

PARECER Nº , DE 2023

Da COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei nº 1425, de 2022, do Senador Jean Paul Prates, que *disciplina a exploração da atividade de armazenamento permanente de dióxido de carbono de interesse público, em reservatórios geológicos ou temporários, e seu posterior reaproveitamento.*

Relator: Senador **VENEZIANO VITAL DO RÊGO**

I – RELATÓRIO

Foi remetido à Comissão de Meio Ambiente (CMA) o Projeto de Lei (PL) nº 1425, de 2022, do Senador Jean Paul Prates, que objetiva disciplinar *a exploração da atividade de armazenamento permanente de dióxido de carbono de interesse público, em reservatórios geológicos ou temporários, e seu posterior reaproveitamento.*

A proposição do arcabouço legal para sequestro geológico de dióxido de carbono, ou apenas CCS, acrônimo do termo inglês *Carbon Capture and Storage*, foi organizado sob a forma de nove capítulos e vinte e quatro artigos.

Conforme descrito no Parecer nº 7, de 2023, de relatoria do ilustre Senador Jayme Campos na comissão antecessora, a de Serviços de Infraestrutura (CI), a proposição prevê, resumidamente:

- (i) o mecanismo de outorga de formação geológica apta para realização do CCS sob a forma de contrato celebrado entre a União, detentora do subsolo, e os agentes interessados, sob a forma de Termo de Outorga Qualificada (TOQ);

- (ii) o processo competitivo para disponibilidade e escolha de agente operador, na hipótese de mais de um interessado em determinado Bloco de Armazenamento;
- (iii) os princípios e objetivos a serem observados na execução da atividade;
- (iv) os direitos e obrigações dos envolvidos ao longo do tempo;
- (v) os mecanismos de monitoramento ao longo da vigência do contrato;
- (vi) a segmentação de responsabilidades entre setor público e agentes; e
- (vii) as formas de acesso à infraestrutura, a ser regida pelas boas práticas regulatórias.

Foi realizada, em 30/10/2022, audiência pública naquela comissão para ouvir os anseios de pesquisadores e de agentes postulantes à realização da nova atividade, assim como o Governo Federal, representado na figura do Secretário de Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis do Ministério de Minas e Energia, Rafael Bastos, que atualmente ocupa posição de Diretor de Departamento naquela mesma secretaria. Na ocasião, foi manifestado apoio da pasta setorial à proposta, com aperfeiçoamento singular de pronto acatado pelo Senador Jayme Campos para simplificação do modelo de outorga para que os próprios interessados realizem os estudos sobre capacidade de armazenamento dos reservatórios geológicos passíveis de outorga como forma de desonerar a União de realizar os estudos prévios necessários para disponibilidade de uma dada área.

O Presidente do Senado Federal distribuiu a matéria para a Comissão de Serviços de Infraestrutura (CI) e para essa Comissão de Meio Ambiente (CMA), em decisão terminativa.

Na CI foram apresentadas nove emendas, oito pelo relator e a Emenda nº 1, do ilustre Senador Esperidião Amim. Elas, resumidamente, aperfeiçoam o Projeto de Lei nº 1425, de 2022, para atender ajustes propostos por especialistas e pelo governo federal, nos termos da audiência pública realizada em 2022.

Nessa CMA, não foram apresentadas no prazo regimental. É o relatório.

II – ANÁLISE

É papel da CMA opinar sobre assuntos pertinentes à defesa do meio ambiente, à proteção do meio ambiente, ao controle da poluição, à conservação da natureza e à defesa do solo, dos recursos naturais e genéticos, das florestas, da caça, da pesca, da fauna, da flora e dos recursos hídricos, além de assuntos correlatos conforme art. 102–F, incisos I e VIII, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF).

Adicionalmente ao mérito, consoante ao art. 91, inciso I do Risf compete à CMA manifestar-se a respeito da constitucionalidade, da juridicidade e da técnica legislativa do projeto, uma vez que se trata da derradeira comissão de exame.

Quanto à constitucionalidade formal do projeto, levamos em consideração os aspectos da competência legislativa, da legitimidade da iniciativa parlamentar e do meio adequado para veiculação da matéria da proposição.

É competência privativa da União legislar sobre jazidas, minas, outros recursos minerais e metalurgia, conforme art. 22, inciso XII. Além disso, possui competência concorrente para legislar sobre proteção do meio ambiente, nos termos do art. 24, inciso VI, da Constituição Federal. Como se trata de uma característica nata da formação geológica no subsolo do território nacional de poder receber injeção de dióxido de carbono (CO₂) em estado supercrítico, com valor econômico e qualidade suficiente para retê-lo permanentemente, trata-se, portanto, de recurso mineral de armazenamento geológico sob domínio da União para fins de promoção da proteção do meio ambiente. Também, é legítima a iniciativa parlamentar para propor legislação sobre todas as matérias de competência da União, conforme art. 48, *caput*, e 61 da Constituição Federal, e cuja reserva de iniciativa não incide na espécie proposta.

Além disso, a veiculação da matéria por meio de lei ordinária federal transparece adequada, dado não haver previsão de outro meio normativo, como a lei complementar, para disciplinar o tema.

Tendo, pois, atendido aos requisitos formais constitucionais, e sem vícios materiais de inconstitucionalidade, resta declarar a constitucionalidade da matéria.

Quanto aos requisitos de regimentalidade, a proposição está aderente ao regimento interno dessa casa.

Sobre a juridicidade, afigura-se apropriado o projeto, uma vez que o meio eleito para o alcance dos objetivos pretendidos é o adequado, a matéria nele vertida inova o ordenamento jurídico pátrio; possui o atributo da generalidade; é consentâneo com os princípios gerais do Direito, e é dotado de potencial coercitividade.

Ademais, acredito que o projeto esteja vazado na boa técnica de que trata a Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998.

Passemos então ao mérito.

O PL busca estabelecer um marco legal efetivo para a implementação de tecnologia voltada para redução das emissões de gases causadores de efeito estufa.

A tecnologia de CCS tem sido apresentada como parte da solução para descarbonização de alguns setores cujo processo de produção de bens ou os custos envolvidos não permitem a descarbonização por outros meios. Destacadamente, há aplicações para captura e armazenamento nos setores cimenteiro, petroquímico, siderúrgico, de produção de fertilizantes nitrogenados, no refino de petróleo, ou mesmo na produção de hidrogênio descarbonizado.

Há também aplicações ainda mais nobres. Com a implementação do CCS no setor de bioenergia, o resultado é um combustível ou um energético cujo ciclo de vida acarreta emissões negativas de CO₂. Esse setor pode surpreender positivamente o País frente aos pares internacionais, e projetar o Brasil como um importante agente na promoção da descarbonização de países parceiros que tenham dificuldade de fazê-lo em seus territórios.

Outras aplicações, como no setor elétrico, podem resultar em descarbonização da produção, mas merecem atenção redobrada para não resultarem simplesmente em processo ineficiente e caro. Algumas tentativas de

aplicação de CCS em usinas termelétricas não foram efetivas na captura em níveis esperados. Dessa forma, os entes fiscalizadores precisarão ter atenção na eficiência de uso para casos em que a aplicação da tecnologia tenha mais custos do que resultado e seja enquadrável no que denominamos *greenwashing*, ou uma tentativa de maquiar o “esverdeamento” de determinados segmentos que podem permanecer poluidores caso não haja avanço em elos da cadeia que tenham mais dificuldade em reduzir de forma efetiva suas emissões.

O que quero salientar aqui aos meus pares é da importância da tecnologia, e da atenção para eventuais aplicações desse tipo.

O Brasil sediará a 30ª Conferência das Partes (COP-30) em 2025, na cidade de Belém, em estado da federação relevante na gestão ambiental da Amazônia Legal, então temos o dever de promover as ações legislativas necessárias para projetar o País em nível compatível com a responsabilidade de ser o primeiro País a sediar uma COP no coração da Floresta Amazônica.

Precisamos promover a efetiva política de desmatamento zero, de promoção da agricultura de baixo carbono, sem utilização de áreas novas, e o melhor uso dos recursos naturais.

Para além, precisaremos lidar com os desafios da transição energética (que já iniciamos faz ao menos meio século), promovendo a ampliação de condições para fontes renováveis de geração de energia, a descarbonização dos setores de mais difícil redução de emissões e dos novos combustíveis. Dessa forma, teremos mais do que uma economia de baixo carbono, mas também um novo processo de desenvolvimento, com sustentabilidade, e, quem sabe, com a desejada justiça social.

No tocante aos aperfeiçoamentos que foram propostos no Parecer do relator na Comissão de Serviços de Infraestrutura (CI), ilustre Senador Jayme Campos, acato as oito emendas apresentadas e reitero serem ajustes para reduzir incertezas, como a previsão de acesso negociado à infraestrutura dedicada à CCS, com a devida arbitragem pela agência reguladora competente. Nesse sentido, acatamos também a Emenda nº 1, do Senador Espiridião Amin, que foi incorporada como Emenda de Relator no Parecer da CI. Para algumas emendas da CI apresentamos ajustes redacionais.

Além disso, os efeitos na redução das emissões no setor de biocombustível podem gerar um produto com prêmio em mercados externos, pelo grande potencial de geração de créditos de carbono. Trata-se de tema

relacionado à regulamentação de um sistema de comércio de emissões de gases de efeito estufa, por meio de projetos de lei sob relatoria da ilustre presidente dessa comissão, Senadora Leila Barros, e que tem se dedicado para implementar um marco robusto, que sustentará boa parte das iniciativas de uma nova economia de baixo carbono no Brasil.

III – VOTO

Pelo exposto, voto pela constitucionalidade, pela regimentalidade, pela juridicidade, e pela boa técnica legislativa e, no mérito, pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 1425, de 2022, e das Emendas nº 1 a 10/CI, na forma proposta no Parecer (SF) nº 7, de 2023, da Comissão de Serviços de Infraestrutura, com as seguintes emendas e subemendas que apresentamos.

Emenda Nº - CMA (ao PL nº 1425, de 2022)

O parágrafo 4º do art. 9 do Projeto de Lei nº 1425, de 2022, passa a vigorar com a seguinte alteração:

“Art. 9º
.....

§ 4º Após 15 dias do processo de que trata o §3º, caso não haja interessado, será outorgado ao requerente previsto no §1º.”

SUBEMENDA Nº -CMA (à Emenda nº 10-CI, ao PL nº 1425, de 2022)

Dê-se a seguinte redação à Emenda nº 10-CI, que altera o art. 23 do Projeto de Lei nº 1425, de 2022, para modificar o inciso XVII do art. 1º da Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997:

“**Art. 23.** Os arts. 1º, 2º, 7º e 8º da Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997, passam a vigorar com a seguinte redação:

‘**Art. 1º**’

.....

XVII - fomentar a pesquisa e o desenvolvimento relacionados
à energia renovável e à descarbonização do setor de energia;

.....’ (NR)

.....”

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator