

Minuta

PARECER N° , DE 2009

Da COMISSÃO DE SERVIÇOS DE INFRA-ESTRUTURA, sobre o Projeto de Lei da Câmara nº 283, de 2009 (PL nº 18, de 2007, na origem), do Deputado Sarney Filho, que *institui a Política Nacional sobre Mudança do Clima – PNMC e dá outras providências.*

RELATORA: Senadora IDELI SALVATTI

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 283, de 2009, visa a instituir a Política Nacional sobre Mudança do Clima (PNMC). O texto submetido ao Senado Federal é resultado da compilação de diversas proposições que tramitaram na Câmara dos Deputados apensadas ao Projeto de Lei (PL) nº 18, de 2007, de autoria do Deputado Sarney Filho. Entre elas, merece especial destaque o PL nº 3.535, de 2008, de autoria do Poder Executivo, que *institui a Política Nacional sobre Mudança do Clima e dá outras providências.*

Estruturado em doze artigos, o projeto em exame estabelece princípios, objetivos, diretrizes e instrumentos da PNMC (art. 1º). O art. 2º apresenta algumas definições importantes para a aplicação da lei. Entre elas figuram conceitos como mudança do clima, gases de efeito estufa, mitigação e adaptação, impacto e vulnerabilidade, fonte e sumidouro.

Conforme o art. 3º do PLC nº 283, de 2009, os princípios da PNMC são: precaução, prevenção, participação cidadã, desenvolvimento sustentável e, no âmbito internacional, as responsabilidades comuns, porém

diferenciadas. Na execução da Política, deverão ser considerados, entre outros, os seguintes aspectos:

- i) todos têm o dever de atuar, em benefício das presentes e futuras gerações, para a redução dos impactos decorrentes das interferências antrópicas sobre o sistema climático;
- ii) serão tomadas medidas para prever, evitar ou minimizar as causas identificadas da mudança climática com origem antrópica no território nacional, sobre as quais haja razoável consenso por parte dos meios científicos e técnicos ocupados no estudo dos fenômenos envolvidos;
- iii) as medidas tomadas devem levar em consideração os diferentes contextos socioeconômicos de sua aplicação, distribuir os ônus e encargos decorrentes entre os setores econômicos e as populações e comunidades interessadas de modo equitativo e equilibrado e sopesar as responsabilidades individuais quanto à origem das fontes emissoras e dos efeitos ocasionados sobre o clima; e
- iv) o dispêndio público com as ações de enfrentamento das alterações climáticas não sofrerá contingenciamento de nenhuma espécie durante a execução orçamentária.

Os objetivos da PNMC estão enumerados no art. 4º. Entre eles, merecem especial destaque:

- i) redução das emissões antrópicas de gases de efeito estufa em relação às suas diferentes fontes;
- ii) fortalecimento das remoções antrópicas por sumidouros de gases de efeito estufa em território nacional; e
- iii) implementação de medidas para promover a adaptação à mudança do clima pelas três esferas da Federação, com a participação e a colaboração dos agentes econômicos e sociais interessados ou beneficiários, em particular aqueles especialmente vulneráveis aos seus efeitos adversos.

As diretrizes da PNMC, por seu turno, constam do art. 5º. Entre elas, figuram:

- i) os compromissos assumidos pelo Brasil na Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima, no Protocolo de Quioto e nos demais documentos sobre mudança do clima dos quais vier a ser signatário;
- ii) as ações de mitigação da mudança do clima em consonância com o desenvolvimento sustentável, que sejam, sempre que possível, mensuráveis para sua adequada quantificação e verificação *a posteriori*;
- iii) as medidas de adaptação para reduzir os efeitos adversos da mudança do clima e a vulnerabilidade dos sistemas ambiental, social e econômico;
- iv) a utilização de instrumentos financeiros e econômicos para promover ações de mitigação e adaptação à mudança do clima; e
- v) o aperfeiçoamento da observação sistemática e precisa do clima e suas manifestações no território nacional e nas áreas oceânicas contíguas.

Conforme disposto no art. 6º, a PNMC contará com os seguintes instrumentos:

- i) o Plano Nacional sobre Mudança do Clima;
- ii) o Fundo Nacional sobre Mudança do Clima;
- iii) a Comunicação Nacional do Brasil à Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima, de acordo com os critérios estabelecidos por essa Convenção e por suas Conferências das Partes;
- iv) medidas fiscais e tributárias, linhas de crédito e financiamento, linhas de pesquisa e dotações orçamentárias específicas para ações de

mitigação das emissões de gases de efeito estufa e de adaptação aos impactos da mudança do clima; e

- v) mecanismos financeiros e econômicos – em âmbito doméstico e internacional – referentes às ações de mitigação e adaptação.

O art. 7º do PLC nº 283, de 2009, estabelece instrumentos institucionais para a atuação da PNMC. São eles, entre outros:

- i) o Comitê Interministerial sobre Mudança do Clima;
- ii) a Comissão Interministerial de Mudança Global do Clima;
- iii) o Fórum Brasileiro de Mudança do Clima;
- iv) a Rede Brasileira de Pesquisas sobre Mudanças Climáticas Globais – Rede Clima; e
- v) a Comissão de Coordenação das Atividades de Meteorologia, Climatologia e Hidrologia.

O art. 8º da proposição trata da concessão de linhas de crédito e financiamento, por instituições financeiras oficiais, para ações e atividades consentâneas com os objetivos da lei. A atuação das instituições oficiais deverá induzir a conduta dos agentes privados no âmbito de suas ações e responsabilidades sociais. Já o art. 9º trata da operacionalização do Mercado Brasileiro de Redução de Emissões.

O art. 10 do PLC nº 283, de 2009, dispõe sobre a substituição gradativa dos combustíveis fósseis por fontes renováveis na matriz energética brasileira. São estimuladas as pequenas centrais hidrelétricas, a biomassa, o uso do biodiesel, além das fontes solar, eólica e termal.

Segundo o art. 11, os princípios, objetivos, diretrizes e instrumentos das políticas públicas e programas governamentais deverão compatibilizar-se com os princípios, objetivos, diretrizes e instrumentos da PNMC.

O art. 12 veicula a cláusula de vigência, determinando que a lei entrará em vigor na data de sua publicação.

Além da Comissão de Serviços de Infra-Estrutura (CI), a proposição será apreciada pela Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) e, em decisão terminativa, pela de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle (CMA).

Até o momento, não foram apresentadas emendas.

II – ANÁLISE

De acordo com o art. 104 do Regimento Interno do Senado Federal, compete à CI opinar sobre matérias pertinentes a transportes de terra, mar e ar, obras públicas em geral, minas, recursos geológicos, serviços de telecomunicações, parcerias público-privadas, agências regulatórias pertinentes e outros assuntos correlatos.

As competências desta Comissão estão, portanto, relacionadas aos insumos e à logística necessários ao desenvolvimento nacional. Absolutamente pertinente, dessa forma, a análise da Política Nacional sobre Mudança do Clima por este colegiado. Afinal, trata-se de uma política estruturante, que pretende servir de guia para a transição da economia brasileira para um novo paradigma, pouco intensivo em carbono e, desse modo, menos agressivo em relação ao sistema climático.

No mérito, consideramos a proposição conveniente e oportuna. Em dezembro de 2009, será realizada a 15^a Conferência das Partes da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima (COP-15), em Copenhagen, na Dinamarca. No atual estágio das negociações internacionais, países emergentes como o Brasil são pressionados a assumir maior responsabilidade no combate às mudanças climáticas.

A aprovação da PNMC sinalizará para o mundo que o País, por um lado, não foge aos compromissos assumidos no âmbito das Nações Unidas e, por outro, reafirma o princípio das responsabilidades comuns,

porém diferenciadas, pelo qual os países desenvolvidos devem arcar com os maiores custos no enfrentamento do problema.

Mas não é apenas o reconhecimento internacional que nos preocupa. Nossa desenvolvimento é ainda mais importante. O Brasil tem avançado muito em termos de crescimento econômico, justiça social e responsabilidade ambiental, tripé que define o desenvolvimento sustentável. Nossa matriz elétrica é baseada, majoritariamente, em fontes renováveis; o uso de biocombustíveis – em especial nos veículos *flex fuel* – avança mais e mais a cada ano. Entretanto, devido às dimensões continentais do País e às fortes desigualdades que sempre marcaram a sociedade brasileira, é forçoso reconhecer que ainda há muito a ser feito.

No século XXI, contudo, não mais se mostra aceitável o modelo de desenvolvimento historicamente seguido pelos países hoje já desenvolvidos. É preciso conduzir o Brasil para uma economia pouco intensiva em carbono. Este é o mérito do PLC nº 283, de 2009: fixar os parâmetros para essa transição.

No que tange às competências desta Comissão, a PNMC trata, por exemplo, da redução das emissões antrópicas de gases de efeito estufa em diversos setores econômicos, especialmente transportes e geração de energia elétrica. Nesses casos a Política objetiva estimular o desenvolvimento e o uso de tecnologias limpas e o paulatino abandono do uso de fontes energéticas que utilizem combustíveis fósseis.

Constituem instrumento da Política (art. 6º, XI), *as medidas existentes, ou a serem criadas, que estimulem o desenvolvimento de processos e tecnologias, que contribuam para a redução de emissões e remoções de gases de efeito estufa, bem como para a adaptação, dentre as quais o estabelecimento de critérios de preferência nas licitações e concorrências públicas, compreendidas aí as parcerias público-privadas e a autorização, permissão, outorga e concessão para exploração de serviços públicos e recursos naturais, para as propostas que propiciem maior economia de energia, água e outros recursos naturais e redução de emissões de gases de efeito estufa e de resíduos.*

Além disso, o art. 10 traça parâmetros para a diminuição gradual da participação dos combustíveis fósseis na matriz energética brasileira. Há, contudo, um erro – claramente de redação – no *caput* desse dispositivo. Ao fazer menção à substituição gradativa dos combustíveis fósseis, como instrumento de ação governamental no âmbito da PNMC, o projeto utiliza a sigla PNMA. Para solucionar esse ligeiro equívoco, propomos uma emenda de redação ao final deste relatório.

O art. 11 se refere explicitamente à consolidação de uma economia de baixo consumo de carbono na geração de energia elétrica, nos transportes públicos urbanos e interestaduais de cargas e passageiros e na mineração, entre outros.

Por fim, propomos emenda para incluir o compromisso recentemente anunciado pelo Poder Executivo de reduzir de 36,1% a 38,9% emissões de gás carbônico no Brasil até 2020, em relação ao que se emitiria se nada fosse feito.

Acreditamos, portanto, que o PLC nº 283, de 2009, vem, em boa hora, instituir uma política estruturante para todas as demais ações – nos âmbitos público e privado – relacionadas com a promoção do desenvolvimento sustentável no Brasil.

III – VOTO

Pelo exposto, somos pela **aprovação** do Projeto de Lei da Câmara nº 283, de 2009, com as seguintes emendas:

EMENDA N° – CI

Substitua-se, no *caput* do art. 10 do PLC nº 283, de 2009, a expressão “*do PNMA*” por “*da PNMC*”.

EMENDA N° – CI

Inclua-se o seguinte art. 5º no PLC nº 283, de 2009, renumerando-se os demais:

“Art. 5º Para alcançar os objetivos da PNMC, o País adotará como compromisso nacional voluntário ações de mitigação das emissões de gases de efeito estufa, com vistas a reduzir entre 36,1% e 38,9% suas emissões projetadas para 2020.

Parágrafo único. Decreto disporá sobre a projeção das emissões para 2020, assim como o detalhamento das ações para alcançar o objetivo expresso no *caput*.“

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relatora