

Dois Por Um: Políticas para atingir a sustentabilidade fiscal e ambiental

Uma revisão de finanças públicas do Brasil

6 de agosto, Casa das Garças, Rio de Janeiro



BANCO MUNDIAL
BIRD • AID | GRUPO BANCO MUNDIAL

América Latina e Caribe
Oportunidades para todos

Políticas fiscais verdes oferecem um duplo dividendo de ganhos fiscais e ambientais



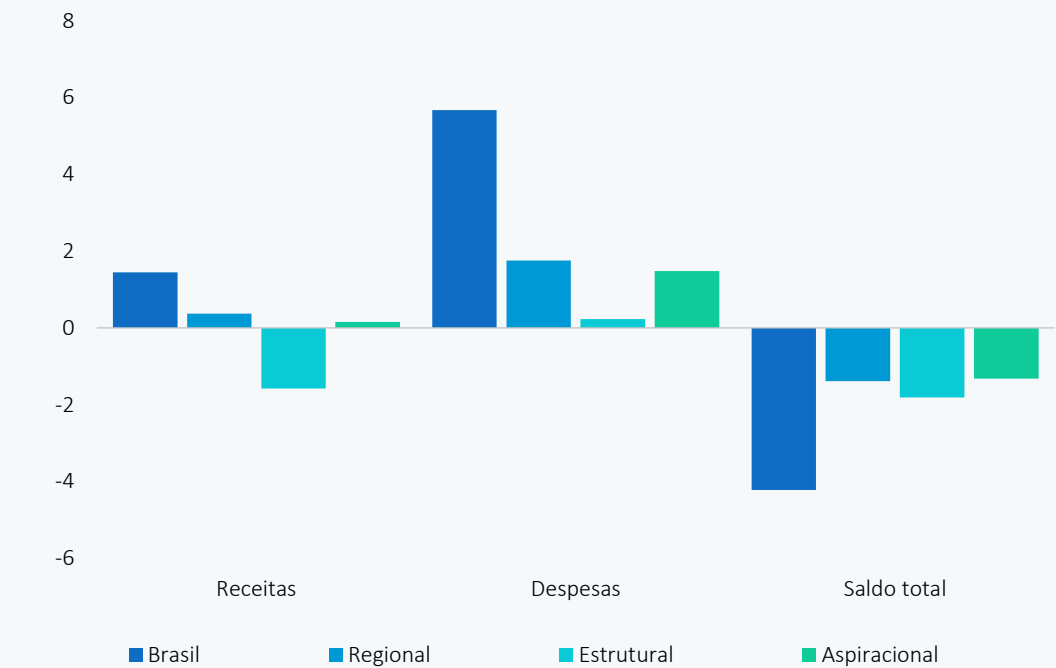
Capítulo 1

Desafio fiscal e opções de ajuste

Comparado aos países pares, as finanças públicas do Brasil se deterioraram, impulsionadas pelo aumento das despesas, apesar das elevadas receitas tributárias.

Variação nos agregados fiscais entre 2013-2023

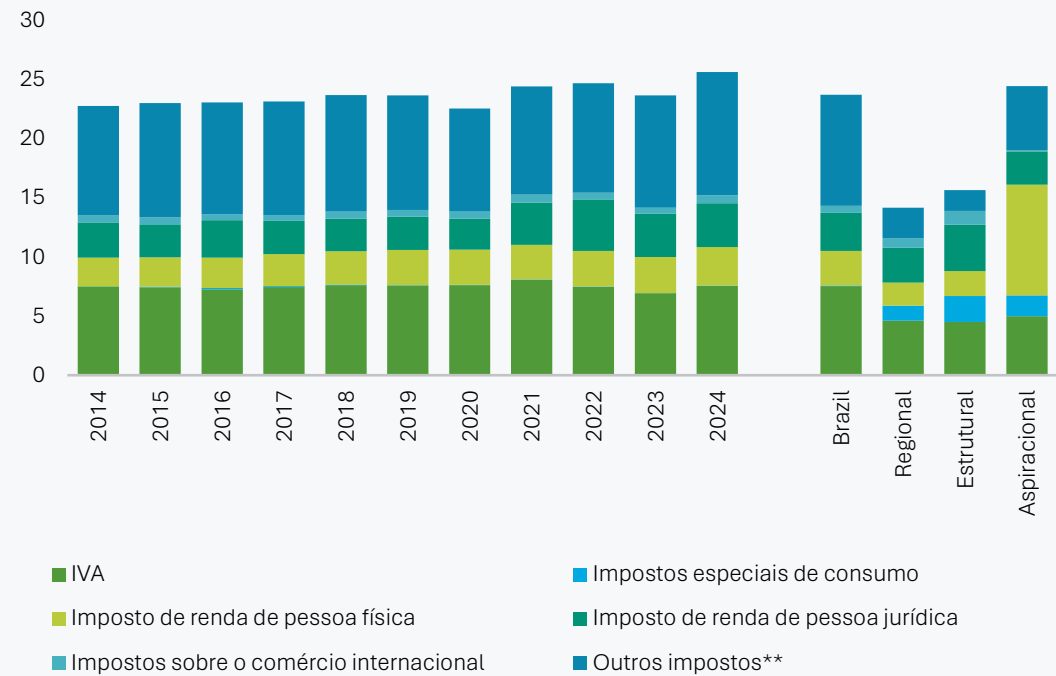
(Pontos percentuais do PIB)



Fonte Autoridades nacionais e WEO

Receita tributária

(Porcentagem do PIB)



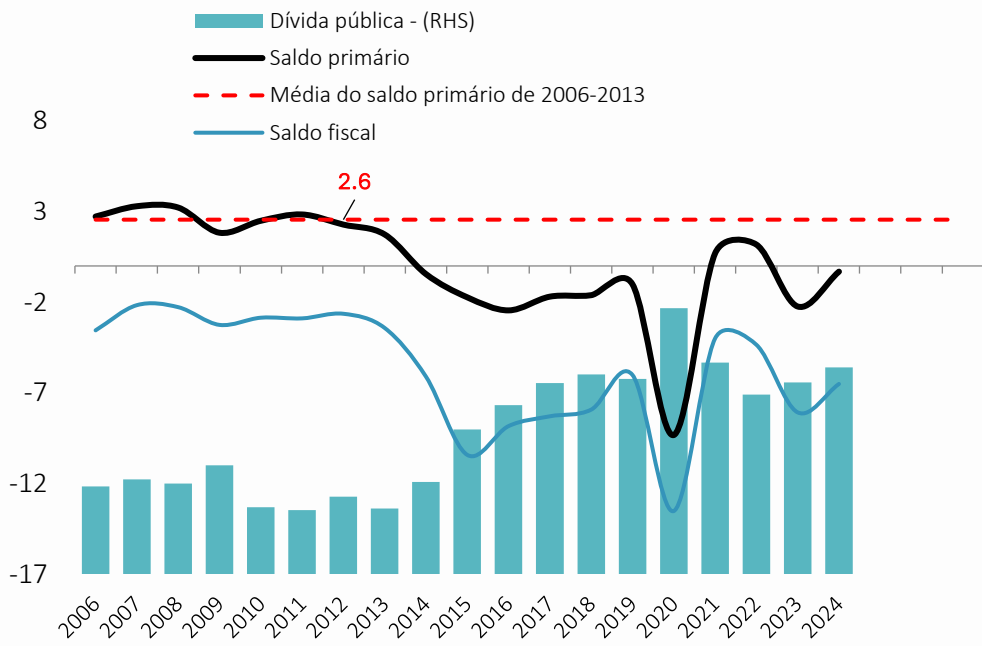
Fonte: GSF

Nota: ** Inclui outras contribuições sociais, transferências e outras receitas.

Estabilizar a dívida em relação ao PIB com alto grau de confiança exigirá superávits primários de cerca de 3% do PIB.

Balanços fiscais e dívida pública bruta

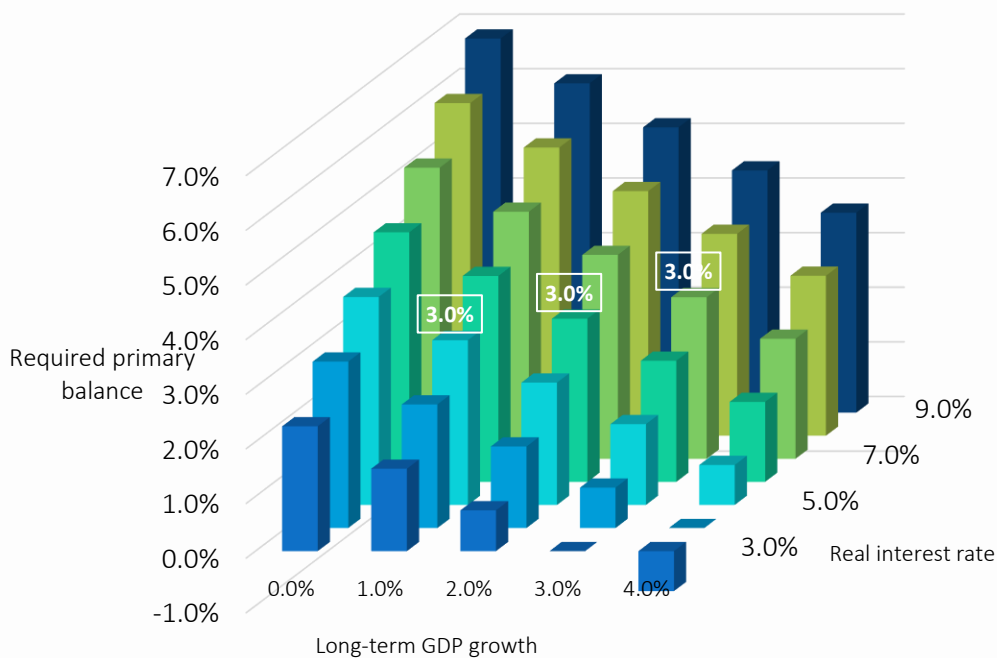
(em percentual do PIB)



Fonte: Autoridades nacionais

Saldo primário de estabilização da dívida do Brasil

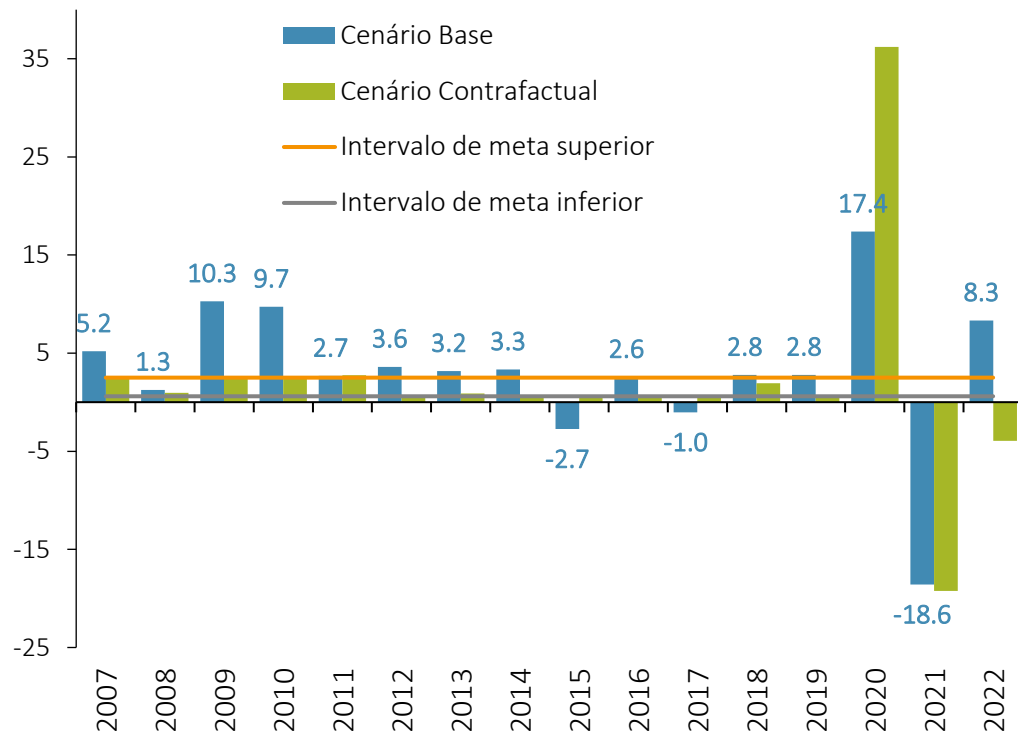
(em função do crescimento do PIB e da taxa de juros real)



Fonte: Estimativas do Banco Mundial

O caminho não seguido – retro-teste do arcabouço fiscal – e se as regras de gastos de 2023 estivessem em vigor desde 2007?

Taxas de crescimento das despesas primárias do governo central (percentual)



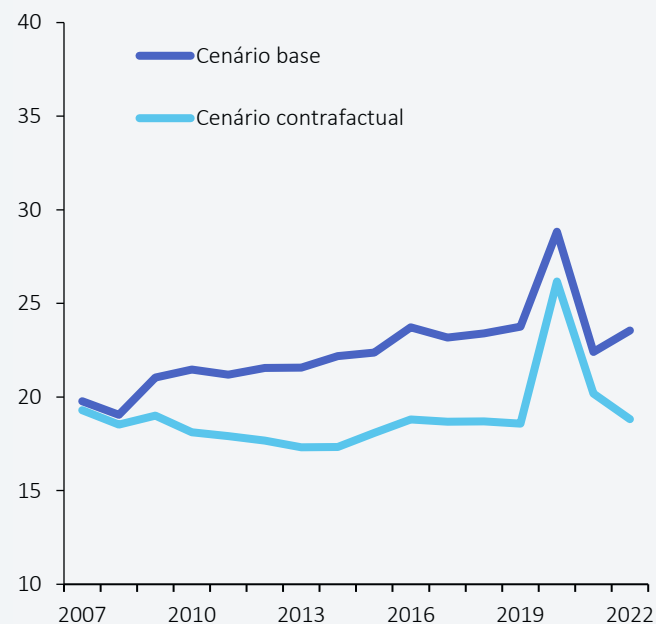
Fonte: Cálculos da equipe do Banco Mundial.

Pressupostos

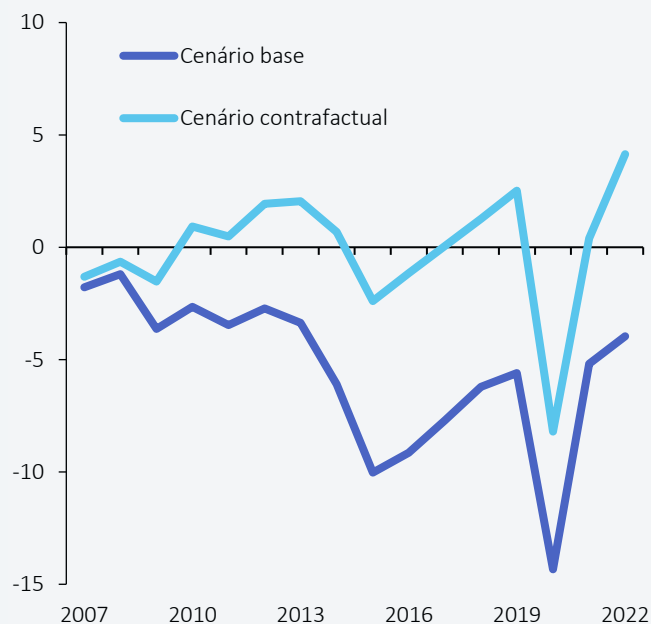
- I. O PIB é considerado como dado
- II. Superávits primários excedentes são usados apenas para investimento adicional seguindo LC 200/2023
- III. As receitas são consideradas fixas e o espaço fiscal não é utilizado para reduzir a carga tributária
- IV. Os pagamentos de juros são calculados usando a taxa de juros implícita histórica aplicada à nova trajetória da dívida

Aplicado ao passado, o arcabouço teria funcionado por restringir o crescimento dos gastos em anos bons, criando amplo espaço fiscal

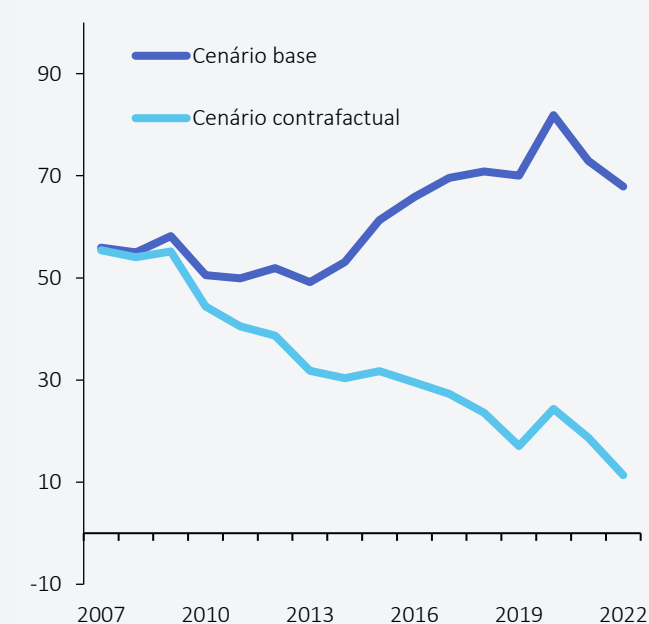
Despesas primárias do governo central (Percentual do PIB)



Saldo fiscal total do governo central (Percentual do PIB)

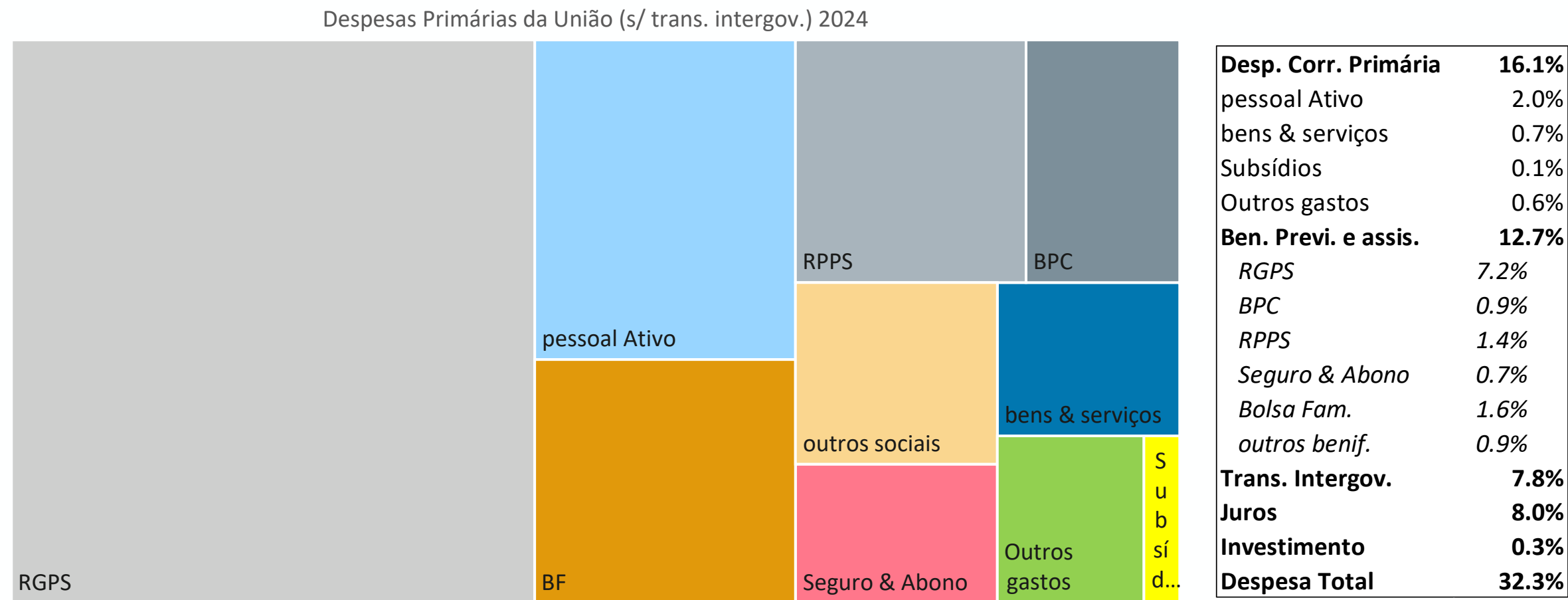


Dívida bruta pública do governo central (Percentual do PIB)



Fonte: Cálculos da equipe do Banco Mundial.

De volta à realidade: Para onde vai o gasto do Governo Federal?

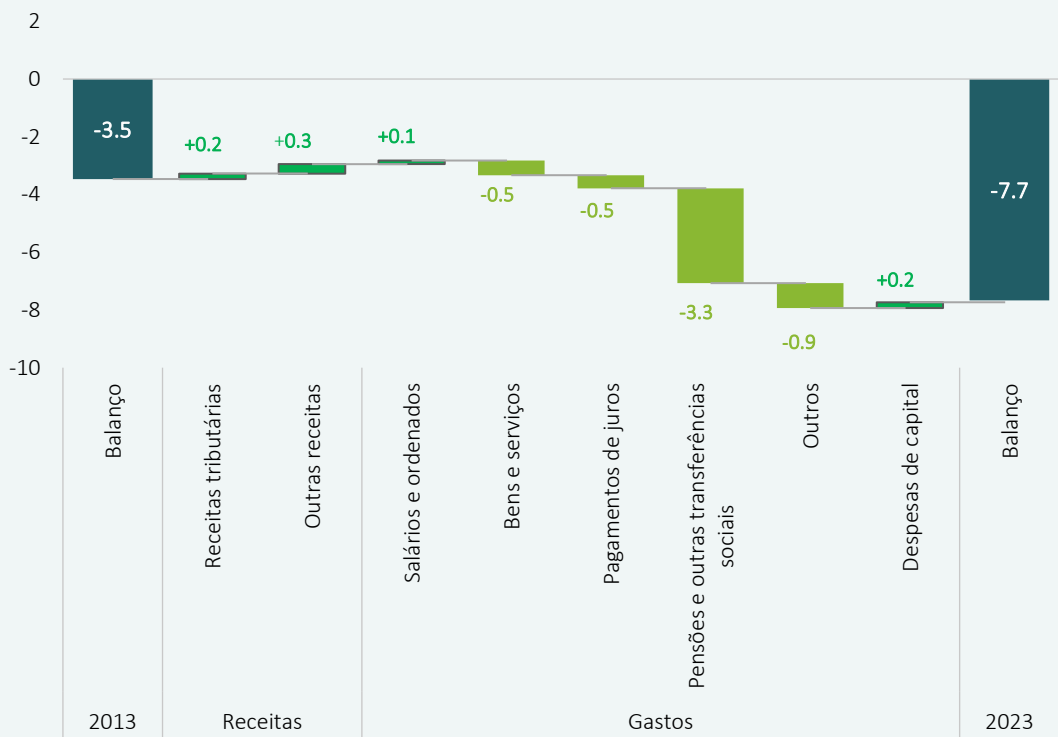


Fonte: STN. Estatísticas Fiscais do Governo Geral

A expansão das despesas tem sido liderada por programas de transferência, especialmente para os idosos.

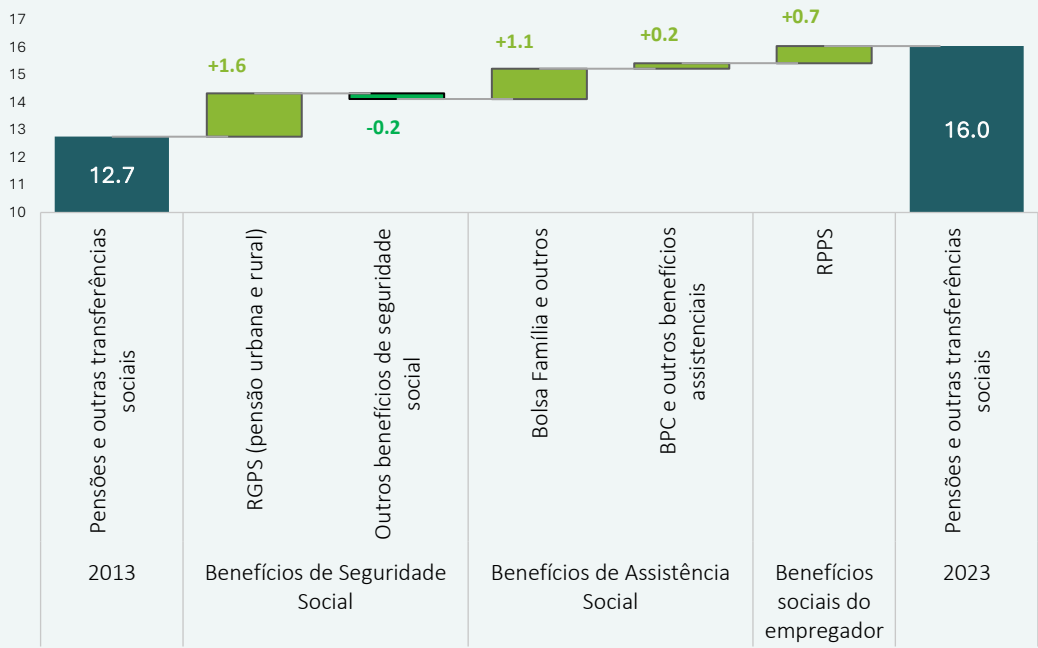
Variação no saldo fiscal total entre 2013-2023

(pontos percentuais do PIB)



Fonte: Banco Mundial e Autoridades nacionais

Despesas com aposentadorias e outras transferências sociais entre 2013-2023 (percentual do PIB)



Fonte: Banco Mundial e Autoridades nacionais

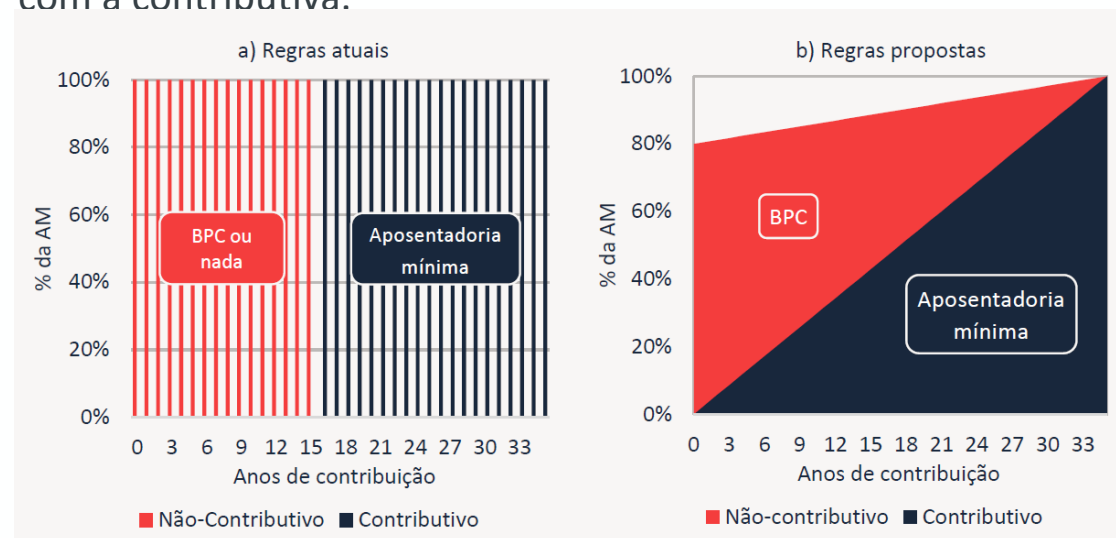
Como controlar as principais pressões de gasto?

Economizar custos nos principais itens de gastos do governo, tornando-os mais justos:

- Desvincular os benefícios de aposentadoria do salário mínimo e diferenciar os programas contributivos.
- Reduzir os altíssimos gastos líquidos com pensões militares, por meio da reformulação dos benefícios e do aumento da alíquota de contribuição.
- Restringir o Abono Salarial às famílias de baixa renda.
- Permitir o acesso ao Seguro-Desemprego apenas após o uso dos recursos do FGTS.

A indexação dos benefícios previdenciários ao salário mínimo é cara, injusta e traz impactos negativos para os trabalhadores.

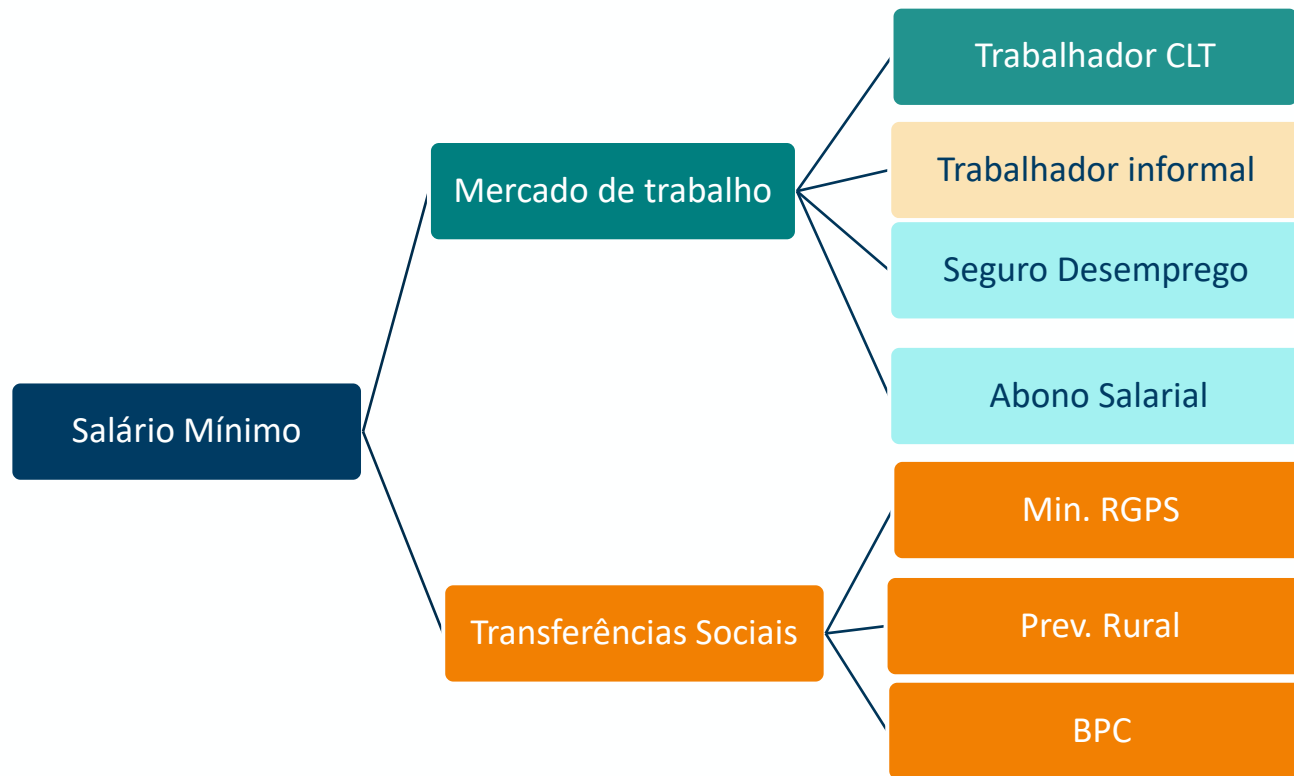
Consolidação da aposentadoria não contributiva (BPC, rural) com a contributiva.



Fonte: [Banco Mundial, 2023](#)



O Salário Mínimo e a Regra de Tinbergen



Regra de Tinbergen

O policy maker precisa de pelo menos tantos instrumentos de políticas independentes quantos forem os seus objetivos políticos para alcançar todos os resultados desejados.

Para atingir múltiplos objetivos econômicos, os governos precisam utilizar um número suficiente de instrumentos de políticas distintos.

Capítulo 2

Políticas para alcançar as metas e compromissos climáticos do Brasil

Compreender e avaliar o impacto das políticas climáticas é fundamental para atingir os objetivos climáticos

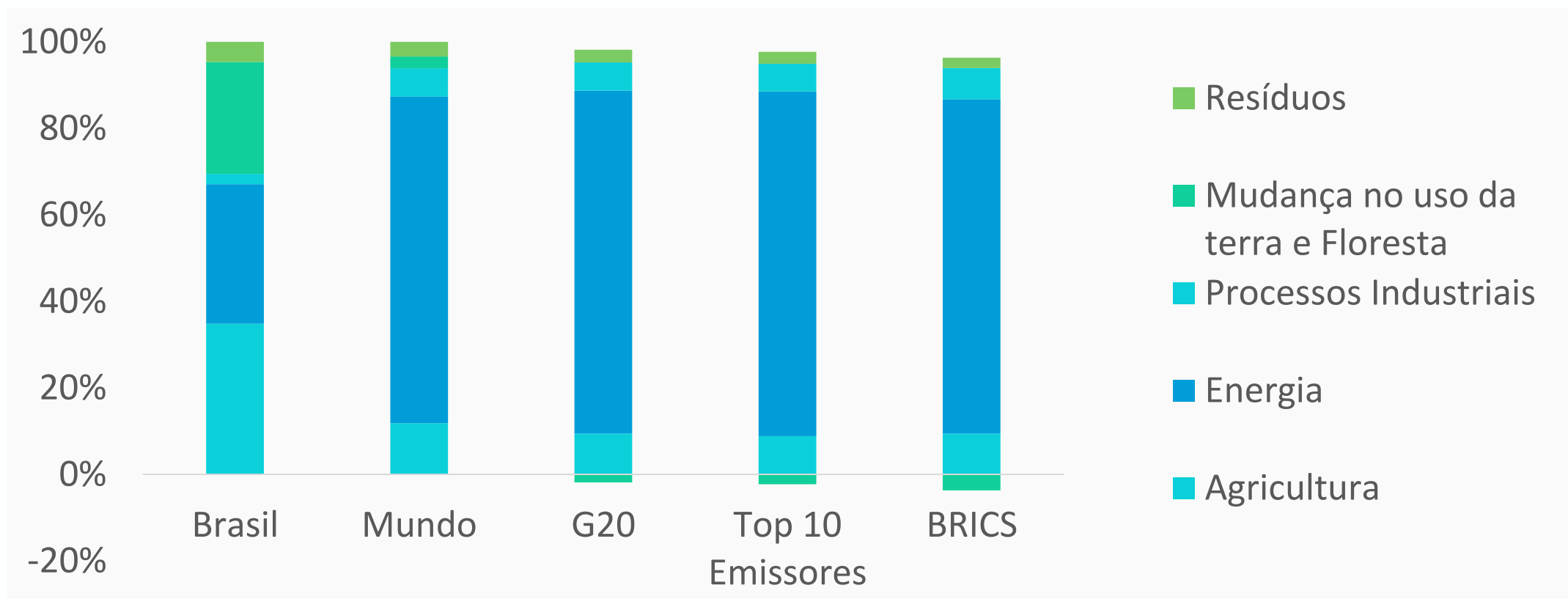


Modelo OMEGA Brasil – desenvolvido em cooperação ente Banco Mundial e MF/SPE/Sustentabilidade

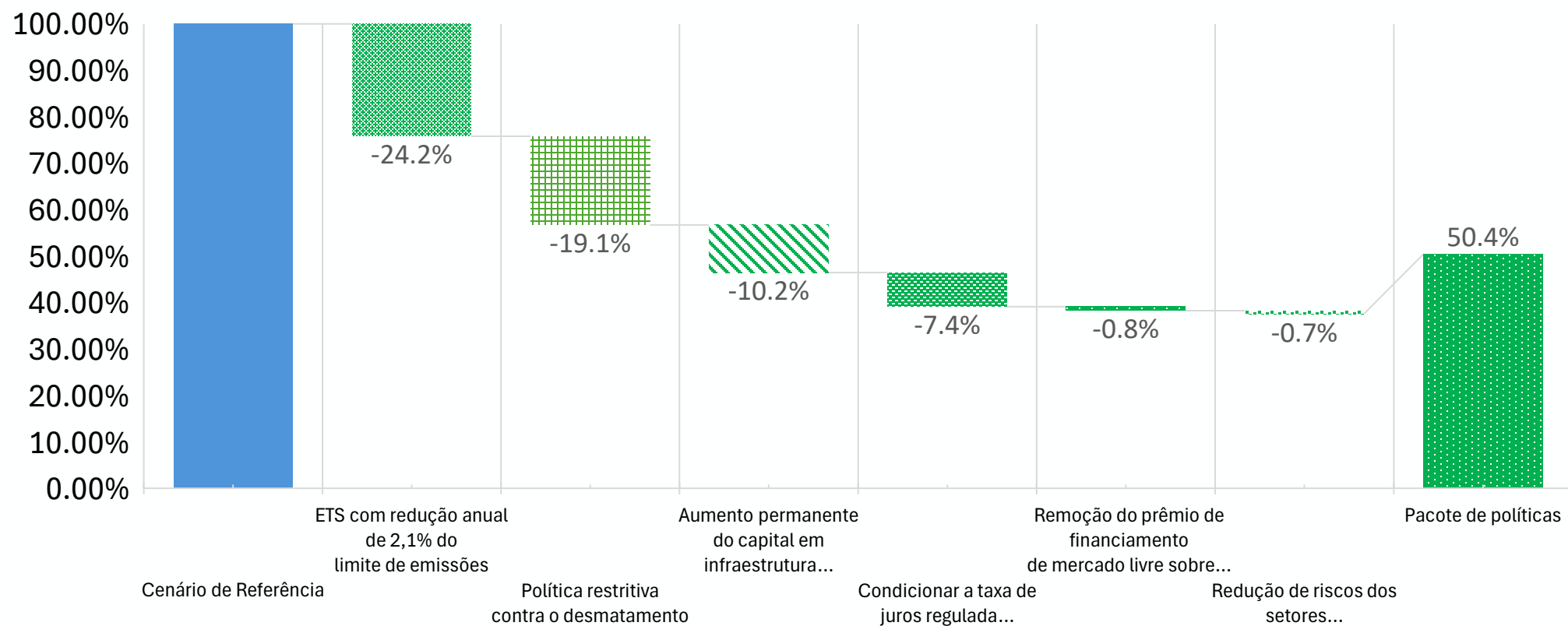
- Modelo para avaliar políticas de transição climática, com elementos de DSGE, CGE e modelos de desequilíbrio
- Utiliza microfundamentos comportamentais para modelar atividades de famílias, empresas e instituições, com parâmetros calibrados empiricamente.
- Captura a sensibilidade dos resultados macroeconômicos às mudanças nas políticas, acomodando diferentes expectativas e comportamentos.
- Inclui desemprego estrutural, diferencia o capital físico relevante para políticas climáticas e modela investimentos verdes, permitindo análises setoriais.
- Avalia políticas econômicas, como impostos, subsídios, regulamentos e mercados de carbono, analisando efeitos distributivos para maximizar benefícios e minimizar impactos.

O perfil de emissões do Brasil é muito diferente dos outros grandes emissores – com peso elevado de agropecuária e desmatamento.

Distribuição Setorial das Emissões de Gases de Efeito Estufa em 2021: Brasil vs. Mundo, G20, Dez Maiores Emissores e BRICS

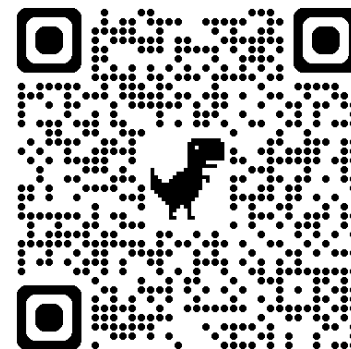


Impacto estimado das políticas propostas selecionadas sobre as emissões totais de GEE até 2050, em relação ao cenário de referência



Visite o painel online de resultados do modelo OMEGA Brasil →

<https://datanalytics.worldbank.org/omegareresultsbrazil/>

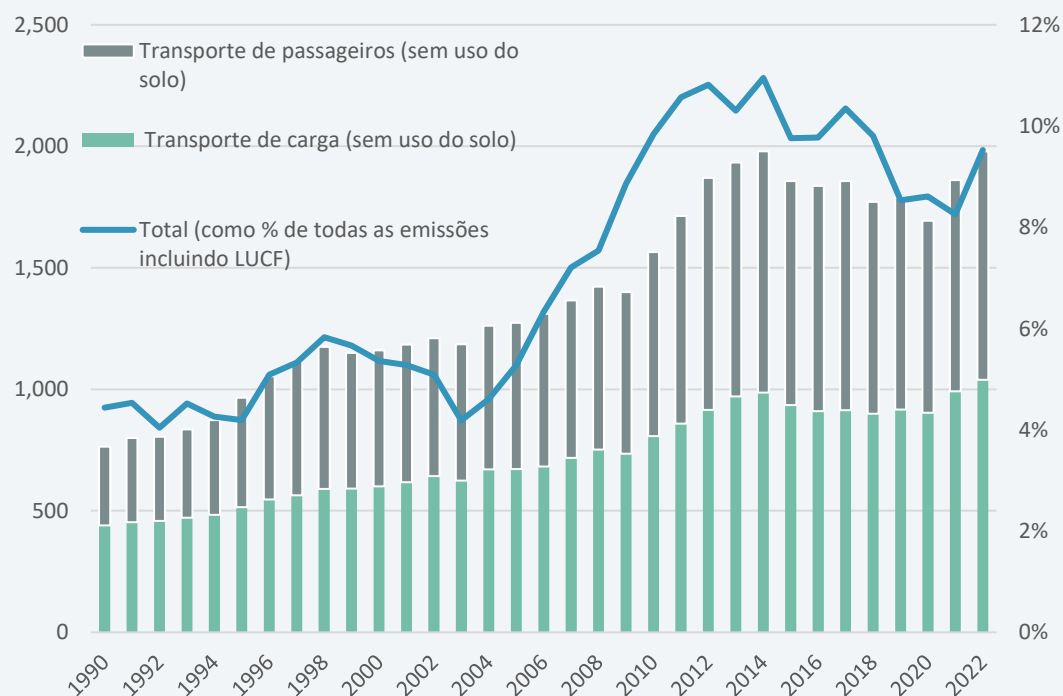


Capítulo 3

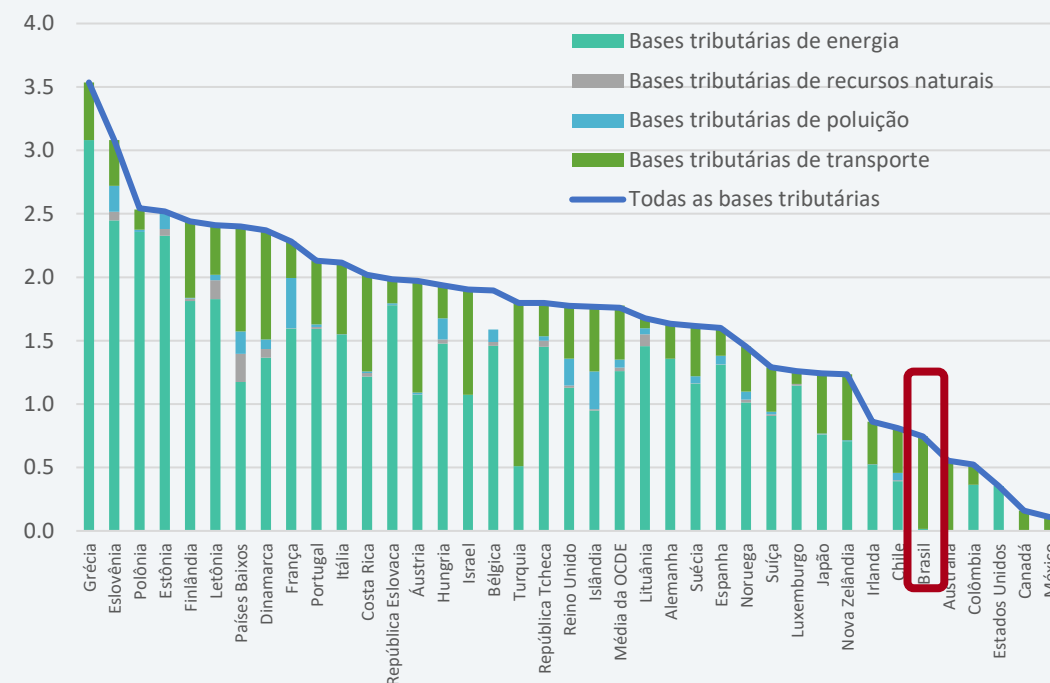
Políticas para reduzir emissões oriundos do transporte, da agropecuária e do uso da terra

Impostos ambientais são pouco utilizados no Brasil e podem ser uma ferramenta importante para reduzir as emissões do transporte

Emissões de transporte do Brasil em MtCO₂e (eixo à esquerda) e como percentual do total sem mudanças no uso da terra (eixo à direita) (1990-2022)

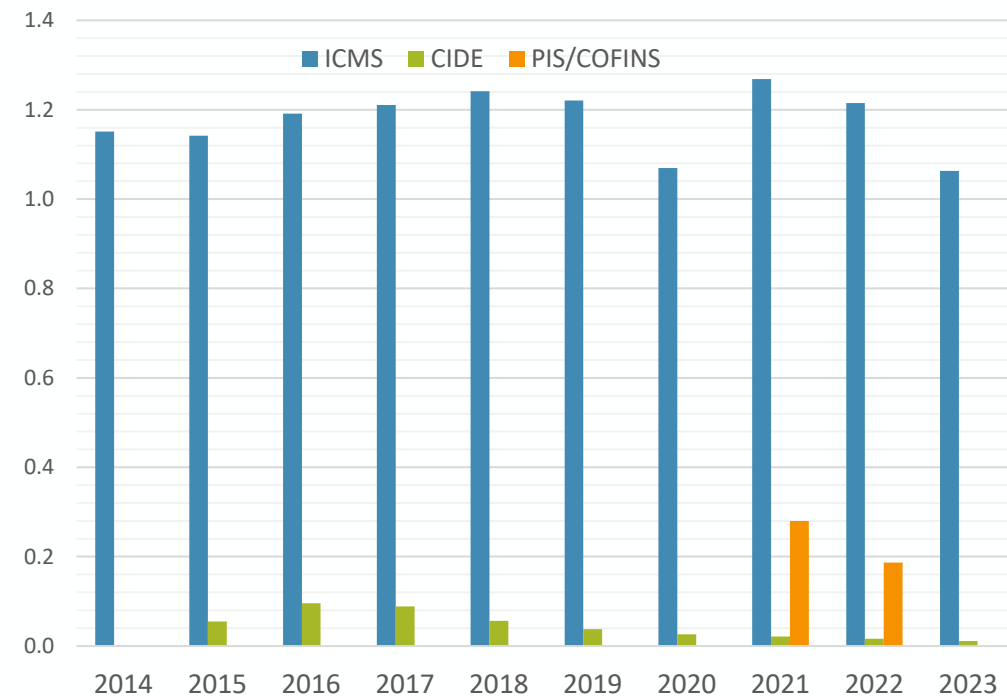


Impostos ambientais como percentual do PIB (países selecionados, 2022)



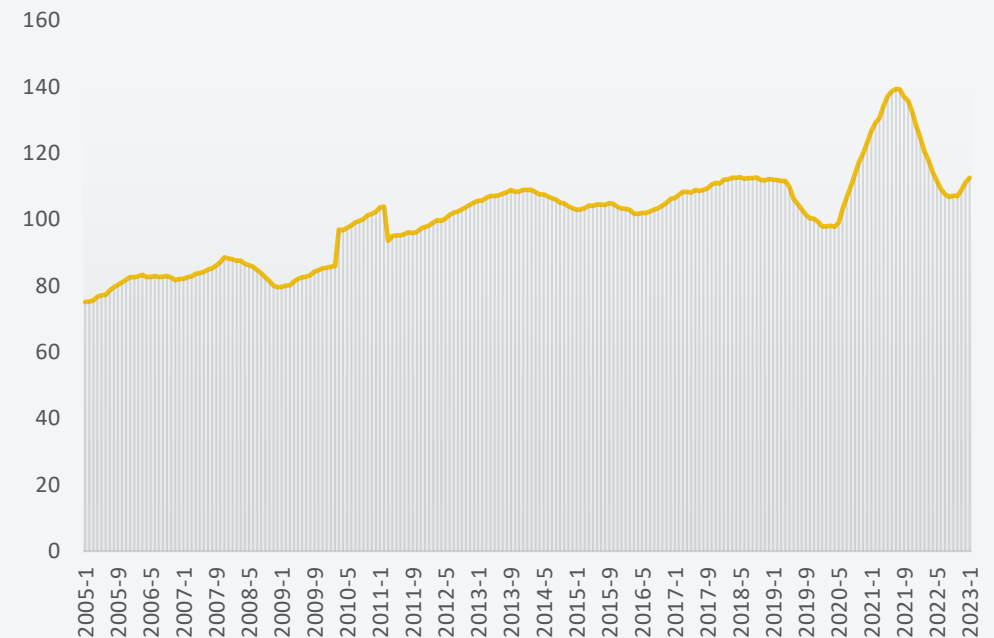
A tributação dos combustíveis, uma importante fonte de receitas para os Estados, tem sido frequentemente volátil

Receita de impostos sobre combustíveis 2014–2023
(percentual do PIB)



Fonte: Ministério da Fazenda e Conselho Nacional de Política Fazendária (CONFAZ).

Receita dos estados com ICMS sobre combustíveis
(em R\$ constantes de dezembro de 2022, bilhões)

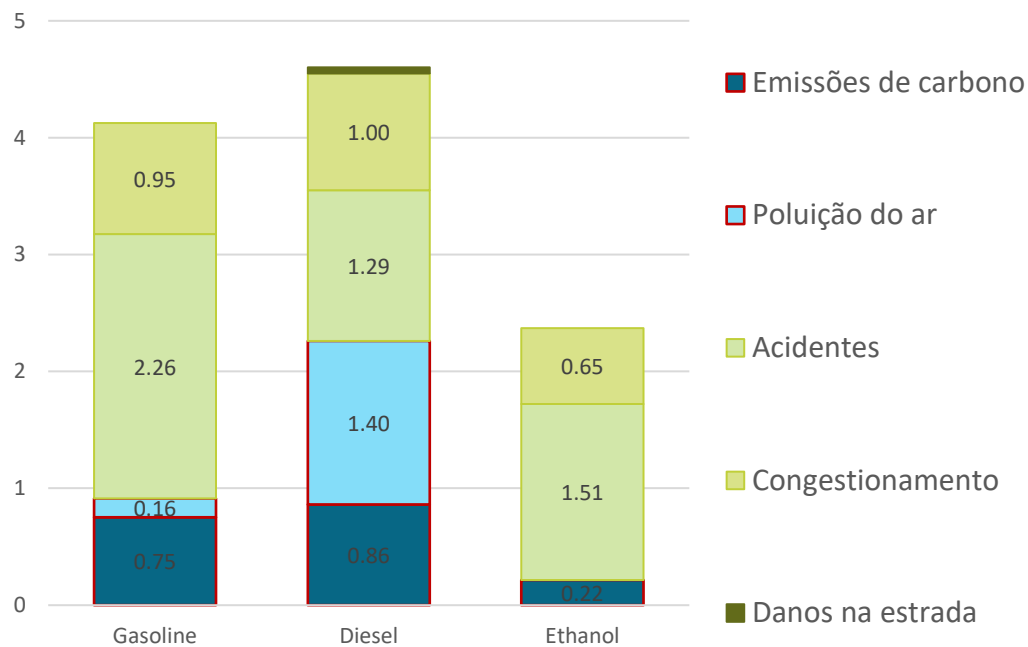


Fonte: CONSEFAZ

Qual seria a implicação tributária da precificação adequada das externalidades de combustível (tributação pigouviana)?

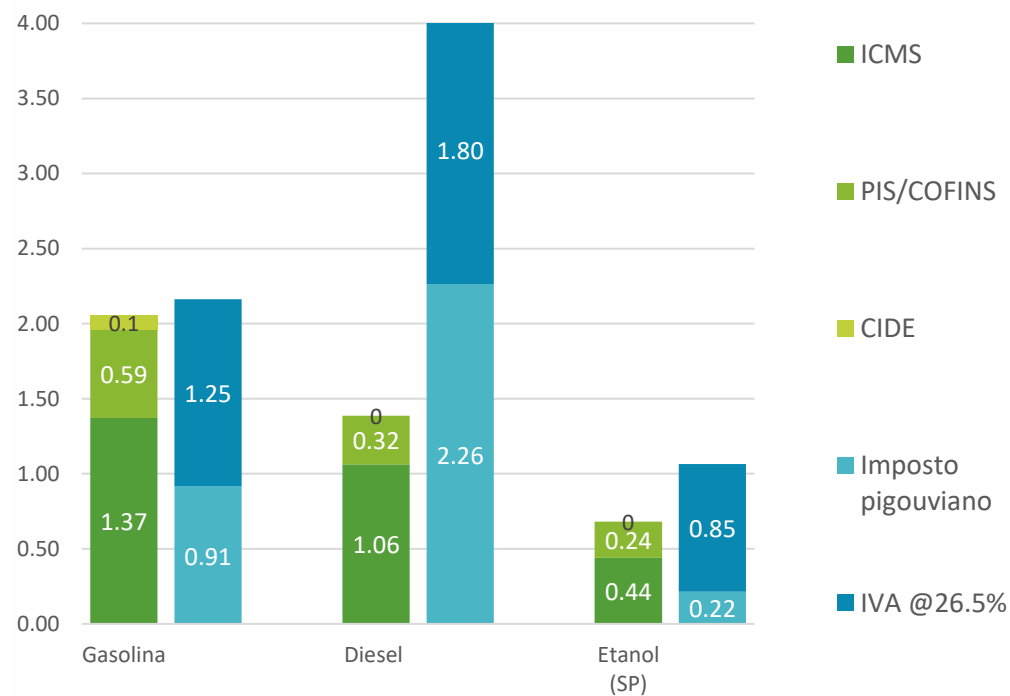
Externalidades dos combustíveis rodoviários

(R\$ por litro)



Fonte: Banco Mundial.

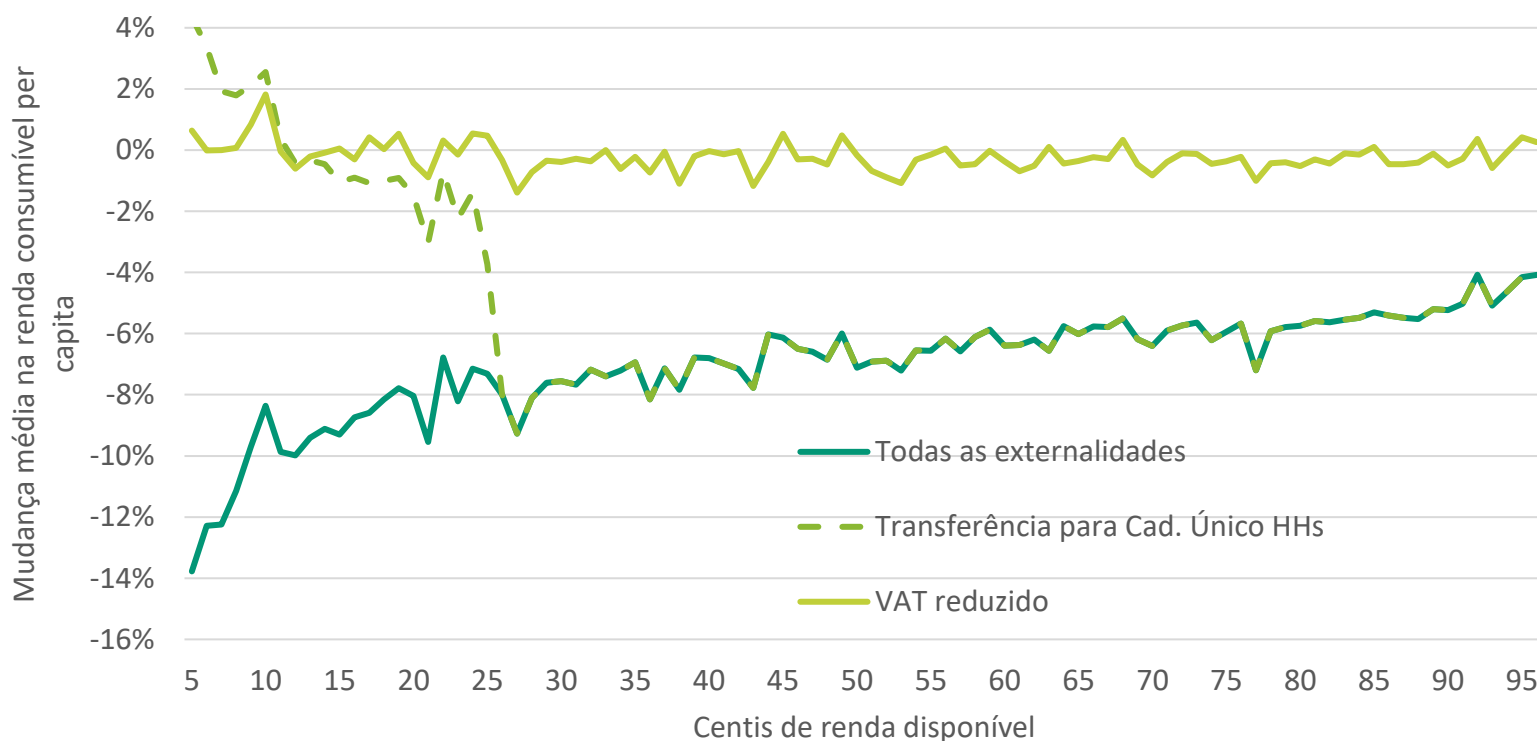
Tributação dos combustíveis rodoviários no regime atual e no novo regime proposto (R\$ por litro)



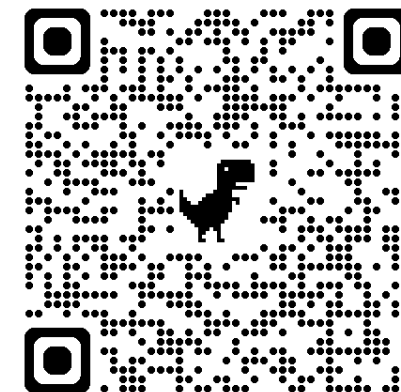
Fonte: Cálculo do Banco Mundial utilizando dados da Fecombustíveis e ANP

Impostos sobre os combustíveis são regressivos, mas este efeito é facilmente mitigado através das suas receitas adicionais.

Mudança na renda disponível ao longo da distribuição, antes e depois da reciclagem de receita.

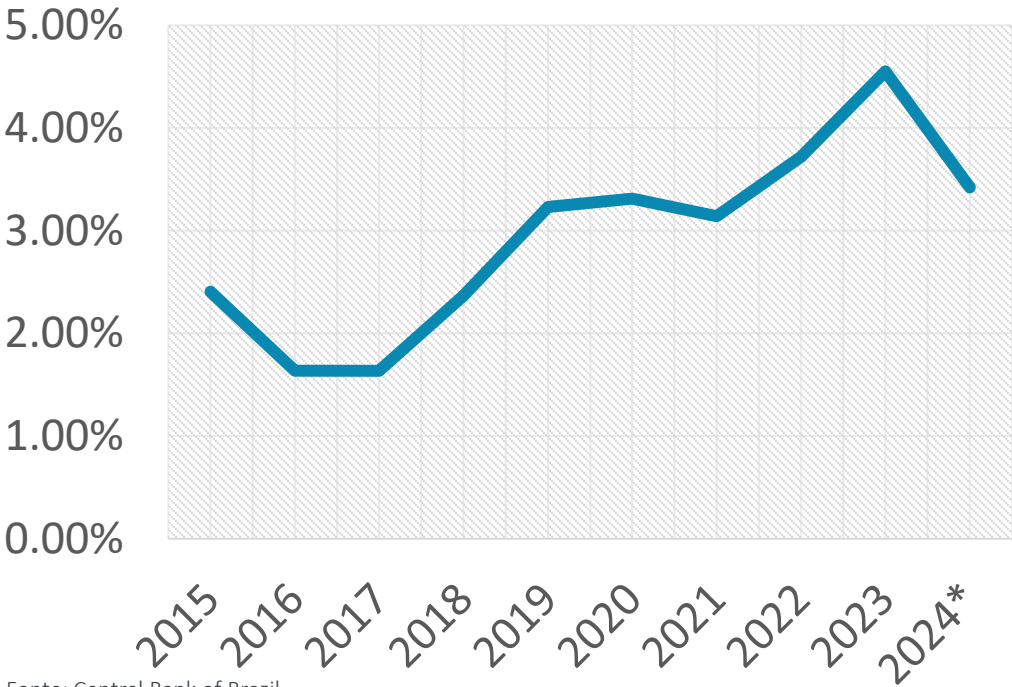


Fonte: Banco Mundial.



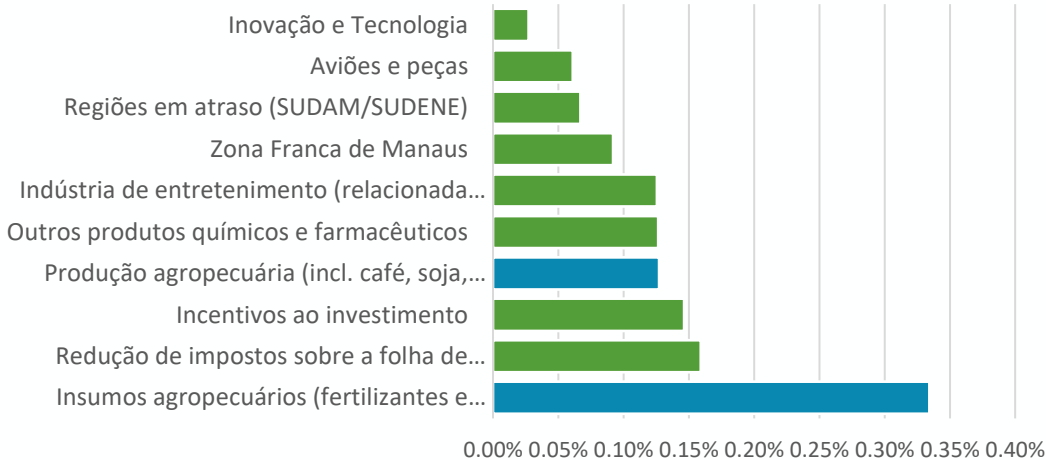
As políticas fiscais na agricultura – como o crédito subsidiado e os gastos tributários – não estão alinhadas com os objetivos ambientais.

Parcela do crédito agrícola concessionário concedido sob programas com objetivos ambientais explícitos



Fonte: Central Bank of Brazil

Gastos tributários segundo o DIRBI (janeiro a agosto de 2024, percentual do PIB)



Fonte: Declarar Incentivos, Renúncias, Benefícios e Imunidades de Natureza Tributária (DIBRI).
Ministério da Fazenda e Portal Brasileiro de Dados Abertos.

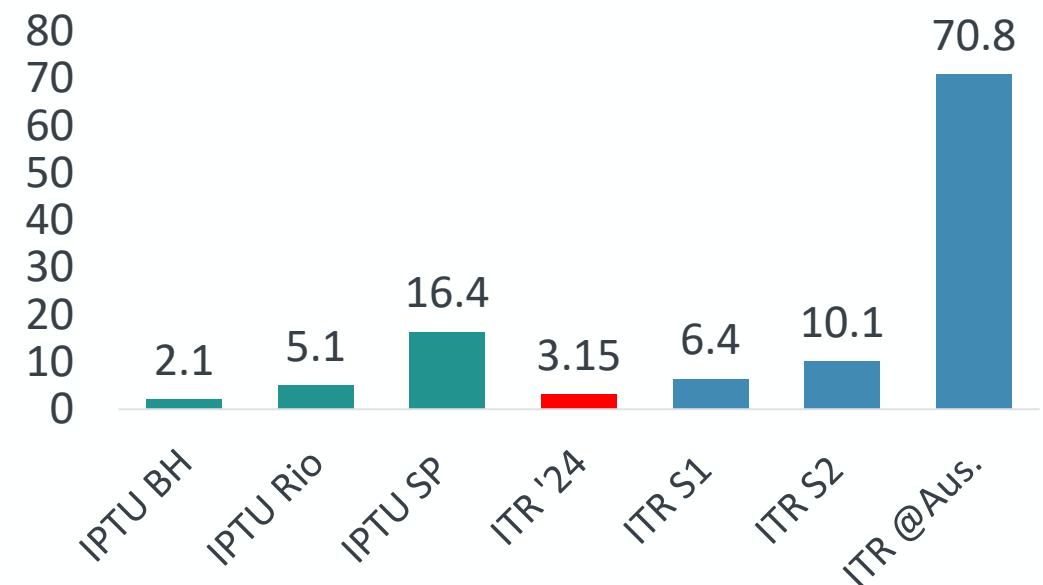
Reforma do ITR: criar um imposto que incentive melhor uso da terra e redução do desmatamento

“O Sistema Tributário Nacional deve observar os princípios da simplicidade, da transparência, da justiça tributária, da cooperação e da defesa do meio ambiente.”

Constituição Federal, Art. 145 § 3º após EC 132/2023

O ITR hoje cumpre nem funções fiscais nem para-fiscais:

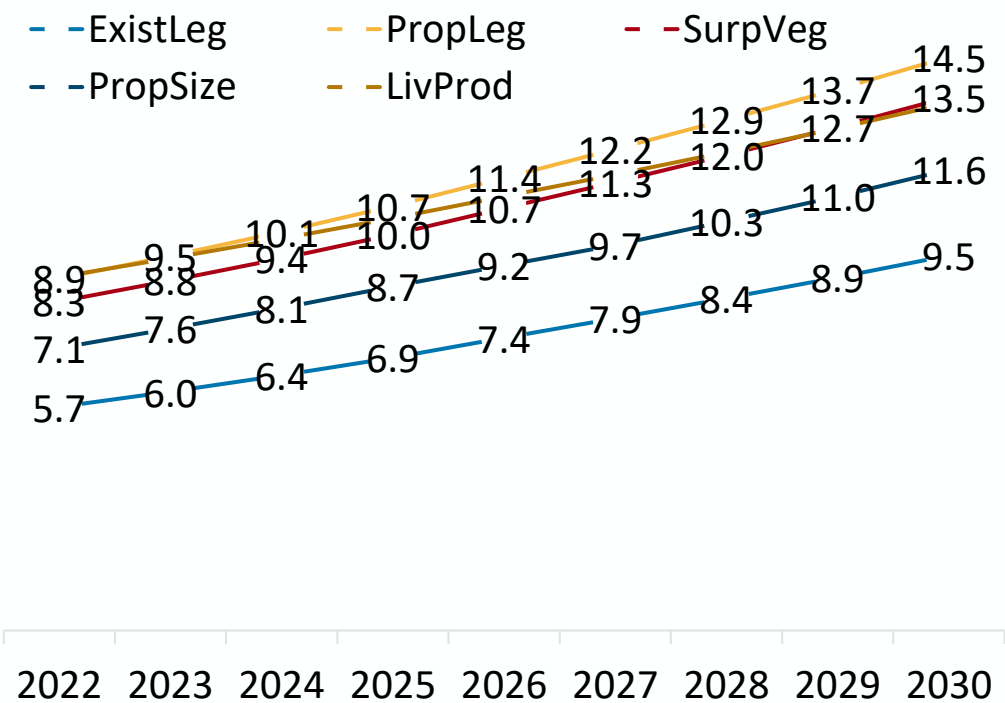
- Arrecadação mínima: R\$ 3.1 billion / 0.03% PIB (2024), comparável ao IPTU de Belo Horizonte.
- Imposto médio de R\$ 6.2/hectares.
- Alíquota efetiva de 0.03% sobre valor estimado.
- Outros países têm impostos sobre terras rurais muito mais robustos — por exemplo, na Austrália, arrecada-se o equivalente a 0,6% do PIB.



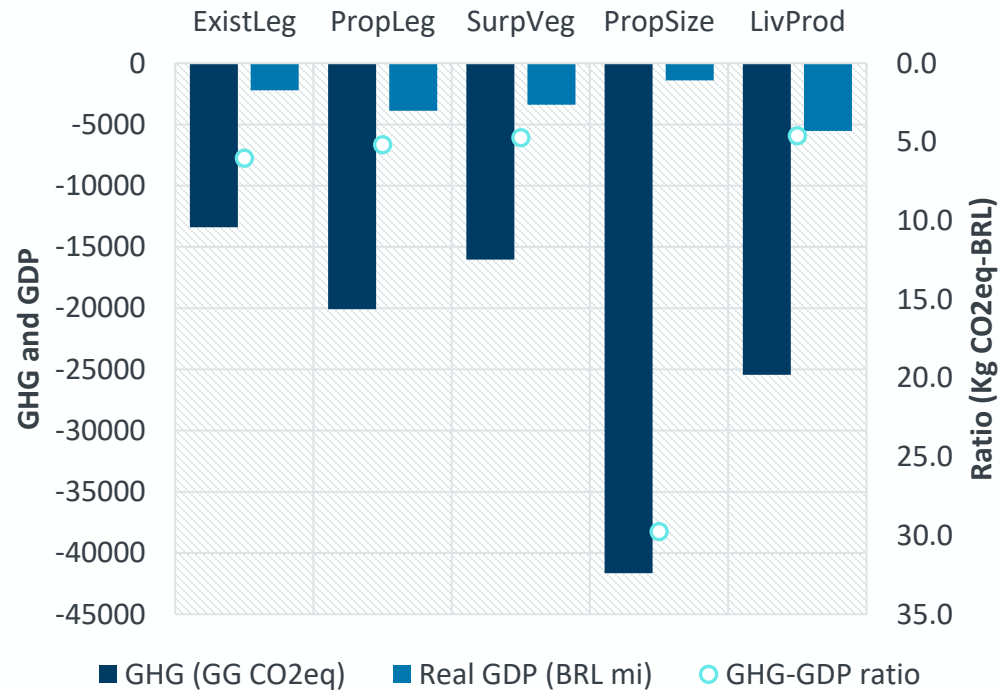
Fonte: Elaboração do Banco Mundial

Um ITR reformado poderia arrecadar muito mais, ao mesmo tempo que protegeria a vegetação nativa a um custo económico muito baixo.

Receita anual do ITR a preços de 2023 em diferentes cenários de modelagem



Relação entre a redução de emissões de GEE e as perdas do PIB real, diferença acumulada em relação ao cenário de referência (BAU) de 2030.



Source: (Bento de Souza Ferreira Filho & Sparovek, forthcoming 2025)

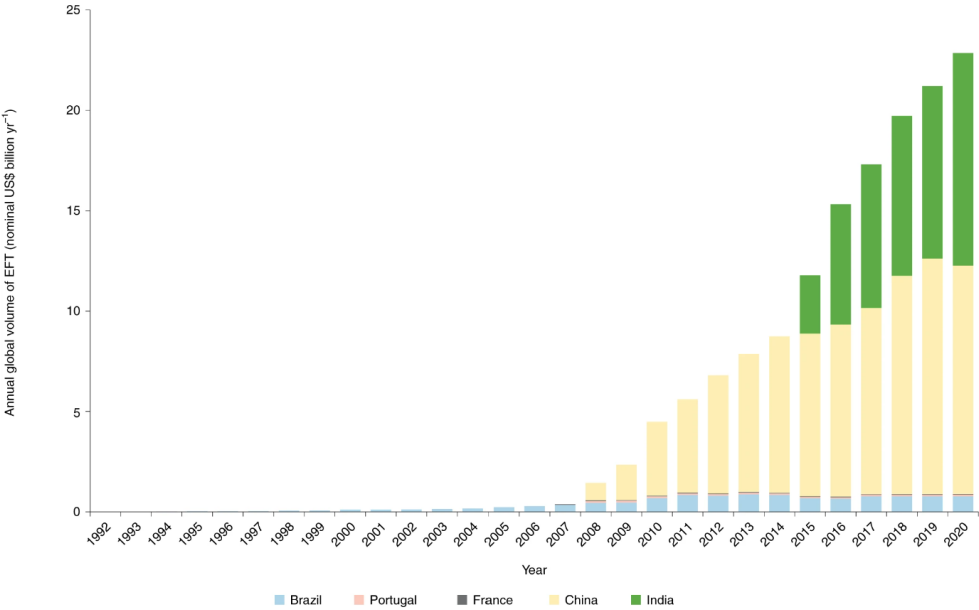
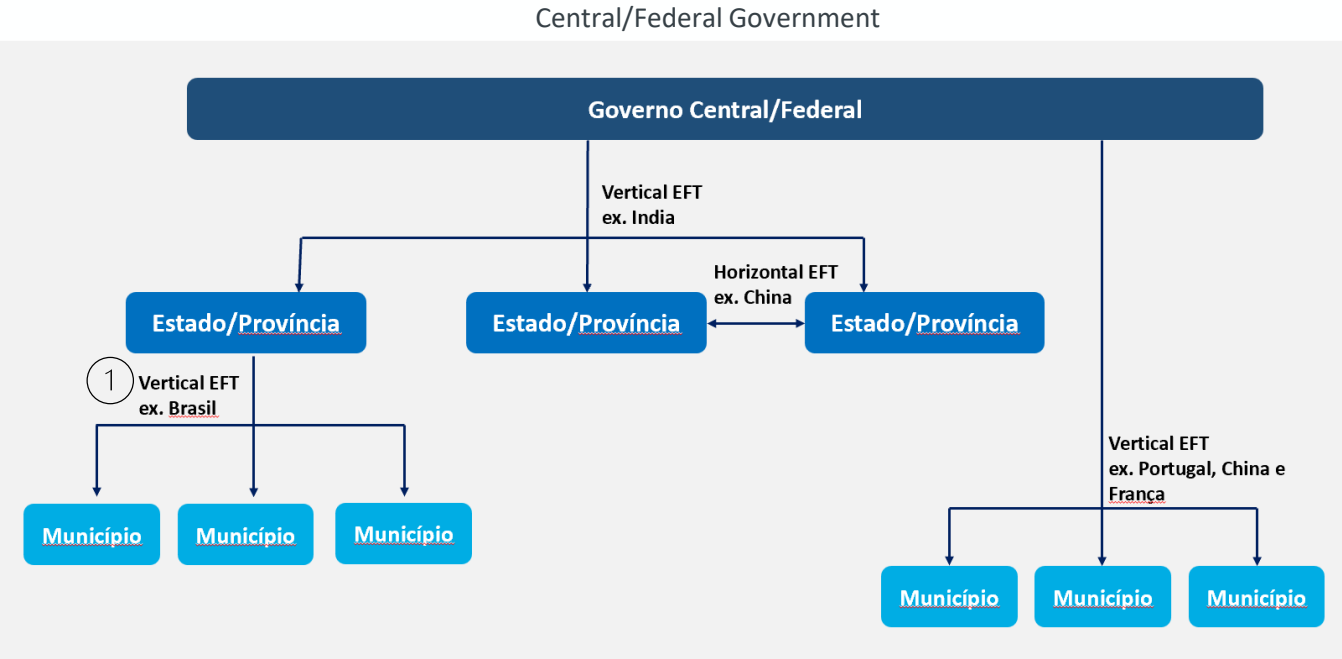
Capítulo 4

Transferências intergovernamentais ecológicas

Transferências fiscais ecológicas - uma inovação na caixa de ferramentas da política fiscal verde

Transferências fiscais ecológicas (EFT) podem transferir receitas verticalmente, de governos de nível superior para governos de nível inferior, ou horizontalmente, entre governos do mesmo nível.

EFTs foram estabelecidas em cinco países e dezoito estados brasileiros e estão surgindo ou foram propostas em pelo menos mais dez países



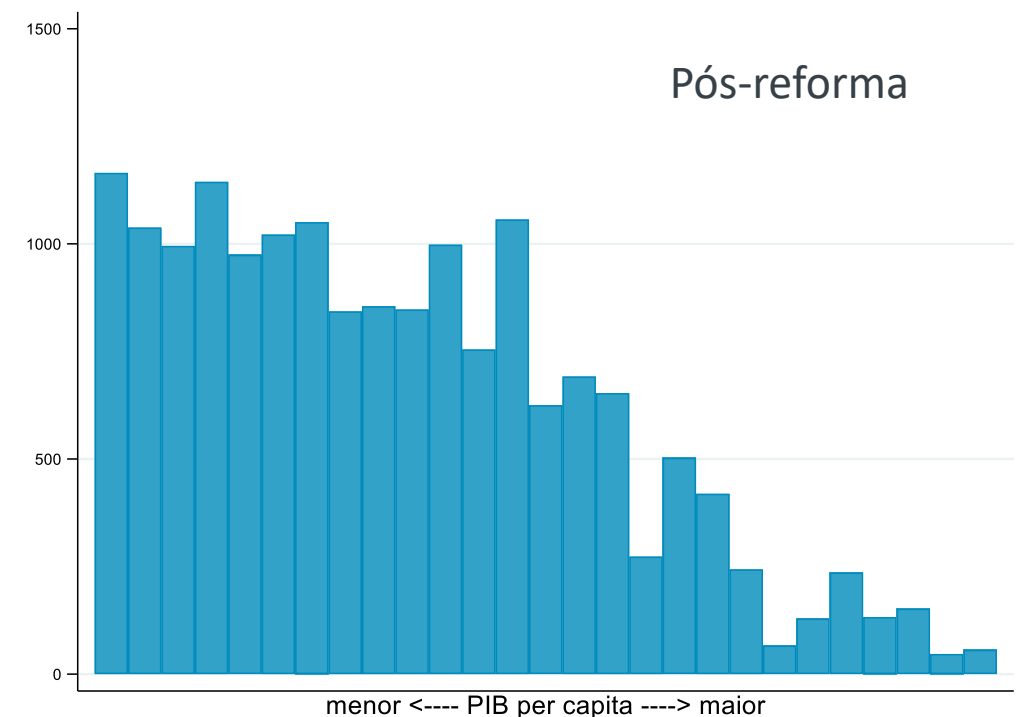
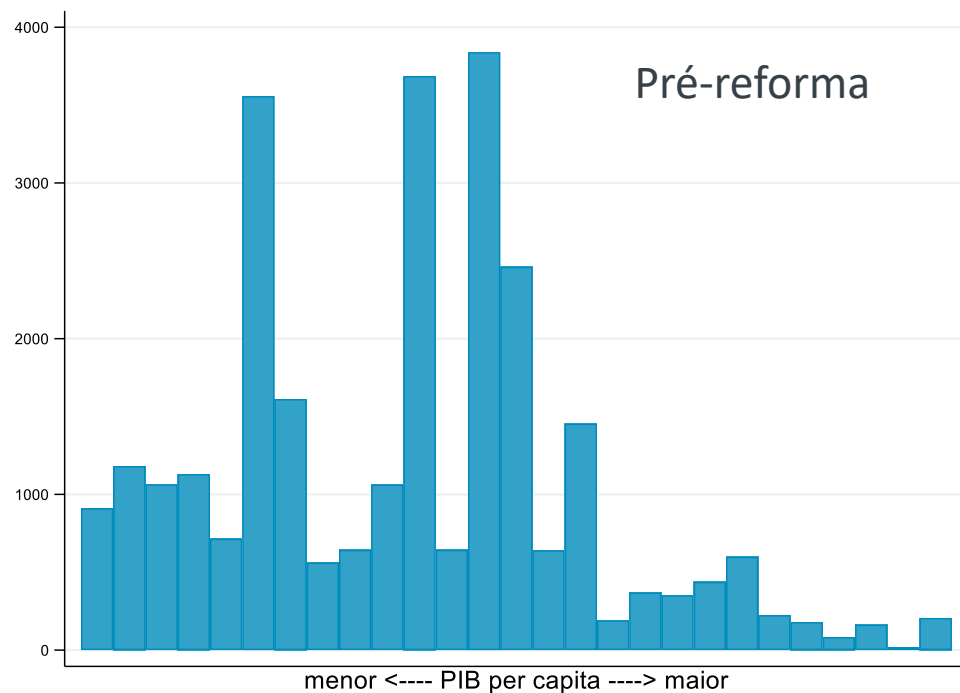
Source: Adapted from Busch et al (2021)

Source: Adapted from Busch et al (2021)

1 ICMS ecológico → IBS Verde

Cenários simulados seguindo a metodologia do hiato fiscal, a distribuição de fundos pós-reforma segue um padrão mais equitativo

A equalização socioeconômica visa igualar a capacidade dos estados em prover serviços públicos para a população (saúde, educação, segurança pública etc. Porém, uma reforma que considere apenas as necessidades de gasto das funções orçamentárias atribuídas não considera a provisão de serviços ecossistêmicos que os estados fornecem.



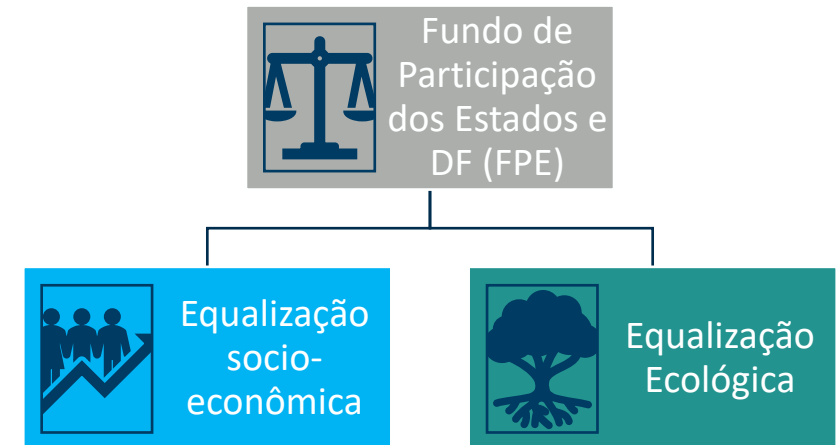
A esperada reforma do FPE permite aperfeiçoar não só os aspectos equitativos do fundo mas também criar incentivos à preservação ambiental

A racionalização do sistema de transferências fiscais do Brasil e, especificamente, do FPE, pode proporcionar a oportunidade de transferir fundos de algumas das transferências correntes para financiar uma transferência fiscal ecológica, o chamado FPE Ecológico.

O FPE é a mais importante transferência da União aos estados. Em 2022, o FPE (bruto) acumulou R\$ 186 bilhões, representando cerca de 1.6% do PIB

- Uma reforma do FPE que considere os custos associados à prestação de serviços ecossistêmicos reduziria o impacto fiscal que uma reforma “pura” de transferência de equalização fiscal teria sobre os estados.
 - Ao mesmo tempo, proporcionaria incentivos econômicos para os estados protegerem os seus serviços ecossistêmicos.
- Assim, existe uma oportunidade de reestruturar o FPE para incluir gastos com as funções orçamentárias existentes, e considerar os custos associados com a provisão de serviços ecossistêmicos

Novo FPE pode assegurar prestação de serviços sociais e ambientais



Princípio da exclusão: necessidades de gasto e capacidade fiscal da equalização ecológica são diferentes do componente de equalização fiscal

Desenhando uma transferência de equalização ecológica no âmbito do Fundo de Participação dos Estados

1

Transferência para recompensar os estados pelos custos associados à gestão **de estoque florestal**.

2

Transferência baseada em desempenho recompensa os estados por eliminarem (ou reduzirem) o **fluxo de desmatamento** em suas jurisdições.

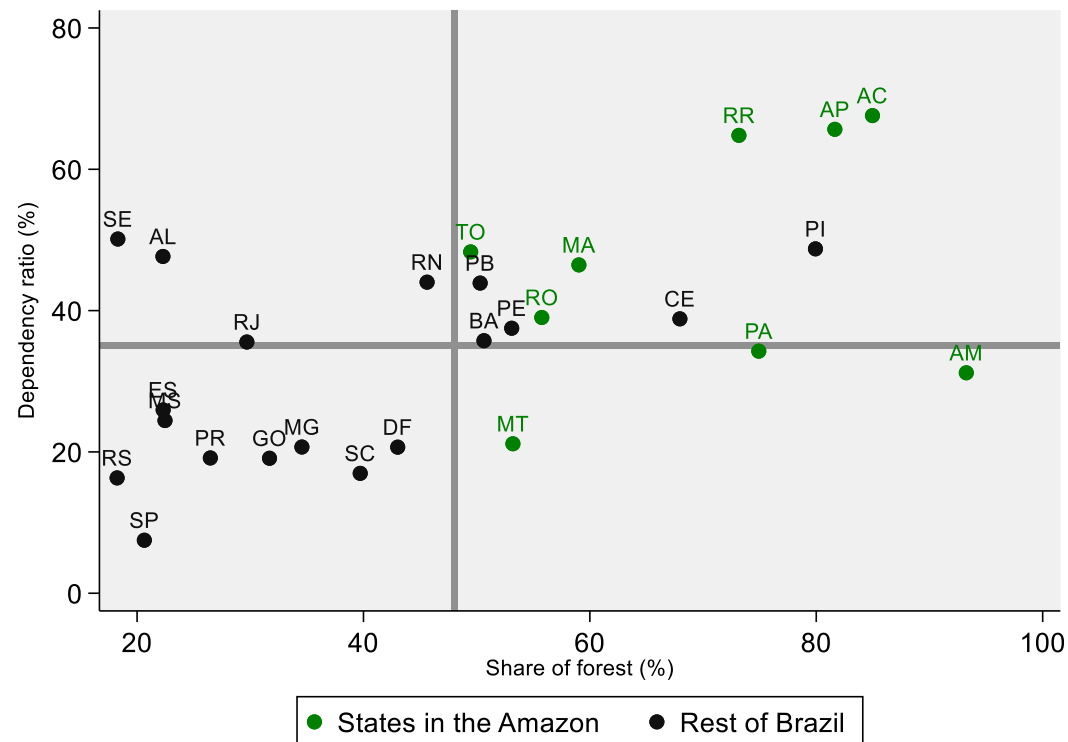
3

[Opcional] Penalidade e bônus: *dedução paga ao fundo de compensação por estados com **desmatamento alto**. Recebem pagamentos desse fundo estados que atingem reflorestamento líquido em sua jurisdição.*

As transferências fiscais ecológicas podem proporcionar um ganho duplo

Os estados que dependem muito do FPE podem perder com uma transferência equitativa, mas também são os estados que podem se beneficiar de uma transferência vinculada às florestas.

Dependência de transferências federais e área de floresta (%).



A transferência fiscal ecológica poderia facilitar a necessária reforma do FPE, oferecendo financiamento adicional aos estados amazônicos em troca de resultados.

1. Oferece incentivos aos estados para investir na proteção das florestas, contribuindo para o cumprimento das metas climáticas nacionais.
2. Facilitaria a adoção de uma fórmula mais racional e equitativa no FPE, que reduziria os percentuais atualmente recebidos pelos estados do Norte.

Conclusão

Mensagens principais

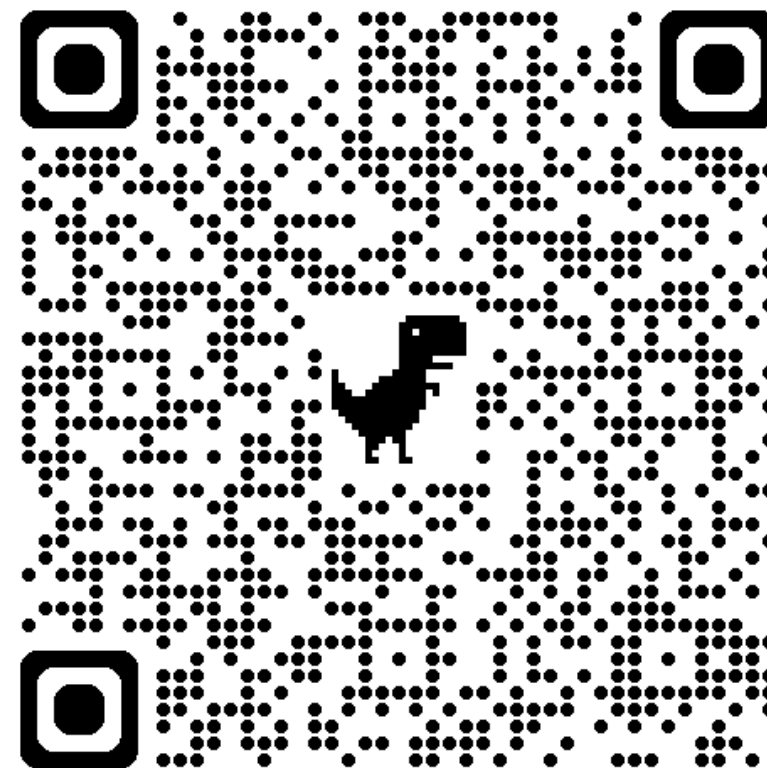
O ajuste fiscal necessário é possível....

- O ajuste fiscal necessário para que o Brasil consiga estabilizar a dívida pública é significativo: cerca de 3% do PIB.
- O arcabouço fiscal pode orientar um ajuste gradual, se mantido ao longo do tempo; porém, para isso, é preciso enfrentar as rigidezes orçamentárias e as pressões fiscais de natureza estrutural.
- Os benefícios previdenciários, nos diversos regimes, são a principal fonte de pressão fiscal; não enfrentá-los comprometerá a sustentabilidade das contas públicas e as demais funções do Estado.

... e pode passar por políticas fiscais verdes.

- Políticas fiscais verdes podem contribuir de forma significativa para o ajuste fiscal, em até 2% do PIB ou mais.
- Políticas fiscais bem desenhadas podem reduzir as emissões do setor agropecuário, de uso da terra e de transportes; áreas ainda pouco abrangidas pelas políticas atualmente propostas, como o mercado de carbono.
- As transferências intergovernamentais poderiam ser uma ferramenta para operacionalizar o 'federalismo climático', alinhando todos os níveis de governo às prioridades nacionais.

Obrigado pelo convite!



*“A gente tem que sonhar, senão
as coisas não acontecem”*

Oscar Niemeyer



BANCO MUNDIAL

BIRD • AID | GRUPO BANCO MUNDIAL

América Latina e Caribe

Oportunidades para todos

Apêndice

Recomendações para redução de despesa

Rigidez orçamentária	Remover regras de indexação de gastos e rigidez de despesas, como vinculação de receitas e indexação de benefícios, para permitir a implementação contínua do arcabouço fiscal e garantir espaço orçamentário para prioridades políticas.
Folha salarial	Reduzir gradualmente os prêmios salariais do setor público e modernizar estruturas de carreira. Revisar sistematicamente os salários para novos entrantes, reduzindo-os em média 20%, e alongar progressões de carreira para gerar economias de 0,1% do PIB anualmente em dez anos.
Previdência	Desvincular pensões assistenciais e o piso do regime geral do salário mínimo, eliminando diferenças de idade de aposentadoria e igualando taxas de contribuição. Remover privilégios dos regimes de pensão militar e aumentar a taxa de contribuição para 14%.
Programas de trabalho	Direcionar subsídios salariais (Abono Salarial) para famílias de baixa renda, economizando até 0,2% do PIB. Utilizar o FGTS como primeira linha de financiamento para benefícios de desemprego, economizando mais de 90% dos gastos atuais (0,3% do PIB).

Recomendações para aumento de receitas

Impostos indiretos	Unificar a maioria dos impostos sobre consumo em um IVA dual integrado, melhorando a eficiência do sistema tributário e apoiando os pobres com reembolsos direcionados de IVA (em curso).
IRPF	Ampliar a base, eliminando isenções e reduzindo deduções que beneficiam os ricos, aumentando as taxas efetivas e marginais para rendas mais altas e removendo isenções para lucros e dividendos.
Impostos sobre propriedade	Ampliar a base e aumentar seletivamente as alíquotas de impostos sobre propriedade para melhorar as receitas fiscais, especialmente para estados e municípios. Reformar o imposto sobre a terra rural (ITR) para contribuir com a consolidação fiscal e oferecer oportunidades de dividendos verdes.

Recomendações sobre impostos verdes

Tributação de combustíveis fósseis	Incluir externalidades como emissões de gases de efeito estufa e poluição do ar, eliminando subsídios e integrando impostos sobre carbono ao IVA.
Subsídios e gastos tributários agrícolas	Reduzir despesas (subsídios, gastos tributários) que não se justificam por falhas de mercado, externalidades positivas ou bens públicos. Isso inclui a maior parte dos subsídios de insumos e produção. Redirecionar apoio fiscal para bens públicos e instrumentos de gestão de risco (extensão, pesquisa, seguros agrícolas).
Crédito rural	Direcionar crédito subsidiado para práticas agrícolas sustentáveis, reduzindo a pressão sobre o desmatamento.
ITR	Basear no valor de mercado, com taxas progressivas para grandes propriedades e terras ineficientemente usadas, desencorajando a especulação.
Incentivos sustentáveis	Introduzir créditos de reflorestamento e impostos sobre insumos agrícolas para promover práticas mais verdes.
Alinhamento ambiental	Alinhar políticas de imposto sobre a terra com o Código Florestal e o CAR, oferecendo reembolsos para práticas sustentáveis.

Recomendações sobre transferências intergovernamentais

Operacionalizar o federalismo climático	Reduzir o desmatamento requer uma abordagem multifacetada e de todo o governo, incluindo uma governança florestal mais forte e uma atribuição mais clara de responsabilidades entre os diferentes níveis de governo. A divisão de responsabilidades entre os níveis de governo poderia ser mais clara. Atualmente, há um foco excessivo em planos e programas setoriais nacionais e subnacionais, mas faltam recursos previsíveis e foco em resultados.
Transferência fiscal ecológica do governo federal para os estados	Esta transferência pode desempenhar um papel crucial em ajudar o Brasil realizar seus objetivos de redução de desmatamento e emissões. A transferência proposta se baseia nas experiências positivas com o ICMS verde e nas transferências baseadas em resultados na educação. Deve ser baseada em resultados, mas não vinculada, para garantir um forte alinhamento de incentivos e objetivos políticos.
Aproveitar a necessidade de reformar o FPE	Há uma oportunidade de aproveitar a reforma necessária do FPE para fortalecer a agenda ambiental, tornando o sistema mais justo e a reforma menos disruptiva.

Opções de Economia fiscal

Contexto da política	Ação política	Impacto fiscal (anual, % do PIB)	Impacto em		
			Eficiência	Equidade	Mudanças Climáticas
Medidas de despesa (Capítulo 1)					
Salários do setor público	Reduzir os salários iniciais em 20%	0.1% (depois de 10 anos)	+	+	n.a.
Previdência	Remover o piso do salário mínimo para aposentadorias	0.6% (no 5o ano)	+	+	n.a.
		0.9% (longo prazo)			
Pensões militares	Aumentar a alíquota de contribuição para 14%	0.1%	+	+	n.a.
Focalização de benefícios sociais	Restringir o Abono Salarial a famílias de baixa renda	0.2%	+	+	n.a.
Melhorar a eficiência das políticas de trabalho	Sequenciar o seguro-desemprego e o FGTS	0.3%	+	+	n.a.
Medidas de receita (Capítulo 1)					
Reforma tributária	Simplificação dos impostos indiretos, por meio da criação de um IVA duplo e imposto seletivo	Neutro por design.	+	+	Potencialmente +
Ampliação da base do imposto de renda	Eliminação de isenções sobre rendimentos isentos como os de aposentadoria	0.7%	+	+	n.a.
Eliminação de gastos tributários	Redução dos gastos tributários no setor agrícola.	0.2%	+	+	+
Políticas fiscais verdes (Capítulos 2 a 4)					
Precificação de carbono	Sistema de Comércio de Emissões (ETS) com redução anual de 2,1% nas permissões de emissão.	0.8% do PIB. (até 2050)	+	Neutra.	+++
Subsídios	Eliminação de subsídios com impactos climáticos negativos.	0,7% (0,1% despesa; 0,6% subsídios tributários)	+	+	+++
Combustíveis fósseis	Aumento de impostos sobre combustíveis rodoviários para alinhar com suas externalidades.	0.7%	+	Neutra (dependendo do uso dos recursos).	+++
Taxação da Terra	Reforma do imposto sobre a terra para reduzir as emissões baseadas no uso da terra.	0.1% to 0.6%	+	+	+++
Transferências fiscais ecológicas (TFE)	Introdução de Transferências Fiscais Ecológicas (TFE) Federais para os Estados, redirecionando as transferências atuais.	Neutro	n.a.	n.a.	+++
Total verde		2.8 %			
Total geral		5.3 %			

Revisões de Finanças Públicas são um diagnóstico central do Banco Mundial

A Revisão de Finanças Públicas (*Public Finance Review, PFR*) substitui a Revisão de Despesas Públicas (*Public Expenditure Review, PER*) ao focar também nas receitas públicas e em outros aspectos das finanças públicas.

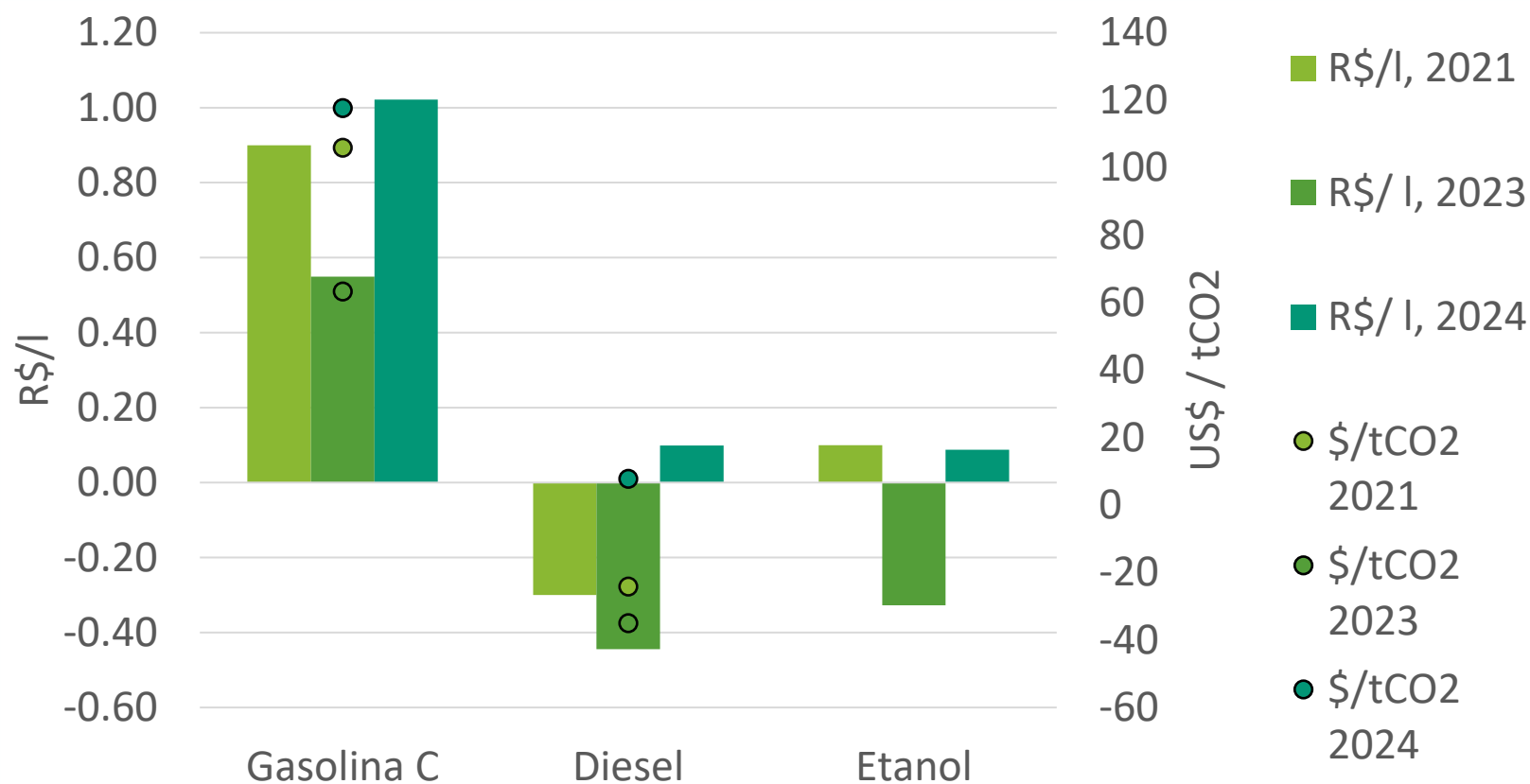
A Revisão de Finanças Públicas (PFR) é um diagnóstico que analisa a eficiência, eficácia, sustentabilidade e progressividade da política fiscal. As PFRs ajudam a criar espaço fiscal, fornecendo fundamentos analíticos e identificando opções para reformas fiscais que aumentem a receita e melhorem a eficiência dos gastos. Elas apoiam compromissos com governos e partes interessadas em reformas políticas e institucionais, e informam operações de empréstimos do Banco Mundial, incluindo Operações de Política de Desenvolvimento (DPOs) e financiamento de Programa por Resultados.

PER do Banco Mundial publicado para o Brasil em 2017



O resultado tem sido uma tributação efetiva volátil e baixa – no caso do diesel – das emissões de combustível

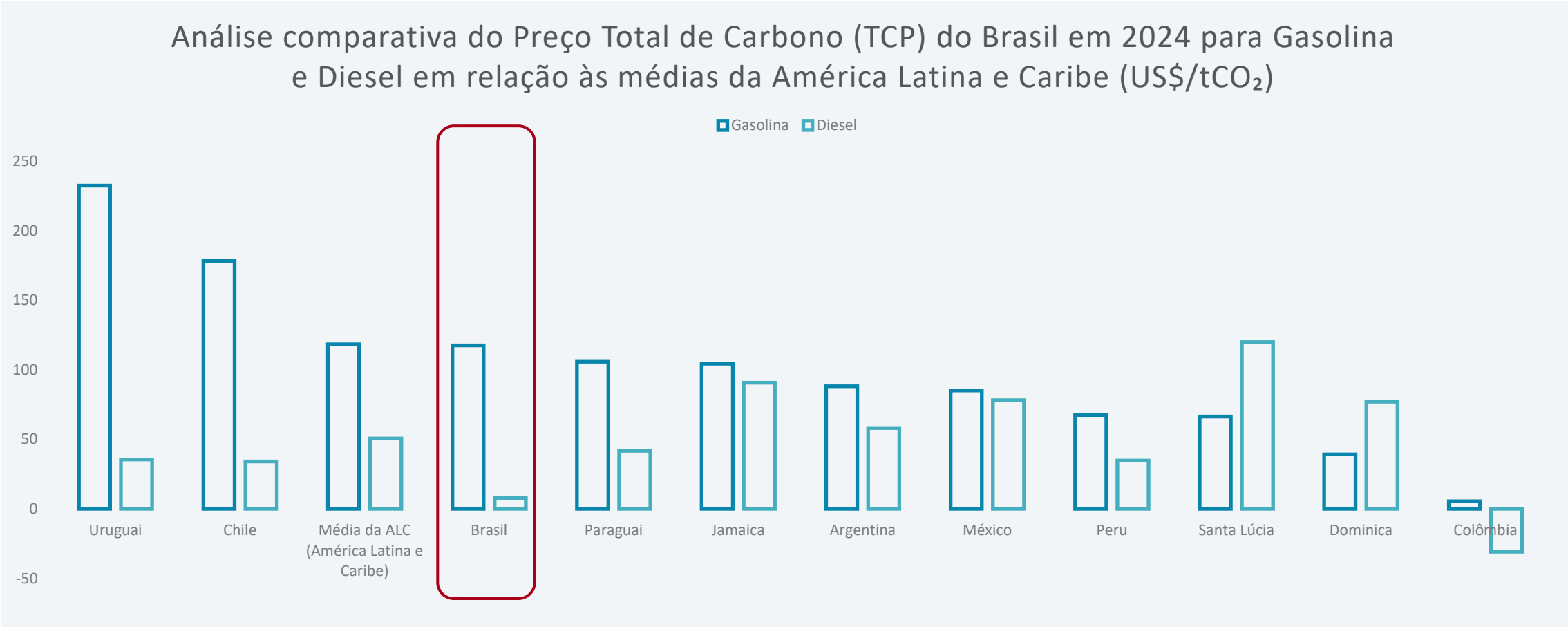
O preço total de carbono dos combustíveis rodoviários (2021-24)



O preço total de carbono (TCP)

medida abrangente da carga fiscal líquida sobre os combustíveis e as emissões associadas, refletindo o efeito combinado de todos os instrumentos fiscais, em comparação com a tributação de outros bens e serviços.

Como as emissões de combustíveis rodoviários são precificadas no Brasil e em outros países da região?



Análise da folha salarial

A análise da folha fornece pontos de entrada para reformas

Salários altos para a elite do funcionalismo: Mais de 50% dos servidores recebem acima de R\$ 10.000,00 por mês, mais de 30% recebem acima de R\$ 15.000,00, e 5,4% recebem acima do teto constitucional (2017).

Altos salários iniciais/rápida progressão na carreira: Salários iniciais chegam a mais de R\$ 23.000,00, especialmente em carreiras jurídicas.

Muitos benefícios : Existem 405 rubricas de gratificação no Serviço Público Federal, sendo que 314 delas são destinadas à aposentadoria. O salário base corresponde a cerca de 58% da remuneração total dos servidores.

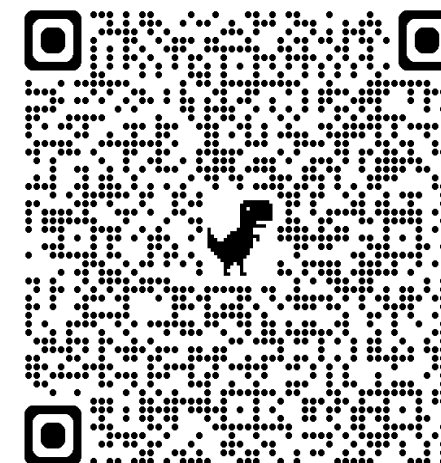
Estrutura de carreiras rígida e fragmentada: Em 2017, com base nos dados do SIAPE, existiam 339 carreiras entre os servidores ativos.

Muitos funcionários próximos da aposentadoria: Servidores entram no serviço público com uma idade média de 30 anos e se aposentam com uma idade média de 57 anos. A idade média do servidor foi de 45 anos no período de 2008 a 2017.

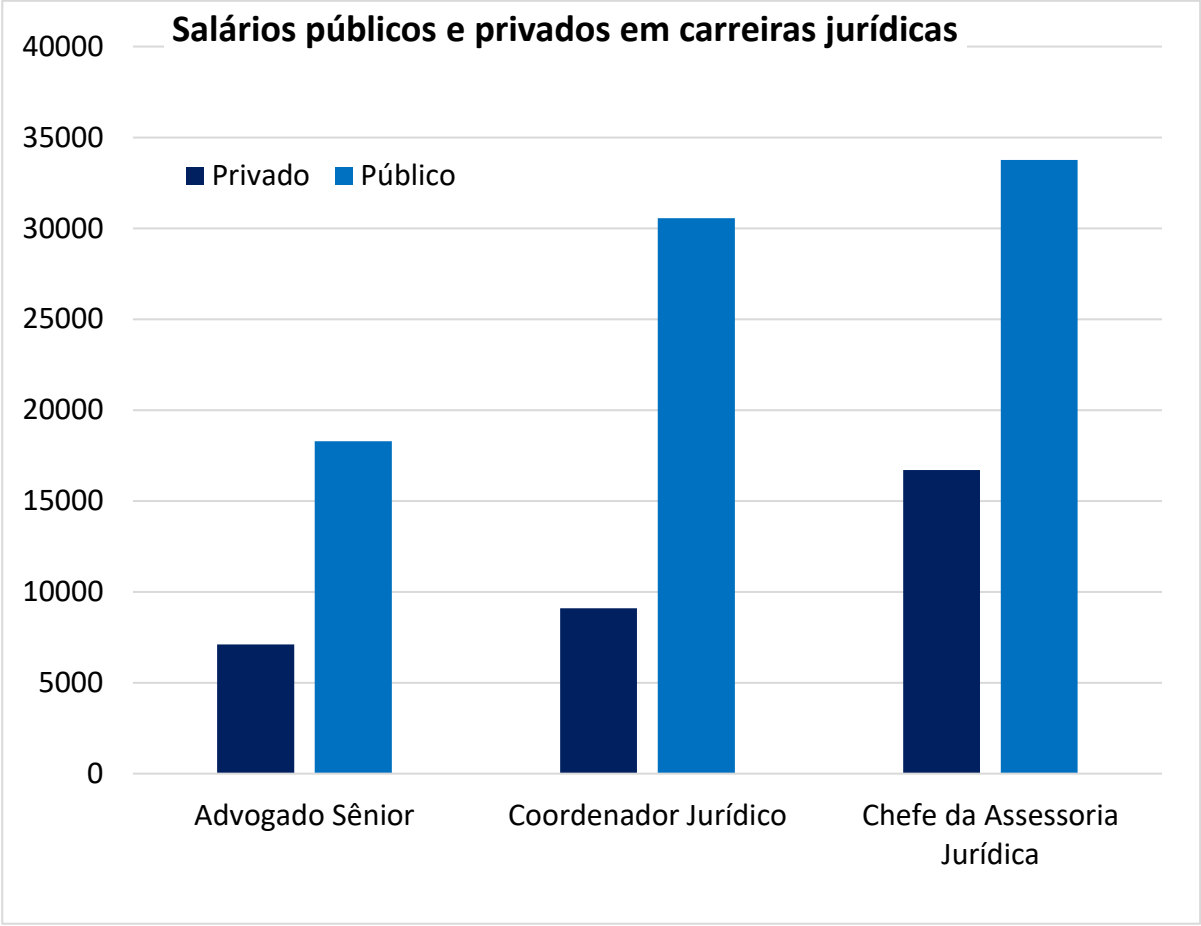
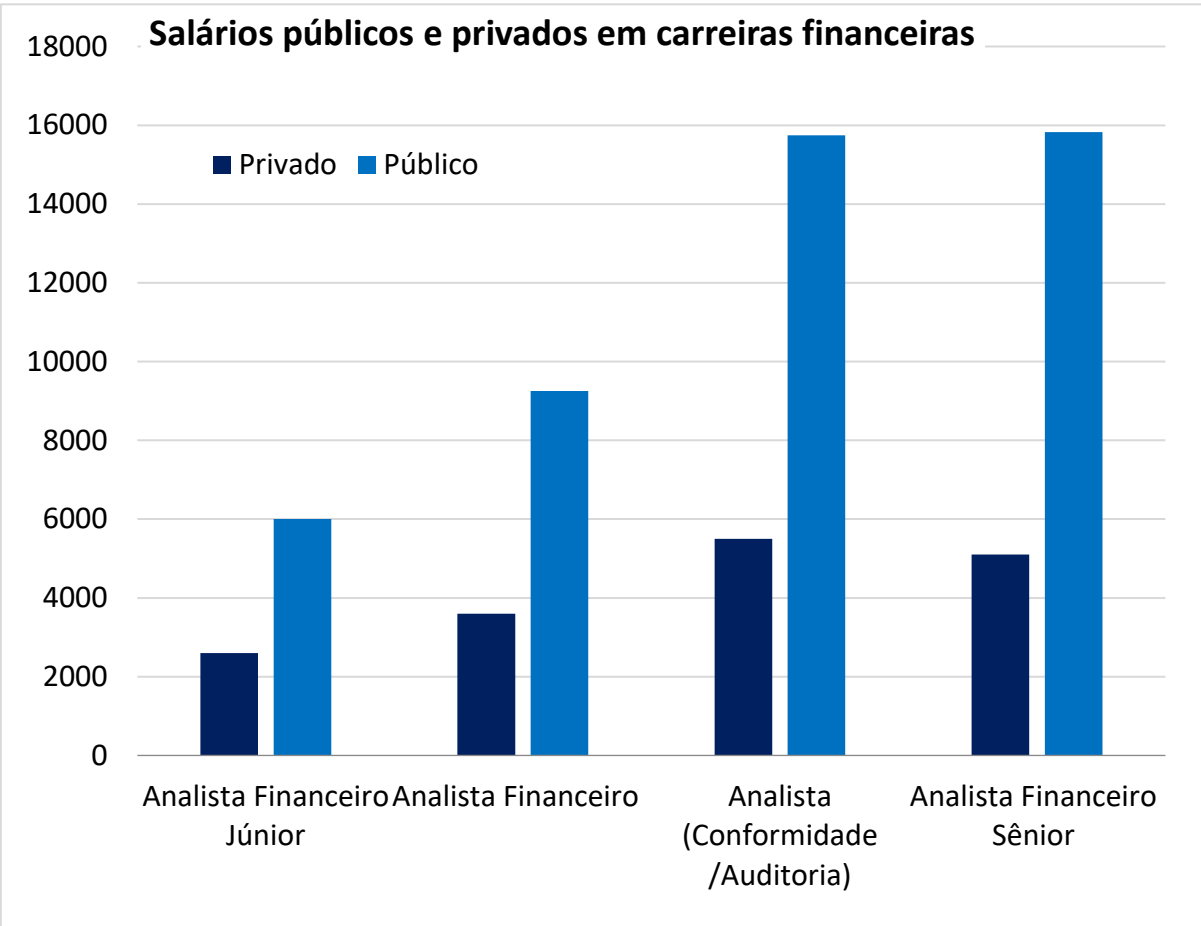


GESTÃO DE PESSOAS E
FOLHA DE PAGAMENTOS
NO SETOR PÚBLICO
BRASILEIRO

BANCO MUNDIAL
2020 | 2021 | 2022 | 2023 | 2024



Ocupações específicas são muito bem remuneradas na força de trabalho federal em comparação com o setor privado



Fontes: Boletim Estatístico de Pessoal e Informações Organizacionais do Ministério do Planejamento e Guia Salarial de 2017 da Robert Half.

A realização de potenciais economias na folha de pagamento exigiria mudanças significativas na gestão de recursos humanos

Opções de políticas

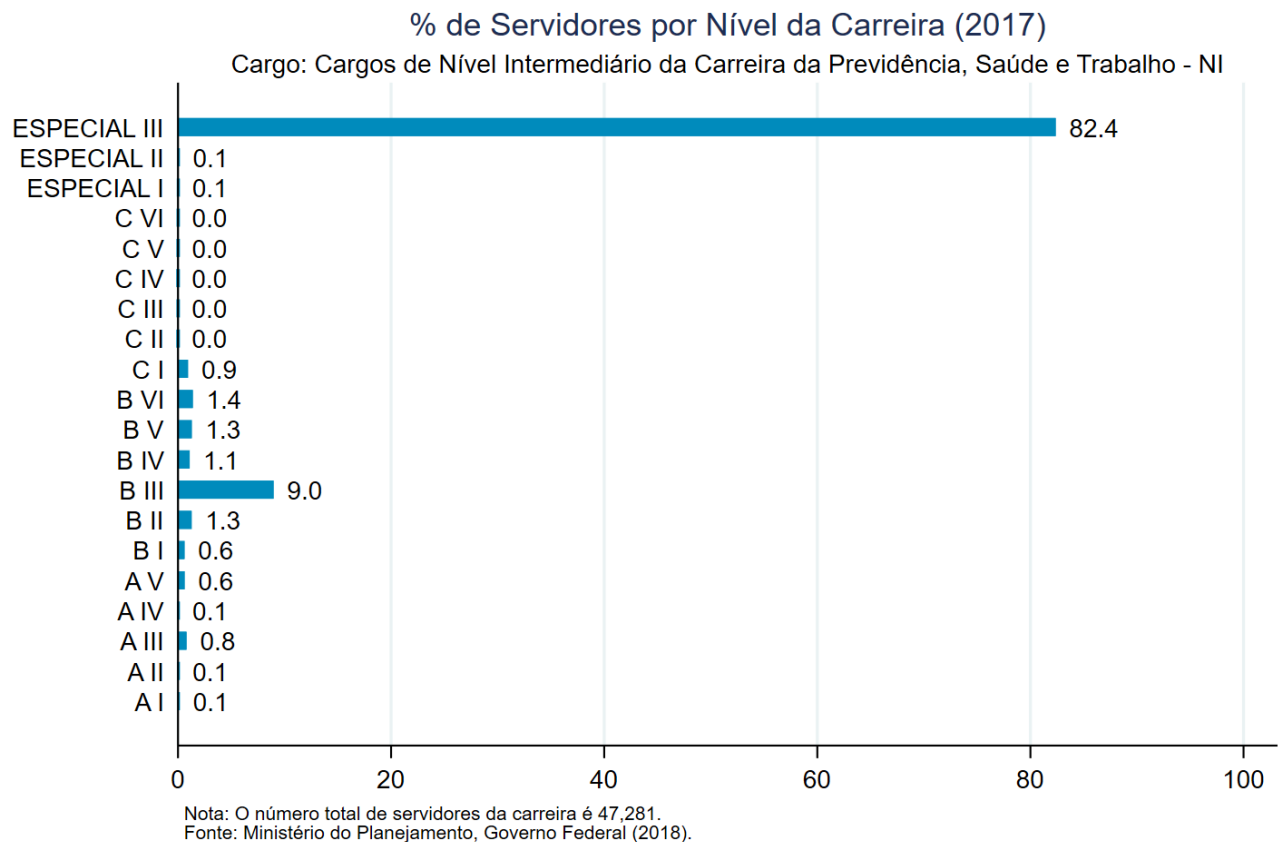
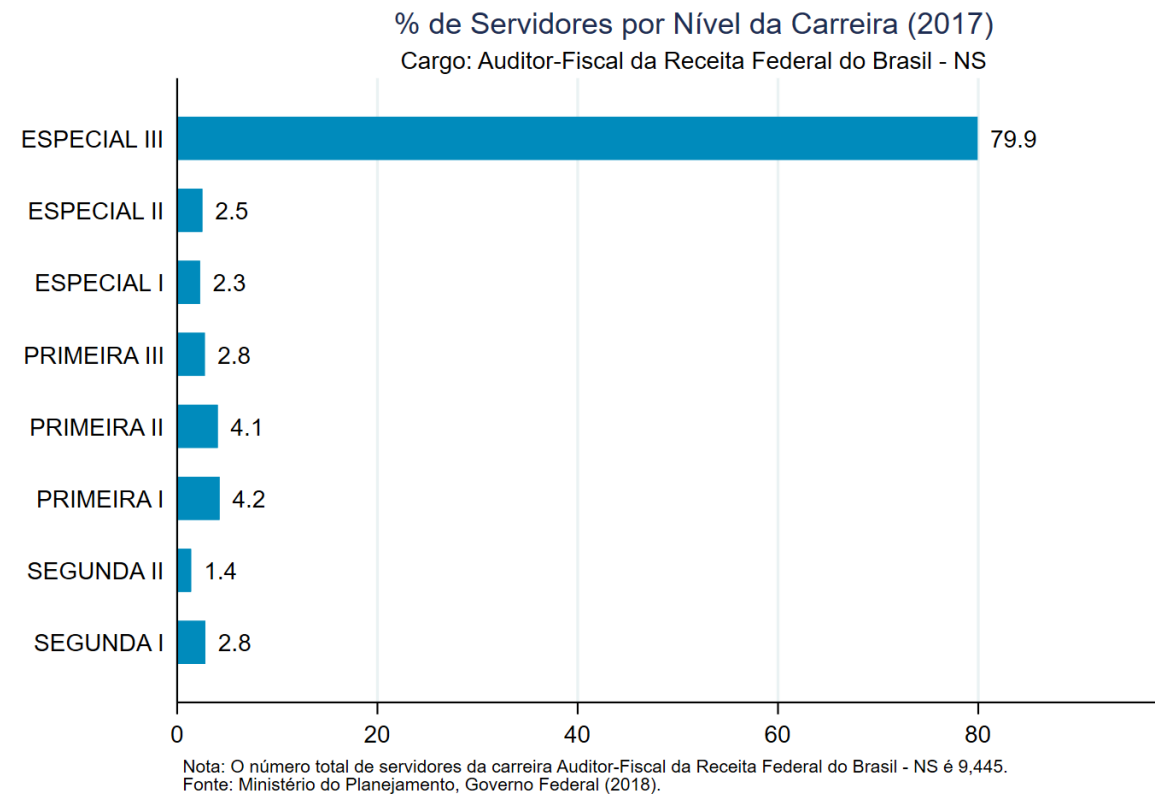
- Diminuição da remuneração inicial em linha com o setor privado;
- Ampliação do intervalo de tempo para progressão e promoção; diminuição dos percentuais concedidos a cada progressão;
- Definição de um percentual máximo de servidores a progredirem em cada processo de evolução funcional; e fim da progressão por tempo de serviço;
- Estabelecimento de uma estrutura piramidal de carreira, que traga não apenas acréscimo salarial, mas novos desafios funcionais ao servidor; e capacitações associadas ao trabalho desenvolvido pelo servidor para serem consideradas como critério de progressão e promoção.
- Revisar detalhadamente os vários tipos de gratificação, inclusive remuneração por desempenho.
- Desenvolver sistemas de avaliação por desempenho que contribuam para o alcance das metas institucionais de cada órgão e para a melhoria da qualidade do serviço prestado.
- Diminuição do número de carreiras; carreiras transversais com atribuições mais amplas.
- Analisar os possíveis efeitos dos termos de cooperação entre órgãos que facilitam a cessão de funcionários quando necessário (Decreto 9.144/2017 e Portaria MP 193/2018).

GESTÃO DA FOLHA DE PAGAMENTO

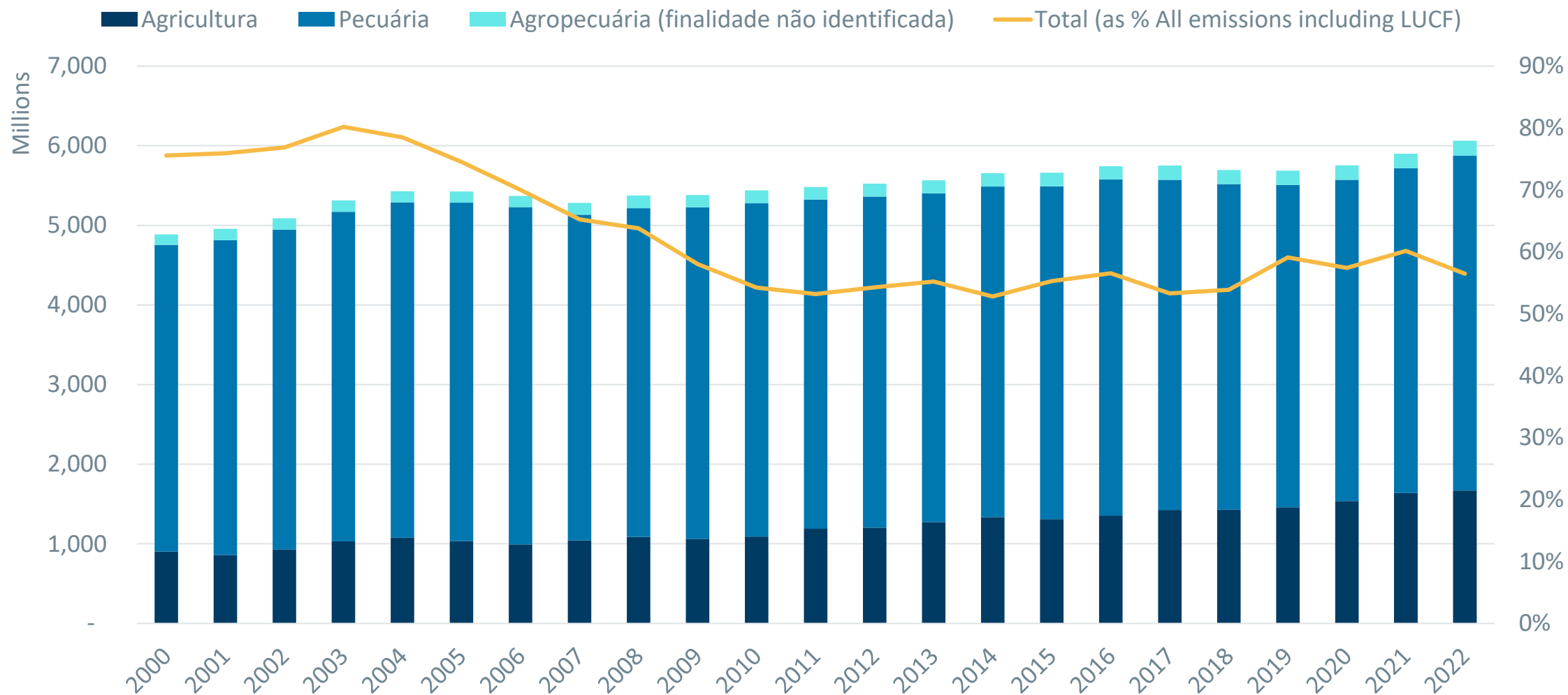
Altos salários iniciais e ascensão rápida e irrestrita ao topo da carreira

Diagnóstico

- Exemplos de carreiras abaixo mostram casos em que não há um sistema piramidal de progressão na carreira, de forma que todos os servidores tendem a chegar ao fim da carreira com o tempo de serviço. Há outros vários casos similares.

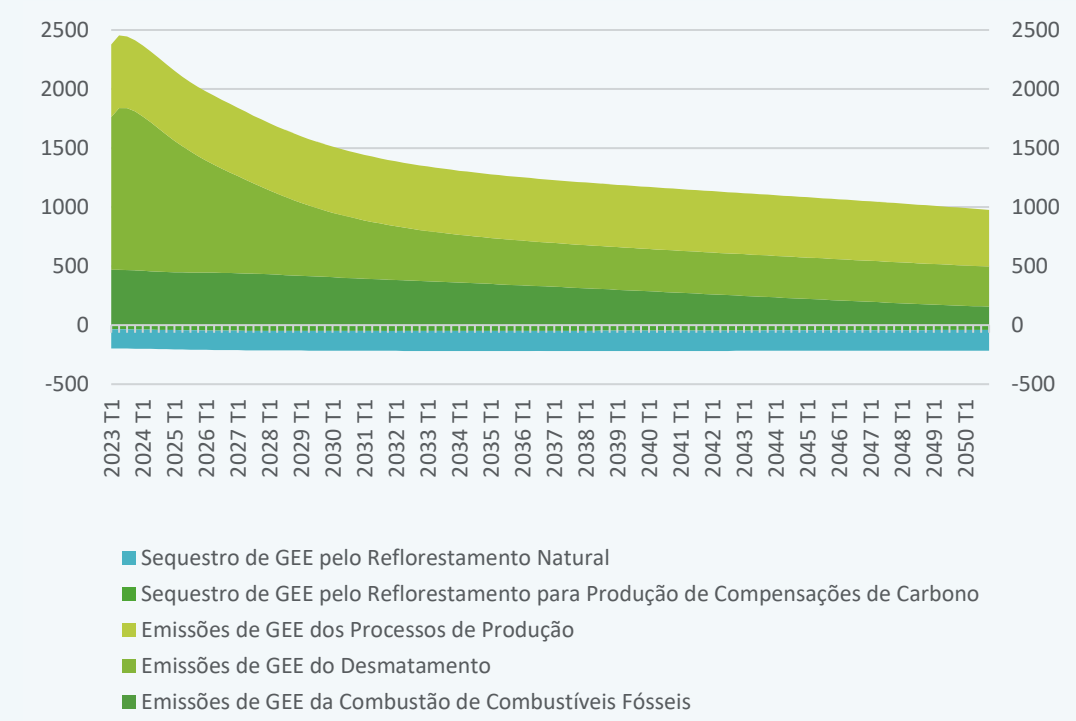


A agricultura brasileira é uma grande contribuinte para as emissões de GEE, tanto diretamente quanto indiretamente, por meio das mudanças no uso da terra.

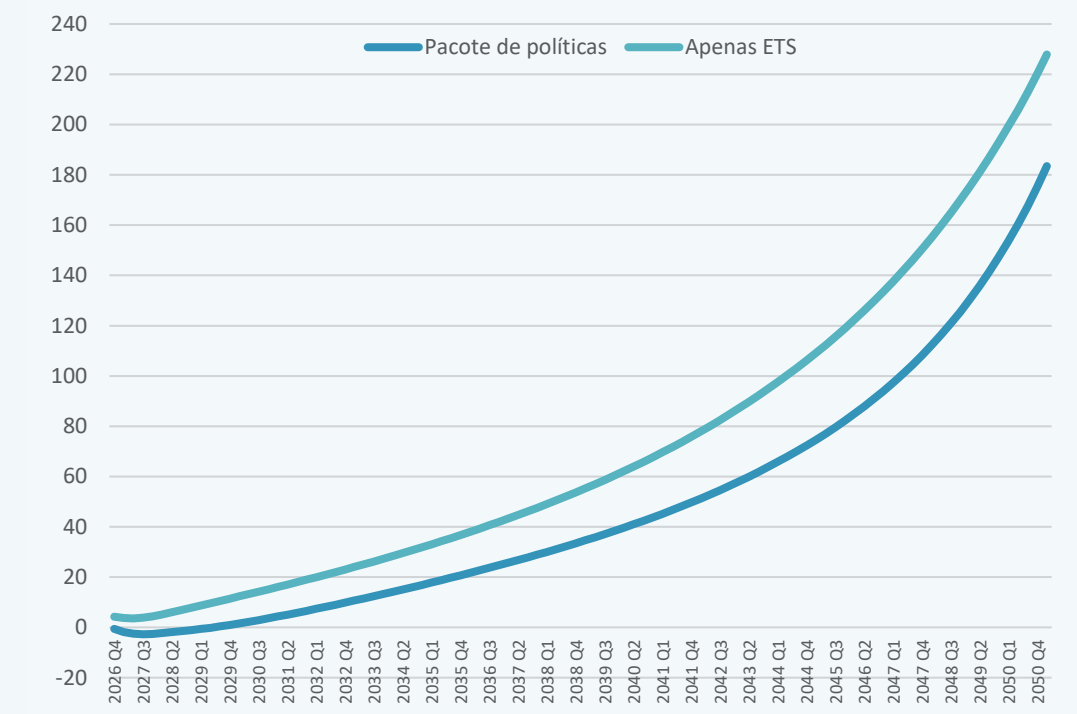


O mercado regulado de carbono é eficaz na redução de emissões - exceto nas áreas que não são cobertas

Emissões de GEE (MMTCO2e por trimestre) por fonte, de 2023 a 2050, sob o cenário de pacote de políticas



Preço projetado dos Certificados de Emissões (em US\$ constantes de 2015 por tonelada)



Estudo novo sobre ITR

Reformar o imposto sobre a terra rural pode reduzir o desmatamento, incentivar o uso eficiente da terra e fornecer aos governos locais uma nova fonte de receitas.



O ITR gera muito pouca receita e não oferece incentivos significativos:

- Receita (federal) do ITR em 2023: R\$ 3,3 bilhões (0,14% da receita total), representando cerca de 90% da receita total do ITR.
- As alíquotas legais variam de 0,3% a 20%, aplicadas sobre o valor autodeclarado da "terra nua".
- A alíquota efetiva do imposto, com base no valor de mercado estimado da terra rural, é de cerca de 0,02%.
- O imposto médio por hectare de terra rural de propriedade privada é de aproximadamente R\$ 6,20.

Uma reforma do ITR deve alterar tanto a forma de avaliação da base tributária quanto a definição da alíquota.

Propostas detalhadas de reformas foram apresentadas para tornar o imposto mais eficaz como fonte de receita, além de incentivar o uso eficiente da terra e a conservação.

- **Utilizar uma estimativa do valor de mercado da terra**, o que também incentiva os municípios a participar da administração.
- **Aplicar uma alíquota mínima a todas as terras que não estejam sob proteção permanente**, incluindo terras florestadas, pois isso reduz o incentivo para adquirir terras florestais para fins especulativos, com a opção de desmatamento.
- **Aumentar a alíquota do imposto conforme o tamanho da propriedade** (para garantir progressividade), enquanto se estreita a faixa de alíquotas (o que pode aumentar a receita)
- **Aumentar a alíquota do imposto sobre pastagens usadas de forma ineficiente**: as taxas de lotação de gado devem ser definidas de acordo com as práticas agrícolas atuais*.
- **Garantir consistência com as regulamentações ambientais**, especialmente o código florestal e o cadastro ambiental rural.

* As atuais taxas mínimas de lotação são baseadas em dados da década de 1970. Fendrich / Appy (2022) propõem definir essa taxa com base no 40º percentil ao nível das regiões rurais, utilizando informações do último censo agropecuário.

Summary of ITR simulation results													
Scenario	Key policy change	Native Vegetation Incentive	Progressive by Property Size	Penalty on Low Livestock Productivity	Land Use Enforcement	Minimum Tax (BRL)	Tax Revenue (ITR) gain (R\$ bn / % of GDP)	Macro-economic Impact (GDP loss in %)	Impact on poor households	Avoided Deforestation of Native Vegetation (Mha)	Emissions reduction (GGtCO2e / % of total	Abatement Cost (US\$/t CO2eq)	
Existing Legislation	Enforcement of existing legislation with realistic land values	No	Yes	Yes (enforcing cattle /ha)	Based on self-reported data	10	9.5 / 0.07	0.004	negligible	1.96	13,336 / 0.6	33.06	
Proposed legislation	Proposed legislation by Instituto Escolhas (2019) and Fendrich et al. (2022)	Yes (incentive to conserve NV beyond legal requirements)	Yes	Yes (updated minimum cattle /ha)	Adjusted for Forest Code compliance	50	14.5 / 0.11	0.008	negligible	3.15	20,093 / 1	38.90	
Surplus Vegetation	Isolating native vegetation component	Yes (incentive to conserve NV beyond legal requirements)	Only indirectly	No	Adjusted for Forest Code compliance	50	13.5 /0.10	0.007	negligible	2.37	16,038 / 0.8	42.48	
Property Size	Isolating property size component	No	Yes and creating new top rate above 10,000 ha	No	Adjusted for Forest Code compliance	50	11.6 / 0.09	0.003	Small positive	5.26	41,638 / 2	6.74	
Livestock Productivity	Isolating livestock productivity component	No	No	Yes (updated minimum)	Adjusted for Forest Code compliance	50	13.3 / 0.10	0.011	Small negative	4.31	25,441 / 1.2	43.32	

Estudo sobre FPE

A reforma do FPE e a introdução de um fundo equalizador ecológico pode solucionar, de maneira concomitante, dois desafios atuais: equalização fiscal e preservação ambiental

A equalização ecológica visa reconhecer e recompensar os estados pela provisão de serviços ecossistêmicos. A provisão desses serviços públicos trazem externalidades positivas mas os custos são absorvidos somente pelo estado (custos diretos e indiretos)



Nas simulações com **envelope fixo de recursos**, a reforma é um jogo de soma zero



Cerca de 31 bilhões são realocados entre os estados



Simulações iniciais mostram que a **maioria dos estados da Amazônia Legal** perderiam recursos em uma possível reforma



Estados da Amazônia Legal absorveriam cerca de 70% desse impacto



A introdução de um **componente equalizador ecológico** mitiga as perdas para os estados da Amazônia Legal



A transf. ecológica busca reduzir o desmatamento e contribuir para mitigação de mudanças climáticas



preliminar



WORLD BANK GROUP

A reforma do FPE pode trazer ganhos em dobro ao introduzir aspectos de equalização socioeconômica e ecológica no sistema

É possível reestruturar o FPE para incluir não apenas os gastos com as funções orçamentárias atribuídas, mas também considerar os custos associados com a provisão de serviços ecossistêmicos

- ampliando o objetivo do FPE para garantir a prestação de serviços sociais e ambientais

O atual contexto é propício para introdução de um componente ecológico no âmbito de uma reforma do FPE

- Embora essa não seja a primeira vez que se tenha discutido um FPE Verde, essa talvez seja a melhor oportunidade que já existiu...



Transferências fiscais ecológicas atuam em nível jurisdicional e podem resolver problemas de ação coletiva

Cerca de 90% do desmatamento no Brasil é ilegal e 3/4 acontecem em terras públicas.
→ É essencial apoiar uma ação integrada entre todos os níveis de governo

Vantagens de uma abordagem jurisdicional

- Embora existam recursos que incentivam os esforços para a proteção das florestas, os programas existentes até agora têm sido fragmentados, proporcionando recursos insuficientes, e com impacto muitas vezes limitado
- Uma abordagem jurisdicional, abrangendo toda uma unidade administrativa, como um estado, é a forma mais eficaz de alinhar incentivos para apoiar conservação florestal



o desmatamento avança rapidamente porque aqueles que se beneficiam não internalizam os custos que impõem ao resto do mundo **USD 43-98 bi**



e aqueles que sofrem os custos enfrentam altos custos de transação de organização para combater o desmatamento **USD 317 bi**

Problema clássico de ação coletiva

Capacidade estadual

Uma análise com 30 países tropicais mostrou que os Estados Brasileiros possuem autoridade sobre importantes aspectos da conservação ambiental.

Brazilian state’s authority (power) over selected topics:

General		Forest related authority	
Authority over	Yes/No	Authority over	Yes/No
Elections	Yes	Land ownership	Yes
Taxation	Yes	Agricultural permits	Yes
Budgets	Yes	Mining permits	No
Police	Yes	Logging permits	Yes
Courts	Yes	Roads	Yes
		Protected areas	Yes
		Indigeneous affair	No
		Spatial planning	Yes
		Development planning	Yes