



PARECER N° , DE 2013

Da COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE, DEFESA DO CONSUMIDOR E FISCALIZAÇÃO E CONTROLE, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado n° 164, de 2010, do Senador Pedro Simon, que *altera a Lei n° 12.187, de 29 de dezembro de 2009, que “Institui a Política Nacional sobre Mudança do Clima – PNMC e dá outras providências”*.

RELATOR: Senador **SÉRGIO SOUZA**

I – RELATÓRIO

Vem ao exame da Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle (CMA), em decisão terminativa, o Projeto de Lei do Senado (PLS) n° 164, de 2010, que *altera a Lei n° 12.187, de 29 de dezembro de 2009, que “Institui a Política Nacional sobre Mudança do Clima – PNMC e dá outras providências”*.

A proposição visa a reinserir na Lei da PNMC as regras constantes do art. 3º, inciso VI; do art. 4º, inciso III; e do art. 10, que foram vetados pelo Presidente da República na Mensagem n° 1.123, de 29 de dezembro de 2009, e a revogar o inciso VIII do art. 4º e o art. 9º. Vejamos o que propõem os arts. 1º, 2º e 3º do projeto.

O art. 1º inclui no art. 3º da Lei n° 12.187, de 2009, o inciso VII – que reproduz na essência o inciso VI vetado – para determinar que *os*



recursos públicos destinados às ações de enfrentamento dos efeitos adversos de mudanças climáticas não serão objeto de nenhuma espécie de contingenciamento, restrição, retenção ou mudança de destinação, durante a execução orçamentária.

Na sequência, o art. 1º do projeto acresce ao art. 4º da Lei da PNMC o inciso IX – com o mesmo conteúdo do inciso III vetado – para estabelecer que a Política Nacional sobre Mudança do Clima visará *ao estímulo à pesquisa, ao desenvolvimento, ao uso de tecnologias limpas e ao progressivo abandono de fontes energéticas que utilizem combustíveis fósseis.*

Já o art. 2º da proposição inclui o art. 10-A na Lei da PNMC, recuperando o disposto no texto do art. 10, que também foi vetado.

O art. 10-A proposto pelo PLS versa sobre a substituição gradativa dos combustíveis fósseis e elenca os mecanismos para alcançar esse objetivo. Dentre eles destacamos: (i) aumento gradativo da participação da energia elétrica gerada por Produtores Independentes Autônomos no Sistema Elétrico Interligado Nacional; (ii) incentivo à produção de biodiesel, preferencialmente a partir de unidades produtoras de agricultura familiar e de cooperativas de pequenos produtores; (iii) estímulo à produção de energia a partir de fontes solar, eólica e biomassa, entre outras fontes renováveis; (iv) incentivo ao uso de energia térmica solar em sistemas para aquecimento de água; (v) tratamento tributário diferenciado dos equipamentos destinados à geração de energia por fontes renováveis; (vi) incentivo à produção de etanol e ao aumento das porcentagens do seu uso na mistura da gasolina; e (vii) incentivo à produção de carvão vegetal a partir de florestas plantadas.

Por fim, o art. 3º do projeto revoga o inciso VIII do art. 4º e o art. 9º da Lei da PNMC, que preveem a criação do Mercado Brasileiro de Redução de Emissões (MBRE) e sua operacionalização em bolsas de mercadorias e futuros e em bolsas de valores autorizadas pela Comissão de Valores Mobiliários.



Na Comissão de Serviços de Infraestrutura (CI), primeiro colegiado a examinar a matéria, o relator manifestou-se inicialmente pela aprovação. Após reexame do projeto, opinou pela sua rejeição, no que foi acolhido pela CI.

Aprovado pela Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), com duas emendas de redação, o PLS foi encaminhado para deliberação da CMA, onde o Senador Pedro Taques apresentou relatório pela rejeição, com fundamento nos argumentos contrários à matéria encaminhados pelo Ministério de Minas e Energia (MME). O relatório, no entanto, não foi votado, e a matéria redistribuída em razão do relator não mais pertencer ao quadro da CMA.

Não foram oferecidas emendas ao projeto no prazo regimental.

II – ANÁLISE

Cabe a esta Comissão, de acordo com o inciso II do art. 102-A do Regimento Interno do Senado Federal, emitir parecer sobre matéria atinente à proteção e defesa do meio ambiente, em todos os seus aspectos.

Uma vez que a matéria terá caráter terminativo na CMA, incumbe-nos examinar também os aspectos de constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e técnica legislativa do PLS nº 164, de 2010. Nesses quesitos, a proposição não apresenta vícios.

Já no mérito, a matéria merece reflexão mais aprofundada, não obstante os nobres propósitos que motivaram sua apresentação perante esta Casa.

Muito embora seja defensável que ações estratégicas, como as necessárias para enfrentar os efeitos negativos da mudança do clima, não



SENADO FEDERAL
GABINETE DO SENADOR SÉRGIO SOUZA

devam, em tese, ter seus recursos contingenciados, é preciso concordar com as razões do veto presidencial ao inciso VI do art. 3º da Lei da PNMC:

o dispositivo carrega comando com mandamentos genéricos sobre finanças públicas, matéria afeta a Lei Complementar, conforme previsto no art. 163, I, da Constituição Federal. Ademais, o dispositivo contraria o princípio presente na Lei de Responsabilidade Fiscal de que as prioridades de cada exercício devam ser definidas por meio das leis de diretrizes orçamentárias.

Por consequência, observadas essas determinações constitucionais e legais, divergimos do projeto quanto a reinserir a matéria na Lei da PNMC na forma de inciso VII ao art. 3º.

Também opinamos por não incluir, na Lei da PNMC, o inciso IX no art. 4º e o art. 10-A, como preceituam, respectivamente, os arts. 1º e 2º do PLS, pelas razões que passamos a expor.

Pela Lei da PNMC, incumbem a planos setoriais específicos definir as medidas pertinentes de mitigação e de adaptação às mudanças do clima. Conforme o inciso III do art. 3º do Decreto nº 7.390, de 9 de dezembro de 2010, que regulamenta a PNMC, para o setor de energia será considerado o Plano Decenal de Expansão de Energia (PDE).

Segundo divulgou a Empresa de Pesquisa Energética, o PDE 2021 – aprovado pela Portaria nº 107, de 25 de março de 2013, do Ministério de Minas e Energia (MME) – *indica que é possível atender as metas, no que concerne o setor energético, de não ultrapassar o patamar de 680 milhões de toneladas de CO₂ de emissões absolutas do setor como um todo em 2020* (para atender o compromisso voluntário do Brasil em reduzir entre 36,1% e 38,9% as emissões nacionais projetadas de gases de efeito estufa até 2020, conforme estabelece a Lei da PNMC).

Ainda nos termos do Decreto nº 7.390, de 2010, o cumprimento do esforço voluntário de reduzir as emissões no setor de energia será perseguido mediante quatro ações específicas: a expansão hidroelétrica e das fontes alternativas renováveis, notadamente centrais



eólicas, pequenas centras hidroelétricas e bioeletricidade, o uso de biocombustíveis e o aumento da eficiência energética.

Assim, com base na sistemática adotada pela Lei da PNMC e regulamento, e no conteúdo do PDE 2021, assentimos com os argumentos expendidos pelo MME, segundo os quais as medidas propostas pelo PLS nº 164, de 2010, são compatíveis com conceitos já vigentes e expressos em normas e documentos específicos do setor energético, sendo, inclusive, inapropriado incluir na Lei da PNMC matéria voltada a disciplinar exclusivamente o setor de energia e o uso de combustíveis fósseis, por contrariar o espírito de norma geral da lei.

Por último, o art. 3º do PLS nº 164, de 2010, revoga o inciso VIII do art. 4º e o art. 9º da Lei da PNMC, que preveem a criação do Mercado Brasileiro de Redução de Emissões e sua operacionalização em bolsas de mercadorias e futuros e em bolsas de valores autorizadas pela Comissão de Valores Mobiliários.

Como se sabe, a Redução Certificada de Emissão – denominação técnica de “créditos de carbono” – corresponde à unidade padrão de redução efetiva de emissão de gases de efeito estufa. Ela origina-se de projetos baseados no Mecanismo de Desenvolvimento Limpo (MDL), um dos instrumentos do Protocolo de Quioto à Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima, adotada em 1992, e da qual o Brasil é signatário.

Já o Mercado Brasileiro de Redução de Emissões, criado em 2004 por iniciativa conjunta do Ministério de Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior e da Bolsa de Mercadorias e Futuros, visa a estruturar a negociação em bolsa de créditos de carbono provenientes de projetos de MDL. Embora esse mercado ainda não esteja de fato em operação, entendemos que a revogação dos dispositivos relacionados ao MBRE não deva prosperar. Os mecanismos de mercado são instrumentos que não merecem ser descartados, *a priori*, no enfrentamento da crise climática causada pelo aumento das emissões antrópicas de gases de efeito estufa.



SENADO FEDERAL
GABINETE DO SENADOR SÉRGIO SOUZA

A propósito, a PNMC prevê como um dos instrumentos da lei *os mecanismos financeiros e econômicos referentes à mitigação da mudança do clima e à adaptação aos efeitos da mudança do clima que existam no âmbito da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima e do Protocolo de Quioto* (art. 6º, inciso X). Esses mecanismos seriam, portanto, complementares a outros instrumentos da lei.

III – VOTO

Diante do exposto, votamos pela **rejeição** do Projeto de Lei do Senado nº 164, de 2010.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator