

COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

PROJETO DE LEI Nº 3.552, DE 2004

Dispõe sobre a organização e regulação do mercado de carbono na Bolsa de Valores do Rio de Janeiro através da geração de Redução Certificada de Emissão – RCE em projetos de Mecanismo de Desenvolvimento Limpo – MDL.

Autor: Deputado **EDUARDO PAES**

Relator: Deputado **ANTÔNIO CARLOS MENDES THAME**

I – RELATÓRIO

Trata-se de projeto de lei que dispõe sobre a organização e a regulação do mercado de carbono na Bolsa de Valores do Estado do Rio de Janeiro – BVRJ, mediante a geração de Redução Certificada de Emissão – RCE em projetos de Mecanismo de Desenvolvimento Limpo – MDL, previsto no Protocolo de Quioto.

No art. 1º, o PL 3.552/04 discrimina o objetivo do MDL e prevê a emissão de RCE, que é conceituada no art. 2º. No art. 3º, estatui que a Comissão Interministerial de Mudança Global do Clima é a Autoridade Nacional Designada para fins do MDL. No art. 4º, estabelece a natureza jurídica de valor mobiliário da RCE, sujeitando-a à Comissão de Valores Mobiliários – CVM, que também fica responsável pelo registro e validação das Entidades Operacionais Designadas. No art. 5º, discrimina os três objetivos centrais norteadores da atuação da CVM quanto à regulação do mercado de negociação de RCE. No art. 6º, estatui que a CVM deve impor certa padronização nos contratos e a concentração das transações em mercado de bolsa por meio da Bolsa de Mercadorias e Futuros – BM&F, situada na BVRJ, e que a uniformização dos

seus termos também deve ser feita no mercado de balcão, conforme o art. 7º. Por fim, no art. 8º consta a cláusula revocatória e, no art. 9º, a cláusula de vigência.

Aberto o prazo para emendas ao projeto a partir de 28/05/2004, nos termos do art. 119 do Regimento Interno, transcorreu ele *in albis*, sem a apresentação de emendas.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

O aquecimento global é um dos mais graves problemas ambientais dos dias atuais. Os estudos vêm demonstrando que, nos últimos cem anos, registrou-se um aumento de quase 1ºC na temperatura média da Terra, causado pela intensificação na emissão de gases de efeito estufa, em especial o gás carbônico. Os grandes responsáveis por essas emissões são os países desenvolvidos, principalmente devido à queima de combustíveis fósseis (petróleo, carvão mineral e gás natural).

Visando estabilizar os efeitos deletérios desses gases, durante a Conferência Rio 92 adotou-se a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima, que foi assinada e ratificada por quase duzentos países e entrou em vigor em 1994. Em 1997, com a assinatura do Protocolo de Quioto, fixaram-se metas, diferenciadas para os países desenvolvidos constantes no Anexo I da Convenção-Quadro (Brasil não incluído), de redução média de suas emissões em 5,2% entre 2008 e 2012, primeiro período de compromisso, com relação aos níveis verificados no ano de 1990.

Todavia, para que o Protocolo entre em vigência, é necessário que seja assinado ou ratificado por um mínimo de 55 países, que contabilizem juntos pelo menos 55% da quantidade total de gás carbônico equivalente emitido por eles em 1990. Até meados de 2004, mais de 130 países já haviam assinado ou ratificado o Protocolo, correspondendo a pouco mais de 44% das emissões. Os grandes países da União Européia e o Japão já o fizeram, os Estados Unidos declararam que não o farão e o Governo da República Russa acabou de declarar, em 30/09/04, que irá aderir ao Protocolo, decisão que ainda precisa ser aprovada pelo Parlamento.

Para reduzir suas emissões, os países desenvolvidos podem lançar mão de três mecanismos de flexibilização previstos no Protocolo. Um deles, o Mecanismo de Desenvolvimento Limpo – MDL, surgiu por proposta brasileira e permite aos países do Anexo I obter créditos de redução de carbono mediante o desenvolvimento de projetos nos setores energético, de transporte e florestal em países fora do Anexo I, como o Brasil. A apreciação e a aprovação das atividades de projeto nesse âmbito competem, no âmbito interno brasileiro, à Comissão Interministerial de Mudança Global do Clima, que é a Autoridade Nacional Designada junto à Convenção-Quadro (O Mecanismo de Desenvolvimento Limpo: Guia de Orientação. FGV, RJ, 2002. 90 pág.).

Assim, o MDL objetiva prestar assistência tanto aos países do Anexo I, para que cumpram seus compromissos quantificados de limitação e redução de emissões ou remoções de gases de efeito estufa, quanto aos de fora do Anexo I, para que viabilizem seu desenvolvimento sustentável mediante a implementação das atividades de projeto previstas. As quantidades das reduções ou remoções de gás carbônico atribuídas a uma atividade de projeto no âmbito do MDL resultam em Reduções Certificadas de Emissões – RCEs, medidas em tonelada métrica de CO₂ equivalente.

Independentemente da entrada em vigor do Protocolo, contudo, já funciona a pleno vapor um mercado paralelo de créditos de carbono integrado por diversas instituições e empresas americanas, européias e asiáticas, além do Banco Mundial. Este último, por exemplo, constituiu o maior fundo até agora para a compra de créditos (o *Prototype Carbon Fund* – PCF), e empresas americanas como a *DuPont*, a *Ford* e a *General Motors* já formaram, por conta própria, uma espécie de bolsa privada, a *Chicago Climate Exchange* – CCX (Revista Carta Capital, 27/08/03, pág. 46-49).

O Brasil entrou oficialmente no mercado de créditos de carbono em junho deste ano, quando o Governo anunciou os dois primeiros projetos (das empresas Vega, em Salvador, BA, e Nova Gerar, em Nova Iguaçu, RJ) aprovados no âmbito do MDL. Eles versam sobre aproveitamento de metano em aterros sanitários, gás esse produzido pela decomposição do lixo, que causa maior aquecimento na atmosfera do que o gás carbônico. Outros doze projetos estão em análise e aguardam aprovação, nas áreas de aterros sanitários, energia eólica de pequenos produtores, eletrificação rural, eficiência energética, co-geração e redução de emissões de gases em unidades de petróleo.

Vão-se sucedendo os exemplos da expansão do mercado de carbono, mesmo antes da vigência do Protocolo de Quioto. Um deles é dado pela Usina Catanduva, que produz energia limpa a partir do bagaço da cana-de-açúcar. A empresa participou de uma concorrência aberta pelo governo holandês para a compra de créditos de carbono e levou a melhor: vendeu a redução de cerca de 200 mil toneladas de carbono em dez anos por cerca de US\$ 1 milhão, o que dá uma média de US\$5 por tonelada equivalente de carbono.

Outro exemplo da expansão desse mercado é o da Plantar, empresa de Minas Gerais que atua em reflorestamento e siderurgia. Como as RCEs também podem ser obtidas mediante projetos que aumentem a absorção de gás carbônico, a companhia fechou um contrato de venda de 1,5 milhão de tonelada de carbono equivalente com o PCF do Banco Mundial por US\$5,3 milhões, com média de pouco mais de US\$3,5 por tonelada equivalente de carbono (Forbes, 02/07/04).

Segundo sua concepção original, as RCEs representam créditos que podem ser utilizados pelos países do Anexo I como forma de cumprimento parcial de suas metas de redução de emissão de gases de efeito estufa. Todavia, elas também podem ser adquiridas por investidores para revenda, com expectativa de valorização futura e realização de lucros.

A regulamentação das RCEs deverá resultar em benefícios significativos para o País. A institucionalização do mercado de RCEs estimulará a entrada de divisas e viabilizará a implantação de um número crescente de projetos de desenvolvimento limpo no Brasil, com isso contribuindo para a expansão do nível de emprego no País e a maior qualificação tecnológica de nossas empresas, bem como para tornar a matriz energética brasileira mais limpa. É importante que a organização do mercado de RCEs seja pautada em conceitos tecnicamente apropriados e reconhecidos internacionalmente, permitindo, assim, a livre e segura transação do ativo no mercado.

O PL 3.552/04, pois, objetiva regular esse mercado em formação. Nos arts. 1º a 3º, ele insere alguns conceitos afetos à temática ambiental – assunto, portanto, de competência desta Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável – CMADS. Já nos arts. 4º a 7º, o projeto estabelece certos procedimentos ligados ao mercado mobiliário, que dizem respeito à competência da Comissão de Finanças e Tributação – CFT, a qual opinará quanto ao mérito posteriormente à CMADS. Nos arts. 8º e 9º,

constam as cláusulas revocatória e de vigência, respectivamente.

No que tange à temática ambiental, o PL 3.552/04 não traz inovação na ordem jurídica. No art. 1º, o PL 3.552/04 discrimina o objetivo do MDL e prevê a emissão de RCE, que é conceituada no art. 2º. No entanto, esse conceito já consta na Resolução nº 1, de 11/09/03, da Comissão Interministerial de Mudança Global do Clima (Anexo I, A. Definições, alínea *b*), conforme definido na 7ª Conferência das Partes – COP-7, ocorrida de 29/10 a 10/11/01, em *Marrakesh*, Marrocos.

Já a previsão do art. 3º, de ser a Comissão Interministerial de Mudança Global do Clima a Autoridade Nacional Designada para fins do MDL, consta tanto no art. 2º da Resolução nº 1, anteriormente citada, quanto de uma norma anterior, o Decreto Presidencial de 07/07/99, que criou a Comissão Interministerial, em seu art. 3º, inciso IV. Portanto, no que tange à temática ambiental, o projeto de lei em análise busca apenas fazer constar em lei federal regras já previstas em outros instrumentos normativos.

A partir do art. 4º, o PL 3.552/04 insere dispositivos relativos ao mercado mobiliário, que serão analisados no âmbito de outra Comissão. Todavia, embora não seja competência desta CMADS, convém ressaltar aqui dois aspectos de mérito, a serem avaliados pela CFT, e outros dois de forma, de competência da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania – CCJC.

Em primeiro lugar, o parágrafo único do art. 4º do projeto prevê que “... a CVM fica responsável pelo registro e validação das entidades operacionais designadas”. Convém esclarecer que a validação dos projetos de MDL cabe às Entidades Operacionais Designadas – EODs, as quais, por sua vez, serão credenciadas pelo Conselho Executivo do MDL, de acordo com o art. 4º, inciso I, da Resolução nº 1, de 11/09/03, da Comissão Interministerial de Mudança Global do Clima. Portanto, a nosso ver, a responsabilidade da CVM deverá ater-se no máximo ao registro daquelas Entidades, e não à sua validação.

Em segundo lugar, ainda quanto ao mérito, o PL atribui às RCEs a natureza jurídica de valor mobiliário, conforme seu art. 4º. Assim, elas poderão ser transacionadas em bolsas de valores e de mercadorias e, no caso, o projeto propõe que isso ocorra na BVRJ, conforme o art. 6º. Em nossa opinião, não é oportuna essa restrição por lei, pois devem ser criadas condições de pleno desenvolvimento desse mercado no País. Convém lembrar que as transações ocorridas nos chamados mercados organizados (bolsa e balcão) baseiam-se em

princípios de ampla transparência e competitividade, que dificultam a ocorrência de práticas de negociação não eqüitativa e tornam mais eficiente o processo de formação de preços do objeto de negociação.

Já no aspecto formal, é interessante fazer duas pequenas observações. Primeiramente, a Lei Complementar – LC nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, com nova redação dada pela LC nº 107, de 26 de abril de 2001, estabelece, em seu art. 7º, que o primeiro artigo do texto legal deve indicar o objeto da lei e o respectivo âmbito de aplicação, o que não ocorre no texto original do PL 3.552/04.

Por fim, é necessário ainda lembrar que o art. 9º da citada LC estatui que *“a cláusula de revogação deverá enumerar, expressamente, as leis ou disposições legais revogadas”*. Ora, o art. 8º do PL 3.552/04 introduz uma cláusula revocatória genérica, que deve ser suprimida, por não especificar os dispositivos revogados.

São essas, pois, as observações que teríamos a fazer, as quais, por si sós, já recomendam seja apresentado um Substitutivo mais simplificado do texto original, que possa escoimá-lo dos elementos repetitivos e das imperfeições detectadas.

Assim, por não vislumbrarmos maiores objeções quanto ao mérito da proposição, somos pela **aprovação do Projeto de Lei nº 3.552, de 2004, na forma do Substitutivo anexo**.

Sala da Comissão, em de de 2004.

Deputado ANTONIO CARLOS MENDES THAME
Relator

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 3.552, DE 2004

Dispõe sobre a Redução Certificada de Emissão (RCE) e prevê sua negociação nos mercados de bolsa ou de balcão organizado.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre a Redução Certificada de Emissão (RCE) e prevê sua negociação nos mercados de bolsa ou de balcão organizado.

Art. 2º A RCE constitui uma unidade padrão de redução de emissão de gases de efeito estufa, correspondente a uma tonelada métrica de dióxido de carbono (CO₂) equivalente, calculada de acordo com o Potencial de Aquecimento Global, definido na Decisão nº 2 da Conferência das Partes nº 3 (COP-3) ou conforme revisado subsequente, de acordo com o art. 5º do Protocolo de Quioto.

Parágrafo único. A RCE referida no *caput* deve ser certificada por Entidade Operacional Designada (EOD) credenciada pelo Conselho Executivo do Mecanismo de Desenvolvimento Limpo (MDL), designada pela COP e registrada junto à Comissão de Valores Mobiliários (CVM).

Art. 3º A RCE pode ser negociada, como ativo financeiro, em bolsas de mercadorias e futuros, bolsas de valores ou entidade de balcão organizado autorizadas a funcionar pela CVM.

§1º A RCE pode ser negociada nas modalidades à vista, a termo, opção ou outra autorizada pela CVM.

§2º O registro dos negócios realizados com a RCE nos mercados de bolsa ou de balcão organizado deve ser atualizado eletronicamente pela entidade mantenedora do respectivo sistema de negociação.

§3º Cabe à CVM expedir as normas necessárias à execução do disposto neste artigo.

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação oficial.

Sala da Comissão, em de de 2004.

Deputado ANTONIO CARLOS MENDES THAME
Relator