



Webinar sobre Competências Estaduais para Criação e Execução de Políticas Públicas sobre Mudança do Clima

Ludovino Lopes

LUDOVINO LOPES ADVOGADOS

ludovinolopes@ludovinolopes.com.br

30/04/2020

Supported by



Federal Ministry
for the Environment, Nature Conservation
and Nuclear Safety

of the Federal Republic of Germany

This event has been organised with the financial support of the European Union's Partnership Instrument and the German Federal Ministry for the Environment, Nature Conservation, and Nuclear Safety (BMU) in the context of the International Climate Initiative (IKI). The opinions expressed are the sole responsibility of the speakers and do not necessarily reflect the views of the funders.

INDEX

Bloco 1 - *Competências legislativas/administrativas e interpretação jurisprudencial sob ótica da NDC e Mudanças Climáticas*

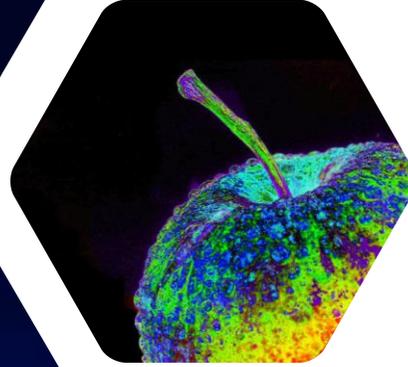
Bloco 2 - *Status das Políticas e Desafios - Resultados da pesquisa e exemplos de boas práticas*

Bloco 3 - *Opções e Desafios futuros: mecanismos legais, econômicos e institucionais para as Políticas de Mudança de Clima*





Bloco 1 - Competências legislativas/administrativas e interpretação jurisprudencial sob ótica da NDC e Mudanças Climáticas



BLOCO 1



ÂMBITO INTERNACIONAL



Acordo de Paris -
Tratado Internacional

Corpo principal



NDCs (o que são)



Acordo de Paris é Lei
Federal

NDC é ato
político/administrativo



Brasil Estado-Nação vs Governo Federal



O Tratado vincula ações da União, Estados e
Municípios



QUADRO LEGAL NACIONAL



CFB ART 22,23, 24 e 30 Corpo principal



PNMC – Lei 2.187/2009



CODIGO FLORESTAL

Art 41 – Servicos Ambientais



CONAREDD



ENREDD

RELAÇÃO DE PODERES NO BRASIL



Competências Legislativas

Somente o Governo Federal pode legislar sobre os setores agrário, de energia e de transportes.

Tanto a União quanto os Estados e Municípios podem legislar sobre:

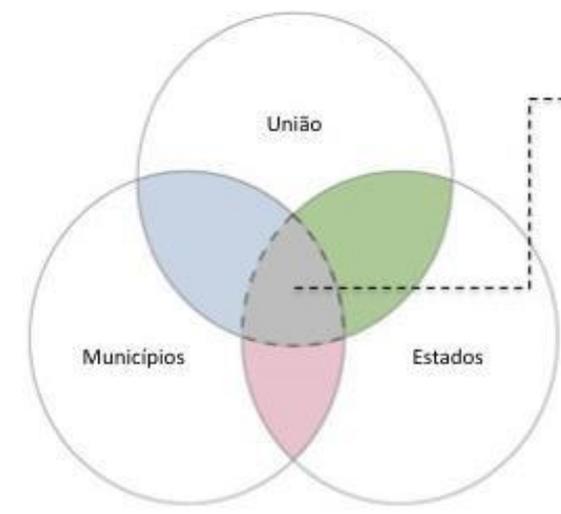
florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição (mudança climática encontra-se contido nestes temas)

Nestes casos:

cabe à União a norma geral e aos Estados Municípios a complementação

Estados e municípios podem ter leis mais rigorosas, mas não menos

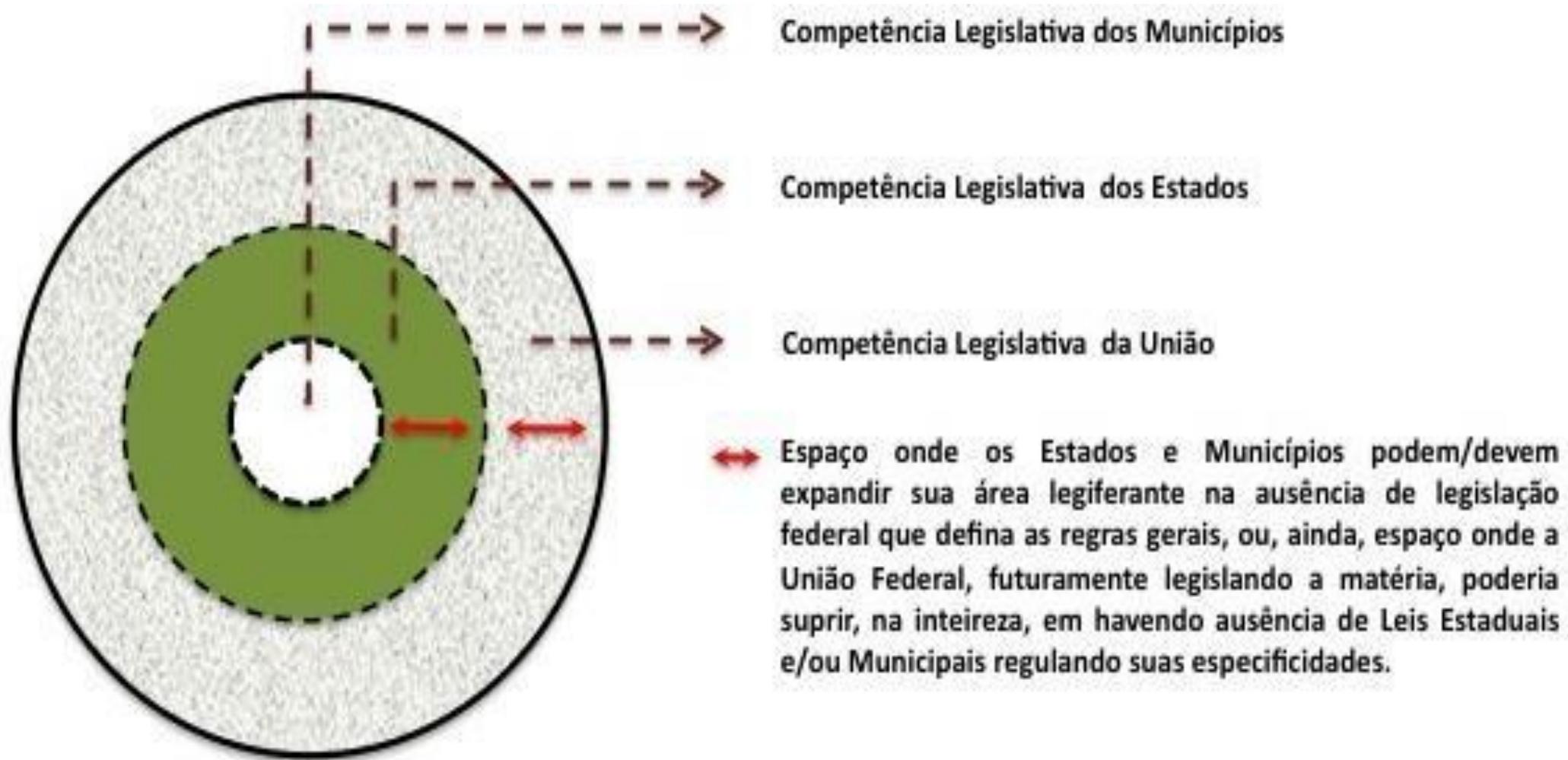
Competência Comum União/Estados/Municípios



Área de convergência onde se encontra o campo de competência comum entre os entes da Federação. Ambiente precípua de atuação dos executivos dos referidos entes, com especial atenção à atuação conjunta e cooperada – conforme sistematiza a Lei Complementar 140/2011.

Assim como – as outras cores ilustram isso –, é onde se estabelecem, em regime de cooperação as relações horizontais entre os entes de forma bilateral (Município/Estado, Estado/União, União/Município).

Atuação Legislativa Estados/Municípios



COMPETÊNCIAS LEGISLATIVAS



Competência / Ente	Privativa	Concorrente	Residual
União	Art. 22 questões agrárias, energia, água, e transportes, inclusive terrestres, aéreos e de navegação	Art. 24, § 1º Geral. Sobre florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição, proteção ao patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico, responsabilidade por dano ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico	-
Estados	-	Suplementar Primária art. 24, §§ 2º e 3º. Sobre florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição, proteção ao patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico, responsabilidade por dano ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico	Art. 25, § 1º Matérias que não sejam de competência privativa da União ou dos Municípios
Municípios	Art. 30, I Assuntos de interesse local	Suplementar Secundária art. 30, II. Suplementar a legislação federal e a estadual no que couber	

Competências Administrativas

Sobre questões climáticas, vigora, na formulação e execução de políticas públicas, o princípio da cooperação entre os três níveis de governo

Nesse contexto são importantes:

Estados e Municípios são protagonistas

órgãos de governança tripartites

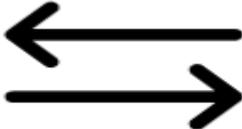
iniciativas de cooperação horizontal, como consórcios

fundos públicos e privados e outros instrumentos econômicos;

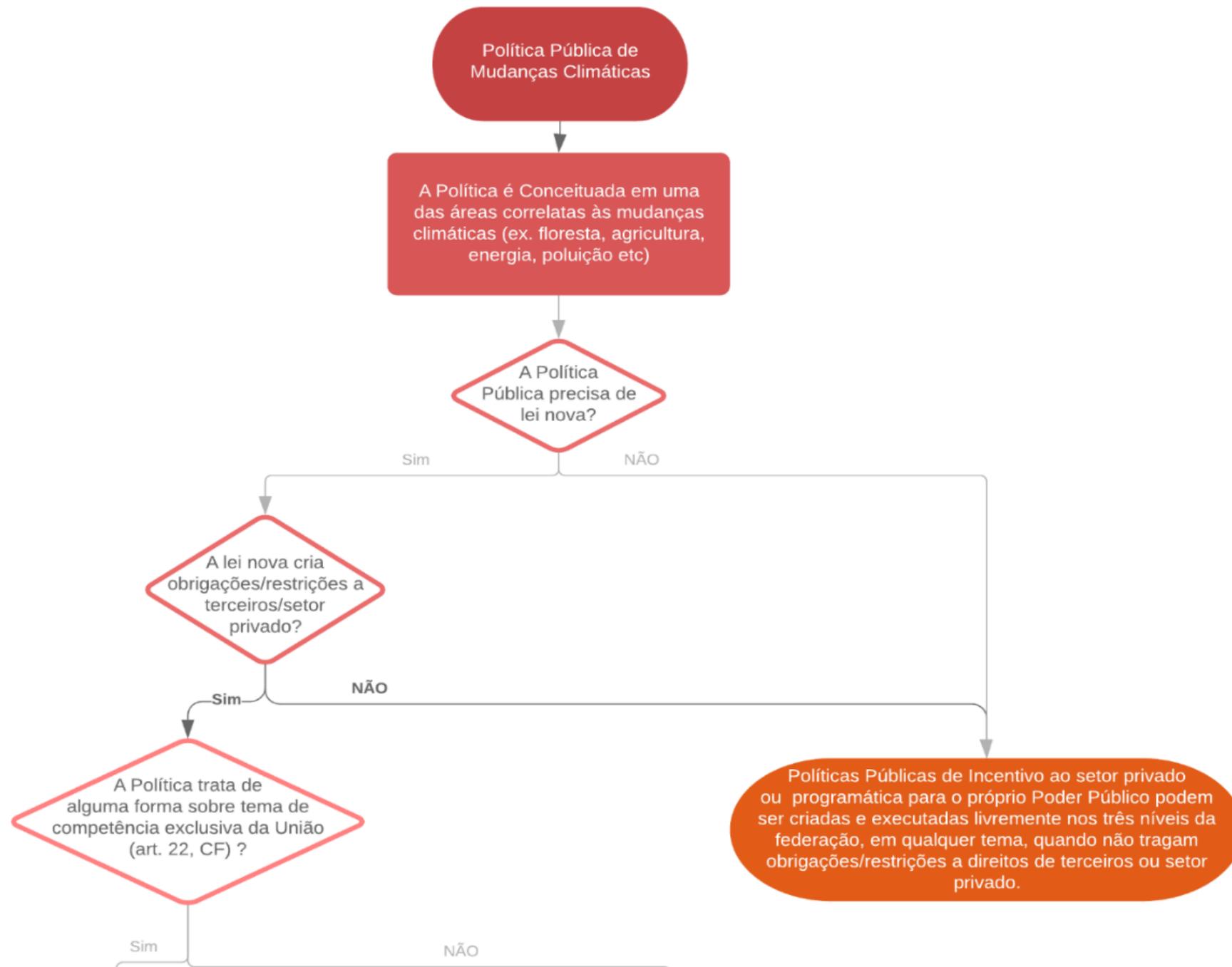
COMPETÊNCIAS ADMINISTRATIVAS

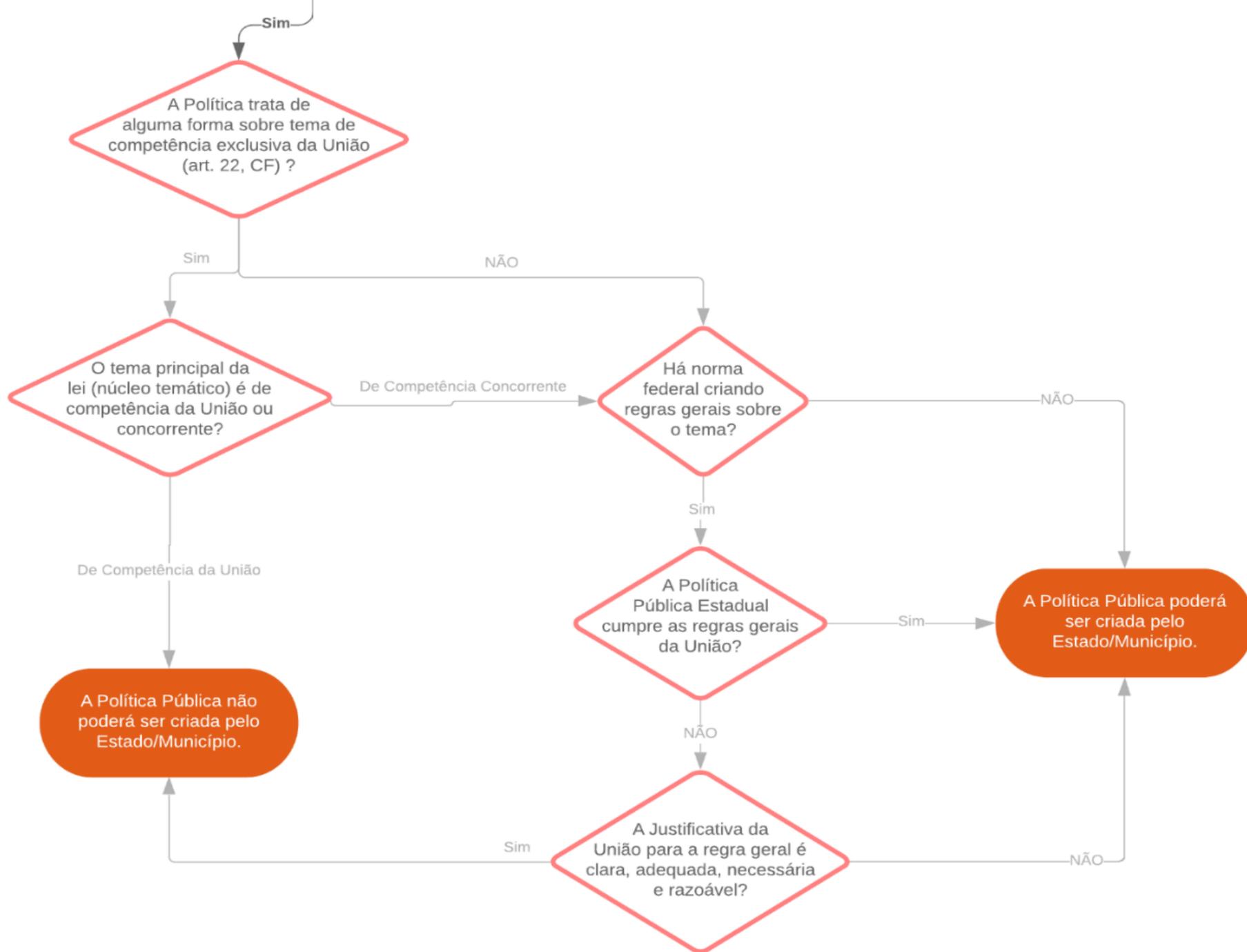
Competência / Ente	Privativa	Comum	Residual
União	<p>Art. 21</p> <p>Privativo da União para explorar os potenciais hidroenergéticos, promover a defesa contra as calamidades públicas, gerir os recursos hídricos, instituir diretrizes para o saneamento básico, explorar os serviços e minérios nucleares e seus derivados e regular a atividade de garimpagem (art. 21, XII, “b”, XVIII, XX e XXV)</p>	<p>Art. 23</p> <p>Competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios para proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas, preservar as florestas, a fauna e a flora, promover a melhoria do saneamento básico, fiscalizar a pesquisa e exploração de recursos hídricos e minerais (art. 23, VI, VII, IX e XI)</p>	-
Estados	<p>Art. 25, § 2º</p>	<p>Art. 23</p> <p>Competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios para proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas, preservar as florestas, a fauna e a flora, promover a melhoria do saneamento básico, fiscalizar a pesquisa e exploração de recursos hídricos e minerais (art. 23, VI, VII, IX e XI)</p>	<p>Art. 25, § 1º</p> <p>Competência residual dos Estados para atuar nas matérias que não forem de competências exclusiva da União</p>
Municípios	<p>Art. 30, V</p> <p>Organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial;</p>	<p>Art. 23</p> <p>Competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios para proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas, preservar as florestas, a fauna e a flora, promover a melhoria do saneamento básico, fiscalizar a pesquisa e exploração de recursos hídricos e minerais (art. 23, VI, VII, IX e XI)</p>	-

REPARTIÇÃO CONSTITUCIONAL DE COMPETÊNCIAS LEGISLATIVAS

CRITÉRIO DE INTERPRETAÇÃO	NÍVEL FEDERATIVO	CRITÉRIO DE INTERPRETAÇÃO	TIPOS DE COMPETÊNCIA		LIMITAÇÃO À UNIÃO	
<p>Preponderância de interesse</p>  <p>Preponderância de interesse</p>	UNIÃO	<p>Núcleo Temático</p>  <p>Núcleo Temático</p>	Exclusiva	Concorrente	<p><i>Presumption against preemption</i></p> <p>Justificativa clara, adequada, necessária e razoável (<i>Clear statement rule</i>)</p>	
	ESTADOS		Agrárias, energia, água, e transportes, inclusive terrestres, aéreos e de navegação	Matérias que não sejam de competência privativa da União ou dos Municípios		Florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição, proteção ao patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico, responsabilidade por dano ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico
	MUNICÍPIOS		Assuntos de interesse local	Assuntos de interesse local		

FEDERALISMO COOPERATIVO







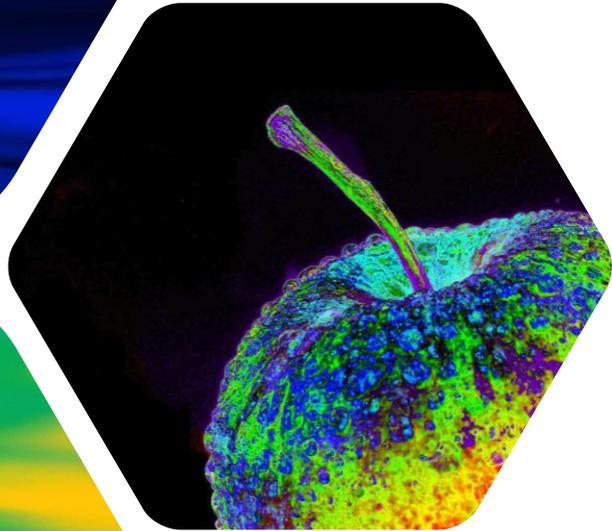
- PERGUNTAS :

- A nossa Carta Magna – Os três níveis da Federação

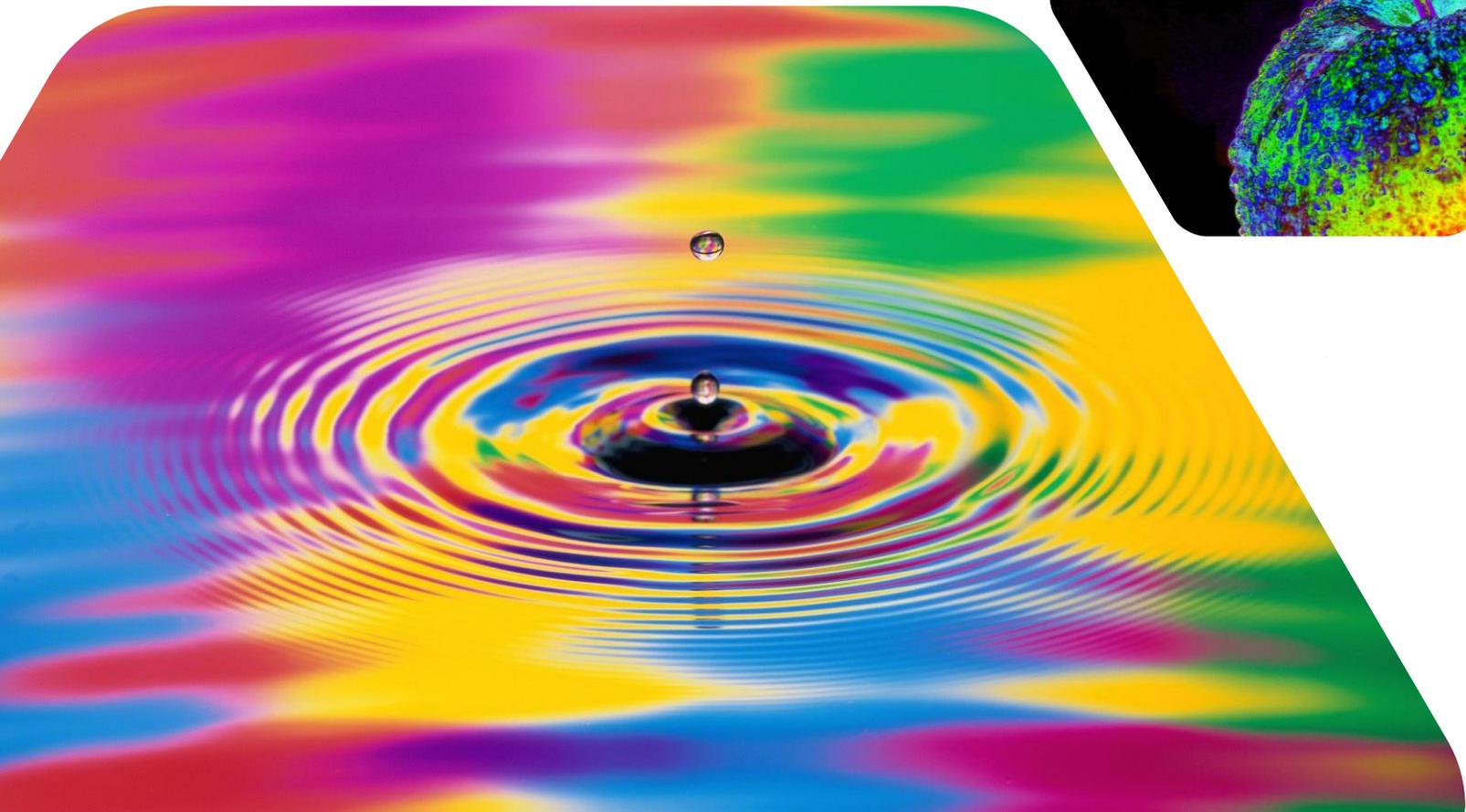
- Quem pode o que? Quem pode sozinho? Quem pode junto?

- Competências Legislativas e Competências Administrativas

NDCs (National Determined Contributions) e as Mudanças Climáticas – Como elas se encaixam no Xadrez do Federalismo



BLOCO 2





Bloco 2 - *Status das Políticas e Desafios - Resultados da pesquisa e exemplos de boas práticas*

Quem pesquisa alcança!



- **Abrangência:** 13 Estados
- Distrito Federal
- Acre
- Amazonas
- Ceará
- Espírito Santo
- Maranhão
- Minas Gerais
- Pará
- Paraíba
- Pernambuco,
- Rio de Janeiro
- São Paulo
- Sergipe

Setor	1990		2005		2025		2030		
Energia ^[1]	194	14%	332	16%	598	44%	688	57%	
Agropecuária	356	25%	484	23%	470	35%	489	40%	
Florestas e Uso da Terra ^[2]	Emissão	826	58%	1.398	66%	392	29%	143	12%
	Remoção			211	10%	274	20%	274	23%
	Líquido			1.187	56%	118	9%	-131	-11%
Processos Industriais ^[3]	48	3%	77	4%	98	7%	99	8%	
Tratamento de Resíduos ^[4]	12	1%	54	3%	61	5%	63	5%	
Total	1.436		2.133		1.346		1.208		
Redução em relação à 2005					37%		43%		

O Quadro Estrutural, legal, regulatório, administrativo, econômico e financeiro dos nossos atores principais “Os Estados”

Meta brasileira

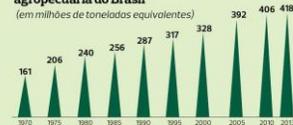
INDC (Intended Nationally Determined Contribution)

Meta de redução de emissões de gases de efeito estufa:

37% até 2025 (na comparação com 2005)

43% até 2030 (na comparação com 2005)

Evolução das emissões brutas de CO₂ pela agropecuária do Brasil (em milhões de toneladas equivalentes)



Fonte: Sistema de Estimativas de Emissões de Gases de Efeito Estufa (SegE)

- 40% tem metas de redução de GEE e estão alinhadas com o Acordo de Paris;





O Quadro Estrutural, legal, regulatório, administrativo, econômico e financeiro dos nossos atores principais “Os Estados”

- **43%** tem regulamentação sobre PSA e/ou REDD+;
- **80%** tem algum Plano de Reflorestamento ou recuperação de Áreas Degradadas;
- **86%** tem algum Plano relativo a ações de governança em Unidades de Conservação;



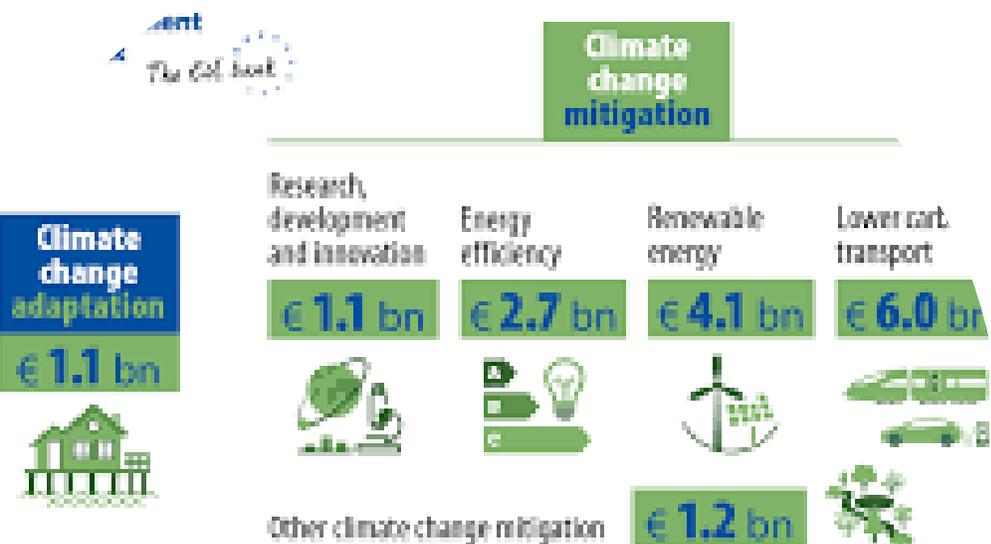
Gargalos, Desafios e Oportunidades?

- **73% tem previsões orçamentárias para a governança do clima (mitigação e adaptação);**
- **33% tem histórico de cooperação com Instituições Multilaterais, Fundos de Fomento, etc.**
- **13% tem legislação em vigor ou projetos de normas que tratem de incentivos fiscais para setores produtivos com baixa emissão de GEE.**





Gargalos, Desafios e Oportunidades?



- 46% tem fundos ou outros mecanismos para captação de recursos para NDCs;
- 13% tem alguma política de precificação de carbono;
- **Só 20% já captou recursos nacionais ou internacionais para mudança do clima**



Casos de Sucesso

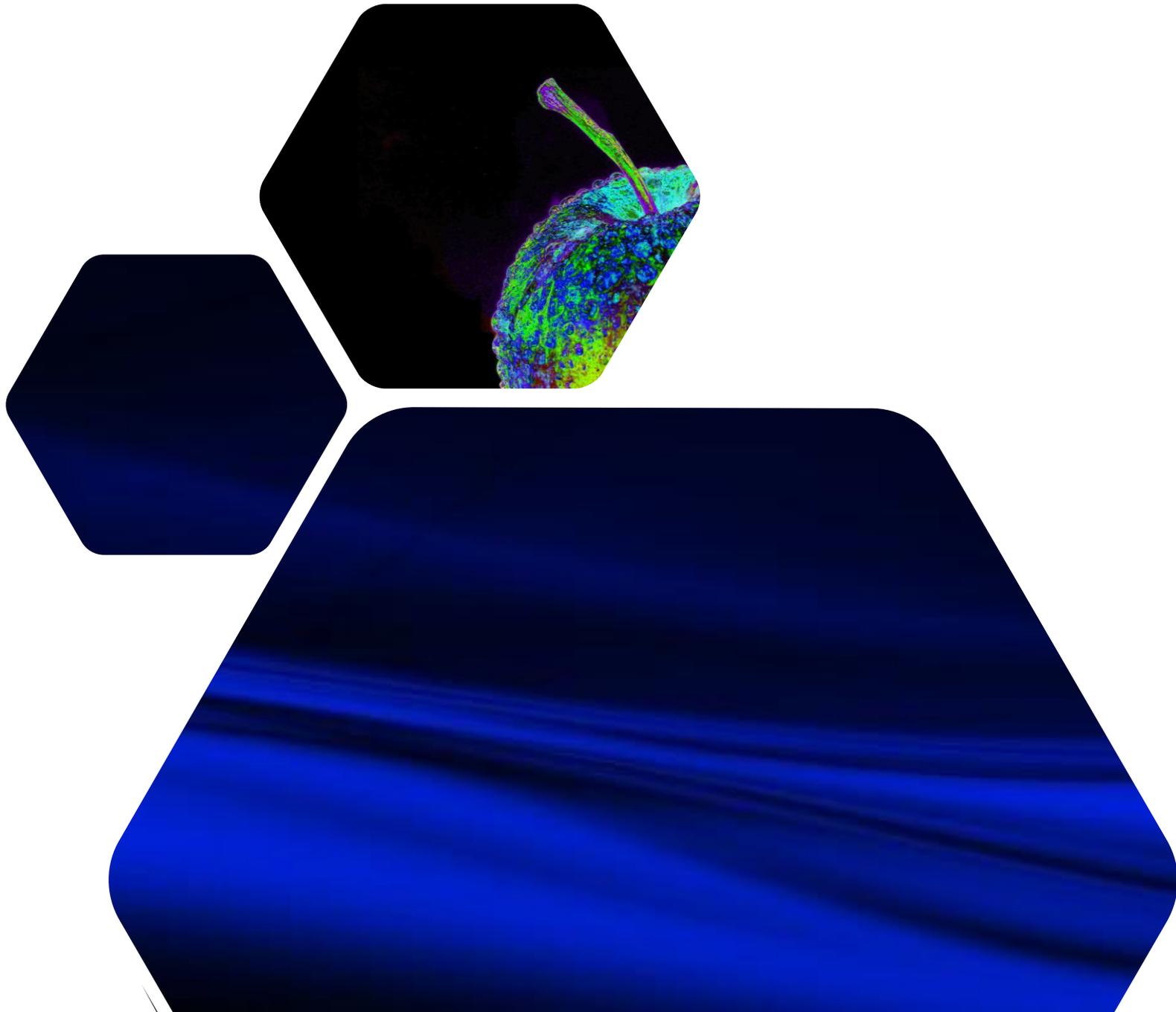
Estados ...



QUESTION

PERGUNTAS :

- **Quem pesquisa alcança!**
- **O Quadro Estrutural, legal, regulatório, administrativo, econômico e financeiro dos nossos atores principais “Os Estados”**
- **Gargalos, Desafios e Oportunidades?**
- **Cases de Sucesso – Que time está ganhado?**



BLOCO 3



Bloco 3 - Opções e Desafios futuros:
*mecanismos legais, econômicos e institucionais
para as Políticas de Mudança de Clima*



Desafios
Passado,
Presente
Futuro...

17 Perguntas ... tantos desafios

Empreender ações conjuntas para enfrentar a mudança global do clima, incentivando o intercâmbio de informação, conhecimentos para a inovação e boas práticas.

Estabelecer as contribuições estaduais para o atingimento da NDC Brasileira e das metas do Acordo de Paris.

Institucionalizar, por meio de equipe, orçamento e planejamento, a agenda climática nos Estados.

Criar, implementar, monitorar e relatar medidas de enfrentamento à mudança climática, por meio de arcabouço normativo, fóruns, inventário de gases de efeito estufa (GEE), planos de adaptação aos efeitos adversos e mitigação de emissões.

Estabelecer que as demais políticas e instrumentos de gestão incorporem as diretrizes de enfrentamento à mudança do clima.

Empreender esforços para a implantação do Código Florestal nos Estados e no Distrito Federal, dando efetividade aos mecanismos estabelecidos pelo CAR e pelo PRA, a fim de que as Áreas de Preservação Permanente e Reservas Legais cumpram sua função ambiental.

Fortalecer políticas e medidas com vistas a alcançar o desmatamento ilegal zero e a compensação das emissões de gases de efeito de estufa provenientes da supressão legal da vegetação.

Estabelecer metas para o reflorestamento e restauração florestal e outras políticas de incentivos.

Apoiar a elaboração do Plano Estadual de Agricultura de Baixa Emissão de Carbono (Plano ABC), apoiar a implantação dos sistemas de manejo sustentável de florestas nativas e promover a implantação de sistemas de integração lavoura-pecuária-florestas.

Promover o fortalecimento de ações de governança das Unidades de Conservação.

Apoiar e implementar o mercado de carbono.

Adotar ações de eficiência energética nos prédios públicos.

Estabelecer políticas de incentivo à geração e uso de fontes de energia renováveis.

Promover políticas visando novos padrões de tecnologias limpas, de eficiência energética e de infraestrutura de baixo carbono no setor industrial.

Estimular a mobilidade ativa, o uso do transporte público, melhorias na eficiência veicular e na adoção da energia renovável na frota pública.

Estabelecer políticas de compras públicas sustentáveis.

Estimular a educação climática nas escolas e universidades públicas, além de divulgar para a sociedade as medidas de enfrentamento à mudança do clima.





Climate Bonds INITIATIVE



Instrumentos e seus novos caminhos legais,
regulatórios, administrativos, econômicos e
financeiros

TIPOLOGIA DE RECURSOS DISPONÍVEIS

Doações Puras

Doações com encargos

Financiamento Reembolsável Sem Juros

Financiamento Reembolsável Dívida com Juros Baixos de Fomento

Investimento Dívida Debentures

Investimento Puro Fundos de Investimento



#

Mercado

Venda de Ativos

Offsets

A Captação de Recursos neste caso é feita por meio da venda/transferência de ativos ambientais
Transferência Parcial ou Total da Titularidade



Oportunidades de financiamento

Você está aqui: Home » Oportunidades de financiamento ...

Oportunidades de financiamento

Agências (7)

Doações (2)

Empréstimos (3)

Fundos (27)

Programas (7)

REGATTA em seu portal sobre oportunidades de financiamento e ferramentas:
<http://www.cambioclimatico-regatta.org/index.php/es/oportunidades-de-financiamiento>

CLIMATE FINANCE EXPLORER

The Climate Finance Explorer is a searchable database of open climate funds and related support for your mitigation and adaptation activities. To learn more about climate finance and how this tool can help you, click [here](#).

EXPLORE FUNDING OPPORTUNITIES 

Already know what you are looking for?



- Explorador de finanças climáticas da Parceria CNDs: <https://ndcpartnership.org/climate-finance-explorer>

FUNDOS PARA O CLIMA INTERNACIONAL

- **Fundo Verde para o Clima:** Entidade multilateral de financiamento que visa alocar montantes iguais de financiamento tanto para mitigação quanto adaptação. Foi estabelecido em 2010 e hoje conta com contribuições anunciadas (pledges) de mais de US\$10 bilhões, provenientes de 43 países.

- CQNUMC e Acordo de Paris --- Brasil: Programa Energia Renovável e Programa REDD+;

- **Fundos de Investimento do Clima (CIF):** Aprovados pela Diretoria-Executiva do Banco Mundial em 2008 - esforço de colaboração entre os Bancos Multilaterais de Desenvolvimento (MDBs) e os países desenvolvidos para canalizar recursos para países em desenvolvimento investirem em projetos de mitigação de emissões de gases do efeito estufa e de adaptação aos efeitos das mudanças climáticas. US\$8.3 bi para 72 países em desenvolvimento com demandas urgentes de recursos para a gestão dos desafios das mudanças climáticas; O CIF é composto por dois fundos: o Fundo Estratégico do Clima – SCF e o Fundo de Tecnologia Limpa - CTF. O SCF, por sua vez, é composto por três programas: Programa de Investimento em Florestas (FIP), Programa Piloto para Resiliência Climática (PPCR) e o Programa para Difusão de Energias Renováveis em Países de Renda Baixa (SREP); Brasil: participação dos órgãos de governança desses fundos e como beneficiário de um dos programas dos CIF, o Programa de Investimento em Florestas - FIP.

- **Programa Fundo Clima:** Aplicação de parcela de recursos reembolsáveis do Fundo Nacional sobre Mudança do Clima, ou Fundo Clima, criado pela Lei 12.114 em 09/12/2009 e regulamentado pelo Decreto 7.343, de 26/10/2010;

- Fundo Clima é um dos instrumentos da Política Nacional sobre Mudança do Clima e se constitui em um fundo de natureza contábil, vinculado ao MMA com a finalidade de garantir recursos para apoio a projetos ou estudos e financiamento de empreendimentos que tenham como objetivo a mitigação das mudanças climáticas;
- O Programa Fundo Clima possui dez subprogramas: Mobilidade urbana, Cidades Sustentáveis e Mudança do Clima, Máquinas e equipamentos eficientes, energias renováveis, resíduos sólidos, carvão vegetal, florestas nativas, gestão e serviços de carbono e projetos inovadores.

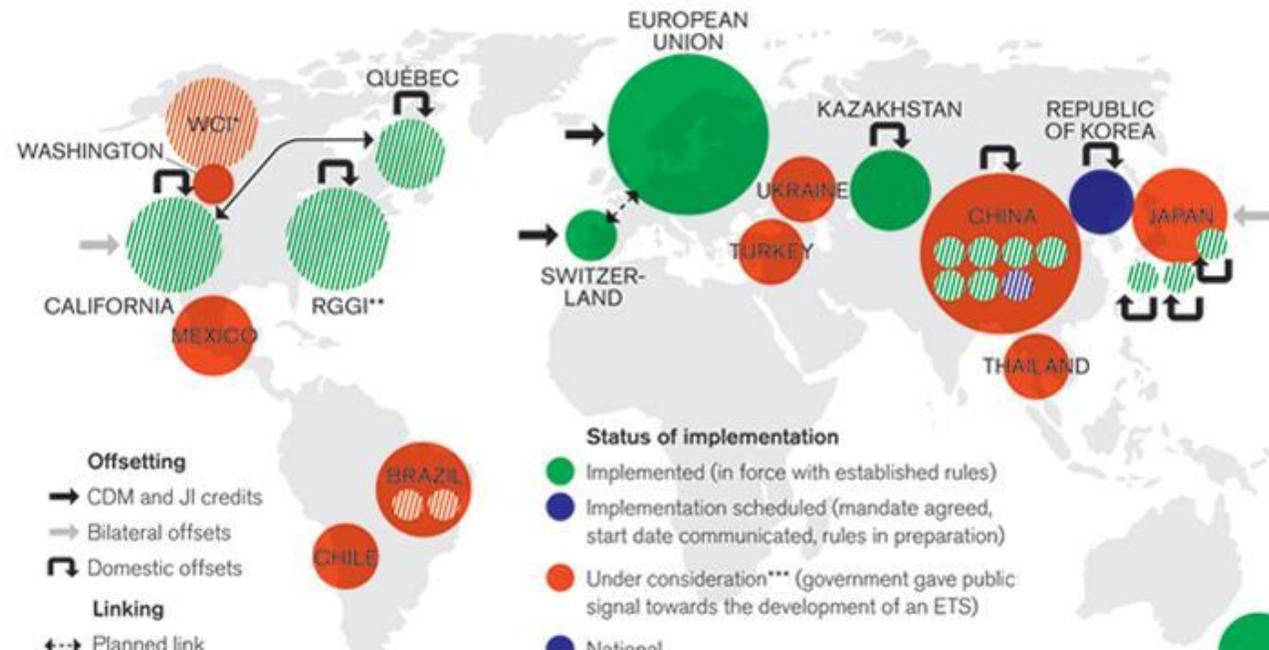
- **Fundo Amazônia – BNDES**

- Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal;
- Estratégia Nacional de REDD+;
- Plano Amazônia Sustentável





Existing and Emerging Emissions Trading Systems



INSTITUIÇÕES
MULTILATERAIS
E MECANISMOS
DE MERCADO

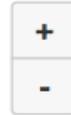
INSTITUIÇÕES MULTILATERAIS

- **Banco Interamericano de Desenvolvimento:** três principais desafios de desenvolvimento – inclusão social e equidade, produtividade e inovação e integração econômica – e três temas transversais – igualdade de gênero e diversidade, mudança climática e sustentabilidade do meio ambiente, bem como capacidade institucional do Estado e Estado de direito;
- **Banco Mundial:** Na COP-24, anunciou US\$ 200 bilhões para o clima. O valor será aplicado entre 2021 e 2025 e corresponde ao dobro do fundo investido atualmente;
 - **FCPF - Forest Carbon Partnership Facility:** global partnership of governments, businesses, civil society, and Indigenous Peoples focused on reducing emissions from deforestation and forest degradation, forest carbon stock conservation, the sustainable management of forests, and the enhancement of forest carbon stocks in developing countries (activities commonly referred to as REDD+);
 - **BioCarbon Fund:** collaborates with forest countries around the world to reduce emissions from the land sector through smarter land use planning, policies, and practices. It supports sustainable landscapes, climate-smart land use, and green supply chains;

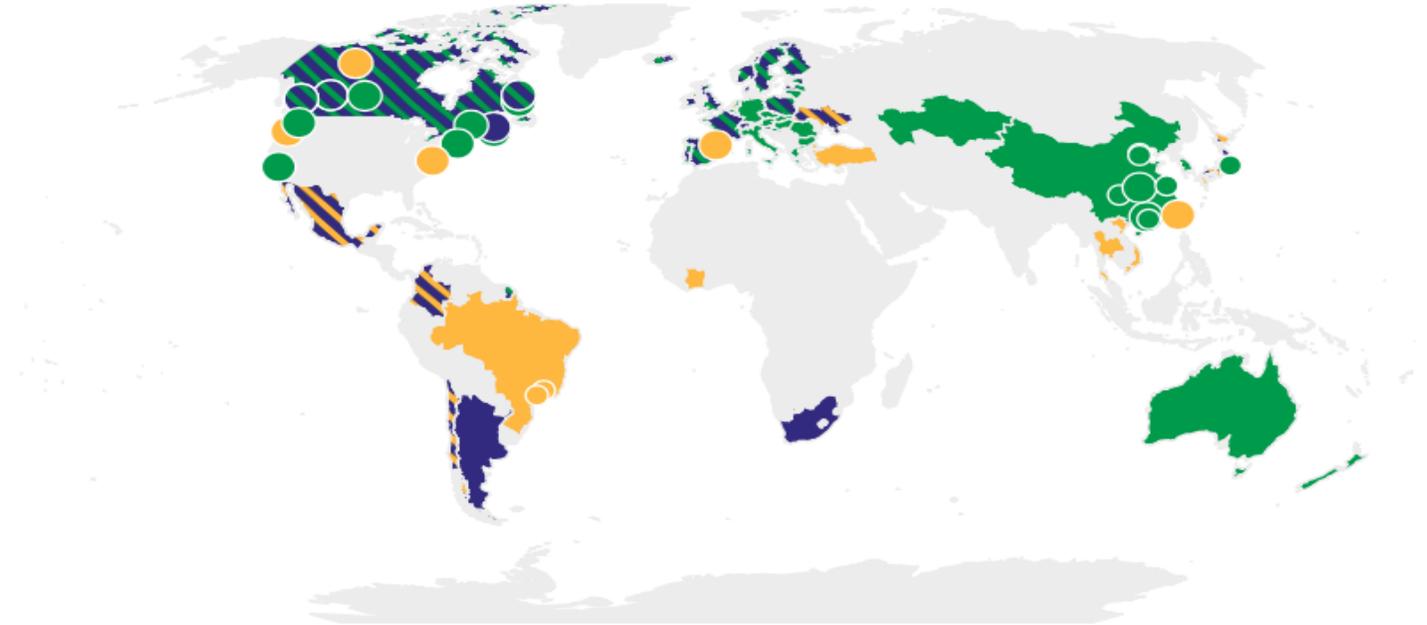


PRECIFICAÇÃO DE CARBONO

Summary map of regional, national and subnational carbon pricing initiatives



- Cobrança compulsória por unidade emitida (Carbon Tax) vs. trocas de direitos de emissão compulsoriamente definidos (Cap & Trade);
- Iniciativas mundiais:



- ETS implemented or scheduled for implementation
- ETS or carbon tax under consideration
- ETS implemented or scheduled, tax under consideration

- Carbon tax implemented or scheduled for implementation
- ETS and carbon tax implemented or scheduled
- Carbon tax implemented or scheduled, ETS under consider...

Fonte: <https://carbonpricingdashboard.worldbank.org/>

MECANISMOS DE MERCADO E SEU POTENCIAL FUTURO

- Acordo de Paris - Artigos 4 , 5 e 6:
 - Clareza, transparência e compreensão das NDCs pelas partes;
 - ITMOs: transferências de resultados de mitigação;
 - MDS: inicialmente idealizado na proposta brasileira como um MDL aprimorado;
 - Mitigação, adaptação, financiamento, transferência de tecnologia e desenvolvimento de capacidades;
 - Pagamentos baseados em resultados. Ações para conservar e melhorar sumidouros e reservatórios de GEEs, inclusive florestas (REDD+)
- Exemplos de mercados: EU ETS; MDL (Protocolo de Quioto);
- California Air Resource Board Compliance Offsets; Perform Achieve Trade Scheme (India);
- Certified Emission Reduction Scheme (China);
- Carbon Farming Initiative,
- NSW Greenhouse Gas Reduction Scheme e
- NSW Energy Savings Scheme (Austrália);

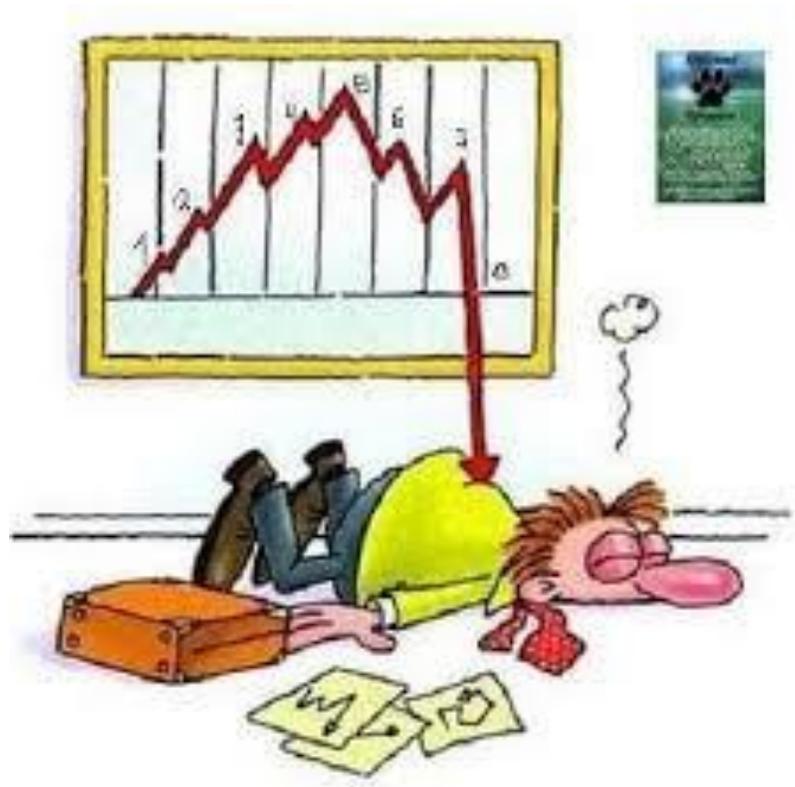


MECANISMOS DE MERCADO E SEU POTENCIAL FUTURO

- **CORSIA:** Objetivo de complementar os esforços de mitigação de emissões de GEEs do setor de aviação civil internacional e limitar qualquer aumento das emissões totais de CO2 acima dos níveis fixados no ano de 2020.
 - Três fases. As duas primeiras serão por adesão voluntária de países e companhias aéreas (uma fase “piloto” entre 2021 – 2023, seguida por uma fase “inicial” entre 2024- 2026). A partir de 2027, as medidas e metas de redução de emissões valerão para todos os países, com exceção de países menos desenvolvidos, pequenas ilhas em desenvolvimento e países que não atinjam um percentual mínimo na contribuição das emissões totais do setor;
 - Vantagens para o Brasil: Poderia ajudar na redução do desmatamento mediante fluxos de recursos através do REDD+;
- **Projeto PMR Brasil:** conduzido pelo Ministério da Fazenda com o apoio do Banco Mundial para análise da possibilidade de adoção de um sistema de comércio de emissões como parte do pacote de instrumentos da PNMC após 2020;
 - Desafio de pensar um novo paradigma para a PNMC: regulação explícita sobre emissões de GEES



O que nos reserva o futuro, economia, resiliência, riscos climáticos?
Por onde começar ?



TRIBUTOS E TAXAS!

ORÇAMENTO PRÓPRIO!

FUNDO PUBLICO!

POTENCIAIS MODELOS DE INSTRUMENTOS ECONÔMICO-FINANCEIROS



1 -Recursos Próprios Orçamentários



2 -Fundo Público (Conta Contábil)



Agencia de Fomento



3 -Programas a Fundo Perdido (Fundações e Instituições Multilaterais)



4 – Fundos de Clima Nacionais e Internacionais



5- Instituições Financeiras de Fomento (nacionais e internacionais)



6--Convenio com Instituição Privada sem Fins Lucrativos



8- Sociedade de Economia Mista



9 – Consorcio Estadual



10 – Consorcio Inter Estadual

ADJUSTING THE ECONOMICS OF COVID-19 POTENTIAL WINNERS & LOSERS IN THE SHORT TERM



O que nos reserva o futuro, economia, resiliência, riscos climáticos, por onde começar ?



- **PERGUNTAS:**
- Desafio do passado, do Presente ou do Futuro?
- 17 Perguntas ... tantos desafios!
- Que instrumentos temos a nossa disposição?
- Onde estão, quais são, onde procurá-los e encontrá-los?
- Não há soluções mágicas!
- Instrumentos e seus novos caminhos legais, regulatórios, administrativos, econômicos e financeiros
- O que nos reserva o futuro, economia, resiliência, riscos climáticos, por onde começar ?

Não reembolsáveis:

a) **Doação pura**

Doação de recursos financeiros para implementação de projetos/atividades (por exemplo – assistência técnica – assessorando pequenos e médios empresários com o fornecimento de informações e conhecimentos especializados, instrução, treinamento de habilidades e consultoria em relação a uma atividade de mudança do clima) , são recursos normalmente operados por ONGs e advindos de filantropia e assistência internacional;

a) **Doação com encargos,**

a) Pagamento por resultados: recursos desembolsados pelo doador subordinados a uma condição superveniente (normalmente uma meta/resultados a serem alcançados e verificados).

a) **Subsídios:** Determinado montante em dinheiro dada a um determinado setor para suportar o custo de atividades que impactam no retorno do setor, para aplicação em atividades de mudança climática, (a qual não precisa ser devolvida).

a) **Swaps de dívidas:** a venda de uma dívida em moeda estrangeira a um investidor ou o perdão da dívida pelo credor; tendo como contrapartida do “alívio da dívida” o compromisso de investimento em atividades de mudança climática.

Portais Financiamento:

- REGATTA

Portal sobre oportunidades de financiamento e ferramentas:

<http://www.cambioclimatico-regatta.org/index.php/es/oportunidades-de-financiamiento>

Explorador de finanças climáticas da Parceria CNDs:

<https://ndcpartnership.org/climate-finance-explorer>

-