

PARECER Nº , DE 2009

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, 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.

RELATOR: Senador **RENATO CASAGRANDE**

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 283, de 2009 (PL nº 18, de 2007, na origem), ora examinado pela Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), consolida, nos termos do substitutivo aprovado, um conjunto de iniciativas apresentadas com a finalidade de instituir uma política nacional sobre mudança do clima. Entre essas iniciativas, inclui-se o Projeto de Lei nº 3.535, de 2008, de autoria do Poder Executivo.

O art. 2º do PLC em pauta apresenta os conceitos técnicos para fins de aplicação da norma, enquanto que os princípios, os objetivos, as diretrizes e os instrumentos da Política Nacional sobre Mudança do Clima (PNMC) estão estabelecidos nos arts. 3º, 4º, 5º e 6º, respectivamente.

A PNMC e as ações dela decorrentes fundamentam-se nos princípios da precaução, da prevenção, da participação cidadã, do desenvolvimento sustentável e das responsabilidades comuns, porém diferenciadas.

São objetivos da PNMC, entre outros: (i) a compatibilização do desenvolvimento econômico-social com a proteção do sistema climático; (ii) a redução das emissões antrópicas de gases-estufa em relação às suas diferentes fontes; (iii) o estímulo ao desenvolvimento e ao uso de tecnologias limpas e o paulatino abandono do uso de fontes energéticas que utilizem combustíveis fósseis; e (iv) o estímulo ao desenvolvimento do Mercado Brasileiro de Redução de Emissões.

Dentre as diretrizes da PNMC, merecem destaque: (i) as ações de mitigação da mudança do clima em consonância com o desenvolvimento sustentável; (ii) as medidas de adaptação para reduzir os efeitos adversos da mudança do clima e a vulnerabilidade dos sistemas ambiental, social e econômico; (iii) a utilização de instrumentos financeiros e econômicos para promover ações de mitigação e adaptação à mudança do clima; (iv) o apoio e o fomento às atividades que reduzam as emissões ou promovam as remoções por sumidouros dos gases-estufa; (v) a promoção da cooperação internacional para o financiamento, a capacitação, o desenvolvimento, a transferência e a difusão de tecnologias e processos para a implementação de ações de mitigação e adaptação, incluindo a pesquisa científica e o intercâmbio de informações.

São instrumentos da PNMC, entre outros: (i) o Plano Nacional e o Fundo Nacional sobre Mudança do Clima; (ii) a Comunicação Nacional do Brasil à Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima; (iii) as resoluções da Comissão Interministerial de Mudança Global do Clima; (iv) as medidas fiscais e tributárias, linhas de crédito e financiamento de agentes financeiros públicos e privados e dotações orçamentárias específicas para ações de mitigação das emissões de gases-estufa e de adaptação aos impactos da mudança do clima; e (v) o estabelecimento de metas, quantificáveis e verificáveis, para a redução de emissões por fontes e remoções por sumidouro de gases-estufa.

Na sequência, o art. 7º do projeto reconhece como instrumentos institucionais para a atuação da PNMC: (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.

Segundo o art. 8º, as instituições financeiras oficiais ficam obrigadas a oferecer linhas de crédito e financiamento específicos voltados para ações e atividades que atendam os objetivos da lei.

Por sua vez, o art. 9º determina que o Mercado Brasileiro de Redução de Emissões será operacionalizado em bolsas de mercadorias e futuros, bolsas de valores e entidades de balcão organizado, autorizados pela Comissão de Valores Imobiliários, onde se dará a negociação de títulos mobiliários representativos de emissões de gases-estufa evitadas certificadas.

O art. 10 trata da substituição gradativa dos combustíveis fósseis que compõem a matriz energética nacional por fontes renováveis, devendo ser estimuladas as energias solar, termal, eólica, da biomassa e da co-geração, bem como o aproveitamento das pequenas centrais hidrelétricas (PCH).

Por fim, o art. 11 do projeto assenta que as políticas públicas e os programas governamentais devem compatibilizar-se com os princípios, os objetivos, as diretrizes e os instrumentos da PNMC.

A Comissão de Serviços de Infra-Estrutura analisou inicialmente a matéria e aprovou o parecer da relatora, que apresentou voto favorável ao projeto, com duas emendas – uma de redação e outra de mérito.

A emenda de mérito inclui novo artigo no PLC para assentar expressamente no texto que “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”. O parágrafo único do dispositivo acrescido estatui que “decreto disporá sobre a projeção das emissões para 2020, assim como o detalhamento das ações para alcançar o objetivo previsto no caput”.

Já a emenda de redação objetiva corrigir sigla mencionada no caput do art. 10 do projeto.

Após o exame desta Comissão, a matéria será apreciada, em decisão terminativa, pela Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle.

Não foram apresentadas emendas à proposição no prazo regimental.

II – ANÁLISE

O PLC nº 283, de 2009, trata de matéria sobre a qual incumbe à Comissão de Assuntos Econômicos opinar, conforme dispõe o art. 99 do Regimento Interno do Senado Federal.

O contínuo aumento da temperatura global, causado pelo crescimento das emissões antrópicas de gases-estufa ao longo do último século, produzirá – se não agirmos de imediato – efeitos adversos no bem-

estar das populações e na economia de todos os países, com consequências mais severas para as nações mais pobres e menos desenvolvidas.

Como se sabe, os países industrializados são os responsáveis históricos pelo agravamento do aquecimento global e, com base no princípio das responsabilidades comuns, porém diferenciadas, adotado pela Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima, acordada em 1992, devem arcar com a maior parcela do esforço financeiro para o enfrentamento do problema.

No entanto, deve-se atentar para o fato de que as emissões dos países emergentes vêm aumentando de forma significativa, o que exigirá dessas nações – em especial Brasil, China e Índia – maior comprometimento com ações de mitigação.

Também é fato que a economia dos países em desenvolvimento não pode abdicar de seguir crescendo, de modo a assegurar a essas populações as condições de conforto e segurança que os países industrializados já atingiram.

Embora cortar emissões exija esforços financeiros de grande monta, dados publicados pelo “Relatório Stern”, em outubro de 2006, indicam que, numa perspectiva econômica, é mais vantajoso agir de imediato do que ignorar ou postergar a questão. Enquanto os custos para estabilizar as emissões globais seriam equivalentes a 1% do Produto Interno Bruto (PIB) mundial, a inação levará a uma perda anual de 5%, no cenário mais otimista, estima o relatório.

Ainda segundo o autor do referido relatório, a mitigação – tomada de medidas vigorosas para a redução das emissões – deve ser considerada como um investimento (...). Se estes investimentos forem realizados de forma sensata, os custos serão viáveis, proporcionando ao mesmo tempo um leque de oportunidades para o crescimento e o desenvolvimento.

Diante desse quadro, a iniciativa sob exame mostra-se extremamente oportuna. De acordo com o projeto, constituem instrumentos da PNMC as medidas fiscais e tributárias, a serem estabelecidas em leis específicas, que se destinem a estimular ações de redução de emissões e remoção de gases-estufa, incluindo alíquotas diferenciadas, isenções, compensações e incentivo. Também prevê dotações específicas no orçamento da União e linhas de crédito e financiamentos ofertados por instituições

financeiras oficiais para apoiar ações e atividades consentâneas com os objetivos da Política. Além disso, o dispêndio público com as ações de enfrentamento das alterações climáticas não sofrerá contingenciamento de nenhuma espécie durante a execução orçamentária.

A inclusão no texto do PLC, pela Comissão de Serviços de Infra-Estrutura, do compromisso assumido pelo Brasil de reduzir entre 36% e 39% suas emissões em relação à trajetória de crescimento até 2020 consolidou a disposição do País de combater as causas do aquecimento global.

Além disso, colocou uma vez mais o Brasil como protagonista nas discussões internacionais sobre mudança do clima, posição já ocupada ao delinear o Mecanismo de Desenvolvimento Limpo (MDL), adotado pelo Protocolo de Quioto. Nessa liderança, poderá exigir que os países industrializados adotem metas ambiciosas de redução de emissões e cobrar aporte financeiro externo para as ações nacionais de mitigação e adaptação.

A propósito, os percentuais definidos no compromisso nacional representam uma redução de até 1,05 bilhão de toneladas de gás carbônico em relação ao cenário projetado para 2020 – que prevê emissões da ordem de 2,7 bilhões de toneladas. Estudos da Rede Clima apontam que o Brasil tem potencial de redução em vários setores da economia, e só com a expansão dos biocombustíveis poderá ser evitada emissão de até 50 milhões de toneladas por ano.

Embora a inscrição, em lei, do compromisso anunciado pelo Governo Federal represente um avanço para alcançar os objetivos da PNMC, julgamos necessário vinculá-lo ao segundo Inventário Nacional de Emissões e Remoções de Gases de Efeito Estufa, que consolida dados de 1990 a 2005 e será apresentado em 2010.

Tal medida permitirá que tanto o Poder Legislativo quanto a sociedade possam acompanhar e fiscalizar o cumprimento da meta, de modo a garantir que os percentuais de redução definidos pelas autoridades governamentais não representem tão-somente um manifesto de intenções.

Com esse objetivo, votamos pelo texto aprovado pela Comissão de Serviços de Infra-Estrutura, com uma subemenda à Emenda nº 2 – CI. Além disso, por se tratar de dispositivo de caráter transitório, sugerimos renumerar, como art. 12, o art. 5º acrescido ao PLC pela Emenda nº 2 – CI, de modo a atender o que determina o inciso III do art. 3º da Lei Complementar

nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que dispõe sobre a elaboração e a redação das leis.

Propomos também uma emenda ao parágrafo único do art. 11 do texto original do PLC, de modo a tornar mais claro o campo de aplicação da lei.

Dessa feita, entendemos que o Congresso, ao aprovar a PNMC – que, em conjunto com o Fundo Nacional sobre Mudança do Clima e o Plano Nacional de Mudança do Clima, assegura os instrumentos institucionais, financeiros e operacionais necessários para o combate do aquecimento global –, estará sinalizando para um modelo econômico de baixo nível de carbono, que viabilizará o crescimento e o desenvolvimento do País em bases sustentáveis.

III – VOTO

Diante do exposto, votamos pela **aprovação** do Projeto de Lei da Câmara nº 283, de 2009 (PL nº 18, de 2007, na origem), com a Emenda nº 1 - CI e a Emenda nº 2 - CI, acolhida nos termos da seguinte Subemenda, apresentando, ainda, a Emenda nº 3:

SUBEMENDA – CAE

(à Emenda nº 2 – CI)

Dê-se a seguinte redação ao art. 5º acrescentado ao PLC nº 283, de 2009, pela Emenda nº 2 – CI, renumerando-o como art. 12 e, como art. 13, o art. 12 do texto original:

“**Art. 12.** 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 até 2020.

Parágrafo único. A projeção das emissões para 2020, assim como o detalhamento das ações para alcançar o objetivo expresso no caput, serão dispostas por decreto, tendo por base o segundo Inventário Brasileiro de Emissões e Remoções Antrópicas de Gases de Efeito Estufa não Controlados pelo Protocolo de Montreal, a ser concluído em 2010.”

EMENDA Nº 03 – CAE

Dê-se a seguinte redação ao parágrafo único do art. 11 do PLC nº 283, de 2009:

“Art. 11.

Parágrafo único. Decreto do Poder Executivo estabelecerá, em consonância com a Política Nacional sobre Mudança do Clima, os Planos setoriais de mitigação e de adaptação às mudanças climáticas visando à consolidação de uma economia de baixo consumo de carbono, na geração e distribuição de energia elétrica, no transporte público urbano e nos sistemas modais de transporte interestadual de cargas e passageiros, na indústria de transformação e na de bens de consumo duráveis, nas indústrias químicas fina e de base, na indústria de papel e celulose, na mineração, na indústria da construção civil, nos serviços de saúde e na agropecuária, com vistas a atender metas gradativas de redução de emissões antrópicas quantificáveis e verificáveis, considerando as especificidades de cada setor, inclusive por meio do Mecanismo de Desenvolvimento Limpo (MDL) e das Ações de Mitigação Nacionalmente Apropriadas (NAMAs) ”

Sala da Comissão, em 25 de novembro de 2009.

, Presidente

, Relator

DECISÃO DA COMISSÃO

Iniciada a discussão, o Senador Renato Casagrande altera seu Relatório. Colocado em votação, a Comissão aprova o Relatório que passa a constituir o Parecer da CAE, favorável ao Projeto com a Emenda nº 01-CI-CAE, a Emenda nº 02-CI, acolhida nos termos da Subemenda-CAE, e com a Emenda nº 03-CAE.

EMENDA Nº 01 – CI – CAE

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

SUBEMENDA-CAE À EMENDA Nº 02-CI

Dê-se a seguinte redação ao art. 5º acrescentado ao PLC nº 283, de 2009, pela Emenda nº 2 – CI, renumerando-o como art. 12 e, como art. 13, o art. 12 do texto original:

“**Art. 12.** 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 até 2020.

Parágrafo único. A projeção das emissões para 2020, assim como o detalhamento das ações para alcançar o objetivo expresso no caput, serão dispostas por decreto, tendo por base o segundo Inventário Brasileiro de Emissões e Remoções Antrópicas de Gases de Efeito Estufa não Controlados pelo Protocolo de Montreal, a ser concluído em 2010.”

EMENDA Nº 03 – CAE

Dê-se a seguinte redação ao parágrafo único do art. 11 do PLC nº 283, de 2009:

“**Art. 11.**

Parágrafo único. Decreto do Poder Executivo estabelecerá, em consonância com a Política Nacional sobre Mudança do Clima, os Planos setoriais de mitigação e de adaptação às mudanças climáticas visando à consolidação de uma economia de baixo consumo de carbono, na geração e distribuição de energia elétrica, no transporte público urbano e nos sistemas modais de transporte interestadual de cargas e passageiros, na indústria de transformação e na de bens de consumo duráveis, nas indústrias químicas fina e de base, na indústria de papel e celulose, na mineração, na indústria da construção civil, nos serviços de saúde e na agropecuária, com vistas a atender metas gradativas de redução de emissões antrópicas quantificáveis e verificáveis, considerando as especificidades de cada setor, inclusive por meio do Mecanismo de Desenvolvimento Limpo (MDL) e das Ações de Mitigação Nacionalmente Apropriadas (NAMAs) ”

Sala da Comissão, em 25 de novembro de 2009.

Senador Garibaldi Alves Filho
Presidente da Comissão de Assuntos Econômicos