

**COMISSÃO ESPECIAL DESTINADA A ANALISAR O PROJETO DE LEI Nº 18, DE 2007, DO SR. DR. SARNEY FILHO, QUE "DISPÕE SOBRE A OBRIGATORIEDADE DA ADOÇÃO DE MEDIDAS POR PARTE DO PODER PÚBLICO, OBJETIVANDO A REDUÇÃO DAS EMISSÕES DOS GASES RESPONSÁVEIS PELO EFEITO ESTUFA"**

**PROJETO DE LEI Nº 18, DE 2007**

**(Apensos: PL 479/2007, PL 759/2007, PL 1.378/2007, PL 2.056/2007 (PL 3.256/2008), PL 2.843/2008 (PL 4.222/2008), PL 3.258/2008 (PL 5.415/2009), PL 3.535/2008 e PL 5.999/2009)**

Dispõe sobre a Política Nacional de Mudanças Climáticas - PNMC.

**Autor:** Deputado SARNEY FILHO

**Relator:** Deputado ANTONIO CARLOS MENDES THAME

## **I - RELATÓRIO**

Coube-nos a análise do Projeto de Lei nº 18, de 2007, do Deputado Sarney Filho, que dispõe sobre a obrigatoriedade da adoção de medidas por parte do Poder Público, objetivando a redução das emissões dos gases responsáveis pelo efeito estufa.

Ao PL 18/2007 encontram-se apensadas as seguintes proposições:

- PL 479/2007, do Deputado Fernando Gabeira, que estabelece a elaboração anual do inventário brasileiro das emissões antrópicas

por fontes e remoções por sumidouros de gases de efeito estufa não controlados pelo Protocolo de Montreal;

- PL 759/2007, do Deputado Professor Ruy Pauletti, que institui o Programa de Neutralização do Carbono no âmbito nacional, amenizando as emissões de carbono geradas por todos os órgãos de Poder Público;

- PL 1.378/2007, da Deputada Rebecca Garcia, que dispõe sobre a redução da emissão de gases do efeito estufa no território nacional;

- PL 2.056/2007, do Deputado Edson Duarte, que torna obrigatória a compensação pela emissão e consumo de carbono por parte das empresas que especifica, entre as quais “as que emitam ou consumam carbono ou outros gases de efeito estufa em quantidades superiores a 100.000 toneladas equivalentes de carbono por ano”, com o apenso PL 3.256/2008, do Deputado Nilson Mourão, que dispõe sobre a compensação pela eliminação de gases de efeito estufa por veículos automotores;

- PL 2.843/2008, do Deputado Eudes Xavier, que torna obrigatória a informação sobre a neutralização da emissão de GEEs em produtos industrializados comercializados no Brasil, com o apensado PL 4.222/2008, do Deputado Carlos Bezerra, que torna obrigatória a informação do total de gases causadores do efeito estufa emitidos em todas as etapas de produção de artigos de consumo industrializados e comercializados no Brasil;

- PL 3.258/2008, das Deputadas Perpétua Almeida, Vanessa Grazziotin e Janete Capiberibe, que estabelece princípios e diretrizes para uma Política Nacional de Mitigação e Adaptação a Mudanças Climáticas; com o apensado PL 5.415/2009, do Deputado Rodrigo Rocha Loures, que dispõe sobre a Política Nacional de Mudanças Climáticas e dá outras providências;

- PL 3.535/2008, do Poder Executivo, que institui a Política Nacional sobre Mudança do Clima e dá outras providências;

- PL 5.999/2009, do Deputado Rodrigo Rollemberg, que “torna obrigatório a elaboração e publicização do Relatório Bienal de Emissão de Gases Causadores do Efeito Estufa - REGE, por parte das empresas

emissoras do setor público, e aquelas do setor privado não enquadradas na Lei nº 9.841 de 05 de outubro de 1999, e dá outras providências”.

Em 10/03/08, por ato da Presidência, foi criada Comissão Especial, conforme o disposto no art. 34, II, do Regimento Interno, tendo em vista ser matéria de competência de mais de três comissões. Em virtude da aprovação de Requerimento de Urgência para o PL 3.535/2008, coube-nos proferir o Parecer em nome da Comissão Especial.

É o relatório.

## **II - VOTO DO RELATOR**

Recebemos, estarecidos, os resultados das últimas pesquisas sobre o aquecimento global e as mudanças climáticas em curso. O que antes se afigurava como uma hipótese remota, que poderia ocorrer num futuro distante, agora é considerado, pelos cientistas que compõem o Painel Intergovernamental sobre Mudança do Clima – IPCC –, um fato presente e de conseqüências desastrosas para o Planeta, conforme demonstram os documentos que compõem o Quarto Relatório de Avaliação do IPCC (AR4). Até o Presidente norte-americano, que antes liderava o grupo dos cépticos face o aquecimento global e seus efeitos, já admite a existência do problema e defende no Congresso dos EEUU medidas para reduzir as emissões de gases de efeito estufa.

Sem dúvida, o momento é de agir. Não há tempo a perder. Quanto maior a demora e mais tímidas as ações tomadas, maior será o preço a pagar no futuro cada vez mais próximo. Conforme o Relatório Stern, um estudo realizado por uma equipe de economistas chefiados por Nicholas Stern a pedido do governo britânico, as mudanças climáticas ameaçam os elementos básicos da vida das pessoas ao redor do mundo: acesso à água, produção de alimentos, saúde e meio ambiente. Centenas de milhões de pessoas poderão enfrentar fome e racionamento de água com o aumento da temperatura, além das conseqüências do desaparecimento de muitas áreas costeiras pela elevação do nível do mar. Todos os países serão afetados, porém os mais vulneráveis – justamente os países e as populações pobres – sofrerão mais e mais cedo, embora tenham contribuído bem menos para as

mudanças do clima. Esse Relatório estima que, se nada for feito, os custos e os riscos das mudanças climáticas serão equivalentes à perda de 5% do PIB mundial a cada ano, agora e sempre. Se uma amplitude maior de riscos e impactos for considerada, as estimativas de prejuízos podem chegar a 20% do PIB ou mais. No entanto, as ações para reduzir as emissões de gases de efeito estufa e evitar os impactos das mudanças climáticas podem ter custos equivalentes a apenas 1% do PIB ao ano. Assim, numa perspectiva econômica, o Relatório leva à conclusão de que os benefícios de uma ação forte e rápida superam, em muito, os custos da inação.

As previsões sobre como as mudanças climáticas afetarão o Brasil ainda são controversas, mas há estudos nacionais apresentando dados bastante preocupantes. Espera-se um aumento de temperatura em todo o território brasileiro, que pode levar à perda de várias espécies de plantas nativas e afetar negativamente culturas agrícolas importantes para o Brasil, como soja, café, milho, arroz e feijão, com a perda de vocação agrícola de áreas hoje estabelecidas em nosso território. A Amazônia pode ter a umidade reduzida, o que levaria à substituição de parte da área de florestas por cerrado. Para o Nordeste, é certo que haverá redução das chuvas, tornando a região mais desértica e a população mais sofrida.

Assim, são extremamente oportunas as proposições em exame. Deve-se ainda mencionar o PL 261, de 2007, que anteriormente havia elaborado e apresentado ao exame desta Casa, que também dispõe sobre a Política Nacional de Mudanças Climáticas, o qual contou com expressiva colaboração do relator deputado Luiz Carreira. Por estar esta mesma proposição em estágio mais avançado de tramitação, proposições mais recentemente que tratam da Política Nacional sobre Mudança do Clima não foram apensadas ao PL 261/2007.

No entanto, mediante amplo processo de negociação, que envolveu o Poder Executivo e outras lideranças partidárias, com destaque ainda para a colaboração efetiva que logramos obter de parlamentares que assumiram já anteriormente o ônus de relatar proposições afinadas com o presente projeto em comissões temáticas desta Casa, chegamos a um texto final que compatibiliza as propostas originais do PL 261/2007 e do PL 3.535/2008.

Pelo exposto, votamos pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa, e, no mérito, pela aprovação do PL 18/2007 e seus apensos, PL 479/2007, PL 759/2007, PL 1.378/2007, PL 2.056/2007, PL 3.256/2008, PL 2.843/2008, PL 4.222/2008, PL 3.258/2008, PL 5.415/2009, PL 3.535/2008 e PL 5.999/2009, na forma do Substitutivo que apresentamos.

Sala da Comissão, em            de            de 2009.

Deputado ANTONIO CARLOS MENDES THAME  
Relator

**COMISSÃO ESPECIAL DESTINADA A ANALISAR O PROJETO DE LEI Nº 18, DE 2007, DO SR. DR. SARNEY FILHO, QUE "DISPÕE SOBRE A OBRIGATORIEDADE DA ADOÇÃO DE MEDIDAS POR PARTE DO PODER PÚBLICO, OBJETIVANDO A REDUÇÃO DAS EMISSÕES DOS GASES RESPONSÁVEIS PELO**

**SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 18, DE 2007**

**(Apensos: PL 479/2007, PL 759/2007, PL 1.378/2007, PL 2.056/2007 (PL 3.256/2008), PL 2.843/2008 (PL 4.222/2008), PL 3.258/2008 (PL 5.415/2009), PL 3.535/2008 e PL 5.999/2009)**

**Institui a Política Nacional sobre Mudança do Clima – PNMC e dá outras providências.**

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei institui a Política Nacional sobre Mudança do Clima – PNMC e estabelece seus princípios, objetivos, diretrizes e instrumentos.

Art 2º Para os fins previstos nesta Lei entende-se por:

I – adaptação: iniciativas e medidas para reduzir a vulnerabilidade dos sistemas naturais e humanos frente aos efeitos atuais e esperados da mudança do clima;

II – efeitos adversos da mudança do clima: mudanças no meio físico ou biota resultantes da mudança do clima que tenham efeitos deletérios significativos sobre a composição, resiliência ou produtividade de ecossistemas naturais e manejados, sobre o funcionamento de sistemas socioeconômicos ou sobre a saúde e o bem-estar humanos;

III – emissões: liberação de gases de efeito estufa ou seus precursores na atmosfera numa área específica e num período determinado;

IV – fonte: processo ou atividade que libere na atmosfera gás de efeito estufa, aerossol ou precursor de gás de efeito estufa;

V – gases de efeito estufa: constituintes gasosos, naturais ou antrópicos, que, na atmosfera, absorvem e reemitem radiação infravermelha;

VI – impacto: os efeitos da mudança do clima nos sistemas humanos e naturais;

VII – mitigação: mudanças e substituições tecnológicas que reduzam o uso de recursos e as emissões por unidade de produção, bem como a implementação de medidas que reduzam as emissões de gases de efeito estufa e aumentem os sumidouros;

VIII – mudança do clima: mudança de clima que possa ser direta ou indiretamente atribuída à atividade humana que altere a composição da atmosfera mundial e que se some àquela provocada pela variabilidade climática natural observada ao longo de períodos comparáveis;

IX – sumidouro: processo, atividade ou mecanismo que remova da atmosfera gás de efeito estufa, aerossol ou precursor de gás de efeito estufa; e

X – vulnerabilidade: grau de suscetibilidade e incapacidade de um sistema, em função de sua sensibilidade, capacidade de adaptação, e do caráter, magnitude e taxa de mudança e variação do clima a que está exposto, de lidar com os efeitos adversos da mudança do clima, entre os quais a variabilidade climática e os eventos extremos.

Art. 3º A PNMC e as ações dela decorrentes, executadas sob a responsabilidade dos entes políticos e dos órgãos da Administração Pública, observarão os princípios da precaução, da prevenção, da participação cidadã, do desenvolvimento sustentável, e o das responsabilidades comuns, porém diferenciadas, este último no âmbito internacional, e quanto às medidas a serem adotadas na sua execução, será considerado o seguinte:

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 sócio-econômicos de sua aplicação e 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;

IV – o desenvolvimento sustentável é a condição para enfrentar as alterações climáticas e conciliar o atendimento às necessidades comuns e particulares das populações e comunidades que vivem no território nacional;

V – as ações de âmbito nacional para o enfrentamento das alterações climáticas, atuais, presentes e futuras, devem considerar e integrar as ações promovidas no âmbito estadual e municipal, por entidades públicas e privadas;

VI – o dispêndio público com as ações de enfrentamento das alterações climáticas não sofrerá contingenciamento de nenhuma espécie durante a execução orçamentária.

Art. 4º A Política Nacional sobre Mudança do Clima - PNMC visará:

I – a compatibilização do desenvolvimento econômico-social com a proteção do sistema climático;

II – a redução das emissões antrópicas de gases de efeito estufa em relação as 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;

IV – o fortalecimento das remoções antrópicas por sumidouros de gases de efeito estufa no território nacional;

V – a implementação de medidas para promover a adaptação à mudança do clima pelos três níveis da Federação, com a participação e colaboração dos agentes econômicos e sociais interessados ou beneficiários em particular aqueles especialmente vulneráveis aos seus efeitos adversos;

VI – a preservação, a conservação e a recuperação dos recursos ambientais, com particular atenção aos grandes biomas naturais tidos como Patrimônio Nacional;

VII – a consolidação e expansão das áreas legalmente protegidas e o incentivo aos reflorestamentos e à recomposição da cobertura vegetal em áreas degradadas;

VIII – o estímulo ao desenvolvimento do Mercado Brasileiro de Redução de Emissões – MBRE.

Parágrafo único. Os objetivos da Política Nacional sobre Mudança do Clima deverão estar em consonância com o desenvolvimento sustentável a fim de buscar o crescimento econômico, a erradicação da pobreza e a redução das desigualdades sociais.

Art. 5º São diretrizes da Política Nacional sobre Mudança do Clima:

I - os compromissos assumidos pelo Brasil na Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima e no Protocolo de Quioto;

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 – as estratégias integradas de mitigação e adaptação à mudança do clima nos níveis local, regional e nacional;

V – o estímulo e o apoio à participação dos governos federal, estadual, distrital e municipal, assim como do setor produtivo, do meio acadêmico e da sociedade civil organizada, no desenvolvimento e na execução de políticas, planos, programas e ações relacionados à mudança do clima;

VI – a promoção e o desenvolvimento de pesquisas científico-tecnológicas, e difusão de tecnologias, processos e práticas orientados a:

a) mitigar a mudança do clima por meio da redução de emissões antrópicas por fontes e do fortalecimento das remoções antrópicas por sumidouros de gases de efeito estufa;

b) reduzir as incertezas nas projeções nacionais e regionais futuras da mudança do clima;

c) identificar vulnerabilidades e adotar medidas de adaptação adequadas.

VII – a utilização de instrumentos financeiros e econômicos para promover ações de mitigação e adaptação à mudança do clima, observado o disposto no art. 6º.

VIII – a identificação, e sua articulação com a presente política, de instrumentos de ação governamental já estabelecidos aptos a contribuir para proteger o sistema climático;

IX – o apoio e o fomento às atividades que efetivamente reduzam as emissões ou promovam as remoções por sumidouros de gases de efeito estufa;

X – a promoção da cooperação internacional no âmbito bilateral, regional e multilateral, 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, a observação sistemática e o intercâmbio de informações;

XI – o aperfeiçoamento da observação sistemática e precisa do clima e suas manifestações no território nacional e áreas oceânicas contíguas;

XII – a promoção da disseminação de informações, a educação, a capacitação e a conscientização pública sobre mudança do clima;

XIII – o estímulo e o apoio à manutenção e promoção:

- a) de práticas, atividades e tecnologias de baixas emissões de gases de efeito estufa;
- b) de padrões sustentáveis de produção e consumo.

Art. 6º São instrumentos da Política Nacional sobre Mudança do Clima:

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 esta Convenção e por suas Conferências das Partes;

IV - as resoluções da Comissão Interministerial de Mudança Global do Clima;

V – as medidas fiscais e tributárias destinadas a estimular a redução das emissões e remoção de gases de efeito estufa, incluindo alíquotas diferenciadas, isenções, compensações e incentivos, a serem estabelecidos em lei específica;

VI - as linhas de crédito e financiamento específicas de agentes financeiros públicos e privados;

VII – o desenvolvimento de linhas de pesquisa por agências de fomento;

VIII - as dotações específicas para ações em mudança do clima no Orçamento da União;

IX - 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;

X - os mecanismos financeiros e econômicos, no âmbito nacional, referentes à mitigação e à adaptação à mudança do clima;

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 da emissão de gases de efeito estufa e de resíduos;

XII - os registros, inventários, estimativas, avaliações e quaisquer outros estudos de emissões de gases de efeito estufa e de suas fontes, elaborados com base em informações e dados fornecidos por entidades públicas e privadas;

XIII - as medidas de divulgação, educação e conscientização;

XIV - o monitoramento climático nacional;

XV – os indicadores de sustentabilidade;

XVI - o estabelecimento de padrões ambientais e de metas, quantificáveis e verificáveis, para a redução de emissões antrópicas por fontes e para as remoções antrópicas por sumidouros de gases de efeito estufa;

XVII – a avaliação de impactos ambientais sobre o micro e o macro clima.

Art. 7º Os instrumentos institucionais para a atuação da Política Nacional de Mudança do Clima incluem:

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;

V - a Comissão de Coordenação das Atividades de Meteorologia, Climatologia e Hidrologia.

Art. 8º. As instituições financeiras oficiais disponibilizarão linhas de crédito e financiamento específicas para desenvolver ações e atividades que atendam aos objetivos desta Lei e voltadas para induzir a conduta dos agentes privados à observância e execução da PNMC, no âmbito de suas ações e responsabilidades sociais.

Art. 9º. O Mercado Brasileiro de Redução de Emissões – MBRE será operacionalizado em bolsas de mercadorias e futuros, bolsas de valores e entidades de balcão organizado, autorizadas pela Comissão de Valores Mobiliários – CVM, onde se dará a negociação de títulos mobiliários representativos de emissões de gases de efeito estufa evitadas certificadas.

Art. 10. A substituição gradativa dos combustíveis fósseis, como instrumento de ação governamental no âmbito do PNMA, consiste no incentivo ao desenvolvimento de energias renováveis e no aumento progressivo de sua

participação na matriz energética brasileira, em substituição aos combustíveis fósseis.

Parágrafo único. A substituição gradativa dos combustíveis fósseis será obtida mediante:

I – o aumento gradativo da participação da energia elétrica produzida por empreendimentos de Produtores Independentes Autônomos, concebidos com base nas fontes eólicas de geração de energia, nas pequenas centrais hidrelétricas e de biomassa, no Sistema Elétrico Interligado Nacional;

II – o incentivo à produção de biodiesel, preferencialmente a partir de unidades produtoras de agricultura familiar e de cooperativas ou associações de pequenos produtores, e ao seu uso progressivo em substituição ao óleo diesel derivado de petróleo, particularmente no setor de transportes;

III – o estímulo à produção de energia a partir das fontes solar, eólica, termal, da biomassa e da co-geração, e pelo aproveitamento do potencial hidráulico de sistemas isolados de pequeno porte;

IV – o incentivo à utilização da energia térmica solar em sistemas para aquecimento de água, para a redução do consumo doméstico de eletricidade e industrial, em especial nas localidades em que a produção desta advenha de usinas termelétricas movidas a combustíveis fósseis;

V – a promoção, por organismos públicos de Pesquisa e Desenvolvimento científico-tecnológico, de estudos e pesquisas científicas e de inovação tecnológica acerca das fontes renováveis de energia;

VI – a promoção da educação ambiental, formal e não formal, a respeito das vantagens e desvantagens e da crescente necessidade de utilização de fontes renováveis de energia em substituição aos combustíveis fósseis;

VII – o tratamento tributário diferenciado dos equipamentos destinados à geração de energia por fontes renováveis;

VIII – o incentivo à produção de etanol e ao aumento das porcentagens de seu uso na mistura da gasolina;

IX – o incentivo à produção de carvão vegetal a partir de florestas plantadas.

Art. 11 Os princípios, objetivos, diretrizes e instrumentos das políticas públicas e programas governamentais deverão compatibilizar-se com os princípios, objetivos, diretrizes e instrumentos desta Política Nacional sobre Mudança do Clima.

Parágrafo único. O Poder Executivo irá estabelecer, em consonância à esta Política Nacional sobre Mudança do Clima, os Planos setoriais de mitigação e de adaptação às mudanças climáticas visando a consolidação de uma economia de baixo consumo de carbono, na geração e distribuição de energia elétrica, em transportes públicos urbanos e os modais para 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 hospitais, e na agropecuária, com os quais atender a metas de redução de emissões antrópicas quantificáveis e verificáveis.

Art. 12 Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em            de outubro de 2009.

Deputado ANTONIO CARLOS MENDES THAME

Relator