Marinha Mercante
CCC – Conta de Consumo de Combustível
CCE – Conta de Consumo e Energia
CIDE – Contribuição de Intervenção no Desenvolvimento Econômico
COFINS – Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social
COPPE – Instituto Alberto Luiz Coimbra de Pós-Graduação e Pesquisa de Engenharia, da Universidade Federal do Rio de Janeiro.
CSLL - Contribuição Social sobre o Lucro Líquido
DOU – Diário Oficial da União
E&P – Exploração e Produção
GEE – Gases de Efeito Estufa
IEA – Instituto de Energia
II – Impostos de Importação
IPI – Impostos sobre Produtos Industrializados
LAI – Lei de Acesso à Informação
LDO – Lei de Diretrizes Orçamentárias
LRF – Lei de Responsabilidade Fiscal
MP – Medida Provisória
O&G – Oléo e Gás
OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico
P&D – Pesquisa e Desenvolvimento
PASEP – Programa de Formação do Patrimônio do Servidor
PIB – Produto Interno Bruto
PIS – Programa de Integração Social
REIDI – Regime Especial de Incentivos para o Desenvolvimento de Infraestrutura
REPENEC – Regima Especial de Incentivos para o Desenvolvimento de Infraestrutura da Industria Petrolifera Nas Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste
REPETRO – Regime Aduaneiro Especial de Exportação e de Importação de Bens Destinados às Atividades de Pesquisa e de Lavra das Jazidas de Petróleo e de Gás Natural.
REPORTO – Regime Especial de Incentivos à Modernização e à Ampliação da Estrutura Portuária
RFB – Receita Federal do Brasil
UFRJ – Universidade Federal do Rio de Janeiro
UNFCCC – United Nations Framework Convention on Climate Change.

Expediente

<p>EQUIPE INESC</p> <p>Conselho Diretor Enid Rocha Andrade da Silva Júlia Alves Marinho Rodrigues Luiz Gonzaga de Araújo Márcia Anita Sprandel Pedro de Carvalho Pontual</p> <p>Conselho Fiscal Ervino Schmidt Iliana Alves Canoff Romi Márcia Bencke Suplente: Lucas de Alencar oliveira</p> <p>Colegiado de Gestão Iara Pietricovsky de Oliveira José Antonio Moroni</p> <p>Coordenadora da Assessoria Política Nathalie Beghin</p> <p>Gerente Financeiro, Administrativo e de Pessoal Maria Lúcia Jaime</p> <p>Assistente da Direção Ana Carolina Soares Ana Paula Felipe Marcela Coelho M. Esteves</p> <p>Assessoria Política Alessandra Cardoso Carmela Zigoni Cleomar Souza Manhas Grazielle Custódio David Leila Saraiva Pantoja Márcia Hora Acioli Matheus Peres Machado Magalhães Yuriê Baptista César</p> <p>Assessoria Técnica Dyarley Viana de Oliveira</p> <p>Assessoria de Comunicação Sílvia Alvarez</p> <p>Educadora Social Thallita de Oliveira</p> <p>Contadora Rosa Diná Gomes Ferreira</p>	<p>Assistente de Contabilidade Ricardo Santana da Silva</p> <p>Técnico de Informática Pablo dos Santos Lages</p> <p>Auxiliares Administrativos Adalberto Vieira dos Santos Eugênia Christina Alves Ferreira Isabela Mara dos Santos da Silva Josemar Vieira dos Santos</p> <p>Auxiliar de Serviços Gerais Roni Ferreira Chagas</p> <p>Estagiários/as Lucas Daniel Rodrigues de Souza Lucas Miguel Salomão Meireles Thaís Vivas</p> <p>APOIO INSTITUCIONAL</p> <p>Charles Stewart Mott Foundation Christian Aid Fastenopfer Fundação Avina Fundação Ford Fundação Heinrich Böll GDF – CDCA/Secretaria da Criança GDF – SEDESTMIDH /Trabalho, Desenvolvimento Social, Mulheres, Igualdade Racial e Direitos Humanos IBP – Center on Budget and Policy Priorities ICS - Instituto Clima e Sociedade Instituto C&A Kindernothilfe - KNH Open Society Foundations Oxfam Brasil Pão para o Mundo Prêmio Itaú-Unicef União Europeia</p> <p>Inesc – Instituto de Estudos Socioeconômicos Endereço: SCS Quadra 01 - Bloco L, nº 17, 13º Andar Cobertura - Edifício Márcia CEP 70. 3037-900 - Brasília/DF Telefone: + 55 61 3212-0200 E-mail: inesc@inesc.org.br Página Eletrônica: www.inesc.org.br</p>
--	---

