

Posicionamento técnico da Aliança Brasil NBS sobre Projeto de Lei 182/2024

A Aliança Brasil de Soluções Baseadas na Natureza (Aliança Brasil NBS) é uma associação sem fins lucrativos que atua como uma plataforma de cooperação entre empresas e organizações da sociedade civil, visando promover um ambiente de negócios seguro e confiável, baseado em práticas sustentáveis e na proteção do meio ambiente. A instituição reúne 26 organizações (entre desenvolvedoras de projetos, ONGs e organizações de impacto e integridade), que representam, atualmente, mais de 70% dos créditos relacionados ao uso da terra emitidos no Brasil no mercado voluntário de carbono¹.

A Aliança Brasil NBS apresenta, abaixo, considerações visando ao aprimoramento do texto do Projeto de Lei em tela. A Aliança se coloca à disposição para colaborar com discussões técnicas sobre o projeto.

Sumário executivo

Tema	Sugestão de ação
REDD+	<ul style="list-style-type: none">- Melhorias técnicas no texto;- Supressão do Art. 2º, XXVIII
Salvaguardas e definição metodologias credenciadas (Art 12, Parágrafo único, inciso II, alínea “a”)	<ul style="list-style-type: none">- Supressão da alínea “a” do Art 12, Parágrafo único, inciso II (Salvaguardas não devem se restringir aos projetos de REDD+);- inserção de inciso no Art. 9º: Órgão Gestor do SBCE, com apoio do Comitê Técnico Consultivo, deve definir metodologias acreditadas, incluindo salvaguardas.
Exportação dos créditos de Carbono	<ul style="list-style-type: none">- Alteração nos inciso XX e XXXVI do art. 2º;- supressão do Art. 12, inciso II parágrafo único e seus incisos (I, II e III),- Supressão parágrafo único, art. 44- Alterações no art. 51
Conversão de créditos de carbono do mercado voluntário decorrentes de atividades de manutenção ou de manejo florestal sustentável em CRVE (Art 42, § 2º)	<ul style="list-style-type: none">- sugere-se a supressão do dispositivo, a fim de evitar dúvidas sobre a admissão dos créditos gerados a partir de projetos de REDD+.

¹ Referentes a 2022

Metodologias - Prioridade para Credenciamento (Art. 25)	- Inserção de parágrafo no art. 25, definindo prioridade para acreditação de metodologias baseadas em SBN.
CRVEs e Créditos de carbono em áreas tradicionalmente ocupadas por povos indígenas e povos e comunidades tradicionais (Art. 47, Inciso II)	- Sugestão de alteração do inciso.
CRVEs e Créditos de carbono em áreas tradicionalmente ocupadas por povos indígenas e povos e comunidades tradicionais (Art. 47, inciso I)	- Estabelecer parâmetros mínimos para os processos de consentimento livre, prévio e informado, ou indicar que regulamentação infralegal tratará desta questão.
Tributação dos ativos integrantes do SBCE (Seção IV; Art. 17)	- Manutenção do texto, e; - Inserção de incentivos tributários para atividades geradoras de créditos, especialmente para SBN.
Natureza jurídica dos créditos de carbono (Art. 14)	- sugestão de alteração do dispositivo para que não seja definido como fruto civil

PONTOS CONSIDERADOS IMPORTANTES PELA ALIANÇA BRASIL NBS

- **REDD+**

Cabe lembrar, inicialmente, que as oportunidades brasileiras com Soluções Baseadas na Natureza, em particular os projetos de REDD+, são as grandes responsáveis pela atração de investimentos estrangeiros e podem ter enorme impacto na redução de emissões de gases de efeito estufa do Brasil. O tratamento técnico adequado deste ponto na Lei promoverá a atração de investimentos e impactará toda uma cadeia socioeconômica, afetando governos, setor privado, comunidades tradicionais e povos indígenas, entre outros atores envolvidos.

A Aliança Brasil NBS entende ser salutar a distinção entre REDD+ de mercado e REDD Pagamento por Resultados (REDD+ abordagem não-mercado) promovida pelo PL, porque são mecanismos muito diferentes e devem ser tratados de forma separada. A Aliança defende, ainda, que há espaço para a convivência harmônica entre os diferentes tipos de projetos/programas de REDD+.

Há, contudo, a perspectiva de que as definições atuais possam gerar dificuldades não previstas, especialmente para projetos estatais. É importante considerar que projetos desenvolvidos em áreas públicas pelos órgãos públicos naturalmente os tornariam titulares dos créditos. O Projeto de Lei estipula (art. 43, parágrafos 1º, 2º e 3º) que projetos privados nessas áreas devem passar por licitação para concessão florestal, mas isso já é regulamentado por legislação específica. Ademais, a definição rígida pode ainda limitar outras formas de parceria. Essa restrição pode prejudicar a coexistência de programas de cooperação internacional, como previsto no Acordo de Paris, com iniciativas de obtenção de créditos de carbono em áreas públicas. Seria mais adequado avaliar caso a caso, seja contratualmente ou por regulamentação, em vez de impor automaticamente a concessão florestal. Dada a complexidade dos conceitos legais, sugerimos que o “projetos estatais de crédito de carbono - “REDD+ abordagem de mercado - seja deixado de fora do Projeto de Lei.

Sugestões:

Supressão do Art. 2º, XXVIII ~~projetos estatais de crédito de carbono “REDD+ abordagem de mercado”~~: ~~projetos de redução ou remoção de GEE, com abordagem de mercado e finalidade de geração de créditos de carbono, desenvolvidos diretamente por um ente público, isoladamente ou em convênio com outros, realizados nas áreas em que determinado ente público tenha, cumulativamente, propriedade e usufruto, e desde que não haja sobreposição com área de propriedade ou usufruto de terceiro, nos termos do art. 43 desta Lei;~~

- Para além da supressão acima, é importante que o Senado mantenha a essência das definições propostas, buscando realizar ajustes técnicos no texto sempre que possível e necessário;
- A titularidade dos créditos pode ser atribuída ao proprietário/usufrutuário da área do projeto, porém o regime de prestação pode ser simplificado, utilizando conceitos já existentes na legislação brasileira;
- É suficiente garantir a titularidade dos créditos ao proprietário da área e permitir que, em casos de terras públicas, o ente público estabeleça parcerias com agentes privados de acordo com suas próprias regulamentações, com o objetivo de gerar créditos;
- A noção de parceria deve ser ajustada para melhor se alinhar com os instrumentos já presentes na legislação, a fim de harmonizar os sistemas;
- Considerar a retirada do §8º do art. 43: a desapropriação, por mandamento constitucional, deve sempre ser precedida de indenização;

- **Salvaguardas e definição metodologias credenciadas (Art 12, Parágrafo único, inciso II, alínea “a”)**

A Aliança Brasil NBS defende o respeito às salvaguardas socioambientais e à Convenção 169 da OIT e entende, ainda, que essas salvaguardas devem ser exigidas e observadas em todos os projetos de carbono, independentemente da modalidade aplicável, indo além dos projetos de REDD+. Por serem requisitos dos projetos, as salvaguardas estão contempladas nas metodologias, sendo um dos elementos a serem analisados no momento do credenciamento.

A definição das metodologias (e, conseqüentemente, das salvaguardas) a serem credenciadas no âmbito do SBCE, por sua vez, é uma atividade de natureza altamente técnica, cuja integridade deve ser preservada, evitando qualquer influência política que possa comprometer a credibilidade do sistema.

Nesse sentido, a Aliança Brasil NBS entende que cabe ao Órgão Gestor do SBCE, com apoio do Comitê Técnico Consultivo, a definição de metodologias aprovadas para conversão do crédito de carbono em CRVE, as quais devem observar, além dos elementos de salvaguardas socioambientais, critérios de monitoramento, relato e verificação.

Sugestão:

Suprimir a alínea “a” do Art 12, Parágrafo único, inciso II

E

Inclusão de inciso ao Art. 9º, que trata das competências do comitê técnico consultivo

Art. 9º O comitê técnico consultivo permanente é o órgão consultivo do SBCE, ao qual compete apresentar subsídios e recomendações para aprimoramento do SBCE, tais como:

[...]

IV - salvaguardas socioambientais em projetos para geração de CRVEs;

V - outros temas a ele submetidos.

- **Exportação dos créditos de Carbono**

O Acordo de Paris já estabelece diretrizes referentes à necessidade de autorização pela Autoridade Nacional Designada para a exportação de ITMOS (Internationally Transferred

Mitigation Outcomes). Nesse sentido, a concessão de autorização para a exportação de créditos deve ser realizada pela Autoridade Nacional Designada, sem a exigência adicional do reconhecimento do crédito de carbono como CRVE. Considerando que a atração de investimentos internacionais é um dos objetivos do mercado de carbono, seria aconselhável que o texto legislativo eliminasse essa etapa burocrática redundante no processo de exportação dos créditos.

Sugestão:

Supressão do Art. 12, inciso II, parágrafo único e seus incisos (I, II e III).

Alteração na definição de Mercado Voluntário, no inciso XX do art. 2º

XX - mercado voluntário: ambiente caracterizado por transações de **créditos de carbono** ou de ativos integrantes do SBCE, voluntariamente estabelecidos entre as partes, para fins de compensação voluntária de emissões de gases de efeito estufa, ~~e que não geram ajustes correspondentes na contabilidade nacional de emissões;~~

Alteração da definição de ITMOS, no inciso XXXVI, do art. 2º

XXXVI – transferência internacional de resultados de mitigação (internationally transferred mitigation outcomes – ITMO): transferência de **crédito de carbono**, CBE ou de CRVE gerada no território nacional para fins de cumprimento de compromissos de outras partes sob o Acordo de Paris sob a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima, promulgado pelo Decreto nº 9.073, de 5 de junho de 2017, ou de outros propósitos internacionais, conforme definições estabelecidas nas decisões sobre o art. 6º do referido Acordo, sujeita à autorização formal e expressa do órgão competente designado pelo Estado brasileiro perante correspondente;

Supressão parágrafo único, art. 44

~~Parágrafo único. Os créditos de carbono gerados no País que venham a ser utilizados para transferência internacional de resultados de mitigação deverão ser registrados como CRVE, nos termos desta Lei e da regulação do órgão gestor do SBCE, condicionada à autorização prévia da autoridade nacional designada para fins do disposto no art. 6º do Acordo de Paris sob a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima, nos termos do art. 51 desta Lei.~~

Alteração do Art. 51

Art. 51. Ato do órgão superior e deliberativo do SBCE da Autoridade Nacional Designada estabelecerá as condições para autorização de transferência internacional de resultados de mitigação, observados:

(...)

III os preços para transferência dos resultados de mitigação ofertados por outras jurisdições; e

IV os custos gerais e setoriais de abatimento para a sociedade brasileira.

(...)

§ 2º A criação, a emissão, o registro ou a aprovação de CBE e de CRVE, bem como de créditos de carbono ou de quaisquer unidades equivalentes, não ensejarão direito de autorização para transferência internacional de resultados de mitigação.

- **Conversão de créditos carbono do mercado voluntário decorrentes de atividades de manutenção ou de manejo florestal sustentável em CRVE (Art 42, § 2º)**

O impedimento da conversão dos créditos de carbono do mercado voluntário “decorrentes de atividades de manutenção ou de manejo florestal sustentável” em Certificado de Redução ou Remoção Verificada de Emissões (CRVE), previsto no artigo supracitado, pode fomentar o entendimento equivocado de que os projetos de desmatamento evitado (REDD+) e silvicultura de nativas se incluíam nessa previsão.

A posterior ressalva de que as atividades de manutenção ou de manejo florestal sustentável poderiam ser admitidas desde que a metodologia credenciada pelo SBCE reconheça a efetiva redução de emissão ou remoção de gases de efeito estufa demonstra a redundância do dispositivo;

Nesse sentido, salienta-se que o artigo 2º, IV já apresenta uma definição do que seria o Certificado de Redução ou Remoção Verificada de Emissões (CRVE):

“IV – Certificado de Redução ou Remoção Verificada de Emissões (CRVE): ativo fungível, transacionável, representativo da efetiva redução de emissões ou remoção de gases de efeito estufa de uma tonelada de dióxido de carbono equivalente, seguindo metodologia credenciada e com registro efetuado no âmbito do SBCE, nos termos de ato específico do órgão gestor do SBCE;”

Sugestão: sugere-se a supressão do (Art 42, § 2º), a fim de evitar dúvidas sobre a admissão dos créditos gerados a partir de projetos de REDD+

~~Art 42. § 2º É expressamente vedada a conversão em CRVE de créditos de carbono do mercado voluntário decorrentes de atividades de manutenção ou de manejo florestal sustentável, salvo se metodologia credenciada pelo SBCE reconhecer a efetiva redução de emissão ou remoção de GEE em créditos com essa origem.~~

- **Metodologias - Prioridade para Credenciamento (Art. 25)**

Inicialmente, é importante ressaltar que os padrões de certificação devem dispor de metodologias, critérios e requisitos compatíveis e comparáveis com as melhores práticas internacionais. Nesse contexto, a Aliança Brasil NBS entende que o PL deve adotar uma abordagem que priorize o cadastramento de metodologias relacionadas às Soluções Baseadas na Natureza (SBN).

O Brasil, com sua vasta extensão territorial e rica biodiversidade, possui um potencial significativo para liderar iniciativas de SBN, as quais desempenham um papel fundamental na mitigação das mudanças climáticas e na promoção do desenvolvimento sustentável de regiões Amazônicas. Ao priorizar essas metodologias, o país fortalece seu compromisso global com a sustentabilidade ambiental, e promove a preservação e restauração da Amazônia, sem a qual não há solução para a crise climática.

A priorização das metodologias baseadas em SBN é estratégica também porque promoverá a criação de oportunidades de melhorias econômicas e sociais para as comunidades locais, gerando empregos e fomentando práticas sustentáveis de gestão de recursos naturais.

Segundo dados do Sistema de Estimativas de Emissões e Remoções de Gases de Efeito Estufa (SEEG) do Observatório do Clima, aproximadamente 50% das emissões de gases de efeito estufa do Brasil são resultado do desmatamento, da degradação florestal e da mudança do uso do solo. Essas fontes de emissões, muitas vezes causadas por ações ilícitas como o desmatamento ilegal, não são diretamente reguladas via um mercado regulado.

Já o mercado voluntário brasileiro, por conta das características das emissões de GEE no país, bem como pelo contexto ambiental, é caracterizado por possuir uma ampla gama de projetos desenvolvidos em consonância com os princípios das Soluções Baseadas na Natureza (Nature-based Solutions, em inglês), que endereça efetivamente a resolução de desafios como o desmatamento, a degradação florestal e a mudança no uso do solo.

Dado esse contexto, a Aliança defende que o PL é extremamente meritório em estabelecer a interoperabilidade entre mercados, e que, para reduzirmos efetivamente as emissões de GEE brasileiras, é necessário haver uma priorização no credenciamento de metodologias

referentes à geração de créditos de carbono decorrentes de projetos de NBS e que tragam cobenefícios sociais.

Sugestão:

Incluir, no art. 2º, definição de Soluções Baseadas na Natureza

XXXII - Soluções Baseadas na Natureza (SBN): ações e projetos voltados à proteção, conservação, restauração, uso e manejo de recursos naturais ou modificados dos ecossistemas terrestres, de água doce, costeiros e marinhos, respondendo de forma eficaz e adaptável a desafios sociais, econômicos e ambientais, promovendo simultaneamente o bem-estar humano, serviços ecossistêmicos, resiliência e benefícios para a biodiversidade;

E

Incluir novo Parágrafo no artigo 25:

§ 3º. Para A finalidade deste artigo, tanto em relação ao reconhecimento como Certificado de Redução ou Remoção Verificada de Emissões no âmbito do SBCE, a serem usados na conciliação periódica de obrigação pelos operadores, quanto para transferências Internacional de resultados de mitigação, será priorizado o credenciamento de metodologias de projetos de redução de emissões ou remoção de gases de efeito estufa gerados por meio de Soluções Baseadas na Natureza que tragam co-benefícios sociais.

- **CRVEs e Créditos de carbono em áreas tradicionalmente ocupadas por povos indígenas e povos e comunidades tradicionais - Repartição de benefícios (Art. 47, Inciso II)**

A intenção do legislador de resguardar os direitos das comunidades habitantes de áreas tradicionalmente ocupadas por povos indígenas e povos e comunidades tradicionais é benéfica, e deve ser mantida.

A redação proposta para a repartição de benefícios monetários derivados da comercialização dos créditos de carbono e de CRVEs, no entanto, poderá tornar economicamente inviável a realização de projetos em áreas tradicionalmente ocupadas. Ou seja, embora a intenção seja proteger os povos indígenas e povos e comunidades tradicionais, o inciso, tal como está, resultaria na privação daquelas comunidades do acesso aos recursos provenientes das vendas dos créditos. Além disso, é importante considerar que

estabelecer um percentual mínimo fixo pode inadvertidamente abrir espaço para o surgimento de projetos que carecem da integridade necessária. Isso ocorre devido à possibilidade de que os custos associados às melhores práticas e à garantia de direitos sejam negligenciados por desenvolvedores menos cuidadosos, os quais devem ser desencorajados de prosseguir com suas atividades.

O desenvolvimento de um projeto leva em consideração uma série de fatores que formam os custos da iniciativa: tamanho da população beneficiada e número de pessoas envolvidas, área do território, dificuldade de locomoção, acessibilidade a viveiros, custo de mão-de-obra especializada para projetos de restauro, entre outros. Os projetos de restauração são complexos, caros e de longo prazo, demandando conhecimento e mão-de-obra especializada, além de infraestrutura e equipamentos. Estudo do MMA (2017) aponta que o custo de restauração pode superar os R\$20 mil/ha na Amazônia. Ou seja, num exemplo hipotético, um projeto numa área de 5 mil hectares resultaria num investimento inicial de R\$ 100 milhões. As empresas desenvolvedoras de projetos em parceria com comunidades tradicionais usualmente assumem 100% dos custos iniciais, sendo que o investimento é recuperado com a venda dos créditos. Nesse contexto, é importante observar também que o preço do crédito de carbono está sujeito a variações, influenciado por uma série de critérios. Isso torna o desenvolvimento de projetos de longo prazo, como aqueles que geram créditos de carbono, demasiadamente arriscado.

O percentual estabelecido tampouco é garantia de segurança para as comunidades tradicionais em relação à integridade ou à obtenção dos devidos benefícios. Mais relevante do que a definição de um percentual na legislação seria assegurar que esses projetos sejam acompanhados de perto pelas instituições públicas encarregadas de proteger as comunidades tradicionais e povos indígenas. É o monitoramento e a fiscalização que efetivamente garantirão o cumprimento dos acordos, reforçando a importância da transparência no processo.

Qualquer eventual definição de porcentagens deve ser precedida de análise de impacto regulatório fundamentada em estudo técnico. Além disso, é importante considerar que tais porcentagens possam ser facilmente ajustadas por meio de regulação infralegal, garantindo assim a flexibilidade necessária para lidar com possíveis mudanças de contexto e necessidades.

Sugestão:

Substituir o inciso II pela proposta abaixo:

~~II — a inclusão de cláusula contratual que garanta a reparação justa e equitativa e a gestão participativa dos benefícios monetários derivados da comercialização dos~~

~~créditos de carbono e de CRVEs provenientes do desenvolvimento de projetos nas terras que tradicionalmente ocupam, depositados em conta específica, assegurados o direito sobre pelo menos 50% (cinquenta por cento) dos créditos de carbono ou CRVEs decorrentes de projetos de remoção de GEE e o direito sobre pelo menos 70% (setenta por cento) dos créditos de carbono ou CRVEs decorrentes de projetos de “REDD+ abordagem de mercado”;~~

II – a definição de regra para repartição justa e equitativa e gestão participativa dos benefícios monetários derivados da comercialização dos créditos de carbono e de Certificados de Reduções ou Remoções Verificadas de Emissões provenientes do desenvolvimento de projetos e programas nas terras que tradicionalmente ocupam, depositados em conta específica, conforme regulamento;

- **CRVEs e Créditos de carbono em áreas tradicionalmente ocupadas por povos indígenas e povos e comunidades tradicionais - CLPI (Art. 47, Inciso I)**

O respeito ao consentimento livre, prévio e informado das comunidades como requisito de validade dos projetos de crédito de carbono guarda plena consonância com o disposto no artigo 6º da Convenção 169 da OIT, que foi ratificada e internalizada pelo Brasil pelo Decreto nº 10.088/2019, e na Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas.

Não há dúvidas de que a Consulta Livre, Prévia e Informada (CPLI) é um direito fundamental das comunidades tradicionais e deve ser plenamente assegurado por todos que pretendam desenvolver atividades que impactam as comunidades, inclusive projetos de crédito de carbono em tais territórios.

Ocorre que, diante da ausência de regulamentação da CPLI no direito brasileiro, é oportuno que o legislador estabeleça as condições mínimas a serem observadas durante a consulta aos povos tradicionais ou previsão de regulamentação, a fim de afastar qualquer insegurança jurídica.

Sugestão: Estabelecer parâmetros mínimos para os processos de consentimento livre, prévio e informado, ou indicar que regulamentação infralegal tratará desta questão.

- **Tributação dos ativos integrantes do SBCE (Seção IV; Art. 17)**

O texto aprovado do PL já isenta as receitas das vendas dos créditos de carbono das contribuições ao PIS e COFINS. A retirada da distorção para empresas optantes do lucro

presumido foi um avanço com relação às versões anteriores e é fundamental que seja mantida.

A proposta anterior de tributação sobre ganhos líquidos, geralmente aplicada a transações com valores mobiliários, implicava em uma tributação de IRPJ e CSLL a uma taxa nominal de 34%. Para empresas optantes pelo lucro presumido, que seguem margens de presunção de lucro (geralmente 8% ou 32%), essa abordagem era prejudicial, resultando em uma tributação nominal de 34% mesmo para aquelas que atuam na geração e comercialização de créditos de carbono. Essa imposição ia contra a lógica adotada pela legislação tributária desde a harmonização com as normas internacionais em 2008, prejudicando empresas do setor de carbono autorizadas a optar pelo lucro presumido.

Sugestão:

É oportuno que o texto seja aperfeiçoado no Senado Federal para trazer hipóteses de incentivos para as atividades geradoras de crédito de carbono, sobretudo aquelas que tratam de Soluções Baseadas na Natureza, dada a vocação do Brasil nesta área e a sua importância no contexto do combate à mudança do clima.

- **Natureza jurídica dos créditos de carbono (Art. 14)**

A fim de fomentar as Soluções Baseadas na Natureza e valorizar a economia da floresta em pé, é importante garantir o entendimento de que créditos de carbono podem ser negociados fora do mercado financeiro e de capitais e, neste caso, não são considerados valores mobiliários.

Com a manutenção da conversão dos créditos de carbono em valores mobiliários apenas quando houver negociação em balcão, evitam-se custos transacionais e exigências adicionais que não agregam, necessariamente, integridade ambiental aos ativos objeto de transação privada.

Ademais, o texto do Senado (PL 412/2021) foi modificado na Câmara (PL 2148/2015) para incluir a natureza jurídica do crédito de carbono como fruto civil. No entanto, não é necessário manter essa especificidade. É preferível adotar uma natureza jurídica aberta para o crédito, como um ativo transacionável e autônomo, até mesmo para proporcionar, oportunamente, sua fungibilidade. Isso não impede que ele assuma a forma de valor mobiliário quando negociado em um ambiente organizado e no SBCE, ao ser transformado em CRVE.,

Sugestão:

alterar o artigo 2º, VIII, para retirar a menção à “fruto civil”:

Art. 2º, VIII - crédito de carbono: ativo transacionável, autônomo, representativo de efetiva redução de emissões ou remoção de 1 tCO₂e (uma tonelada de dióxido de carbono equivalente), ~~com natureza jurídica de fruto civil~~, obtido a partir de projetos ou programas de redução de emissões ou remoção de gases de efeito estufa desenvolvidos com base em um bem, com abordagem de mercado, submetidos a metodologias nacionais ou internacionais que adotem critérios e regras para mensuração, relato e verificação de emissões, externos ao SBCE, incluídos entre eles a manutenção e a preservação florestal, a retenção de carbono no solo ou na vegetação, o reflorestamento, o manejo florestal sustentável, a restauração de áreas degradadas, a reciclagem, a compostagem, a valorização energética e a destinação ambientalmente adequada de resíduos, entre outros”.
