

SUBSÍDIOS AOS COMBUSTÍVEIS FÓSSEIS EM 2019

Outubro de 2020

O estudo "**Incentivos e Subsídios aos Combustíveis Fósseis no Brasil em 2019: Conhecer, Avaliar, Reformar**", elaborado pelo Inesc (Instituto de Estudos Socioeconômicos), calcula, por meio de metodologia própria, os montantes de incentivos e subsídios à produção e ao consumo de combustíveis fósseis no Brasil.

No Brasil, em 2019, tais incentivos e subsídios alcançaram o expressivo valor de **R\$ 99,39 bilhões**. Isto correspondeu a 1,36% do Produto Interno Bruto (PIB) do País em 2019. No mesmo ano, isto equivaleu a, por exemplo, três anos do Programa Bolsa Família (R\$ 33,1 bilhões no orçamento de 2019) e a quase 29 vezes o orçamento total do Ministério do Meio Ambiente (R\$ 3,44 bilhões no orçamento de 2019).

Esta é a terceira edição do estudo, e chegou-se pela segunda vez a um aumento do valor de incentivos fornecidos ao setor comparado com o ano anterior.

Por que calcular os subsídios aos combustíveis fósseis?

O tema tem hoje importância global, especialmente na agenda do clima. A queima de petróleo, gás e carvão - que respondem a mais de 80% do uso global de energia primária - é a principal fonte dos gases de efeito estufa que impulsionam o aquecimento do planeta. Reformar subsídios torna-se, nesse contexto, um caminho estratégico para desestimular o crescimento da produção e consumo e desvincular trajetórias de crescimento do uso de fósseis.

Além disso, o Brasil assumiu, no âmbito do G20, o compromisso de reformar tais subsídios como parte de um contexto de enfrentamento multilateral ao problema. Segundo estimativas conjuntas da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e da Agência Internacional de Energia (AIE), os subsídios combinados para consumo e produção no ano de 2019 totalizaram US \$ 478 bilhões em 77 economias.

A sociedade precisa conhecer mais sobre este assunto e o governo precisa reconhecer a necessidade de medir, avaliar e reformar tais subsídios. Para isto, o Inesc tem feito o trabalho de monitoramento dos incentivos e subsídios, como forma de provocar o debate, que adquire importância central frente ao cenário mundial de inevitável e desejável transição energética e, no contexto brasileiro, frente ao cenário de profunda crise fiscal que assola o país há cinco anos.

Categorias de incentivo aos combustíveis fósseis

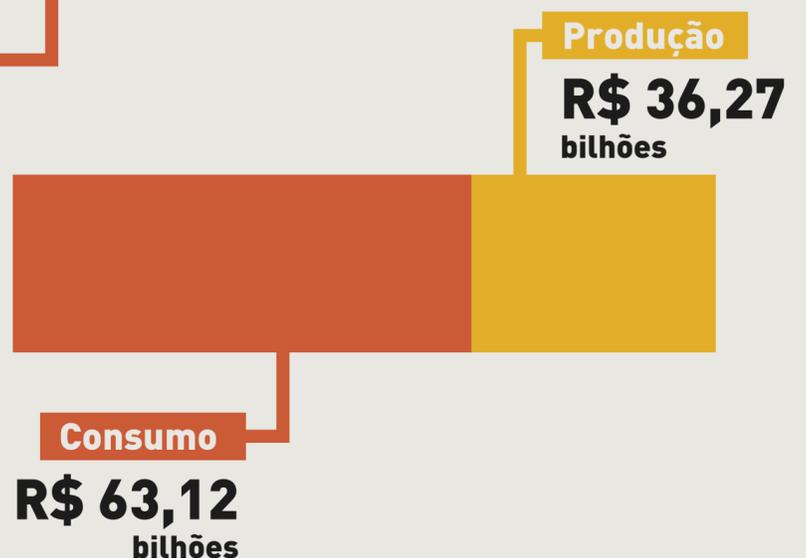
Grande parte destes incentivos e subsídios deriva de Outras Renúncias de receitas, 87% ou R\$ 87,14 bilhões, que nem sequer são computadas pela Receita Federal do Brasil como Gastos Tributários.

O documento levanta dados de 22 incentivos, entre “Gastos diretos” do governo, “Gastos tributários” e “Outras renúncias” da União ao setor. Os dados foram extraídos e calculados utilizando metodologia própria, mas pautados em fontes oficiais, principalmente o Painel do Orçamento Federal, o Demonstrativo de Gastos Tributários da Receita Federal e informações recebidas através de Leis de Acesso à Informação (LAI).



Modalidades de incentivos aos combustíveis fósseis

A maior parte dos incentivos em 2019 foi concedida ao consumo de combustíveis, por meio de redução de base de cálculo de tributos e contribuições incidentes sobre o consumo de gasolina e óleo diesel. As empresas que atuam no setor de Óleo & Gás, entre elas a Petrobras, por sua vez, foram beneficiadas por 36% dos incentivos identificados no estudo.



É importante mencionar que parte destes incentivos são suscetíveis às variações do dólar, em especial, o Repetro, regime especial tributário e aduaneiro em que as empresas da cadeia de exploração, produção e refino de petróleo e gás recebem isenção de tributos federais para a compra de equipamentos importados.

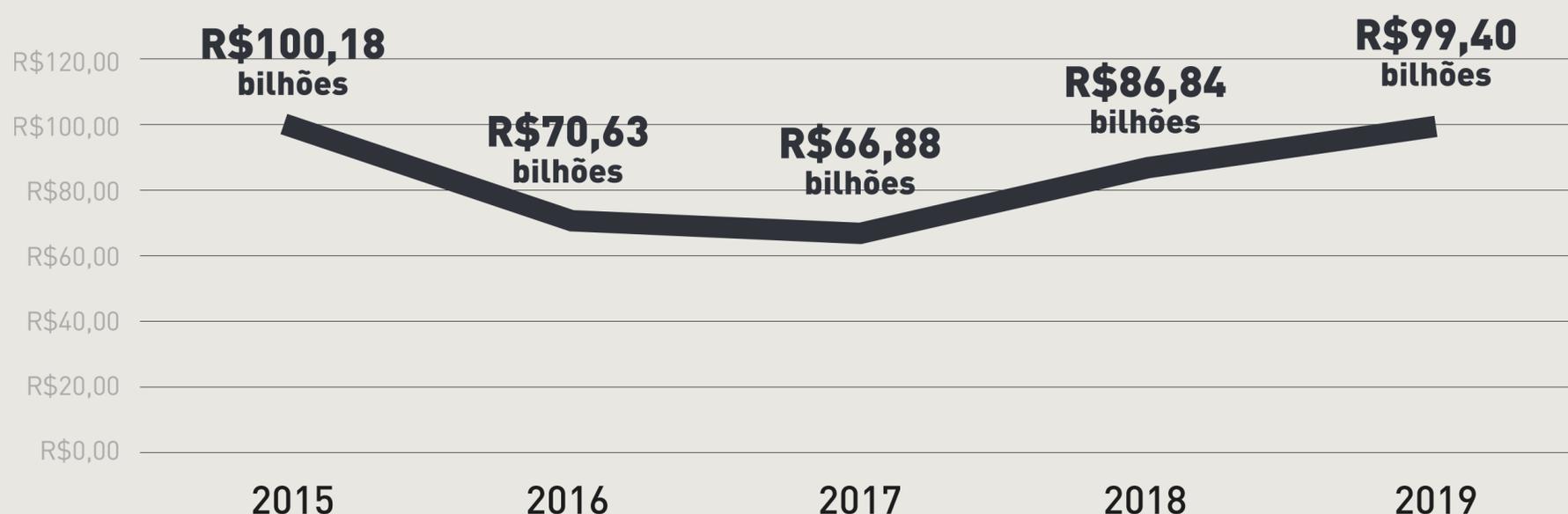
Tal regime venceria em 2020, mas foi renovado até 2040, após intensos diálogos do setor público com grupos de interesse ligados ao setor petrolífero. Não apenas renovado, o regime foi ampliado e renomeado nos últimos anos, assumindo duas identidades, o Repetro-Sped e o Repetro-Industrialização.

Outros incentivos ao setor, como os gastos diretos do governo, tiveram queda em 2019 quando comparamos a 2018. Em resumo, enquanto gastos mais regulados e monitorados pela sociedade, como gastos diretos, sofreram queda, refletindo o cenário de crise fiscal do governo, os incentivos mais opacos para a compreensão do público, como as renúncias fiscais, aumentaram, amplificando o cenário de aprofundamento dos déficits fiscais no país.

O comportamento dos incentivos e subsídios ao longo dos últimos cinco anos mostra que estes vem aumentando de forma perigosa no país, e sem que se faça uma discussão séria sobre sua necessidade e implicações.

Incentivos aos Combustíveis Fósseis nos últimos cinco anos 2015 a 2019

(valores em reais correntes)



Vale lembrar que em 2018 e 2019, com a greve dos caminhoneiros, foi novamente concedida redução da base de cálculo para o diesel, o que elevou a renúncia. Também em 2018 e 2019 houve um aumento expressivo de outras renúncias vinculadas à produção, em favor do setor de petróleo & gás, com a aprovação do novo Repetro (Repetro-Sped e Industrialização) e a ampliação de despesas que podem ser deduzidas da base de cálculo da Contribuição Social Sobre o Lucro Líquido (CSLL) das pessoas jurídicas optantes pelo **Lucro Real**, nos termos da Lei N°13.586/2017, conforme apresentado no anexo metodológico do estudo.

Lucro Real é um regime de tributação no qual o cálculo do Imposto de Renda da Pessoa Jurídica e da Contribuição Social Sobre o Lucro Líquido (CSLL) é feita com base no lucro contábil, apurado pela pessoa jurídica, acrescido de ajustes (positivos ou negativos) requeridos pela legislação fiscal.

Propostas do Inesc para o debate

Diante de números tão expressivos de incentivos e subsídios e de desafio tão complexo quanto urgente, propomos três questões centrais para nortear o debate sobre os incentivos e subsídios no contexto brasileiro:

Os desafios conceituais e normativos de interpretação dos incentivos e subsídios aos combustíveis fósseis.

É estratégico que o governo brasileiro faça o necessário esforço de avaliação e revisão dos seus subsídios, começando por apresentar o que considera – entre outras renúncias, gastos tributários e gastos diretos – como incentivos e subsídios aos combustíveis fósseis. Para isto, o caminho mais seguro seria a mensuração de revisão por pares, mecanismo acordado no âmbito do G20.

A falta de transparência dos dados

No âmbito do executivo federal que sejam mais transparentes as informações de quais são as empresas beneficiárias dos subsídios e com que montantes*.

No âmbito do legislativo federal que seja aprovada lei que possibilite à população brasileira conhecer quais empresas se beneficiam de renúncias fiscais e com que valores. Já foi aprovado no Senado o Projeto de Lei Complementar 188/2014, que obriga a Receita Federal a divulgar quais as empresas beneficiadas por isenções de impostos e contribuições. O projeto precisa, contudo, ser votado na Câmara Federal.

As necessárias conexões entre reforma de renúncias e subsídios, reforma tributária e a transição energética, em escala global e nacional

Mitigar as emissões de gases de efeito estufa e estabilizar suas concentrações na atmosfera em um nível que limitaria interferências perigosas no sistema climático é um desafio a ser enfrentado em escalas internacional e nacional, ao mesmo tempo. Sem desconsiderar a alta sensibilidade política e geopolítica envolvendo a produção de combustíveis fósseis, enfrentar o debate sobre a necessidade de revisão dos subsídios como uma das formas de frear a produção é inadiável. No plano nacional, o tema tem interface com várias questões urgentes que estão na pauta política. Uma delas é a da reforma tributária. Nesse sentido, o debate sobre reforma de incentivos e subsídios deveria favorecer mudanças tributárias, em especial, a conversão da Cide-Combustíveis em uma Cide-Carbono com aplicação e incidência mais amplas, respeitando-se a neutralidade fiscal ou a carga tributária atual. Outra é a questão fiscal. Subsídios significam que menos recursos podem ser potencialmente dedicados a financiamentos de políticas públicas que garantam direitos e que são centrais para estimular um processo amplo de retomada do crescimento alicerçado na transição energética.

*Embora sejam publicadas no Diário Oficial da União as portarias concedendo desonerações, elas estão dispersas no tempo e os valores de desoneração por beneficiários são protegidos por sigilo fiscal.

