



lolo

# Mercado voluntário de carbono

Contribuições para o seu  
desenvolvimento no Brasil

# Mercado voluntário de carbono: Contribuições para o seu desenvolvimento no Brasil

Setembro de 2023

Rio de Janeiro

Agradecemos a todas as instituições que participam do Subgrupo de Finanças e Títulos Verdes do Grupo de Trabalho Finanças Verdes do Laboratório de Inovação Financeira (LAB) e contribuíram direta ou indiretamente com conhecimento para elaboração desta publicação.

## Colaboração:

Ana Luci Grizzi (EY), Andrea Oliveira (BMA), Bruna Ferrari (LDR), Bruno Gomes (CVM), Claudio Maes (CVM), Daniela Baccas (CVM), Edilson Fernandes (FGV), Fernanda Baccim (Martinelli Advogados), Gabriela Haddad Gosson Jorge (PLKC), Guilherme Ferreira de Oliveira (Lacan Ativos Reais), José Henrique Longo (PLKC), Katia Fenyves (BID), Katiane Fátima Gouveia (FGV), Laura Albuquerque (WayCarbon), Leonardo Freire (Cândido de Oliveira Advogados), Luan Santos (UFRJ), Lúcia Veloso Aragão (Vieira Rezende Advogados), Luiz Veronezi (PLKC), Mario Lewandowski (AGBI), Mayara Neme Mira (Votorantim), Nathalie Matoso Vidual (CVM), Paula Peirão (Vert Capital), Pedro Henrique Monteiro de Barros da Silva Néto (PLKC), Phillipe Kafer (CPI Brasil), Priscila Calil (PLKC), Priscila Pasqualin (PLKC), Rafael Bifano (PLKC), Renata Manhães (Vert Capital), Telírio Saraiva (Trench Rossi), Thais Meira (BMA) e Victoria Sá (Vert Capital).

## Coordenadores do GT Finanças Verdes:

Eduardo Cury e Roberta Simonetti

Leonardo Werneck e Flávia Moraes (até março 2023)

## Secretaria Executiva LAB:

Enilce Leite Melo

Larissa Mazolli

## Comunicação LAB:

Kátia Moreira

## Diagramação e arte:

Rafael Rodrigues

As opiniões expressas neste documento são uma manifestação técnica do conjunto de entidades do Subgrupo de Finanças e Títulos Verdes do GT Finanças Verdes e não representam necessariamente a opinião das instituições, das entidades gestoras do LAB ou dos seus associados ou membros individualmente.

## **SOBRE O LAB**

O Laboratório de Inovação Financeira (LAB) é um fórum de interação multissetorial e um espaço de diálogo público privado para a promoção da inovação e das finanças sustentáveis no Brasil. Fruto de uma parceria entre a [Associação Brasileira de Desenvolvimento \(ABDE\)](#), o [Banco Interamericano de Desenvolvimento \(BID\)](#) e a [Comissão de Valores Mobiliários \(CVM\)](#), tendo posteriormente se juntado a [Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit \(GIZ\) GmbH](#), em 2019, o Lab reúne representantes do governo e da sociedade para debater alternativas inovadoras para o financiamento de investimentos sustentáveis, endereçando temas selecionados pelos próprios membros do LAB.

Atuando na promoção das finanças sustentáveis no país, por meio da participação voluntária, colaborativa e da diversidade de seus membros, o LAB trabalha para ser reconhecido como o laboratório de inovação financeira propulsor do desenvolvimento econômico e social dentro dos parâmetros sustentáveis mundiais.

Tem como objetivo criar soluções inovadoras de financiamento para viabilizar recursos privados para projetos com adicionalidade socioambiental e, assim, acelerar a transformação necessária.

Participam do LAB entidades do governo, entre as quais diversos Ministérios e Reguladores (Banco Central, Previc, Susep, além da CVM), Associações Representativas, Bancos Públicos e Privados, B3, Bancos de Desenvolvimento e Agências de Fomento, Consultorias e Escritórios de Advocacia, Empresas, ONGs, além de representantes da academia.

# ÍNDICE

<b>1. Apresentação</b>	<b>5</b>
<b>2. Introdução</b>	<b>6</b>
<b>3. Os atores do Mercado Voluntário de Carbono</b>	<b>9</b>
<b>4. Inseguranças jurídicas para o desenvolvimento do mercado de carbono e alternativas para mitigá-las: a natureza jurídica</b>	<b>14</b>
4.1. Legislação brasileira aplicável ao Mercado Voluntário de Carbono	14
4.2. Sobre a natureza jurídica dos créditos de carbono e a alternativa via Certificado de Recebível de Crédito Ambiental (CRAM)	19
<b>5. Aspectos tributários e alternativas para incentivar o desenvolvimento do mercado de carbono</b>	<b>26</b>
5.1. Premissas para uma política tributária que incentive e fortaleça o mercado voluntário de carbono	28
5.2. Tributação sobre entidades sem fins lucrativos e do capital filantrópico em um mercado de carbono voluntário brasileiro	30
5.3. Tributação de Pessoas Físicas	44
5.4. Tributos Diretos sobre Pessoa Jurídica	46
5.5. Tributos Indiretos da Pessoa Jurídica – ISS, ICMS e Contribuições ao PIS e à COFINS	56
<b>6. Aspectos fundiários para geração de créditos de carbono</b>	<b>59</b>
6.1. Documentos mínimos para comprovar a regularidade do imóvel para execução de um projeto de crédito de carbono	63
6.2. Gargalos para acesso aos registros necessários	72
<b>7. Considerações finais</b>	<b>74</b>

# 1. APRESENTAÇÃO

A Iniciativa de Mercados Voluntários de Carbono do LAB teve início em 2021, com o objetivo de apoiar a estruturação do mercado por meio da identificação dos gargalos e a reflexão e proposição sobre potenciais formas de superá-los. A iniciativa tem também o propósito de disseminar e nivelar informações sobre o tema, apresentando conceitos gerais, características, importância e experiências práticas dos mercados regulados e voluntários que podem servir de inspiração. Nesse sentido, ao longo dos últimos anos foi realizada uma trilha de webinars e elaborada uma [cartilha-resumo destas trilhas](#) sintetizando os conteúdos abordados.

O Grupo de Trabalho Finanças Verdes, à frente desta iniciativa, também se debruçou sobre as características do mercado voluntário de carbono, os principais tipos de transação, normativos, salvaguardas aplicáveis, dentre outros aspectos, que resultaram na elaboração de um documento com perguntas e repostas ([Q&A](#)) para disseminação de conceitos e esclarecimento de elementos básicos.

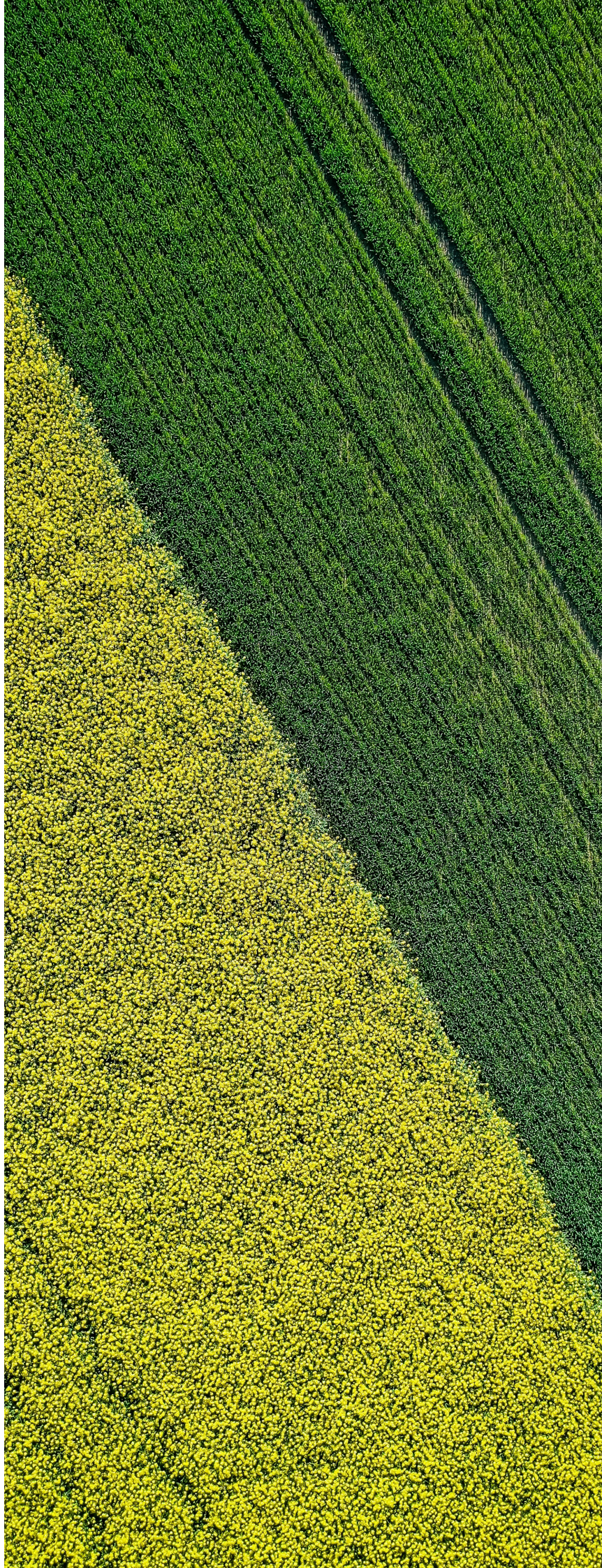
Em 2022, tendo em vista o aumento do debate e das tendências do mercado voluntário de carbono, foi criado um grupo específico para aprofundar os estudos sobre o desenvolvimento deste mercado no país, identificar lacunas e entraves e apontar possíveis caminhos para solucionar as dificuldades e mitigar os potenciais riscos mapeados.


A presente publicação busca apresentar o entendimento sobre questões relevantes e, quando possível, apontar alternativas de caminhos como uma contribuição do LAB. Após uma breve introdução, a próxima seção apresenta um mapeamento dos agentes essenciais deste mercado, apontando a cadeia de relações estabelecidas entre eles e nas seções seguintes são abordados caminhos possíveis para solucionar questões relacionadas a três temas estruturantes: (i) a definição da natureza jurídica do crédito de carbono, (ii) a tributação aplicável às operações realizadas no âmbito do mercado de voluntário de carbono; e (iii) aspectos de segurança referentes a registros fundiários, específicos do contexto brasileiro.

## 2. INTRODUÇÃO

O Relatório Síntese AR6: Mudanças Climáticas do Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC)<sup>1</sup>, lançado em 2023, aponta que as emissões de gases de efeito estufa (GEE) continuam a aumentar, apesar do progresso nos planos de adaptação em todos os setores e regiões.

<sup>1</sup> Intergovernmental Panel on Climate Change (2023). AR6 Synthesis Report: Climate Change 2023. Disponível em: <https://www.ipcc.ch/report/ar6/syr/>.






É importante destacar que o debate sobre a redução da emissão de GEE no Brasil tem algumas características próprias devido à composição das emissões brasileiras. De acordo com os dados do Sistema de Estimativas de Emissões e Remoções de Gases de Efeito Estufa (SEEG), aproximadamente metade (49%) das emissões lançadas em novembro de 2022, dizem respeito ao uso do solo e não à matriz energética<sup>2</sup>. Esta situação é bem diferente dos demais países na lista de maiores emissores, que, em geral, apresentam a geração de eletricidade e calefação como principal fonte de emissão<sup>3</sup>. Ademais, conforme o Instituto de Pesquisa da Amazônia (IPAM), entre agosto de 2020 e julho de 2021, 45% das emissões provenientes de uso do solo tem origem no desmatamento em terras públicas não destinadas, áreas de conservação, terras indígenas, ou áreas de preservação ambiental<sup>4</sup>.

Um dos gargalos apontados pelo relatório é a escassez de fluxos financeiros globais destinados a projetos de adaptação às mudanças climáticas, o que limita sua execução, especialmente em países em desenvolvimento, como no caso do Brasil. Assim, a demanda pela participação ativa dos mercados financeiros e de capitais na canalização de recursos e na busca por soluções para o financiamento para a transição para uma economia de baixo carbono é essencial para o atendimento das metas estabelecidas para redução de emissão de GEE.

<sup>2</sup> [https://plataforma.seeg.eco.br/total\\_emission](https://plataforma.seeg.eco.br/total_emission)

<sup>3</sup> <https://www.wri.org/insights/4-charts-explain-greenhouse-gas-emissions-countries-and-sectors>

<sup>4</sup> <https://ipam.org.br/bibliotecas/amazonia-em-chamas-8-desmatamento-fogo-e-pecuaria-em-terras-publicas/>



Dentre as possibilidades em curso, certamente está o desenvolvimento de mercados de carbono, espaços estruturados para compra e venda de créditos de carbono advindos de projetos que capturam, reduzem ou evitam emissões de GEE. Neste contexto, o Laboratório de Inovação Financeira (LAB) aceita o desafio de promover reflexões sobre alternativas para o estabelecimento de um mercado voluntário de carbono robusto no país.



O mercado voluntário de carbono global atingiu a marca de US\$ 1 bilhão em negociações em 2021, segundo o *Ecosystem Marketplace*<sup>5</sup>, e as expectativas são de ultrapassar US\$ 50 bilhões em 2030. No Brasil, este mercado ainda está sendo estruturado. Desde 2009, com a instituição da Política Nacional sobre Mudança do Clima (PNMC) – Lei n.º 12.187, está presente a intenção de desenvolver o Mercado Brasileiro de Redução de Emissões (MBRE).

<sup>5</sup> Acesse: <https://data.ecosystemmarketplace.com/>





### **3. OS ATORES DO MERCADO VOLUNTÁRIO DE CARBONO**

Para compreender o funcionamento deste mercado, o primeiro passo é identificar os tipos de agentes participantes, bem como suas respectivas funções e relações estabelecidas.

Para facilitar a análise, o conjunto de agentes foi dividido em três grupos: (i) participantes do lado da oferta do crédito de carbono; (ii) participantes do lado da demanda do crédito de carbono; e (iii) agentes que apoiam ofertantes e demandantes na geração e estruturação do crédito. Além destes agentes diretos de mercado, é fundamental a atuação dos reguladores do mercado.

Pelo lado da **oferta**, destacam-se os participantes responsáveis pelo projeto que irá gerar o crédito de carbono, o que envolve sua proposição, desenvolvimento e execução, atividades que podem ser realizadas por um mesmo ou diferentes agentes.

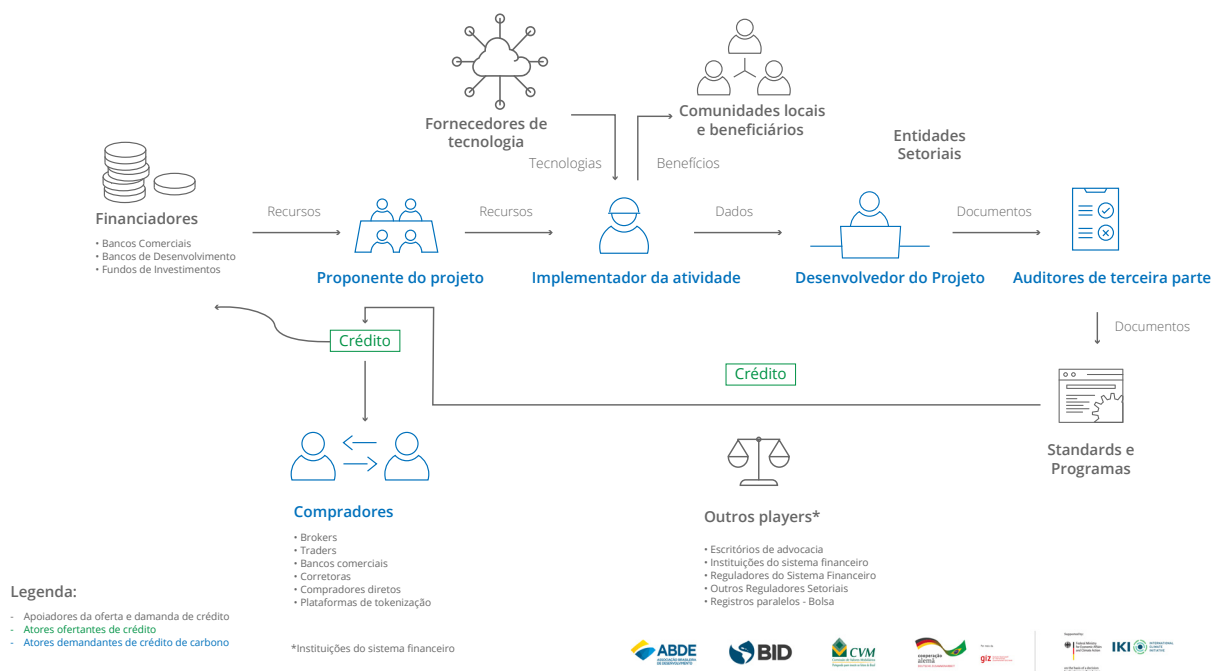
Do lado da **demanda**, destacam-se o negociador/facilitador e os compradores dos créditos. Nesta ponta da cadeia considera-se uma participação relevante de atores do mercado internacional, uma vez que a demanda nacional por esse tipo de ativo ainda se mostra tímida.

Dentre os agentes que apoiam o desenvolvimento do mercado vale mencionar os financiadores do projeto, que contribuem para que o mercado ganhe escala e liquidez; os fornecedores de tecnologia para o desenvolvimento e implantação do projeto; os auditores de terceira parte e os padrões (*Standards*) e certificadoras, que são responsáveis por garantir a integridade do crédito de carbono para que ele possa ir a mercado.

São agentes essenciais para o estabelecimento deste mercado: (i) os reguladores, que coordenam o funcionamento e estabelecem as regras que devem ser observadas pelas partes; (ii) as instituições do sistema financeiro, que podem atuar tanto como financiadores dos projetos de geração de crédito de carbono, quanto como investidores, além de atuar como intermediários na transação dos créditos (estruturação, registro e comercialização dos créditos ou ativos derivados); e (iii) os escritórios de advocacia que dão suporte jurídico tanto aos ofertantes quanto aos demandantes do crédito de carbono.

A Figura 1 apresenta um mapa de potenciais agentes do mercado voluntário de carbono, que reflete a percepção inicial do grupo. Em complemento ao mapa, o Quadro 1 resume os agentes e seus respectivos papéis.

Figura 1: Mapa de atores do ecossistema do mercado voluntário de carbono




Quadro 1: Quadro-resumo dos atores, suas funções e sua presença em nível nacional e internacional

Grupos	Atores	Função
	Proponente	Controla e se responsabiliza pelo projeto, podendo ser indivíduo ou organização. No caso de projetos do tipo florestal ou de agricultura, este ator pode ser (ou não) o detentor do título da terra
Oferta	Implementador da atividade	Garante que as atividades sejam executadas in loco
	Desenvolvedor do projeto	Reúne informações, realiza análises e elabora a documentação necessária. Responsável por elaborar, gerir, acompanhar e desenvolver o projeto. Detém o conhecimento e a expertise necessários para colocar o projeto no pipeline

Demanda	Comprador	Adquire os créditos de carbono para uso, revenda ou capitalização sobre a valorização do ativo
	Auditores de terceira parte	Verificam e certificam a documentação
	Standards e programas	Delimitam critérios, regras e metodologias para registro e emissão dos créditos
	Financiadores	Disponibilizam recursos para a execução do projeto de geração de créditos de carbono
	Fornecedores de tecnologia	Implementam ou monitoram o projeto
Apoio	Comunidades locais e beneficiários	É a comunidade local, vizinha ao projeto, que pode se beneficiar a depender dos arranjos estabelecidos a partir da implementação do projeto
	Reguladores do sistema financeiro	Estabelecem normas regulatórias que determinam o funcionamento dos mercados financeiros e de capitais
	Reguladores setoriais	Estabelecem normas regulatórias que determinam o funcionamento das indústrias dos setores envolvidos na geração do crédito de carbono
	Órgãos públicos	Estabelecem normas regulatórias para o funcionamento justo e equitativo do mercado
	Associações setoriais	Representam as instituições associadas e definem boas práticas do mercado
	Instituições do sistema financeiro	Atuam de diferentes formas ao longo de toda a cadeia do crédito de carbono. Podem ser financiadores, compradores ou atuarem na intermediação do ativo (estruturação, registro e comercialização do próprio crédito de carbono ou de ativo dele derivado)
	Escritórios de advocacia	Fornecem suporte jurídico em todas as etapas da transação

Após a realização deste mapeamento, buscou-se compreender quais atores já podem ser encontrados no mercado nacional. Identificou-se que uma grande parte dos players está presente apenas no mercado internacional, principalmente os *standards* e certificadoras, os auditores de terceira parte e as plataformas de negociação. Os desenvolvedores de projetos, por sua vez, estão presentes tanto no mercado nacional quanto no internacional.



Este fator foi apontado como um gargalo para o desenvolvimento do mercado no Brasil, uma vez que os atores externos tendem a não considerar as especificidades do país em sua atuação, o que encarece a geração do crédito de carbono. Além disso, apontou-se que a maior parte da demanda (compradores) ainda advém do mercado internacional, o que indicaria a falta de liquidez do crédito de carbono no mercado nacional e aponta para a necessidade de se estimular a demanda nacional. Outro gargalo identificado é a escassez de financiadores para a realização dos projetos de geração de crédito de carbono no Brasil.

Este documento foca em alternativas para tratar alguns dos principais desafios identificados relacionados especificamente a (i) natureza jurídica do crédito de carbono e sua conexão com os mercados financeiros e de capitais; (ii) aspectos tributários, que podem servir como um elemento indutor da geração e da negociação dos créditos de carbono e (iii) estrutura vigente dos registros fundiários, com o objetivo de dar maior segurança jurídica e legitimidade aos créditos de carbono.

As análises e soluções apresentadas serão detalhadas nas próximas seções como contribuição do LAB para o desenvolvimento do mercado voluntário de carbono em bases seguras. Vale ressaltar que este é um debate dinâmico, cujos conceitos não se encontram consolidados e sua evolução continuará na medida em que definições forem sendo adotadas.




## 4. INSEGURANÇAS JURÍDICAS PARA O DESENVOLVIMENTO DO MERCADO DE CARBONO E ALTERNATIVAS PARA MITIGÁ-LAS: A NATUREZA JURÍDICA

### 4.1. Legislação brasileira aplicável ao Mercado Voluntário de Carbono

A partir da Política Nacional de Mudanças Climáticas – PNMC (Lei nº 12.187 de 2009), o governo brasileiro estabeleceu as principais diretrizes nacionais voltadas à regulamentação do mercado de carbono. Constam como objetivos da PNMC, entre outros, a redução das emissões antrópicas de GEE em relação às suas diferentes fontes e o fortalecimento das remoções antrópicas por sumidouros de GEE no território nacional, além do estímulo ao desenvolvimento do Mercado Brasileiro de Redução de Emissões (MBRE).





Dentre os instrumentos indicados na Lei para atingir os objetivos da PNMC, destacam-se as “medidas fiscais e tributárias destinadas a estimular a redução das emissões e remoção de GEE, incluindo alíquotas diferenciadas, isenções, compensações e incentivos, a serem estabelecidos em lei específica.”<sup>6</sup>


No que tange à **definição e natureza jurídica dos créditos de carbono**, vale destacar que desde o Código Florestal (Lei nº 12.651/2012) a tendência era entender o crédito de carbono como “título de direito sobre bem intangível e incorpóreo transacionável”, ou ativo intangível, tendo a Receita Federal, em soluções de consulta<sup>7</sup>, corroborado este entendimento.

O Decreto nº 11.075, de 19 de maio de 2022, trouxe em suas disposições preliminares a definição dos créditos de como ativos financeiros. Este decreto foi revogado pelo Decreto nº 11.550, de 5 de junho de 2023, que por sua vez não faz menção à natureza jurídica dos créditos de carbono.

A Resolução CVM nº 175/2022 e a Medida Provisória nº 1.151/2022 reforçaram o entendimento dos créditos de carbono na **categoria de ativos financeiros**, desde que tais ativos sejam registrados em sistema de registro e de liquidação financeira de ativos ou negociados em mercado autorizado pela CVM ou pelo Banco Central. Em termos contábeis. No entanto, a Instrução Normativa nº 352/2022 do Banco Central, determinou que as instituições financeiras e demais instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central deverão registrar contabilmente os chamados “ativos de sustentabilidade”, inclusive créditos de carbono, **como ativos não financeiros**, com orientações específicas acerca do valor de contabilização para créditos de carbono derivados de revenda e para aqueles destinados à compensação de emissões de gases efeito estufa da própria instituição financeira. Apesar das normativas da CVM e do Banco Central, dada a ausência de competência regulamentar, não há atualmente determinação legal que discipline os efeitos tributários e atue na resolução das controvérsias apresentadas neste trabalho.

<sup>6</sup> De acordo com o Art. 6º inciso VI da Lei Nº 12.187 de 20 de dezembro de 2009 que instituiu a Institui a Política Nacional sobre Mudança do Clima - PNMC

<sup>7</sup> Destacam-se neste aspecto, a Solução de Consulta DISIT/SRRF06 nº 192, de 09 de dezembro de 2009 (em sua página 6 – fls. 77) e a Solução de Consulta DISIT/SRRF06 nº 193, de 09 de dezembro de 2009 (em sua página 6 – fls. 108).



Não obstante, a natureza jurídica dos créditos de carbono possui impactos tributários e contábeis, sendo sua definição relevante tanto para a compreensão e segurança jurídica do funcionamento do mercado de forma geral, quanto para todas as partes envolvidas nas várias etapas da cadeia de um crédito de carbono.



Tem, portanto, impacto, de forma estruturante, no êxito do Brasil ante suas contribuições nacionalmente determinadas (NDCs) em decorrência do arcabouço do Acordo de Paris.

Existem atualmente em tramitação no Congresso Nacional, duas principais propostas para a regulamentação do mercado de carbono: o PL 528/2021 e o PL 412/2022. Além destes, está sendo elaborado pelo executivo federal, um novo projeto de lei para instituir o mercado regulado de carbono<sup>8</sup>.

Na Câmara dos Deputados, até julho de 2023, havia o PL 2.148/2015 ao qual foi apensado o PL 528/2021, principal projeto que visava à regulamentação do mercado voluntário de carbono. O PL 2.148/2015 prevê a redução da alíquota de tributos<sup>9</sup> sobre a receita de venda dos produtos elaborados com redução das emissões de GEE. Em maio 2023 foi solicitada a formação de uma Comissão Especial para avaliar esta matéria.

Este PL define a **natureza jurídica dos RVE** (Redução Verificada de Emissões), negociados no mercado voluntário, em duas categorias:

a) enquanto mantidos e transacionados pela entidade como RVE, ou seja, após passarem por processo de validação, monitoramento e verificação de acordo com os requisitos de padrão de certificação, mas negociados fora de mercado organizado – **ativos intangíveis**;

<sup>8</sup> Em 30 de agosto de 2023 foi apresentado parecer sobre o PL 412/22 à Comissão de Meio Ambiente do Senado. Este parecer incorporou ao texto do projeto a proposta do Governo Federal para o mercado regulado de carbono, que agora tramita em caráter terminativo na comissão.

<sup>9</sup> Os tributos são o Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), a contribuição para o PIS/Pasep e a Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (Cofins). Fonte: Agência Câmara de Notícias



b) uma vez negociados, em mercado organizado, como títulos de carbono lastreados em permissões de emissão emitidas pelo governo (mercado regulado) ou iniciativas do mercado voluntário – **ativos financeiros**.

No que tange à tributação, o PL prevê a incidência do imposto sobre a renda exclusivamente na fonte (IRRF) a uma alíquota de 15%, a isenção do Imposto sobre Operações de Crédito, Câmbio e Seguro, ou relativas a Títulos ou Valores Mobiliários (IOF) nas atividades desenvolvidas e a possibilidade de aproveitamento de despesas para fins de apuração do lucro real, mas somente para as permissões de emissão negociadas no mercado regulado.


Para as negociações no mercado voluntário, não há a previsão de qualquer incentivo. Já, quanto à contribuição para os Programas de Integração Social e de Formação do Patrimônio do Servidor Público e à Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (PIS/COFINS), tanto as receitas do mercado regulado quanto do mercado voluntário estariam isentas de tributação.

No Senado, outra proposta de regulamentação, o PL 412/2022<sup>10</sup>, define a natureza jurídica das RVE como **ativos financeiros**, de acordo com o último relatório apresentado pelo Senador Tasso Jereissati, e aprovado como parecer da Comissão de Assuntos Econômicos em dezembro de 2022.

O PL também prevê a tributação das receitas e dos ganhos auferidos pelo IRRF a uma alíquota de 15%, isenção do IOF nas operações realizadas e a possibilidade de aproveitamento de despesas para fins de apuração do lucro real, mas tanto para as negociações no mercado regulado quanto no mercado voluntário. Permite-se, igualmente, a dedutibilidade dos créditos de carbono aposentados, no valor correspondente ao seu custo de aquisição. Assim como no PL da Câmara, há a previsão de isenção de PIS/COFINS, mas inclui-se a previsão expressa de não manutenção de créditos para fins de apuração das contribuições.

Para além do Decreto e dos PL referidos acima, vale destacar que está em vigor a Lei 14.119/ 2021 – Política Nacional de Pagamentos por Serviços Ambientais (PNPSA) – que possibilita o enquadramento de determinadas atividades como **serviços ambientais**, dentre eles os serviços de regulação, assim considerados os que contribuem para a manutenção da estabilidade dos processos ecossistêmicos, tais como o sequestro de carbono.

<sup>10</sup> Conforme nota anterior, o novo texto do PL 412/22 define os créditos de carbono como valores mobiliários.



Note-se, entretanto, que somente algumas atividades de redução de emissões de GEE podem ser classificadas como serviços ambientais, entre elas as atividades de redução de emissões por desmatamento evitado e degradação e a remoção de GEE por meio de projetos de florestamento ou reflorestamento, refletindo efetivamente atividades de sequestro de carbono.

A análise de enquadramento é relevante, pois de acordo com a legislação de referência, os valores recebidos a título de pagamento por serviços ambientais não integram a base de cálculo do IR, da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (“CSLL”) e do PIS/COFINS. Para usufruir dos incentivos fiscais, o contrato de pagamento por serviços ambientais deve ser registrado no Cadastro Nacional de Pagamento por Serviços Ambientais (“CNP-SA”), ficando o contribuinte sujeito às ações fiscalizatórias cabíveis.

Diante deste cenário o grupo focou no debate de dois temas: (i) proposição de caminhos para a negociação de créditos de carbono em base jurídica segura e sua conexão com os mercados financeiros e de capitais; e (ii) compreensão do arcabouço tributário vigente para o mercado voluntário de crédito de carbono e reflexões sobre alternativas de estímulos tributários para fomentar o mercado.



## 4.2. Sobre a natureza jurídica dos créditos de carbono e a alternativa via Certificado de Recebível de Crédito Ambiental (CRAM)

Conforme apontado, o desenvolvimento do MBRE não pode prescindir da discussão sobre a natureza jurídica do objeto dos respectivos lastros, isto é, da definição do ativo de que se está tratando, com vistas a proporcionar a segurança necessária aos negócios nesse mercado. Entretanto essa definição tem se mostrado uma tarefa complexa, portanto desafiadora, tanto na Academia como no âmbito jurídico e entre os agentes econômicos.

O mercado de capitais tem papel essencial para o financiamento de uma economia de baixo carbono, podendo originar parte dos recursos necessários para esta agenda. Contudo, a insegurança trazida pela falta de definição da natureza jurídica do crédito de carbono dificulta a participação dos agentes do mercado de capitais no mercado de carbono. Ademais, a ausência de regulação<sup>11</sup> sobre o mercado de carbono também inibe seu crescimento, ao dificultar a participação de investidores institucionais<sup>12</sup>.

A iniciativa de mercado de carbono do LAB focou na busca de soluções que permitam a participação dos agentes do mercado de capitais no mercado de carbono. Um dos caminhos identificados foi o mercado de securitização.



<sup>11</sup> Lato sensu – normatização, registro, supervisão e atividade sancionadora.

<sup>12</sup> Investidores institucionais são organizações financeiras que investem grandes montantes de recursos em nome de seus clientes, como exemplo, fundos de pensão, fundos mútuos, companhias de seguros, bancos de investimento, fundações e instituições de caridade. Eles diferem dos investidores individuais, que investem com seus próprios recursos. Os investidores institucionais possuem, em sua maioria, uma equipe de especialistas em investimentos que gerenciam os portfólios de seus clientes, selecionando ativos para investir, monitorando e gerenciando riscos, e buscando maximizar os retornos. Eles têm um grande impacto no mercado financeiro, já que suas grandes somas de recursos podem influenciar os preços dos ativos e o comportamento do mercado como um todo. Eles também são obrigados a seguir regulamentos rigorosos, incluindo requisitos de divulgação e responsabilidade fiduciária para proteger os interesses de seus clientes.



A operação de securitização ocorre por meio da aquisição de direitos creditórios que irão lastrear a emissão de Certificados de Recebíveis ou outros títulos e valores mobiliários perante investidores. O pagamento aos investidores deriva do recebimento de recursos dos direitos creditórios e demais bens, direitos e garantias que lastreiam o certificado (Lei nº 14.430/2022). Estas operações, assim como as companhias securitizadoras, são reguladas pela Comissão de Valores Mobiliários (CVM).

Neste sentido, o grupo estudou como as companhias securitizadoras podem atuar no desenvolvimento do mercado de carbono, segundo as regras vigentes, bem como a possibilidade de criação de um Certificado de Recebível específico que poderia servir de elo entre o mercado de carbono voluntário e o mercado de capitais, denominado de “Certificados de Recebíveis de Créditos Ambientais”.

É importante ressaltar que as alternativas abordadas neste documento resultaram de reflexões do grupo de trabalho (GT de Finanças Verdes) do LAB sobre caminhos possíveis para o desenvolvimento dos mercados de carbono no país. Outras possibilidades podem ser avaliadas no futuro de forma a contribuir com o processo de formação desse mercado.

#### 4.2.1. Possibilidades atuais de securitização do crédito de carbono

A legislação atualmente em vigor permite a atuação das securitizadoras de duas formas: (i) por meio de um contrato de *take or pay*<sup>13</sup> para compra de créditos de carbono, com um comprador; ou (ii) sem contrato de *take or pay* para compra de créditos de carbono<sup>14</sup>.

Na primeira situação, a empresa originadora do crédito de carbono emite um contrato de *take or pay* que gera um direito em favor da securitizadora. A securitizadora, por sua vez, emite um certificado de recebível, tais como, o Certificado de Recebível do Agronegócio (CRA) ou o Certificado de Recebível Imobiliário (CRI), utilizando como lastro o contrato *take or pay* emitido pela empresa originadora. Em seguida, a securitizadora oferta tais certificados de recebíveis junto aos investidores. A mesma estrutura pode ser aplicada aos Fundos de Investimento do Agronegócio (Fiagro), só que nesse caso, ao

<sup>13</sup> Um contrato de *take or pay* representa um acordo comercial em que uma parte, geralmente a empresa emissora de GEE, concorda em comprar uma quantidade fixa de créditos de carbono de outra parte, geralmente empresas que desenvolvem projetos de redução de emissões de gases de efeito estufa. Nesse tipo de contrato, o comprador concorda em comprar uma quantidade mínima de créditos de carbono, independentemente de sua necessidade real, ou seja, ele é obrigado a pagar por uma quantidade mínima de créditos de carbono, independentemente de precisar utilizá-los ou não. Esse é o “*take or pay*” - pegar ou pagar - do contrato. Isso garante um fluxo de receita previsível para o vendedor, que pode usar esses recursos para financiar seus projetos de redução de emissões de gases de efeito estufa. Por outro lado, o comprador pode garantir que atenderá a suas obrigações regulatórias ou de sustentabilidade ambiental.

<sup>14</sup> No caso em que a venda ocorre sem contrato de *take or pay*, a compra de créditos de carbono é feita com base na demanda real do comprador, e não há garantia de vendas futuras para o vendedor.

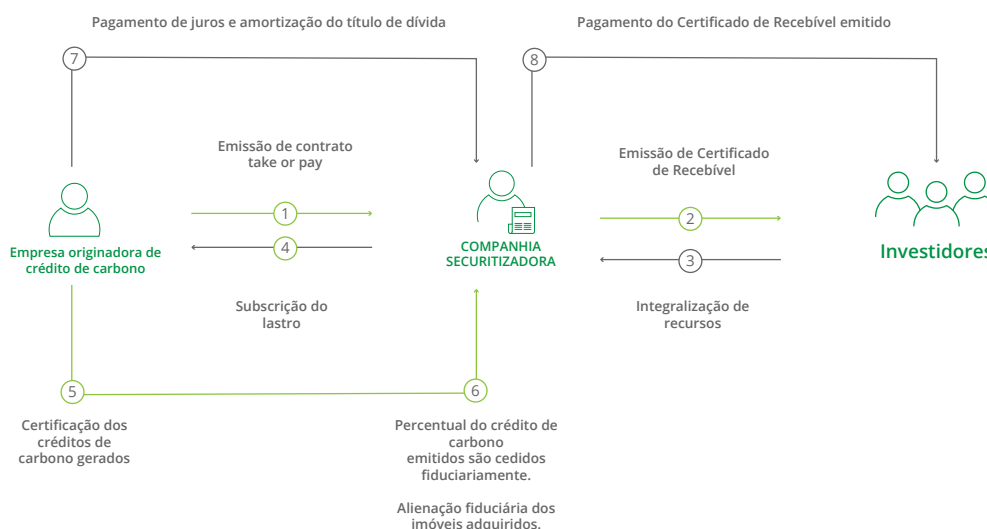
invés da securitizadora, o fundo conta com as figuras do gestor, administrador e custodiante, bem como está sob amparo de outro regime normativo. Vale mencionar que os Fiagro podem adquirir CRA.

Com os recursos integralizados pelos investidores, a securitizadora realiza desembolsos à empresa originadora do crédito de carbono e subscreve o lastro. Uma empresa especializada realiza a certificação dos créditos de carbono gerados e, em garantia ao título de dívida, a empresa originadora cede fiduciariamente à securitizadora o percentual que tem direitos dos créditos de carbono emitido. Além disso, ela realiza a alienação fiduciária ou patrimônio rural em afetação dos imóveis que forem selecionados para realização do projeto, se for o caso.

Uma vez gerado o crédito de carbono, a empresa paga as parcelas de juros e amortização do título de dívida à securitizadora que, por sua vez, realiza o pagamento do certificado de recebíveis aos investidores.

A Figura 2 resume o processo de securitização utilizando o contrato de *take or pay*.

Figura 2: Atuação da securitizadora para compra de crédito de carbono com contrato de *take or pay* e um comprador.



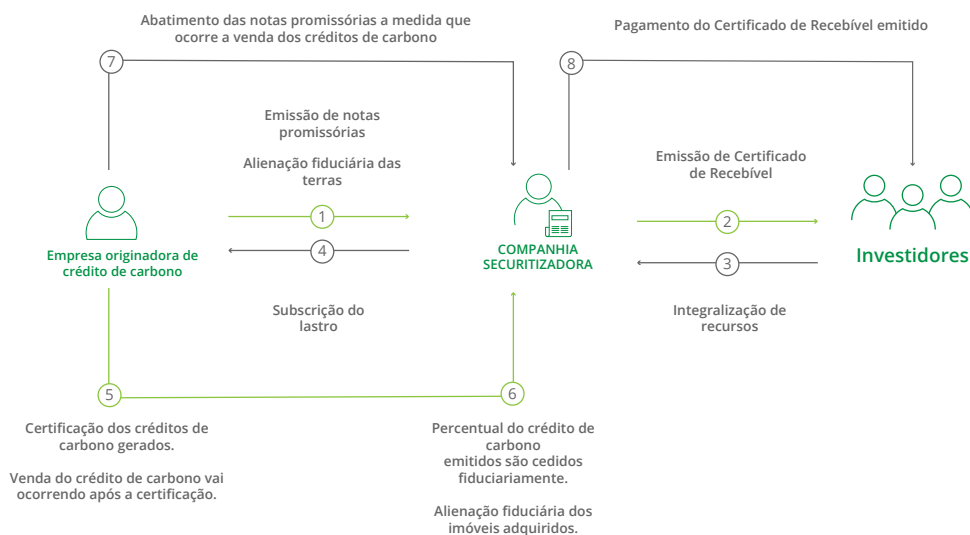
Na segunda opção, não há contrato de *take or pay* e, por isso, a empresa originadora do crédito de carbono utiliza títulos de dívida (debêntures, notas promissórias, notas comerciais) como lastro para a operação. Para isto, ela pode criar uma sociedade de propósito específico (SPE) que será proprietária das terras onde o crédito de carbono será originado e o mecanismo deverá contar com a alienação fiduciária das terras como garantia.

Similar ao modelo anterior, a securitizadora fará uso dos tipos de certificados de recebíveis já existentes, utilizando como lastro o título de dívida emitido. O título de securitização será ofertado aos investidores de forma a integralizar recursos que serão utilizados, pela securitizadora, para subscrever o lastro e direcionar o capital para a empresa originadora do crédito de carbono. Continua sendo necessária a certificação dos créditos de carbono por uma empresa especializada, contudo, a venda dos créditos ocorre após a certificação.

Ao longo da operação, a securitizadora vai liquidando os títulos de dívida na medida em que ocorrem as vendas de créditos de carbono pela empresa originadora; e estes recursos são utilizados para realizar o pagamento aos investidores.

A Figura 3 resume o processo descrito anteriormente, em que há securitização sem contrato de *take or pay*.

Figura 3: Atuação da securitizadora para compra de crédito de carbono sem contrato de *take or pay*.



Apesar de já existirem operações de securitização possíveis, a iniciativa de mercado de carbono do LAB, com vistas a fornecer maior hígidez ao mercado e segurança aos investidores, entendeu que seria oportuna a existência de um certificado de recebíveis cuja emissão esteja relacionada à obrigação de promover a redução ou a remoção de gases de efeito estufa. Esta possibilidade contribuiria de forma mais direta para o aumento



da atratividade do mercado de carbono para o mercado de capitais e ainda permitiria o estabelecimento de condutas e responsabilidades para os agentes econômicos envolvidos nesse mercado.

A próxima seção apresenta a ideiação realizada pelo grupo de trabalho do LAB, de criação de um Certificado de Recebíveis lastreado em ativos ambientais.

#### 4.2.2. Os Certificados de Recebíveis de Créditos Ambientais e o papel das companhias securitizadoras

De forma a impulsionar o mercado de carbono, dado o contexto atual de indefinição da natureza jurídica do crédito de carbono e seu impacto no acesso a este ativo pelo mercado de capitais, o grupo de trabalho do LAB se dedicou a estudar as condições para a potencial criação dos Certificados de Recebíveis de Créditos Ambientais (CRAM).

Segundo a Lei nº 14.430/2022, os certificados de recebíveis são “*títulos de crédito nominativos, emitidos de forma escritural, de emissão exclusiva de companhia securitizadora, de livre negociação, e constituem promessa de pagamento em dinheiro (...)*”. Assim, quando ofertados publicamente ou negociados em mercado regulado, os certificados de recebíveis são considerados valores mobiliários.

O CRAM seria, portanto, constituído pela emissão de um certificado de recebíveis lastreado em créditos que representem diminuição ou remoção de gases de efeito estufa, bem como em outros ativos ambientais regulamentados, tais como os CBios.





Sua particularidade é a possibilidade de a liquidação ocorrer por meio da entrega de créditos de carbono aos investidores, remanescendo possível a liquidação financeira ordinária.

Conforme definido pela regulamentação, a companhia securitizadora é responsável – entre outras atribuições – pela verificação da existência e integridade dos ativos que lastreiam suas emissões de certificados de recebíveis<sup>15</sup>. No caso concreto, a verificação do lastro envolveria seus aspectos ambientais, ou seja, existiria um dever de diligência da companhia securitizadora quanto à efetiva existência de carbono-evitado ou sequestrado. Isso pode ocorrer com a utilização dos mecanismos tipicamente utilizados no mercado hoje, como por meio de certificadoras e registradoras<sup>16</sup>, mas é possível que esse mercado venha a ter maior controle da integridade ambiental por meio de regulamentação futura, o que deverá ser atendido pelas companhias securitizadoras.

Ademais, a participação da companhia securitizadora é uma vantagem operacional, uma vez que já se trata de um participante do mercado de capitais, sujeito às normas estabelecidas pela CVM para sua atuação, tais como estrutura operacional, regras de governança, necessidade de registro e auditoria.


Naturalmente, nada deve eximir o investidor de realizar suas próprias diligências relacionadas aos ativos ambientais; contudo, em se tratando de mercado de capitais, não é possível garantir que todos os investidores terão o conhecimento necessário para verificar a existência e integridade do ativo ambiental que lastreia o CRAM, o que reforça a ideia de que há valor na participação das companhias securitizadoras no desenvolvimento do mercado de carbono.

Ainda no âmbito da análise de integridade do crédito de carbono caberia à securitizadora assegurar a unicidade do ativo ambiental. Isto é, a securitizadora seria responsável por assegurar que os créditos de carbono que lastreiam as emissões de CRAM representam determinado montante de carbono-evitado ou sequestrado, que não pode ser representado por outros créditos de carbono. Ademais, no que se refere à existência, integridade e titularidade dos créditos de carbono (e, portanto, do carbono-evitado ou removido), caberia à companhia securitizadora fazer o controle da utilização do lastro

<sup>15</sup> Art. 17, VIII, da Resolução CVM 60, de 2021: “A companhia securitizadora deve zelar pela existência e integridade dos ativos e instrumentos que compõem o patrimônio separado, inclusive quando custodiados, depositados ou registrados em terceiros”.

<sup>16</sup> É importante ressaltar que, sem se eximir de suas responsabilidades, a companhia securitizadora pode atuar por meio de terceiros contratados. Isto é, a companhia securitizadora por verificar existência de lastro dos créditos de carbono por meio de certificadoras ambientais com ampla capacidade técnica e reputação no mercado.





e, uma vez liquidada a operação, pela aposentadoria do crédito de carbono que serviu de lastro ao CRAM, ou seja, sua retirada permanente de circulação. Novamente, esses aspectos são passíveis de regulamentação futura por intermédio de um mercado brasileiro de crédito de carbono integrado entre o voluntário e o regulado, cabendo à securitizadora adequar-se a esses fins.

Por oportuno, de forma a abarcar uma necessidade específica deste mercado, em que os investidores podem desejar receber o ativo ambiental em si em vez de dinheiro, a proposta apresentada prevê que os CRAMs representam uma promessa de pagamento em dinheiro e/ou de entrega de créditos de carbono.

Em resumo, pode-se afirmar que a criação do CRAM, um certificado de recebíveis que tem como lastro créditos de carbono, serviria de facilitação à ligação entre o mercado de carbono, inclusive o mercado voluntário, e o mercado de capitais. Ademais, o CRAM simplificaria a discussão sobre quem poderia investir em ativos ambientais, ao possibilitar que o público em geral pudesse ter exposição a essa classe de ativos por meio de valores mobiliários, ativos que, além de possuírem controles, fornecem aos investidores uma expectativa de fluxo de caixa, remuneração ou a entrega em bens.

Ainda em termos de desenvolvimento de mercado, o CRAM aceleraria o aprendizado de todos os agentes econômicos – prestadores de serviços, emissores, investidores e reguladores, entre outros – no tocante ao mercado de finanças sustentáveis, assim contribuindo para o desenvolvimento desse novo segmento de mercado, no qual o Brasil pode ser especialmente competitivo.

A solução aqui apresentada acarretaria a necessidade de alteração de Lei com o objetivo de i. criar formalmente os CRAMs, que seriam vinculados a critérios ambientais; ii. estabelecer as responsabilidades adicionais das companhias securitizadoras nesse tipo de emissão; iii. prever um mecanismo para a aposentadoria dos créditos de carbono; e iv. criar parâmetros para o registro desses ativos, que não existem atualmente no país.

## 5. ASPECTOS TRIBUTÁRIOS E ALTERNATIVAS PARA INCENTIVAR O DESENVOLVIMENTO DO MERCADO DE CARBONO

Sob o ponto de vista tributário, a definição da natureza jurídica se faz ainda mais relevante, tendo em vista que o Código Tributário Nacional determina que a legislação tributária é subjacente à legislação civil e comercial. Ela não cria nem altera a definição, o conteúdo e o alcance dos institutos, conceitos e formas de direito privado, mas ela se aplica aos fatos geradores, de acordo com sua própria natureza.





Na ausência de uma lei que defina a natureza jurídica, a aplicação da norma tributária dependerá de interpretações baseadas em normas de órgãos reguladores e fiscalizadores, como a Receita Federal do Brasil, ou do Poder Judiciário, o que fragiliza a estabilidade do mercado.

Diante disto, buscou-se identificar os principais pontos e controvérsias relativos aos tributos potencialmente incidentes sobre os negócios que envolvem os créditos de carbono, inclusive seu registro e certificação para comercialização, a negociação, a compensação e sua retirada (“aposentadoria” ou “cancelamento”).

São várias as questões regulatórias envolvidas no estabelecimento de um mercado regulado de carbono, deste modo, o presente trabalho focou nas principais questões jurídico-tributárias relativas ao mercado voluntário ou de compensação de carbono (“*carbon offset*”).



As alternativas analisadas visam contribuir com a potencial regulamentação dos efeitos tributários decorrentes dos negócios jurídicos mencionados, e o eventual uso de estímulos fiscais ao desenvolvimento do mercado de carbono no país.

Esta contribuição decorre da avaliação de que diante da multiplicidade de cenários tributários atualmente possíveis não há segurança jurídica, nem incentivos tributários, necessários para fomentar os projetos de redução ou remoção de GEE e a neutralização das emissões dos participantes do mercado voluntário, que, certamente, vai ao encontro aos esforços globais de descarbonização, com os quais o país está comprometido desde a ratificação do Protocolo de Quioto (que ocorreu por meio do Decreto nº 5.445, de 12 de maio de 2005).




Quanto à legislação tributária propriamente dita, ainda que não haja dispositivos específicos a respeito do mercado voluntário de carbono, é importante destacar que já existem diretrizes brasileiras quanto ao tema, além de vários projetos de lei e outras normativas tramitando sobre o assunto.

### **5.1. Premissas para uma política tributária que incentive e fortaleça o mercado voluntário de carbono**

O direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, como um bem de uso comum do povo e essencial para a qualidade de vida sadia, já está previsto em nossa Constituição Federal (CF), assim como o dever de todos, Poder Público e coletividade, de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

A política tributária é um dos instrumentos mais relevantes na busca e no alcance destes objetivos, pois intervém na economia de modo a induzir ou incentivar certas atividades. Já há previsão legal (por meio da Lei nº 12.187/2009) e, inclusive constitucional — por meio da interpretação conjunta do Art. 187, inciso I, da CF com a Lei nº 8.171/1971 -, para que medidas tributárias, incluindo alíquotas diferenciadas, isenções, compensações e incentivos, sejam estabelecidas de forma a estimular as iniciativas do mercado de carbono.

Nos termos do artigo 225, da Constituição Federal, todos os brasileiros têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, tratando-se de bem de uso comum do povo e essencial à qualidade de vida, impondo o dever de preservá-lo e defendê-lo ao Poder Público e à coletividade. Em seu artigo 170, a Constituição Federal também dispõe que a ordem econômica deve se pautar pela defesa do meio ambiente, tratando diferenciadamente os sujeitos, conforme os impactos ambientais causados pela atividade.



A incidência de uma carga tributária elevada sobre a geração e a comercialização de créditos de carbono pode acabar por desestimular o investimento da iniciativa privada nesse mercado e, por consequência, o seu desenvolvimento.



Sob esse ponto de vista, foi analisada a possibilidade de se fomentar o mercado voluntário de carbono por meio de desonerações fiscais, tornando-o mais atrativo para os investidores e contribuindo com a redução de emissões de gases de efeito estufa – GEE, em consonância com as diretrizes constitucionais sobre o tema. Assim, as alternativas de alteração legislativa aqui analisadas têm como objetivo evitar a insegurança jurídica, bem como discussões judiciais futuras.


Em resumo, a partir das reflexões do GT Finanças Verdes do LAB, esse trabalho adotou as seguintes premissas:

**Tributação mais benéfica** – “ativo ambiental”, criado exclusivamente para a finalidade de controlar externalidades ambientais.

**Dever constitucional de incentivo fiscal** – o mercado de carbono está inserido no conceito constitucional de política agrícola, devendo ser incentivado por instrumentos creditícios e fiscais.

**Norma tributária indutora** como intervenção no domínio econômico com a finalidade de reduzir emissões. **Indução por vantagem** (ex. isenção, redução) e não por agravamento (ex. CIDE).

**Segurança Jurídica** – consolidação de interpretações tributárias aplicáveis, em legislação infraconstitucional e atos normativos infralegais.



**Extensão de benefícios já aplicáveis** – (IR e PIS/COFINS) a setores específicos (ex. inovação tecnológica, FIP) para os projetos e operações no mercado voluntário de carbono. **Isenção para tributos com finalidade extrafiscal** (ex. IOF) e **redução de alíquotas** ao mínimo constitucional (ex. ISS – 2%).

Respeitando-se os objetivos mencionados, este trabalho visa apresentar alternativas para a consolidação das interpretações e dos tratamentos tributários aplicáveis aos negócios jurídicos e bens do mercado de carbono que levem ao fato gerador de tributos no Brasil; estendendo a eles os benefícios já aplicados a outros setores da economia tributariamente incentivados, assim como a previsão de medidas tributárias específicas.

## 5.2. Tributação sobre entidades sem fins lucrativos e do capital filantrópico em um mercado de carbono voluntário brasileiro


As organizações da sociedade civil (OSC) que atuam na área ambiental foram pioneiras no alerta relacionado às mudanças climáticas e desequilíbrios ecossistêmicos decorrentes da intervenção humana na Natureza, sendo aqui referidas como instituições de defesa e garantia do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, tal como previsto na Constituição Federal<sup>17</sup>.

Com o decorrer dos anos e os avanços da ciência climática, estas organizações passaram também a ser referência no tema, contribuindo com a divulgação de dados, estudos científicos, pesquisa de novas formas de uso sustentável dos ativos naturais (soluções baseadas na natureza – SBN), monitoramento e certificação de processos e procedimentos relacionados à origem e uso sustentável do solo, da madeira e outros ativos naturais.

Observa-se que pelo compromisso com o rigor científico, integração aos territórios e apoio a comunidades indígenas e populações tradicionais que organizações brasileiras da sociedade civil (OSC) sem fins lucrativos, há muitos anos no campo, têm em relação ao tema, tais instituições podem se mostrar estratégicas para conferir legitimidade e segurança jurídica ao desenvolvimento de parâmetros para certificação com padrões de qualidade internacionais, de forma independente, ou compondo comitês técnicos junto a órgãos regulatórios ou de controle.

Em outras áreas técnicas, certificações de padrões, métricas e afins, são realizadas exclusivamente por instituições sem fins lucrativos, dada a imparcialidade decorrente da ausência de fins lucrativos. Na área ambiental, isso se torna ainda mais pujante, tendo

<sup>17</sup> Art. 225: “Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.”



em vista a intenção primordial de referidas instituições de defender, preservar e conservar o meio ambiente e promover o desenvolvimento sustentável.

Para além da defesa e garantia de direitos, dos estudos técnicos, monitoramento e certificações, as OSCs são também captadoras de recursos filantrópicos, nacionais e internacionais, para aplicação nas atividades de defesa, preservação e conservação do meio ambiente e promoção do desenvolvimento sustentável.

Os desafios para atingir os **Objetivos do Desenvolvimento Sustentável** (ODS) da Organização das Nações Unidas (ONU) até 2030 são enormes e requer capital público, privado e filantrópico. Para enfrentar esses desafios, uma nova economia precisa ser estimulada, com inovação em processos, produtos e serviços. No entanto, para que seja aceita e incorporada pelo mercado, uma inovação precisa ser fomentada, o que em várias jurisdições ao redor do mundo tem sido feito com a utilização de recursos filantrópicos e públicos, como catalisadores de capital comercial, de forma a reduzir o risco nos estágios iniciais de desenvolvimento dos negócios.

Neste sentido, vale notar que instituições sem fins lucrativos voltadas à defesa, preservação e conservação do meio ambiente e promoção do desenvolvimento sustentável podem contribuir de muitas maneiras com o mercado voluntário ou regulado de créditos de carbono, atuando em especial nas seguintes atividades:

- Monitoramento, avaliação e divulgação de dados e alertas sobre os impactos das mudanças climáticas;
- Certificação de projetos de carbono;
- Capital filantrópico como catalisador e fomentador do mercado, atuando no/como:
  - Financiamento de estudos e pesquisas científicas;
  - Assistência técnica e parceria com organizações e comunidades locais;
  - Prestação de serviços ambientais;
  - Proposta e execução de projetos para geração de carbono;
  - Capital concessional em estruturas de Blended Finance para fomento e redução do risco dos investidores tradicionais através de i. doações; ii. garantias; iii. empréstimos e iv. Investimentos.

Assim, o fortalecimento das OSCs que atuam em prol do meio ambiente pode se mostrar importante neste processo, sendo este o objetivo das alternativas analisadas e apresentadas a seguir, neste tópico.



### 5.2.1. Emenda à Constituição (PEC)

- **Imunidade tributária das instituições sem fins lucrativos ambientalistas**

As OSCs ambientais atualmente não têm reconhecida a possibilidade de fazer jus à imunidade tributária embora, como será detalhado em outras seções do presente documento, sejam isentas de alguns tributos, respeitando-se certos requisitos e procedimentos.

Considerando o papel do Brasil no equilíbrio climático global, e como demonstração da relevância que a sociedade brasileira atribui à questão ambiental, uma possibilidade seria elevar as instituições sem fins lucrativos de meio ambiente à categoria de instituições imunes a impostos, tal como já ocorre com as instituições de educação e de assistência social, nos termos do Art. 150, VI, alínea “c” da Constituição Federal. Essa poderia ser uma medida de estímulo à preservação do meio ambiente, à realização de projetos de conservação e restauração florestal que evitam e/ou removem carbono da atmosfera.

Cabe ressaltar que se encontra em tramitação no Congresso Nacional, uma Proposta de Emenda à Constituição – PEC 14/2020, que propõe alterar o Art. 155 para vedar a instituição do imposto sobre Transmissão Causa Mortis e Doação (“ITCMD”) sobre as transmissões e doações destinadas a organizações da sociedade civil e institutos de pesquisa sem fins lucrativos. Tal proposta parece beneficiar as OSCs como um todo, inclusive as instituições voltadas à preservação do meio ambiente.

Assim, a edição de uma proposta de emenda à Constituição mais ampla, destinada não apenas a vedar a instituição de impostos específicos (imunidade tópica ou específica), mas para incluir hipótese de uma imunidade subjetiva e geral às instituições sem fins lucrativos de defesa, preservação e conservação do meio ambiente e promoção do desenvolvimento sustentável, incluindo-as no rol do artigo 150, VI, c, da Constituição Federal, conferindo a imunidade de impostos, em função da finalidade essencial que desempenham, parece se mostrar mais eficiente como medida de estímulo à atuação dessas entidades.

Conforme mencionado anteriormente, instituições ambientalistas sem fins lucrativos podem exercer diversos papéis no mercado voluntário de carbono, contribuindo para a geração e para o fluxo de transações de créditos de carbono de forma estratégica e complementar às iniciativas do restante do setor privado e, para o êxito de seu funcionamento como instrumento efetivo de redução das emissões de gases efeito estufa na atmosfera a nível nacional e global.



Quadro 2: Quadro-resumo do diagnóstico e alternativas de aspectos tributários

Tributos	Situação	Zonas cinzentas	Alternativa
Impostos sobre o patrimônio, a renda e os serviços	Instituições sem fins lucrativos ambientalistas não possuem imunidade tributária e são beneficiárias de isenção de determinados tributos, respeitados critérios específicos.	Não aplicável	Edição de Emenda à Constituição (PEC) para incluir instituições sem fins lucrativos promotoras do meio ambiente e do desenvolvimento sustentável no rol do art. 150, VI, c, da Constituição Federal.

### 5.2.2. Projetos de lei

- Regulamentação legal da imunidade e da isenção de IRPJ, CSLL e IRF (Lei nº 9.532/1997)
- Enquanto instituições isentas a impostos – alternativa de isenção de Imposto de renda sobre os rendimentos e ganhos de capital auferidos em aplicações financeiras de renda fixa ou de renda variável para instituições promotoras do meio ambiente (Lei nº 9.532/1997)

Atualmente, pelas interpretações da Receita Federal do Brasil (RFB), publicadas nas Soluções de Consulta nº 121 e 178, ambas de 2021, percebe-se que há margem de dúvida se o ingresso de instituições sem fins lucrativos em empreendimentos com fins lucrativos seria considerado um desvio de finalidade e isso tem restringido o ingresso de muitos institutos e fundações em estruturas financeiras de *blended finance*, que utilizam recursos não reembolsáveis e capital filantrópico visando engajar capital privado para realização de iniciativas com impacto socioambiental.

A interpretação da norma visa afastar a insegurança jurídica que hoje limita o uso desse capital, dado que se considerado como desvio de finalidade, a instituição perderia sua condição de instituição isenta de impostos e contribuições sociais e seria tributada tal como uma empresa com finalidade lucrativa. Porém, há decisões do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais (CARF) e dos tribunais superiores que reconhecem que as receitas auferidas por instituições sem fins lucrativos, ainda que decorrentes de atividades comerciais, não devem ser consideradas como desvio de finalidade, desde que as receitas sejam integralmente revertidas para a consecução de sua finalidade social.



Uma alternativa poderia ser a alteração da Lei nº 9.532, de 10 de dezembro de 1997, no sentido de se evitar insegurança jurídica e discussões judiciais sobre o tema, entretanto poderia demandar mais tempo, o que não contribuiria com a urgência climática.

A alternativa apresentada como contribuição para o endereçamento dessa questão seria o reconhecimento da imunidade, caso haja alteração da Constituição Federal, nos termos do exposto acima. Enquanto não há alteração da Constituição Federal, outra possibilidade seria alterar a Lei mencionada, incluindo a isenção do Imposto de Renda dos rendimentos de aplicação financeira e ganhos de capital auferidos com a venda de créditos de carbono por OSC promotora do meio ambiente e do desenvolvimento sustentável. Essa isenção se mostraria importante, em especial, no caso de o crédito de carbono ser considerado um ativo financeiro.

Quadro 3: Quadro-resumo do diagnóstico e alternativas para aspectos tributários

Tributos	Situação	Zonas cinzentas	Alternativa
IRPJ, IRRF e CSLL	Isenção de IRPJ e CSLL, com tributação pelo IRF dos rendimentos de aplicação financeira e ganhos de capital auferidos em aplicações financeiras de renda fixa ou de renda variável. Inexiste dispositivo legal tratando da imunidade ou isenção no caso de venda de créditos de carbono.	Receita Federal pode entender que a participação em estruturas de <i>blended finance</i> é um desvio de finalidade. Não há clareza sobre a tributação dos ganhos envolvendo transações de créditos de carbono e a respeito da alíquota e demais regras do imposto de renda sobre tais ganhos, ainda mais considerando as diferentes possibilidades na cadeia de um mercado voluntário de carbono que a entidade sem fins lucrativos pode ocupar.	1. Previsão de isenção de IRF sobre ganho de capital na venda de créditos de carbono (títulos, FIAGRO ou outro mecanismo) para instituições promotoras do meio ambiente e do desenvolvimento sustentável. 2. Interpretação que reconheça a legitimidade de aplicação em estruturas de <i>blended finance</i> .

- **Imposto de Transmissão Causa Mortis e Doação – ITCMD**

No Brasil, o imposto que incide sobre a transmissão de heranças e transferências entre particulares é o mesmo que tributa as doações de interesse público para organizações da sociedade civil, estando este último regulado no artigo 155, inciso I, da Constituição Federal.

O ITCMD é um tributo de competência impositiva dos estados e do Distrito Federal, que tem por hipótese de incidência a transmissão da propriedade de bens e direitos, incluindo-se dinheiro, em decorrência do falecimento de seu titular (*causa mortis*) ou (b) doação. Dada a competência estadual, atualmente, temos um conjunto de legislações bastante diversas, variando conforme o estado em questão no que se refere às regras de alíquota aplicável à doação, de definição de contribuinte (se doador ou donatário) e de hipóteses e procedimentos para reconhecimento da isenção ou imunidade para entidades sem fins lucrativos de forma geral.

Especificamente no que se refere à hipótese de isenção, no caso das instituições sem fins lucrativos promotoras do meio ambiente e do desenvolvimento sustentável, a despeito do papel que desempenham para contribuir para a promoção de um meio ambiente equilibrado e saudável, apenas em alguns estados reconhece-se esta possibilidade, como é o caso de São Paulo, Rio de Janeiro, Pernambuco, Santa Catarina e Piauí. Já em relação às alíquotas aplicáveis, há estados que possuem alíquotas fixas (de 4%, em sua grande maioria) e outros que aplicam alíquotas variáveis (que podem chegar até 8% em alguns estados). E, ainda, é possível que se tenha a incidência do ITCMD no recebimento de doações pela OSC e na realização de doações para projetos de pesquisa ou de fomento ao desenvolvimento do mercado de carbono, o que implicaria numa dupla oneração do mesmo capital.

Em 21 de dezembro de 2022, foi publicada a **Emenda Constitucional nº 126**, a qual trouxe uma nova hipótese de imunidade constitucional, ao incluir o inciso V ao parágrafo primeiro do artigo 155, da Constituição Federal, prevendo a não incidência do imposto sobre “doações destinadas, no âmbito do Poder Executivo da União, a **projetos socioambientais ou destinados a mitigar os efeitos das mudanças climáticas** e às instituições federais de ensino”. Essa emenda necessita de regulamentação, tendo em vista que não é autoaplicável, como se vê pelo seu texto. Em se tratando de uma imunidade tributária, a regulamentação deveria se dar mediante a edição de lei complementar, de acordo com o art. 146, inciso II, da Constituição Federal. Nas doações para organizações sem fins lucrativos, seria possível considerar que já há regulamentação pelo Código Tributário



Nacional, sujeito a questionamentos. Em se tratando de doações a instituições públicas, a Constituição Federal já traz hipótese ampla de imunidade recíproca, entre entes públicos (art. 150, VI, a, da Constituição Federal), que independe de nova regulamentação. Resta saber se o texto desta emenda constitucional poderia se destinar, também, a doações realizadas a outras modalidades de pessoas jurídicas e se o Poder Executivo Federal pretende fazer alguma regulamentação adicional para esta imunidade. No entanto, ressaltamos que ela traz uma sinalização positiva para o reconhecimento da importância das providências para a mitigação dos efeitos das mudanças climáticas.

Existem, atualmente, projetos de lei complementar já em tramitação no Congresso Nacional que buscam regular o ITCMD, no intuito de suprir a lacuna de regulamentação desde o advento da Constituição Federal, como o Projeto de Lei Complementar PLP 37/2021 e o Projeto de Lei Complementar PLP 67/202, mas nenhum deles destina-se a prever maior clareza em relação à isenção ou imunidade tributária às entidades sem fins lucrativos.

Diante disso, uma alternativa seria a edição de uma lei complementar para tal ou, subsidiariamente, a edição de uma lei estadual básica que oriente todas as legislações estaduais hoje existentes, pautando-se pela lógica de reconhecer a não incidência desburocratizada de ITCMD sobre (a) doações filantrópicas, efetuadas a instituições sem fins lucrativos de interesse coletivo ou público e (b) por elas efetuadas para iniciativas voltadas à promoção de sua atividade social, além de isenção expressa de doações vindas do exterior para essas instituições.

No contexto do fomento às OSCs promotoras do meio ambiente e do desenvolvimento sustentável, tal alternativa as abrangeria, podendo ser específica apenas para elas, o que em alguma medida poderia ser considerado como um desrespeito ao princípio da igualdade.

Quadro 4: Quadro-resumo do diagnóstico e alternativas para aspectos tributários

Tributos	Situação	Zonas cinzentas	Alternativa
ITCMD	Tributação sobre doações recebidas e, por vezes, sobre doações efetuadas. Há apenas alguns estados com isenção para doações recebidas por instituições sem fins lucrativos ambientais, mediante critérios específicos, quais sejam: SP, RJ, PE, SC e PI.	Por ser um imposto estadual, há tratamento diferenciado, com variadas hipóteses de incidência e de isenção do ITCMD sobre as doações efetuadas e recebidas por OSCs do meio ambiente.	1. Previsão de isenção de IRF sobre ganho de capital na venda de créditos de carbono (títulos, FIAGRO ou outro mecanismo) para instituições promotoras do meio ambiente e do desenvolvimento sustentável 2. Interpretação que reconheça a legitimidade de aplicação em estruturas de <i>blended finance</i>

- **Incentivo fiscal de IRPF a doações efetuadas a OSCs promotoras do meio ambiente**

Como forma de atrair capital filantrópico para as organizações da sociedade civil voltadas à defesa, preservação e conservação do meio ambiente e promoção do desenvolvimento sustentável, uma alternativa seria a criação de incentivo fiscal sem aumento da renúncia já prevista na legislação para fortalecimento da filantropia como um dos eixos de exercício da cidadania, dado que o contribuinte do Imposto de Renda da Pessoa Física não usa nem 10% do potencial de renúncia fiscal já previsto na legislação brasileira, conforme se vê em estudo publicado pela FGV-SP com o GIFE, “Incentivos regulatórios à filantropia individual no Brasil”<sup>18</sup>. Referido estudo demonstra, também, que os incentivos fiscais desburocratizados são mais eficientes do que aqueles excessivamente regulamentados e burocráticos.

Segundo estimativas do Johns Hopkins Center for Civil Society Studies, o governo norte-americano concede US\$ 52,9 bilhões em incentivos fiscais e, com isso, consegue estimular US\$ 321 bilhões em doações, ou seja, 6 vezes o valor da renúncia fiscal é revertido por meio de doações para atividades socioambientais<sup>19 20</sup>. No Brasil, de acordo com a

<sup>18</sup> SALINAS, Natasha Schmitt Caccia et al. Incentivos regulatórios à filantropia individual no Brasil. In: PANNUNZIO, Eduardo; VIOTTO, Aline; e SOUZA, Aline Gonçalves (coord.). *Coleção Sustentabilidade Econômica das Organizações da Sociedade Civil - Sustenta OSC*, v. 3. São Paulo: GIFE; Rio de Janeiro: FGV Direito Rio; São Paulo: FGV Direito SP, 2019. Disponível em <<https://direitorio.fgv.br/conhecimento/incentivos-regulatorios-filantropia-individual-no-brasil>> ou em <<https://plataformaosc.org.br/ebook-incentivos-regulatorios-a-filantropia-individual-no-brasil/>>.

<sup>19</sup> GIVING USA FOUNDATION. *Giving USA 2015: The Annual Report on Philanthropy for the Year 2014*. Disponível em: <[http://givingusa.org/wp-content/uploads/2015/06/2015\\_Giving\\_USA\\_Media\\_Kit\\_FINAL.pdf](http://givingusa.org/wp-content/uploads/2015/06/2015_Giving_USA_Media_Kit_FINAL.pdf)>.

<sup>20</sup> US GOVERNMENT. *Budget of the United States Government FY 2014*. Disponível em: <<https://www.govinfo.gov/content/pkg/BUDGET-2014-BUD/pdf/BUDGET-2014-BUD.pdf>>

pesquisa “A Contrapartida para o Setor Filantrópico para o Brasil”, este valor é semelhante pois a cada R\$ 1,00 (um real) obtido por isenções fiscais cada instituição filantrópica retorna R\$ 5,92 em benefícios para a sociedade.<sup>21</sup>

Quadro 5: Quadro-resumo do diagnóstico e alternativas para aspectos tributários

Tributos	Situação	Zonas cinzentas	Alternativa
IRPF	Incentivo fiscal apenas para pessoas jurídicas que apuram o IRPJ pelo lucro real, de dedutibilidade da doação para Organizações da Sociedade Civil	Não aplicável	Por meio de lei ordinária, prever incentivo fiscal de Imposto de Renda da Pessoa Física, sem aumento da renúncia fiscal já prevista na legislação, para doações efetuadas a instituições promotoras do meio ambiente e do desenvolvimento sustentável.

### 5.2.3. Alternativas de Alterações Infralegais

- Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social - COFINS sobre a receita da venda de crédito de carbono (IN RFB 1911/2019)

Atualmente, pelas interpretações da RFB, publicadas nas Instruções Normativas nº 247/2002 e 1.911/2019, e nas Soluções de Consulta, nº 178/2021, 243/2019, percebe-se que ocorre: (i) isenção sobre receitas de atividades próprias (doação, contribuição associativa e decorrentes do exercício da finalidade precípua da entidade), podendo-se, na hipótese das instituições sem fins lucrativos promotoras do meio ambiente, incluir as receitas de prestação de serviços ambientais, mas havendo dúvidas se estariam incluídas também as receitas da venda de créditos de carbono e rendimentos de estruturas de *blended finance*; e (ii) tributação via COFINS a 7,6% para atividades tidas como não próprias, com direito a crédito, e a 4% sobre receitas financeiras.

Porém, há decisões do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais e dos tribunais superiores que reconhecem que as receitas auferidas por instituições sem fins lucrativos que sejam integralmente revertidas para a consecução de sua finalidade social, advinda de qualquer fonte, deveriam ser consideradas como próprias das instituições sem fins lucrativos.

<sup>21</sup> Fórum Nacional das Instituições Filantrópicas - FONIF. *A Contrapartida para o Setor Filantrópico para o Brasil*, 2016. Disponível em: <https://fonif.org.br/wp-content/uploads/2022/06/apresentacao-pesquisa-fonif-landing-page.pdf>

E, ainda, a indefinição da natureza jurídica do crédito de carbono dificulta a definição da alíquota que seria aplicável, 4%, se tiver natureza de ativo financeiro, ou 7,6% se tiver a natureza de ativo intangível ou de serviço.

Uma alternativa para mitigar esta insegurança jurídica seria a alteração da Instrução Normativa da Receita Federal do Brasil nº 1.911/2019, conforme box abaixo. Visando fomentar o mercado voluntário de créditos de carbono e considerando que as instituições sem fins lucrativos podem ter aptidão para serem geradoras de crédito, ou compradoras e revendedoras de tais créditos, a interpretação sugerida da norma visa trazer segurança jurídica de que tais receitas devem ser abrangidas pela isenção atualmente existente, tendo em vista que podem decorrer de atividades, previstas em seu objeto social, ligadas a projetos de sequestro ou de redução de emissão de GEE.

Quadro 6: Quadro-resumo do diagnóstico e alternativas para aspectos tributários

Tributos	Situação	Zonas cinzentas	Alternativa
COFINS	Atualmente, percebe-se que ocorre: (i) isenção sobre receitas de atividades próprias - doação, contribuição associativa e inerentes à atividade da instituição; e (ii) tributação via COFINS a 7,6% para atividades não inerentes à atividade da instituição, com direito a crédito, e a 4% sobre receitas financeiras.	Conceito restritivo de atividade própria, com tributação de receitas financeiras e usadas para custear a atividade fim da instituição, o que poderia tributar a venda de créditos de carbono e as receitas derivadas de estruturas de <i>blended finance</i> , havendo dúvidas quanto à aplicação da isenção pelas autoridades fiscais.	Adição de dispositivo via instrução normativa, para incluir (a) as receitas decorrentes da venda primária ou secundária de créditos de carbono por instituições sem fins lucrativos, na qualidade de receita decorrente de atividade própria, desde que os rendimentos sejam aplicados em sua atividade fim, e (b) receita oriunda de projetos de <i>blended finance</i> (como juros sobre empréstimos, para fomento do mercado voluntário de carbono) no conceito de “receita de atividade própria”, reconhecendo-as como isentas da COFINS.

- **Imposto sobre a Renda das Pessoas Jurídicas - IRPJ e a Contribuição Social sobre o Lucro Líquido - CSLL (IN RFB 1700/2017)**

Atualmente, pelas interpretações da RFB, publicadas nas Soluções de Consulta nº 121 e 178, ambas de 2021, e como explicado anteriormente, percebe-se que há margem de dúvida se o ingresso de instituições sem fins lucrativos em empreendimentos com fins lucrativos seria considerado um desvio de finalidade e isso tem restringido muitos institutos e fundações de entrarem em estruturas financeiras de *blended finance*, que utilizam recursos não reembolsáveis e capital filantrópico visando engajar capital de terceiros para realização de iniciativas com impacto socioambiental, como as parcerias para realização de projetos de geração de créditos de carbono.

Uma alternativa para endereçar esta questão seria, portanto, interpretação da norma, por parte da RFB, por meio de inclusão expressa na norma de interpretação do que se deve considerar como aplicação de recursos na finalidade da instituição, com o objetivo de afastar a insegurança jurídica que hoje limita o uso desse capital, uma vez que, se considerado como desvio de finalidade, a instituição perderia sua condição de instituição isenta de impostos e contribuições sociais e seria tributada tal como uma empresa com finalidade lucrativa. Em linha com a fundamentação apresentada, já existem decisões do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais e dos tribunais superiores que reconhecem que as receitas auferidas por instituições sem fins lucrativos, ainda que decorrentes de atividades comerciais, não devem ser consideradas como desvio de finalidade, desde que as receitas sejam integralmente revertidas para a consecução de sua finalidade social.

Diante disto, uma alternativa seria a alteração de norma infralegal, a Instrução Normativa RFB nº 1.700, conforme box abaixo. Sendo uma norma interpretativa, não haveria necessidade de se fazer por via de alteração de lei, bastando ato da Receita Federal do Brasil.



Quadro 7: Quadro-resumo do diagnóstico e alternativas para aspectos tributários

Tributos	Situação	Zonas cinzentas	Alternativa
IRPJ e CSLL	Há dúvida sobre o ingresso de instituições sem fins lucrativos em estruturas de blended finance, podendo ser entendido que há desvio de finalidade e, conseqüentemente, tributação via IRPJ e CSLL (afastando-se a isenção a que fazem jus na qualidade de instituições sem fins lucrativos).	Receita Federal pode entender que a participação em estruturas de blended finance é um desvio de finalidade Não há clareza sobre a tributação dos ganhos envolvendo transações de créditos de carbono e a respeito da alíquota e demais regras do imposto de renda sobre tais ganhos, ainda mais considerando as diferentes possibilidades na cadeia de um mercado voluntário de carbono que a entidade sem fins lucrativos pode ocupar.	Adição de dispositivo via instrução normativa ou por meio de ato declaratório interpretativo, para incluir interpretação normativa e esclarecer que as instituições sem fins lucrativos de defesa, preservação e conservação do meio ambiente e promoção do desenvolvimento sustentável podem, sem perder seu direito à imunidade ou isenção tributária, aplicar seus recursos em empreendimentos com o objetivo de gerar impacto socioambiental e resultado financeiro positivo de forma sustentável, na qualidade de titulares dos negócios, de investidores, de garantidores ou de organizações intermediárias, desde que fique explicitado, de forma transparente, o objetivo de impacto socioambiental positivo bem como seus resultados.

- **Imposto Territorial Rural – ITR (Lei nº 9393/1996)**

O Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural é um tributo federal que se cobra anualmente das propriedades rurais e que precisa ser pago pelo proprietário da terra, pelo titular do domínio útil ou pelo possuidor a qualquer título. Este imposto é calculado conforme o tamanho da propriedade e, ainda, seu grau de utilização: quanto maior a terra, maior o imposto a ser pago; e quanto mais utilizada (com atividades de agricultura ou pecuária), menor o imposto.

A legislação atual prevê redução de base de cálculo quando há reconhecimento oficial de Reserva Legal (RL), de Reserva Particular do Patrimônio Natural (RPPN), ou de Área de



Preservação Permanente (APP), conforme legislações específicas, de forma que o ITR incide sobre a área total do imóvel, subtraída a área de RL/RPPN/APP, observada a tabela de alíquotas progressivas prevista no Anexo da Lei nº 9.393/1996.

Atualmente, há no Congresso Nacional, o Projeto de Lei PL 784/19 que estimula proprietários de terra a criarem em suas propriedades uma RPPN, concedendo em troca benefícios como a isenção do ITR referente à toda a área quando a RPPN representar mais de 30% da área total do imóvel. O texto também permite que os gastos feitos na reserva possam ser deduzidos em dobro do imposto de renda. É importante destacar que a iniciativa de se criar uma RPPN pode ser tanto de pessoas físicas ou jurídicas proprietárias de imóveis rurais ou urbanos com potencial de conservação ambiental e, uma vez a área sendo destinada a ser uma RPPN, ela não pode ter sua destinação revista. O referido projeto foi aprovado pela Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável da Câmara dos Deputados na forma do substitutivo do relator, e encontra-se aguardando aprovação da Comissão de Finanças e Tributação (CFT).

No contexto do fomento da participação das OSCs no mercado voluntário de carbono, analisou-se a alternativa do reconhecimento da imunidade, caso haja alteração da Constituição Federal, conforme mencionado anteriormente. Enquanto não há alteração da Constituição Federal, e com o intuito de fomentar o desenvolvimento deste mercado visando sequestro ou redução nas emissões GEE, avaliou-se a isenção do ITR para toda a propriedade rural, tanto de instituições sem fins lucrativos promotoras do meio ambiente e do desenvolvimento sustentável, quanto de produtores rurais e outras pessoas jurídicas com atividade rural, quando a área for igualmente utilizada para o desenvolvimento de projetos que visem o sequestro ou redução nas emissões de Gases de Efeito Estufa (GEE).

Quadro 8: Quadro-resumo do diagnóstico e alternativas para aspectos tributários

Tributos	Situação	Zonas cinzentas	Alternativa
ITR	Tributação parcial (excluindo-se da “área tributável” as áreas do imóvel rural cobertas por florestas nativas, primárias ou secundárias em estágio médio ou avançado de regeneração, de acordo com o art. 10, II, “e”, da Lei nº 9393/1996).	<p>Não há imunidade para as OSCs promotoras do meio ambiente.</p> <p>Não há isenção para propriedades rurais voltadas à preservação e/ou regeneração de florestas e emissão de créditos de carbono, como ocorre em outras hipóteses previstas no art. 3º da Lei nº 9393/1996. Atualmente, também, há tramitação de projeto de lei (PL 784/19) que estimula proprietários de imóveis a criar, voluntariamente, em suas propriedades, uma Reserva Particular do Patrimônio Natural (RPPN) que represente mais de 30% da área total do imóvel, recebendo em troca benefícios como a isenção do ITR referente à área preservada – o referido projeto já teve parecer aprovado na Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (CMADS) da Câmara dos Deputados, mas ainda aguarda avaliação da Comissão de Finanças e Tributação (CFT), desde janeiro de 2022.</p>	<p>Reconhecimento da imunidade para OSCs promotoras do meio ambiente e do desenvolvimento sustentável.</p> <p>Alteração de dispositivo legal para garantir a isenção, para áreas destinadas a projetos que tenham por objetivo a promoção de sequestro ou redução nas emissões de Gases de Efeito Estufa (GEE) com o objetivo de fomentar o mercado voluntário de créditos de carbono, de forma a gerar riqueza para o proprietário da terra, que passa a ser incentivado a não desmatar e a preservar e ou reflorestar.</p>

### 5.3. Tributação de Pessoas Físicas

Atualmente a legislação de pessoa física concede isenções sobre o imposto de renda para fomentar determinados tipos de investimento, como é o caso de CPR, CRA, CRI, Debêntures Incentivadas, entre outras. Com isso, visando fomentar o mercado voluntário de créditos de carbono e considerando que as pessoas físicas e os produtores rurais podem ter aptidão para serem geradoras de crédito ou compradoras e revendedoras de tais créditos. Uma nova norma visaria trazer segurança jurídica de que tais receitas seriam abrangidas pela isenção ou pela tributação reduzida, tendo em vista que podem decorrer de atividades ligadas a projetos de sequestro ou de redução de emissão de GEE.

#### 5.3.1. Alternativas de Alterações Legais

- Imposto de Renda – Atividade Rural

A legislação atual da atividade rural não considera a geração e venda de crédito de carbono como atividade rural. Em razão disso, a primeira alternativa analisada seria incluir que a geração de crédito de carbono, em decorrência da preservação de floresta ou da exploração de atividade na área rural com sequestro de carbono ou redução de emissões de GEE, seja considerada como atividade rural. Com isso, o produtor rural poderia se beneficiar de uma tributação reduzida caso opte pelo modelo simplificado (20% sobre a receita) ou compensar prejuízos fiscais da atividade.

Quadro 9: Quadro-resumo do diagnóstico e alternativas para aspectos tributários

Tributos	Situação	Zonas cinzentas	Alternativa
IRPF Atividade Rural	7,5% a 27,5% - modelo completo (apuração)	Não há menção na norma de que a geração e venda de crédito de carbono compõem Atividade Rural	Lei nº 8.023/1990 – incluir que as atividades geradoras de Crédito de Carbono são consideradas Atividade Rural IN nº 83/2001 - incluir atividades geradoras de Crédito de Carbono como Atividade Rural

- **Imposto de Renda – Ganho de Capital, Aplicações Financeiras e Renda Variável**

Com o objetivo de fomentar o mercado de carbono e considerando que as pessoas físicas podem ter aptidão para serem geradoras de crédito ou compradoras e revendedoras de tais créditos, assim como em outros papéis, foi considerada a possibilidade de se criar uma isenção específica para (i) o ganho de capital decorrente de alienação de crédito de carbono; (ii) os rendimentos auferidos em qualquer aplicação ou em operação financeira de renda fixa ou de renda variável que sejam lastreados em crédito de carbono; e (iii) os ganhos líquidos auferidos em operações no mercado à vista nas bolsas de valores que sejam lastreados em crédito de carbono.

Quadro 10: Quadro-resumo do diagnóstico e alternativas para aspectos tributários

Tributos	Situação	Zonas cinzentas	Alternativa
IR – Ganho de Capital	15% a 22,5% - a depender do ganho	Não aplicável	Incluir isenção para venda de Créditos de Carbono
IR – Aplicações Financeiras	Zero a 22,5% - a depender do tipo de investimento	Como o Crédito de Carbono será explorado (lastro?) Criação do CRAM/FIAGRO-Carbono	Incluir isenção para venda de ativos financeiros lastreados em Créditos de Carbono
IR – Renda Variável	15% ou 20%	Como o Crédito de Carbono será explorado (lastro?) Criação de um ativo específico?	Incluir isenção para venda de Créditos de Carbono em bolsa

- **Incentivo Fiscal**

Conforme exposto acima, como forma de atrair capital filantrópico para as organizações da sociedade civil voltadas à defesa, preservação e conservação do meio ambiente e promoção do desenvolvimento sustentável, avaliou-se como uma alternativa possível a criação de incentivo fiscal em projetos de originação de crédito de carbono.

Quadro 11: Quadro-resumo das alternativas para aspectos tributários

Tributos	Situação	Zonas cinzentas	Alternativa
IRPF	Não aplicável	Não aplicável	Incluir na lei o incentivo fiscal relativo ao REDD+ ou projetos de originação de Crédito de Carbono

## 5.4. Tributos Diretos sobre Pessoa Jurídica

No que tange às alternativas para estímulo às iniciativas empresariais que impliquem na redução de emissões de gases de efeito estufa (GEE), considerou-se uma abordagem da cadeia de investimentos, com desonerações específicas e que favoreçam o desenvolvimento de tecnologias mais sustentáveis, favoreçam a negociação dos títulos representativos dos créditos de carbono, bem como os empreendimentos ambientais. Não se enfatizam aqui alternativas de desoneração amplas à negociação dos títulos, dado que elas já vêm sendo debatidas pelo Congresso Nacional.

### 5.4.1. Imposto de Renda (IR) e a Contribuição Social Sobre o Lucro Líquido (CSLL)

- Esclarecimentos da RFB quanto à amortização de investimentos

No caso da pessoa jurídica, sujeita ao regime do lucro real, que promove redução voluntária de emissão de GEE e obtém títulos negociáveis em decorrência de tal promoção, há dúvida sobre como deveria ser a amortização dos investimentos para obtenção dos títulos representativos de créditos de carbono. Como regra geral, a amortização gera despesas dedutíveis para fins da apuração da base de cálculo do IRPJ e CSLL. A RFB poderia confirmar, por meio de Instrução Normativa ou outro ato infralegal, que os investimentos em questão podem ser amortizados para fins fiscais e fixar o prazo de amortização desses investimentos. Essas diretrizes seriam importantes porque estimulariam



investimentos para redução de emissão de GEE, já que garantem segurança jurídica e previsibilidade quanto às regras para amortização dos investimentos feitos.

- Regime do lucro presumido para pessoa jurídica aplicável na alienação de títulos de carbono

Na situação da pessoa jurídica que promove a redução voluntária de GEE e obtém, por consequência, títulos negociáveis – em não sendo essa sua atividade principal, há dúvida sobre quais percentuais de presunção de lucro deveriam ser adotados para fins de cálculo do IRPJ e CSLL referentes aos rendimentos e lucros decorrentes da alienação dos títulos.

Como forma de estímulo à redução voluntária de GEE nessa situação, uma alternativa seria aplicar os percentuais de presunção de 8% (IRPJ) e 12% (CSLL) à alienação do crédito de carbono.

Quadro 12: Quadro-resumo do diagnóstico e alternativas para aspectos tributários

Tributos	Situação	Zonas cinzentas	Alternativa
IRPJ e CSLL	Pessoa jurídica que promove redução voluntária de emissões e obtém títulos negociáveis em decorrência	(i) Lucro Real: como se dá a amortização dos investimentos necessários à obtenção dos títulos? (ii) Lucro Presumido: se a geração de créditos de carbono não for a atividade principal da PJ, é aplicável a presunção de lucro de 32%?	Consolidação do entendimento da RFB acerca dos temas por meio da edição de instrução normativa ou outro ato infralegal – inclusive a confirmação de que atividades de geração de crédito de carbono estão na regra geral dos percentuais de presunção de 8% (IRPJ) e 12% (CSLL) (art. 15, caput, Lei 9.249/95)

- Regime do lucro presumido no caso da pessoa jurídica que adquire os títulos de carbono com finalidade de negociação

Nessa situação, há dúvidas sobre o tratamento da receita correspondente à venda dos títulos. Se esta deve ser tratada como receita financeira, no caso de ser a atividade-fim da pessoa jurídica; além de qual seria o percentual de presunção de lucro aplicável.

Além disso, na mesma linha disposta no item anterior, como forma de estímulo ao setor, uma alternativa também seria a confirmação de que a atividade de comercialização de títulos é atividade sujeita aos percentuais de presunção de 8% (IRPJ) e 12% (CSLL).

Quadro 13: Quadro-resumo do diagnóstico e alternativas para aspectos tributários

Tributos	Situação	Zonas cinzentas	Alternativa
IRPJ e CSLL	Pessoa jurídica que adquire os títulos de carbono com finalidade de negociação	<p>Lucro Presumido:</p> <p>(i) tratamento como receita financeira se for essa a atividade fim da PJ?</p> <p>(ii) para PJ com atividade fim de compra e venda dos títulos de carbono aplica-se o percentual de presunção de 32% ou de 8% (IRPJ) / 12% (CSLL)?</p>	<p>Consolidação do entendimento da RFB acerca dos temas por meio da edição de instrução normativa ou outro ato infralegal - inclusive a confirmação de que a atividade de compra e venda de títulos está na regra geral dos percentuais de presunção de 8% (IRPJ) e 12% (CSLL) (art. 15, caput, Lei 9.249/95)</p>

- **Esclarecimentos sobre dedutibilidade dos dispêndios com aquisição de títulos representativos de carbono para redução voluntária de emissão de GEE**

No caso de pessoa jurídica desobrigada por legislação à redução de emissão, mas que adquire títulos para redução voluntária, a RFB poderia confirmar, por meio de Instrução Normativa ou outro ato infralegal, que as respectivas despesas são dedutíveis da base de cálculo do IRPJ e da CSLL. No mesmo sentido, ainda que a pessoa jurídica não seja obrigada à redução de emissão por legislação, mas dependa da redução para atender a determinadas demandas do mercado ou de investidores, a RFB poderia esclarecer que, também nesse caso, os dispêndios com aquisição dos títulos são dedutíveis. A confirmação da RFB de que essas despesas são dedutíveis também seria uma forma de estímulo ao setor, garantindo segurança jurídica e previsibilidade aos contribuintes.



Quadro 14: Quadro-resumo do diagnóstico e alternativas para aspectos tributários

Tributos	Situação	Zonas cinzentas	Alternativa
IRPJ e CSLL	Pessoa jurídica desobrigada por legislação à redução de emissões, mas que adquire os títulos para aposentá-los e reduzir voluntariamente as suas emissões	Lucro Real: (i) o custo de aquisição dos títulos configura despesa dedutível para fins de apuração do IRPJ/CSLL? (ii) se mesmo desobrigada por legislação, a PJ dependa da redução para atender demandas de mercado ou de investidores, a dedutibilidade fica assegurada?	Consolidação do entendimento da RFB acerca dos temas por meio da edição de instrução normativa ou outro ato infralegal

- Regulamentação do regime tributário aplicável aos ganhos obtidos com os títulos representativos de crédito de carbono

Há dúvida se os rendimentos decorrentes do investimento em títulos de carbono devem ser considerados como de renda variável (tributação regressiva, conforme prazo do investimento, de 22,5% a 15%) ou renda fixa (alíquota fixa de 15%). A RFB poderia esclarecer o tratamento aplicável, por meio de Instrução Normativa ou outro ato infralegal. Uma possibilidade seria fixar uma espécie de regra de equiparação por meio da qual se define que todas as transações em mercado secundário envolvendo títulos de carbono ficariam sujeitas à alíquota de 15%.

Quadro 15: Quadro-resumo do diagnóstico e alternativas para aspectos tributários

Tributos	Situação	Zonas cinzentas	Alternativa
IRPJ	Tributação dos ganhos obtidos por meio de fundos de investimento	Os títulos correspondentes aos créditos de carbono são considerados títulos de renda variável, sujeitando-se ao IRRF nesses termos?	Consolidação do entendimento da RFB acerca dos temas por meio da edição de instrução normativa ou outro ato infralegal

- Inclusão da redução de emissões de GEE no conceito de melhoria de processo da Lei do Bem (Lei 11.196/05)

A Lei do Bem tem se mostrado um importante instrumento de política tributária para estímulo ao desenvolvimento tecnológico, assim, a alternativa analisada poderia estimular o surgimento de novas tecnologias nacionais para redução de GEE. A inclusão dessa finalidade no artigo 17 da referida Lei seria necessária para que os incentivos sejam aplicáveis, ainda que dos investimentos em pesquisa e desenvolvimento tecnológico não resulte ganho de qualidade, competitividade, novo produto, novo processo ou melhorias incrementais.

Quadro 16: Quadro-resumo do diagnóstico e alternativas para aspectos tributários

Tributos	Situação	Zonas cinzentas	Alternativa
Tributos Federais	Não previsão de estímulo ao desenvolvimento tecnológico com foco na redução de emissões.	Não aplicável	Alteração da redação do art. 17, § 1º da Lei 11.196/05, incluindo a redução de emissões de GEE como melhoria de processo ou de produto

- Inclusão de projetos de redução de emissões de GEE no rol de atividades prioritárias da Lei 11.478/07, permitindo investimentos via FIP-IE e FIP-PD&I

Os fundos de investimento incentivados em questão podem se tornar uma importante fonte de recursos para o fomento de projetos que envolvam o sequestro ou redução de GEE. Assim, a alternativa analisada seria a inclusão dessas atividades como prioritárias para fins da Lei em questão, possibilitando o acesso a tais recursos. Nessa situação, dado ser facultado pela Lei que o Poder Executivo inclua novas atividades prioritárias no escopo dos fundos, bastaria se editado um novo Decreto Federal consignando essa atividade como tal.

Quadro 17: Quadro-resumo do diagnóstico e alternativas para aspectos tributários

Tributos	Situação	Zonas cinzentas	Alternativa
IRPJ	Não previsão de estímulo ao desenvolvimento tecnológico com foco na redução de emissões.	Não aplicável	Editar Decreto fundamentado no art. 1º, § 1º, inc. V, Lei 11.478/07, incluindo a redução de emissões como área prioritária, possibilitando o investimento em projetos por meio de FIP-IE e FIP-PD&I

- Tratamento da atividade de redução e sequestro de GEE, feita por empresa do agropêlo ou do ramo florestal, como atividade rural para fins de tributação

Há na legislação diversos tratamentos favoráveis às atividades rurais, assim, tal inclusão poderia estimular que essas empresas passassem a incluir a redução e sequestro de GEE como parte da sua atividade fim. Para viabilizar tal tratamento se faz necessária a sua inclusão no rol de atividades previsto pelo artigo 2º da Lei 8.023/90.

Quadro 18: Quadro-resumo do diagnóstico e alternativas para aspectos tributários

Tributos	Situação	Zonas cinzentas	Alternativa
IRPJ e CSLL	Não previsão de tratamento dos investimentos em projetos que resultem redução de emissão de GEE por PJ que explore atividade agropecuária e florestal como dedutíveis no ano da sua realização.	Não aplicável	Alteração do art. 2º, Lei 8.023/90 para incluir a redução de emissões de GEE como atividade rural

- Inclusão dos títulos representativos de créditos de carbono no rol daqueles passíveis de receber investimentos por meio de FIAGRO

Além da geração dos créditos, a negociação dos seus títulos representativos é essencial para a consolidação da atividade como viável pelo empresariado. Assim, foi analisada a alternativa de inclusão expressa desses títulos no âmbito do FIAGRO, com os respectivos benefícios, o que poderia aumentar o volume de negociações, além de promover a diversificação de carteiras e a pulverização de riscos. Para viabilizar esta medida seria necessário alterar o artigo 20-A da Lei 8.668/93.

Quadro 19: Quadro-resumo do diagnóstico e alternativas para aspectos tributários

Tributos	Situação	Zonas cinzentas	Alternativa
IR	Não previsão de estímulo para investimento em agricultura sustentável, incluindo os títulos representativos de créditos de carbono como passíveis de integrar os FIAGRO, com os correspondentes benefícios	Não aplicável	Alteração do art. 20-A, §3º, Lei 8.668/93 para inclusão de previsão expressa tratando de títulos relativos a créditos de carbono

- Retirar os limites de dedutibilidade para fins de IRPJ e CSLL de royalties pagos para a aquisição ou licenciamento de know-how e tecnologia destinada ao sequestro ou redução de GEE

Os limites de dedução para o pagamento de royalties desestimulam a aquisição de tecnologias de ponta, que tendem a ser mais caras do que tecnologias já ultrapassadas. A alternativa analisada poderia viabilizar uma rápida difusão das tecnologias ambientais no mercado brasileiro. Para implementação da medida seria necessário alterar o artigo 71 da Lei 4.506/71. Vale ressaltar que a Medida Provisória 1.152/22 extinguiu os limites para a dedutibilidade das despesas com royalties, assim, caso ela venha a ser convertida em lei, o propósito desta alternativa estará atendido.

Quadro 20: Quadro-resumo do diagnóstico e alternativas para aspectos tributários

Tributos	Situação	Zonas cinzentas	Alternativa
IRPJ e CSLL	Não previsão de dedutibilidade dos royalties pagos em contratos que visem a aquisição de tecnologias que resultem na redução de GEE ainda que não sejam diretamente relacionadas a produtos comercializáveis	Não aplicável	Alteração do art. 71, Lei 4.506/71, excepcionando tais situações dos limites e condições nele previstos.



## 5.4.2. Alternativas para Tributos Federais

- Inclusão da atividade de redução e sequestro de GEE, bem como os títulos representativos dos créditos de carbono como passíveis de garantia por meio de seguro rural

O seguro rural goza de tratamento tributário favorecido, assim, a alternativa de inclusão dessas atividades no seu escopo poderia estimular a sua contratação, o que resultaria em maior segurança para os participantes do mercado. Para implementação da medida é necessária alteração da Resolução CNSP 404/21, criando o seguro para as atividades em questão.

Quadro 21: Quadro-resumo do diagnóstico e alternativas para aspectos tributários

Tributos	Situação	Zonas cinzentas	Alternativa
Tributos Federais	Não previsão de extensão dos benefícios tributários aplicáveis às operações de seguro rural aos seguros para empreendimentos que tenham por objetivo a redução de emissões de GEE relacionados ao setor Agro	Não aplicável	Alteração do art. 3º, Resolução CNSP 404/21, criando a modalidade de seguro para empreendimento visando à redução GEE

- Instituição de um regime diferenciado para a tributação dos empreendimentos com objetivo de geração de créditos de carbono para apuração de IRPJ, CSLL, PIS e COFINS

Boa parte dos projetos de geração de créditos de carbono deve ser realizada em propriedades de médio porte, cujos proprietários nem sempre detêm conhecimento e experiências suficientes. Assim, mostra-se necessária a figura do empreendedor ambiental, um terceiro que forneça capital e conhecimento para desenvolver o projeto, repartindo os produtos da venda dos créditos. Tal atividade parece análoga à figura do incorporador imobiliário. Nessa linha de raciocínio, uma alternativa analisada foi a possibilidade de criação de um regime simplificado para a apuração dos tributos em questão, a exemplo do RET (Regime Especial de Tributação – Lei 10.931/04) das incorporações imobiliárias, trazendo maior simplicidade e segurança. Para a implementação de tal medida é necessária a edição de uma Lei nova, criando o regime.

Quadro 22: Quadro-resumo do diagnóstico e alternativas para aspectos tributários

Tributos	Situação	Zonas cinzentas	Alternativa
Tributos federais	Não previsão de um regime especial e simplificado de tributação similar ao RET das incorporações imobiliárias, para projetos que resultem na redução de emissões GEE	Não aplicável	Edição de lei específica criando o regime

### 5.4.3. Alternativas para Imposto sobre Operações Financeiras (IOF)

- Redução a zero das alíquotas do IOF para a negociação dos títulos representativos dos créditos de carbono e para o ingresso de divisas para investimento em projetos que visem a redução ou o sequestro de GEE

A alternativa analisada de concessão da alíquota zero de IOF na negociação dos títulos poderia aumentar o seu volume, tornando toda a cadeia mais atrativa. Já, a redução à zero da alíquota nas operações de câmbio para ingresso de divisas para investimento no mercado nacional de carbono, por meio de FIP-IE, FIP-PD&I ou FIAGRO, por sua vez, poderia atrair capital estrangeiro para fomentar a atividade de redução e sequestro de GEE. Para a implementação das medidas é necessário alterar o Decreto 6.306/07, incluindo tais previsões.

Quadro 23: Quadro-resumo do diagnóstico e alternativas para aspectos tributários

Tributos	Situação	Zonas cinzentas	Alternativa
IOF/ Títulos	Não previsão de alíquota zero para a negociação de títulos relativos aos créditos de carbono	Não aplicável	Alteração do art. 32, §2º, Decreto 6.306/07, incluindo as operações sujeitas à alíquota zero
IOF/ Câmbio	Não previsão de alíquota zero às operações câmbio de ingressos de moeda estrangeira para a aquisição de títulos referentes a créditos de carbono e investimentos em projetos relacionados à redução de emissões, via FIP-IE, FIP-PD&I e FIAGRO	Não aplicável	Alteração do art. 15-B, Decreto 6.306/07, concedendo alíquota zero de IOF para as operações de câmbio relativas aos ingressos de divisas para aplicação em FIP-IE, FIP-PD&I e FIAGRO



#### 5.4.4. Alternativas para CIDE Royalties

- Redução à zero da CIDE Royalties para remessas na contratação de serviços técnicos ou tecnologia que vise à redução ou sequestro de GEE

A CIDE Royalties onera pesadamente a importação de tecnologia e de serviços técnicos. Para viabilizar o desenvolvimento do mercado brasileiro, é relevante que as empresas tenham acesso à melhor tecnologia, bem como aos melhores serviços para implantação de projetos e certificação de créditos. Assim, foi analisada a alternativa de desoneração, que, nesta situação, poderia levar à geração de créditos de melhor qualidade e confiabilidade, com mais liquidez e aceitação nos mercados internacionais. Para a implementação da medida é necessário alterar a Lei 10.168/00. Alternativamente à concessão de alíquota zero para toda e qualquer situação, haveria também a possibilidade de que a medida seja adotada com o poder executivo especificando por normativo próprio os serviços e segmentos a serem incentivados, bem como o período em que fruir da benesse, visando que paulatinamente o país se torne menos dependente de tecnologia estrangeira, desenvolvendo-se conhecimento local.

Quadro 24: Quadro-resumo do diagnóstico e alternativas para aspectos tributários

Tributos	Situação	Zonas cinzentas	Alternativa
CIDE-Royalties	Não previsão de alíquota zero da CIDE Royalties nas remessas ao exterior para pagamento de royalties pelo uso de tecnologia que resulte na emissão de GEE, bem como para a remuneração de serviços tomados do exterior para viabilização da implementação de projetos para redução de GEE e para a emissão de títulos de créditos de carbono	Não aplicável	Alteração do art. 2º, Lei 10.168/00, prevendo a alíquota zero para as remessas destinadas ao pagamento de royalties pelo uso de tecnologia que resulte na emissão de GEE, bem como para a remuneração de serviços tomados do exterior para viabilização da implementação de projetos para redução de GEE e para a emissão de títulos de créditos de carbono



## 5.5. Tributos Indiretos da Pessoa Jurídica – ISS, ICMS e Contribuições ao PIS e à COFINS

As reflexões apresentadas também se aplicam aos novos tributos que substituirão os tributos indiretos, que estão sob discussão no âmbito da reforma tributária constitucional em tramitação no Congresso Nacional (PEC 45).

Nos termos do artigo 225, da Constituição Federal, todos os brasileiros têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, tratando-se de bem de uso comum do povo e essencial à qualidade de vida, impondo o dever de preservá-lo e defendê-lo ao Poder Público e à coletividade. Em seu artigo 170, a Constituição Federal também dispõe que a ordem econômica deve se pautar pela defesa do meio ambiente, tratando diferenciadamente os sujeitos, conforme os impactos ambientais causados pela atividade.

A incidência de uma carga tributária elevada sobre a geração e a comercialização de créditos de carbono pode acabar por desestimular o investimento da iniciativa privada nesse mercado e, por consequência, o seu desenvolvimento.

Sob esse ponto de vista, foi analisada a possibilidade de se fomentar o mercado voluntário de carbono por meio de desonerações fiscais, tornando-o mais atrativo para os investidores e contribuindo com a redução de emissões de gases de efeito estufa – GEE, em consonância com as diretrizes constitucionais sobre o tema. Assim, as alternativas de alteração legislativa aqui analisadas têm como objetivo evitar a insegurança jurídica, bem como discussões judiciais futuras.

### 5.5.1. Alternativas Legais e Infralegais

Em resumo, seguem as alternativas de alteração:

- Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza - ISS

Visando fomentar o mercado voluntário de carbono por meio de desonerações fiscais, a primeira alternativa consistiria em alterar a legislação para isentar do ISS todas as atividades associadas à geração e comercialização de créditos de carbono, como, por exemplo, certificação, auditoria de projetos, implementação de projetos, venda e/ou intermediação da venda de créditos, entre outros serviços.

Corroborando esse entendimento, a segunda alternativa prevê a alteração da Circular Bacen nº 3.690/2013, deixando de qualificar as remessas para o exterior associadas à aquisição de Créditos de Carbono como “serviços diversos”.



Quadro 25: Quadro-resumo do diagnóstico e alternativas para aspectos tributários

Tributos	Situação	Zonas cinzentas	Alternativa
	Realização de atividades conexas à geração e comercialização de créditos de carbono (e.g. certificação, auditoria de projetos, implementação de projetos, venda e/ou intermediação da venda de créditos, etc.)	Possível exigência do ISS sobre atividades conexas à geração e comercialização de créditos de carbono	Alteração da Lei Complementar nº 116/2002 para adição de dispositivo isentando do ISS as atividades associadas à geração e comercialização de créditos de carbono.
ISS	Segundo regulamentação do Bacen, as remessas para o exterior associadas à aquisição de Créditos de Carbono devem ser registradas sob o código "47939", previsto no Anexo VI da Circular nº 3.690/2013, anexo denominado "Códigos de classificação de operações relativos a serviços diversos".	Possível exigência do ISS sobre atividades conexas à geração e comercialização de créditos de carbono	Alteração da Circular Bacen nº 3.690/2013, deixando de qualificar as referidas remessas como "serviços diversos"

• Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços – ICMS

Visando afastar possível exigência do ICMS, a primeira alternativa analisada consistiria em alterar a legislação prevendo a não incidência do ICMS na comercialização de créditos de carbono, tendo em vista não se tratar de mercadoria.

Adicionalmente, pelas mesmas razões acima expostas, a segunda alternativa prevê a emissão de ato pelo Confaz – Conselho de Política Fazendária reconhecendo não serem os créditos de carbono espécie de mercadoria sujeita ao ICMS.

Quadro 26: Quadro-resumo do diagnóstico e alternativas para aspectos tributários

Tributos	Situação	Zonas cinzentas	Alternativa
	Comercialização de créditos de carbono.	Possível exigência do ICMS	Alteração da Lei Complementar nº 87/1996 para adição de dispositivo prevendo a não incidência do ICMS na comercialização de créditos de carbono.
ICMS	Comercialização de créditos de carbono.	Possível exigência do ICMS	Emissão de ato pelo Confaz reconhecendo não serem os créditos de carbono espécie de mercadoria sujeita ao ICMS.



- Contribuições ao PIS e à COFINS

No contexto do fomento do mercado voluntário de carbono por meio de desonerações fiscais, foi analisada a possibilidade de alteração da legislação prevendo a não incidência das contribuições ao PIS e à COFINS de todas as atividades associadas à geração e comercialização de créditos de carbono.

Para as pessoas jurídicas sujeitas à sistemática não cumulativa das referidas contribuições, foi analisada a alternativa de manutenção dos créditos relativos aos custos, despesas e encargos relacionados a essas atividades, desde que a pessoa jurídica seja contribuinte das referidas Contribuições para as demais hipóteses da sua atividade operacional.

Quadro 27: Quadro-resumo do diagnóstico e alternativas para aspectos tributários

Tributos	Situação	Zonas cinzentas	Alternativa
PIS e COFINS	Emissora de GEE que compense passivo ambiental com projeto interno de produção de créditos de carbono; Emissora de GEE que busca crédito de carbono no mercado (projeto externo); Produtora de crédito de carbono (emissora primária) e Comercialização, ou a mera Comercialização de créditos de carbono	Possível exigência de PIS e COFINS. Possível vedação ao crédito de PIS e COFINS na sistemática não cumulativa	Alteração das Leis nºs 9.718/98, 10.637/02 e 10.833/03 para adição de dispositivos prevendo a não incidência de PIS e COFINS na comercialização de créditos de carbono, bem como prevendo a manutenção do crédito de PIS e COFINS relativos aos custos, despesas e encargos relacionados a essas atividades, desde que a pessoa jurídica seja contribuinte das referidas Contribuições para as demais hipóteses da sua atividade operacional.



## 6. ASPECTOS FUNDIÁRIOS PARA GERAÇÃO DE CRÉDITOS DE CARBONO

Como visto na introdução, cerca de metade das emissões de GEE do Brasil dizem respeito ao uso do solo. O fomento da geração de créditos de carbono pode ser uma forma para reverter este quadro e mitigar ou zerar as emissões desta fonte.




A principal certificadora para créditos de carbono voluntários no Brasil atualmente é a Verra Carbon Standard (VCS), responsável pela certificação na última década de mais de 29.500 projetos de carbono relacionados ao uso do solo (AFOLU), representando 63,7 milhões de toneladas de carbono equivalente (VCUs)<sup>20</sup>. O potencial de geração de créditos de carbono no Brasil é muito maior, seja relativo ao desmatamento evitado como em atividades agropecuárias com práticas regenerativas, que retêm mais de carbono no solo.

No que tange à discussão sobre questões fundiárias para fins de projetos de crédito de carbono, deve-se levar em conta o constante no VCS Standard of 22 June 2022 (v.4.3), em especial no que se refere aos requisitos de *Project Ownership* (Propriedade do Projeto) e *Documentation* (Documentação).

Para se qualificar como Proprietário do Projeto, o proponente deve atender ao requisito de possuir o direito de legalmente controlar e operar o projeto ou atividades do programa (no caso de projetos jurisdicionais). Especificamente, o projeto deve discorrer e seguir sobre um ou mais tipos das evidências a seguir descritas, de acordo com a natureza do proponente do projeto ou do programa, conforme o caso:

- (i) Propriedade do projeto decorrente ou concedido em razão de leis, regulamentações ou decreto pela autoridade competente;
- (ii) Propriedade do projeto decorrente de leis, propriedade ou direito contratual de equipamentos ou processos que geram reduções ou remoções de GEEs;
- (iii) Propriedade do projeto decorrente de leis, propriedade ou direito contratual na terra, vegetação ou processos de conservação ou gerenciamento que gera reduções ou remoções de GEEs;
- (iv) Um acordo irrevogável e irretratável com o dono do direito decorrente de leis, propriedade ou direito contratual de equipamentos ou processos que gerem reduções ou remoções de GEEs, que dê estes direitos ao proponente;
- (v) Um acordo irrevogável e irretratável com o dono do direito decorrente de leis, propriedade ou direito contratual da terra, vegetação ou processos de conservação ou gerenciamento que gere reduções ou remoções de GEEs, que dê estes direitos ao proponente; ou

- 
- (vi) Propriedade do projeto corrente da implementação ou execução de leis e regulamentos que requerem atividades a serem realizadas ou incentivadas que gerem redução de emissões de GEEs ou remoções.

Destes requisitos é possível inferir, em especial no item (iii) e (v), que o proponente deverá ser autorizado ou deter a propriedade da terra, decorrente de leis ou obrigações contratuais, de acordo com a lei aplicável no local de origem do projeto.

Por outro lado, sobre os requisitos de Documentação, o proponente do projeto deverá divulgar no âmbito do projeto ou manter de forma aberta ao público para consulta, os documentos necessários à demonstração da autorização ou detenção da terra, de acordo com o item 3.4.2 do Standard. Neste sentido, acerca das propriedades privadas em território nacional, deverão ser apresentadas as matrículas dos imóveis contendo os titulares do imóvel e, no caso de não ser a mesma pessoa que o proponente, o direito contratual que lhe investe para tanto.

De acordo com as metodologias da Verra duas coisas ficam claras: algumas das metodologias foram desenvolvidas com vistas específicas para uma jurisdição e outras foram desenvolvidas da forma mais genérica possível para ser aplicável em qualquer jurisdição. O primeiro caso é bem ilustrado na VM0024 que foi desenvolvida pela Autoridade de Proteção e Restauração Costal do Estado americano da Louisiana ou a VM0034 elaborada especificamente para florestas canadenses. No caminho inverso, há a metodologia VM0021 revista em março de 2022 para ser uma metodologia genérica a ser aplicada subsidiariamente em diversas outras metodologias associadas à fixação de carbono no solo. Não há metodologia específica para biomas brasileiros, apesar de menções de louvor à VM0042 que está sendo revisada para contemplar agricultura tropical e as metodologias VM0007 e VM0015 que juntas representam quase 98% dos projetos brasileiros certificados nos últimos dois anos.

É importante ressaltar que as metodologias são desenhadas para biomas ou propósitos específicos. Estas, em geral, são dotadas de características e terminologias relativamente genéricas para que possam se enquadrar em diferentes jurisdições e arcabouços legais, especialmente no que diz respeito a projetos de uso de terra (AFOLU) em questões



fundiárias e de conformidade legal. Não é incomum encontrar nas diversas metodologias termos como *landholder and user rights* (“direitos do detentor e usuário da terra”) ou *tenure and ownership* (algo como “posse e propriedade”) ou, ainda, nenhuma menção a questões fundiárias e simplesmente foco no proponente e sua adequação para desenvolver o projeto, de forma que, implicitamente, este fica responsável por garantir conformidade e uso adequado e legal da propriedade em questão.

Em geral as metodologias requerem mapeamento digital dos limites do projeto (em alguns casos inclusive com arquivos KMZ ou coordenadas de polígonos) e solicita, também, detalhamento da classificação da terra conforme legislação local. Em alguns casos, como na VM0011 que trata de prevenção de degradação tropical, há inclusive menção à comparação com o proprietário anterior da terra para a determinação da linha de base (baseline), sugerindo que a propriedade do imóvel rural ou florestal traz consigo conexão natural ao carbono gerado no local. Mesmo assim, as metodologias lançadas ou revisadas após 2012 têm removido algumas destas indicações e utilizado cada vez mais o termo *tenure* e previsto, inclusive, a cooperação cada vez maior entre proprietários, operadores e prestadores de serviços técnicos que se tornam peças-chave de mensuração, divulgação e prestação de contas (MRV) por conta do aumento cada vez maior da tecnicidade das metodologias trazidas por novas tecnologias.

Tendo em vista o crescimento do interesse brasileiro em acessar as certificadoras internacionais, e sendo esse um passo fundamental para a emissão créditos de carbono gerados no Brasil, faz-se necessário um maior entendimento das especificidades brasileiras no que concerne à conformidade fundiária e ambiental que precisa ser observada nos imóveis.



## 6.1. Documentos mínimos para comprovar a regularidade do imóvel para execução de um projeto de crédito de carbono

A análise dos documentos necessários foi realizada sob cinco possibilidades, apresentadas no quadro abaixo e detalhadas ao longo desta seção:

- (i) Áreas com titularidade;
- (ii) Áreas com sobreposição no SIGEF;
- (iii) Áreas privadas não regularizadas, contudo, com posse da terra e sem contestação;
- (iv) Assentamentos com titularidade; e
- (v) Terras indígenas com titularidade.

Quadro 28: Resumo dos documentos mínimos necessários para comprovar a regularidade do imóvel para realização de um projeto de geração de crédito de carbono

	Áreas com titularidade	Áreas com sobreposição no SIGEF	Áreas privadas não regularizadas (com posse e sem contestação)	Assentamentos com titularidade <sup>21</sup>	Terra indígena com titularidade
Titularidade	Matrícula	Cadeia dominial completa Matrícula	Certidão de transferência do Estado para o particular Documento de posse (cadeia dominial da posse)	Matrícula Título de domínio ou termo de concessão de uso	RCID-TI Portaria de Declaração Registro do Decreto de Homologação
Regularidade	CCIR	CCIR	CCIR	CCIR	CDRU Atestado Administrativo
Regularidade fiscal	ITR	ITR	ITR		-
Documentos adicionais necessários na verificação fundiária	CAR	CAR	CAR	CAR	Plano de Gestão Territorial e Ambiental CAR
	Contrato para desenvolvimento do projeto de carbono	Contrato para desenvolvimento do projeto de carbono	Contrato para desenvolvimento do projeto de carbono	Contrato para desenvolvimento do projeto de carbono	Contrato para desenvolvimento do projeto de carbono



De acordo com este mapeamento, foram listados os documentos necessários em quatro perspectivas:

- (i) Comprovação da titularidade do imóvel;
- (ii) Comprovação da regularidade do imóvel;
- (iii) Comprovação da regularidade fiscal do imóvel; e
- (iv) Documentos adicionais necessários à verificação fundiária

A seguir são detalhados, sob cada uma destas perspectivas, os documentos sinalizados no Quadro 2, junto a uma breve descrição sobre o documento, quais são imóveis necessitam apresentá-lo, a base legal e onde o documento pode ser consultado.

### 6.1.1. Documentos que comprovam titularidade do imóvel

#### Registro público – Matrícula

Definição: A matrícula atesta a existência do imóvel contendo a descrição detalhada da área ocupada e todas as informações fundamentais do proprietário e das formas de aquisição da propriedade no tempo.

Imóvel que deve apresentar o documento:

- Áreas com titularidade;
- Áreas com sobreposição no SIGEF; e
- Assentamentos com titularidade.

Base legal: Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973, que dispõe sobre os registros públicos, e dá outras providências.

Observações: Caso o município da propriedade não disponha de Cartório de Imóveis, o registro pode ter ocorrido em outro município próximo a localização da propriedade.

Deverá constar no documento de registro:

- Dados do cartório registrante (CNPJ, endereço completo, cidade, estado e telefone)
- Nome do notário (a) e registrador (a)
- Nº da matrícula
- Indicação do livro de registro e ficha
- Data de registro

Onde consultar: Registro de imóveis (<https://registradores.onr.org.br/>)





### **Certidão da Cadeia Dominial**

Definição: A Certidão da Cadeia Dominial é a certidão emitida pelo registro de imóveis que tem como função ser o documento comprobatório da cadeia de propriedade de um determinado imóvel rural, desde a titulação original pelo Poder Público até o último dono.

Imóvel que deve apresentar o documento: áreas com sobreposição no SIGEF

Base legal: Lei 6.015, de 31 de dezembro de 1973 – Lei de Registros Públicos

Onde consultar: Registro de imóvel competente

### **Certidão de transferência do Estado para o particular**

Definição: Título originário que faz a transferência do público para o privado.

Imóvel que deve apresentar o documento: Áreas privadas não regularizadas, com posse e sem contestação

Base legal: INCRA, estados e municípios podem conceder títulos de propriedades que constituirão a certidão de transferência do Estado para o particular. A base legal irá depender de quem irá conceder a propriedade/título.

Onde consultar: Instituto de terras de cada estado

### **Documento de posse (cadeia dominial da posse)**

Definição: o documento de posse é o documento comprobatório da detenção da posse do imóvel, justa e de boa-fé constando todas as informações pessoais do possuidor e do imóvel sujeito à posse. A posse pode vir a ser comprovada por meio de instrumentos particulares de posse que podem ser transferidos de um posseiro para outro, por meio de testemunhas que comprovam que alguém vive ou tem a posse de um imóvel há alguns anos ou até mesmo pelo pagamento de impostos e demais despesas incidentes sobre uma área, mas o posseiro não tem um título porque ocupa uma área de terceiros (seja ela privada ou pública).

Imóvel que deve apresentar o documento: Áreas privadas não regularizadas, com posse e sem contestação.

## **Título de domínio ou termo de concessão de uso**

Definição: título de propriedade ou uso concedido pelo poder público para uma família. A definição de acordo com o INCRA é “O assentamento de reforma agrária é um conjunto de unidades agrícolas, instaladas pelo Incra em um imóvel rural. Cada uma dessas unidades, chamada de parcelas ou lotes, é destinada a uma família de agricultor ou trabalhador rural sem condições econômicas de adquirir um imóvel rural.”

Imóvel que deve apresentar o documento: Assentamentos com titularidade

Base legal:

- Constituição Federal;
- Lei Nº 4.504, de 30 de novembro de 1964;
- Lei Nº 8.629, de 25 de fevereiro de 1993; e
- Instrução Normativa do Incra nº 99, de 30 de dezembro de 2019 tratam de titulação de assentamentos; entre outras.

Onde consultar: Institutos de terras, INCRA e registros de imóveis (Titulação de Assentamento — Incra - [www.gov.br](http://www.gov.br))

## **Relatório Circunstanciado de Identificação e Delimitação de Terra Indígena**

Definição: Documento aprovado pela FUNAI e respectiva publicação em D.O., acompanhado de memorial descritivo e mapa da área proposta à demarcação. Junto ao Relatório deve ser apresentado parecer da FUNAI sobre eventuais manifestações/impugnações apresentadas por entes públicos ou privados ao RCID-TI.

Imóvel que deve apresentar o documento: Terra indígena com titularidade.

Base legal: Decreto Federal nº 1.775/96 e Portaria nº 14/96 do Ministério da Justiça.

Onde consultar: Extrato em Diário Oficial e íntegra no processo administrativo próprio à demarcação da TI em questão.

## **Portaria de Declaração do Ministério da Justiça**

Definição: A portaria de declaração reconhece os limites da Terra Indígena e determina sua demarcação.



Imóvel que deve apresentar o documento: Terra indígena com titularidade.

Base legal: Decreto Federal nº 1.775/96:

Onde consultar: Diário Oficial e Sistema Indigenista de Informações ([http://sii.funai.gov.br/funai\\_sii/informacoes\\_indigenas/visao/visao\\_terras\\_indigenas.wsp](http://sii.funai.gov.br/funai_sii/informacoes_indigenas/visao/visao_terras_indigenas.wsp))

### **Decreto Presidencial e seu registro**

Definição: O Decreto Presidencial homologa a Demarcação da Terra Indígena e deve apresentar em sua publicação no Diário Oficial o respectivo memorial descritivo e mapa consolidados da Terra Indígena. Além do decreto é necessário apresentar o registro do Decreto Presidencial averbado em cartório de registro de imóveis (RGI) competente e perante a Secretaria do Patrimônio da União (SPU).

Imóvel que deve apresentar o documento: Terra indígena com titularidade.

Base legal: Decreto Federal nº 1.775/96:

Onde consultar: Diário Oficial e Sistema Indigenista de Informações ([http://sii.funai.gov.br/funai\\_sii/informacoes\\_indigenas/visao/visao\\_terras\\_indigenas.wsp](http://sii.funai.gov.br/funai_sii/informacoes_indigenas/visao/visao_terras_indigenas.wsp)). O registro do Decreto Presidencial deverá também estar averbado no cartório de RGI competente e SPU.

### **6.1.2. Documentos que comprovam a regularidade do imóvel**

#### **Cadastro Nacional de Imóveis Rurais (CNIR) / Certificado de Cadastro de Imóvel Rural (CCIR)**

Definição: O CCIR é o documento expedido pelo INCRA que comprova a regularidade cadastral do imóvel rural. Vale dizer que os dados são declaratórios e exclusivamente cadastrais, não legitimando direito de domínio ou posse.

Imóvel que deve apresentar o documento:

- áreas com titularidade;
- áreas com sobreposição no SIGEF;
- áreas privadas não regularizadas, com posse e sem contestação; e
- Assentamentos com titularidade



Base legal:

- Lei 4.947/1966, que fixa Normas de Direito Agrário, dispõe sobre o Sistema de Organização e Funcionamento do Instituto Brasileiro de Reforma Agrária
- Lei nº 5.868, de 12 de dezembro de 1972, que cria o Sistema Nacional de Cadastro Rural
- Decreto nº 72.106, de 18 de abril de 1973.
- Lei nº 10.267, de 28 de agosto de 2001, que altera dispositivos das Leis nos 4.947, de 6 de abril de 1966, 5.868, de 12 de dezembro de 1972, 6.015, de 31 de dezembro de 1973, 6.739, de 5 de dezembro de 1979, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e dá outras providências.

Onde consultar: SIGEF (<https://sigef.incra.gov.br/consultar/parcelas/>) e Plataforma de Governança Territorial (<https://sncr.serpro.gov.br/ccir>).

### **Cessão de Direito de Uso Real**

Definição: O documento é emitido pela SPU concedendo a posse permanente e usufruto da Terra Indígena em favor da comunidade(s) indígena(s) ocupante.

Imóvel que deve apresentar o documento: Terra indígena com titularidade.

Base legal:

- Decreto Federal nº 1.775/96:
- Decreto Federal nº 3.725/2001:
- Instrução Normativa nº 87/2020 da Secretaria de Patrimônio da União:


Onde consultar: Requerimento em formulário próprio a ser solicitado pelo interessado (<https://sistema.patrimoniode todos.gov.br/#/conteudo/22>)

### **Atestado Administrativo**

Definição: documento emitido pela FUNAI destinado a atestar a situação geográfica de imóveis de terceiros em relação à(s) Terra(s) Indígena(s) regularizada(s) ou em processo de demarcação.

Imóvel que deve apresentar o documento: Terra indígena com titularidade.

Base legal: Instruções Normativas nºs 03/2012 e 09/2020 da Fundação Nacional do Índio:



Onde consultar: Requerimento em formulário próprio a ser solicitado pelo interessado (<https://www.gov.br/funai/pt-br/canais-de-atendimento/protocolo-digital-1>)

### 6.1.3. Documentos que comprovam a regularidade fiscal do imóvel

#### Imposto de Propriedade Rural - ITR

Definição: O ITR é o tributo federal cobrado anualmente das propriedades rurais, a inadiplência gera a impossibilidade de venda do território. Vale dizer que os dados são declaratórios e exclusivamente cadastrais, não legitimando direito de domínio ou posse.

Imóvel que deve apresentar o documento:

- Áreas com titularidade;
- Áreas com sobreposição no SIGEF; e
- Áreas privadas não regularizadas, com posse e sem contestação.

Base legal: Lei nº 9.393, de 19 de Dezembro de 1996, que dispõe sobre o Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural – ITR.

Onde consultar: Receita Federal (<https://www.gov.br/receitafederal/pt-br/assuntos/orientacao-tributaria/cadastros/consultas/consultas-cafir>)

### 6.1.4. Documentos adicionais solicitados

#### Cadastro Ambiental Rural – CAR

Definição: O CAR é o registro público obrigatório para todos os imóveis rurais com a finalidade de integrar as informações ambientais das propriedades e posses referentes às Áreas de Preservação Permanente (APP). A inscrição no CAR é o primeiro passo para a obtenção da regularidade ambiental do imóvel e contempla os principais dados da propriedade e do proprietário. Vale dizer que os dados são declaratórios, não legitimando direito de domínio ou posse. Durante o processo de verificação fundiária do imóvel o CAR também é utilizado para confirmação sobre a área informada, isto porque, a área da matrícula, do CCIR e do CAR deve ser a mesma, contudo, muitas vezes a sobreposição é descoberta durante esta verificação. Nesse sentido, apontamos o CAR como um documento relevante a ser apresentado do ponto de vista de regularização fundiária, pois pode ser utilizado para a realização de auditoria/verificação.



Imóvel que deve apresentar o documento:

- Áreas com titularidade;
- Áreas com sobreposição no SIGEF;
- Áreas privadas não regularizadas, com posse e sem contestação;
- Assentamentos com titularidade; e
- Terra indígena com titularidade.

Base legal: Lei 12.651/2012, que cria o Cadastro Ambiental Rural.

Observações: Os Cadastros Ambientais Rurais são identificados pela sigla CAR RO-00000000-00000000000000000000000000000000

CAR - Cadastro Ambiental Rural

RO - Indicação do estado, no caso Rondônia

Sequência alfanumérica de letras e números.

Onde consultar: Sistema Nacional de Cadastro Ambiental Rural (<https://www.car.gov.br/>) e sites estaduais.

### **Plano de Gestão Territorial e Ambiental da Terra Indígena (PGTA-TI)**

Definição: O plano de gestão territorial e ambiental da terra indígena prevê as formas de organização, proteção e ocupação territorial da Terra Indígena, bem como as condições de governança e participação da(s) comunidade(s) indígena(s) em sua gestão e iniciativas produtivas e usos sustentáveis dos recursos naturais existentes.

Imóvel que deve apresentar o documento: Terra indígena com titularidade.

Base legal: Decreto Federal nº 7.747/2012:

Onde consultar: FUNAI (<https://www.gov.br/funai/pt-br/atuacao/meio-ambiente/gestao-ambiental/apresentacao> e [http://sii.funai.gov.br/funai\\_sii/informacoes\\_indigenas/visao/visao\\_terras\\_indigenas.wsp](http://sii.funai.gov.br/funai_sii/informacoes_indigenas/visao/visao_terras_indigenas.wsp)). Íntegra mediante requerimento específico.



## Contrato para desenvolvimento do projeto de carbono

Definição: O contrato para desenvolvimento do projeto de carbono é aplicável quando o desenvolvimento é feito por terceiro que não o proprietário da terra. As modalidades contratuais possíveis para a realização do projeto são:

- **Direito Real de Superfície** – trata-se de um direito concedido pelo proprietário a um terceiro para construção, plantação ou usufruto do terreno por tempo determinado, mediante escritura pública devidamente registrada no Cartório de Registro de Imóveis. A concessão da superfície poderá ser gratuita ou onerosa e o superficiário responderá pelos encargos e tributos que incidirem sobre o imóvel.
- **Arrendamento** – negócio jurídico que tem como objeto a cessão do uso de determinado bem, mediante o pagamento de uma contraprestação. Durante o período de vigência, o arrendatário fica responsável pela conservação do objeto arrendado, respondendo, inclusive, por eventuais danos causados.
- **Locação** – contrato em que uma das partes cede temporariamente o uso e fruição de um bem imóvel à outra, que, em contrapartida, obriga-se a pagar uma remuneração (aluguel).
- **Comodato** – contrato gratuito de um bem imóvel. Apesar da gratuidade, o comodatário deverá zelar pela conservação do bem; utilizar o imóvel para os fins definidos no contrato; e arcar com eventuais despesas de manutenção do bem.

Observação: Mesmo sendo obrigatório somente para a Cessão de Direito Real de Superfície, recomenda-se, sempre que possível, que todos os contratos de posse sejam averbados na matrícula do imóvel. O registro aumenta a segurança do possuidor de que direitos como o de preferência serão observados e poderão ser exigidos perante o Poder Judiciário. Como os projetos de carbono têm previsão de durar 30 anos é importante assegurar que eles continuarão em vigor durante todo o período contratual e por isso a importância do registro.

No caso de **terras indígenas com titularidade**, o contrato para desenvolvimento do projeto de carbono deve ser fundamentado em **Estatuto Social da Associação Civil Indígena**, ou instrumento similar (conforme natureza da entidade civil), que represente todas as aldeias integrantes da área do projeto, as quais também deverão constar como parte no contrato.



Além disso, neste caso o contrato deve ser adaptado conforme estrutura de negócio, que preveja, entre outras questões (i) a livre, prévia e informada declaração de vontade coletiva indígena (vide tópico abaixo) em relação à viabilidade e condições de implantação e desenvolvimento do projeto; (ii) alinhamento e compatibilidade do projeto com a organização, costumes, línguas, crenças e tradições e condições plenas de reprodução física e cultural das atuais e futuras gerações da(s) comunidade(s) indígena(s) em questão, assim como seus direitos originários sobre a Terra Indígena homologada, manifestados nos termos do CDRU (Concessão de Direito Real de Uso), PGTA-TI e CAR da TI; (iii) as formas de acesso e permanência por não indígenas e terceiros na TI para implantação e desenvolvimento do projeto; (iv) a participação da(s) comunidade(s) indígena(s) afetada(s) na governança e frutos do projeto, inclusive quanto a titularidade dos créditos de carbono certificados oriundos do projeto e receitas oriundas de sua comercialização; (v) demais direitos e obrigações entre as partes.

## 6.2. Gargalos para acesso aos registros necessários

Além dos entendimentos sobre a documentação a ser apresentada para cada tipo de imóvel, foram também apontados alguns dos desafios para o acesso a esses registros. Vale notar que o mapeamento e seu detalhamento, apresentado no Quadro 3, não é exaustivo e busca fornecer caminhos de pesquisas para sanar questões fundiárias e destravar a execução de projetos de crédito de carbono.

Quadro 29: Gargalos identificados pelo LAB sobre o processo de comprovação da regularidade fundiária

Gargalos	Dificuldades apontadas
Grande quantidade de imóveis que possuem áreas com sobreposição no SIGEF, principalmente entre áreas públicas e privadas	As áreas com sobreposição no SIGEF, apesar de serem passíveis de realizar projetos de crédito de carbono, conforme apontado anteriormente, sofrem com contestações durante o processo de consulta pública promovido pelas certificadoras internacionais, o que muitas vezes inviabiliza a emissão do certificado. A regularização do imóvel, com a devida delimitação entre as áreas, viria a facilitar o processo de comprovação de regularização fundiária





Gargalos	Dificuldades apontadas
Falta de acesso público a informações necessárias	A informação de que o imóvel possui terras sobrepostas no SIGEF e a certificação final do INCRA sobre a devida verificação final deste fato não é pública, sendo necessária uma consulta individual junto ao órgão para obtenção de tal informação.
Processo de verificação do CAR e CCIR	O CAR e o CCIR são documentos auto declaratórios e por isso é necessário um processo de verificação sobre as informações prestadas. O processo de verificação pelas entidades públicas tem sido lento o que dificulta a obtenção do cadastro final. Especificamente, para o CAR foi apontada alta sobreposição das áreas informadas, refletindo inclusive o gargalo anteriormente apontado.
Falta de comunicação entre as bases de registro	Neste caso há diferentes gargalos na comunicação entre esses documentos: O primeiro apontado é que cada cartório possui um sistema diferente, sendo, portanto, difícil haver uma comunicação entre eles, muitas vezes necessária para os processos de verificação. Além da comunicação entre os cartórios de registro, uma comunicação entre os diferentes sistemas, fundiários e ambientais, auxilia tanto no processo de verificação de informações, que estariam concentradas em um mesmo local, quanto na obtenção dos documentos necessários. A integração das bases de Sistemas de Registros (SIGEF e SICAR) e de Informações da Receita Federal (sobre o ITR) permitiria acessar de forma conjunta a matrícula, o CCIR, o CAR e o ITR.

O conteúdo apresentado nesta seção busca apoiar o desenvolvedor de projetos de crédito de carbono a entender quais documentos são essenciais para comprovar a regularidade fundiária do imóvel e com isso facilitar o processo de certificação. Foi identificada a dificuldade que certificadoras internacionais têm em compreender e lidar com as especificidades brasileiras no que tange a comprovação de propriedade dos imóveis utilizados para a realização dos projetos de geração de crédito de carbono. Dessa forma, mapeou-se os documentos entendidos como fundamentais, bem como as fontes e os principais gargalos identificados para a obtenção destes documentos.

## 7. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo buscou identificar os desafios e apontar possíveis alternativas em alguns aspectos essenciais para que o mercado de carbono possa se desenvolver no país, aproveitando as oportunidades que se apresentarão cada vez mais nos próximos anos.





O Brasil, com sua vasta extensão territorial, seus biomas e a rica biodiversidade, sua cobertura de vegetação nativa e áreas aptas para a conservação, a necessidade de recuperação de áreas degradadas, a vocação para a agricultura de baixo carbono, a restauração ecológica e o reflorestamento, tem grande potencial para cumprir suas NDCs e ser um gerador de créditos de carbono.



Mas, para que isso aconteça, é preciso um trabalho coordenado de vários atores, dos diferentes órgãos do setor público, do executivo, legislativo, reguladores, além do setor privado produtivo, instituições de fomento, empreendedores, sociedade civil e especialistas, para lidar com este enorme desafio que é efetivamente fazer uma transição ecológica, reduzindo as emissões de gases de efeito estufa, com desenvolvimento econômico, que possa gerar e distribuir riqueza para diminuir as desigualdades sociais.

O Brasil tem uma grande oportunidade de avançar com essa agenda nos próximos anos. Existem movimentos do governo federal no sentido de trabalhar conjuntamente na regulação do mercado de carbono que fará com que o país tenha mais chances de cumprir os compromissos assumidos pelo Acordo de Paris. Além disso, existe um plano de transição ecológica em elaboração que abrange vários eixos, sendo um deles as finanças sustentáveis que inclui os mercados de carbono.

Este estudo é mais uma contribuição dos membros do GT de Finanças Verdes do LAB para a reflexão e avanço do tema no Brasil e a partir dele serão aprofundados os temas aqui tratados, bem como outros que se fazem necessários para o estabelecimento de um mercado robusto, tais como a integridade dos créditos de carbono e a infraestrutura de mercado necessária para tratar do registro e da comercialização. Com isso, o LAB cumpre o seu papel de apoiar as diferentes partes envolvidas no mercado de créditos de carbono, facilitando a compreensão e o acesso à informação, com vistas ao desenvolvimento deste mercado.

# lolo



with the help of the German Development Cooperation