

PROJETO DE LEI Nº _____, DE 2007

(Do Sr. Antonio Carlos Mendes Thame)

Dispõe sobre a Política Nacional de Mudanças Climáticas – PNMC.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei institui a Política Nacional de Mudanças Climáticas - PNMC, seus princípios, objetivos e instrumentos.

Da Política Nacional de Mudanças Climáticas e seus Princípios

Art. 2º A Política Nacional de Mudanças Climáticas - PNMC traduz um esforço voluntário da República Federativa do Brasil para evitar ou minimizar os impactos negativos das interferências antrópicas no sistema climático, estimulando, em seu território, a redução progressiva das emissões de gases de efeito estufa e a captura e estocagem desses gases atendidos os seguintes princípios:

- I – da precaução;
- II – da prevenção;
- III – da participação;
- IV – do desenvolvimento sustentável;
- V – das responsabilidades comuns, porém diferenciadas;
- VI – da cooperação internacional.

Dos Objetivos da Política Nacional de Mudanças Climáticas – PNMC

Art. 3º São objetivos da Política Nacional de Mudanças Climáticas:

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

II – o estímulo ao uso de tecnologias mais limpas;

III – a promoção da eficiência tecnológica;

IV – a conscientização ambiental;

V – a preservação, conservação e recuperação dos recursos ambientais;

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

Das Diretrizes da Política Nacional de Mudanças Climáticas – PNMC

Art. 4º São diretrizes da Política Nacional de Mudanças Climáticas – PNMC:

I – o fomento das ações, projetos e iniciativas capazes de contribuir com a proteção do sistema climático;

II – a articulação com outras políticas e programas que possam contribuir com a proteção do sistema climático;

III – a promoção do desenvolvimento sustentável do País levando em consideração as peculiaridades regionais;

IV - o estímulo à pesquisa técnico-científica;

V - a promoção da disseminação de informações.

Dos Instrumentos da Política Nacional de Mudanças Climáticas – PNMC

Art. 5º Para a consecução dos objetivos estabelecidos nesta Lei, são instrumentos da Política Nacional de Mudanças Climáticas – PNMC:

I – a compensação dos tributos;

II - os incentivos fiscais;

- III – a disponibilização de linhas de crédito e financiamento;
- IV – o Fundo Nacional de Mudanças Climáticas – FNMC;
- V – o desenvolvimento de linhas de pesquisa por agências de fomento;
- VI – os indicadores de sustentabilidade;
- VII – os planos de ação por setores ou categorias de fontes de emissões;
- VIII – os inventários de emissões de gases causadores do efeito estufa;
- IX - o estabelecimento de padrões ambientais;
- X – a avaliação de impactos ambientais sobre o micro e o macroclima;
- XI – o Mercado Brasileiro de Redução de Emissões – MBRE.

Art. 6º Instituições financeiras oficiais disponibilizarão linhas de crédito e financiamento específicas às atividades desenvolvidas para atender aos objetivos desta Lei.

Art. 7º 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 a funcionar pela Comissão de Valores Mobiliários – CVM.

Art. 8º Os órgãos integrantes do SISNAMA – Sistema Nacional do Meio Ambiente deverão compatibilizar a aplicação dos instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente – PNMA com os princípios, objetivos, diretrizes e instrumentos da Política Nacional de Mudanças Climáticas - PNMC.

Art. 9º Competem à Comissão Interministerial de Mudança Global do Clima, criada pelo Decreto de 07 de julho de 1999, como autoridade nacional designada junto à Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas, as seguintes atribuições:

- I – emitir parecer, sempre que demandado, sobre propostas de políticas setoriais, instrumentos legais e normas que contenham componente relevante para a mitigação da mudança global do clima e para a adaptação do País aos seus impactos;

II – fornecer subsídios às proposições do Governo nas negociações sob a égide da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima e instrumentos subsidiários de que o Brasil seja parte;

III – aplicar os critérios de elegibilidade estabelecidos pelos órgãos da Convenção encarregados do Mecanismo de Desenvolvimento Limpo (MDL), previsto no artigo 12 do Protocolo de Quioto da Convenção sobre Mudança do Clima, conforme estratégias nacionais de desenvolvimento sustentável;

IV – apreciar pareceres sobre projetos que resultem em redução de emissões e que sejam considerados elegíveis para o Mecanismo de Desenvolvimento Limpo (MDL) a que se refere o inciso anterior e aprová-los, se for o caso;

V – realizar articulação com entidades representativas da sociedade civil, no sentido de promover as ações dos órgãos governamentais e privados, em cumprimento aos compromissos assumidos pelo Brasil perante a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima e instrumentos subsidiários de que o Brasil seja parte;

VI – aprovar seu regimento interno, que deverá, entre outras matérias, instituir mecanismos que viabilizem a manifestação da sociedade civil quanto às políticas que vierem a ser adotadas no âmbito de suas atribuições, e observar em suas decisões os princípios da legalidade, publicidade, transparência, celeridade, eficiência e proporcionalidade.

Do Fundo Nacional de Mudanças Climáticas – FNMC

Art. 10 Fica criado o Fundo Nacional de Mudanças Climáticas – FNMC, com a finalidade de viabilizar a implantação dos instrumentos previstos nesta Lei, no que couber.

Art. 11 O Fundo Nacional de Mudanças Climáticas – FNMC será composto por recursos oriundos de:

I – dotações orçamentárias da União, Estados e Municípios;

II – recursos do Fundo Nacional de Meio Ambiente – FNMA;

III - recursos do Fundo de Direitos Difusos;

IV – recursos resultantes de doações, valores, bens móveis e

imóveis, que venha a receber de pessoas físicas e jurídicas, sejam de direito público ou privado;

V – rendimentos de qualquer natureza, que venha a auferir como remuneração decorrente de aplicações do seu patrimônio;

VI – outros destinados por lei.

Art. 12 O Fundo Nacional de Mudanças Climáticas – FNMC será administrado pelo Conselho Gestor do Fundo Nacional de Mudanças Climáticas, sediado no Ministério da Ciência e Tecnologia.

Parágrafo Único. A composição e o funcionamento do Conselho Gestor do Fundo Nacional de Mudanças Climáticas serão definidos por Decreto.

Das Disposições Gerais

Art. 13 Os princípios, objetivos, diretrizes e instrumentos das políticas públicas e programas governamentais deverão se compatibilizar com os princípios, objetivos, diretrizes e instrumentos da Política Nacional de Mudanças Climáticas – PNMC.

Art. 14 Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação.

Art. 15 Revogam-se as disposições em contrário.

JUSTIFICAÇÃO

Durante milhares de anos, o equilíbrio entre densidade da população humana e o ecossistema permitiu que não ocorressem mudanças significantes na dinâmica dos fatores que controlam a estabilidade do ecossistema. Contudo, nos últimos dois séculos tal relação de equilíbrio vem sendo afetada drasticamente pelo crescimento da população humana ocasionando impactos ambientais bastante severos.

Mudanças em tal equilíbrio dinâmico estão primariamente associadas à necessidade de atender às demandas do crescimento populacional, através do aumento na produção de alimentos (revolução da agropecuária), do desenvolvimento tecnológico e industrial para a produção de bens de consumo (revolução industrial), da redução da taxa de mortalidade infanto- juvenil e aumento do tempo de vida em consequência de melhorias nas condições de saúde (revolução na saúde pública),etc..

Estudos mais recentes demonstram também correlações muito estreitas entre crescimento populacional, impacto ambiental e mudanças nas matrizes energéticas utilizadas pela população humana. Ao invés de se

utilizar apenas alguns ramos de árvores para aquecimento, passou-se à destruição de florestas, tanto para geração de calor como também para obtenção de áreas para produção de proteínas vegetal e animal. Outras formas de energia, como as obtidas a partir do carvão mineral ou a gerada nas usinas hidroelétricas, passaram a induzir novos modelos de desenvolvimento tecnológico/industrial e também o crescimento mais acelerado da população humana! Uma expansão mais significativa desta população, acompanhada de mudanças radicais no seu comportamento, ocorreu com o uso dos combustíveis fósseis (petróleo e gás natural) como fonte de energia.

Estudos desenvolvidos no Intergovernmental Panel on Climate Change – IPCC sobre os efeitos das mudanças nas matrizes energética tem evidenciado alterações significantes na emissão de vários gases associados às atividades da população humana e sua concentração na atmosfera . Destacam-se, devido à interação com a temperatura na superfície terrestre, os seguintes gases:

-Dióxido de Carbono – CO₂

Análises realizadas na camada de gelo polar evidenciaram uma concentração de 280 ppmv (partes por milhão em volume) de CO₂ na atmosfera terrestre para o período pré-industrial (pré – 1750). Medidas mais atuais, tem mostrado uma concentração de CO₂ de 365 ppmv na atmosfera terrestre. Ainda segundo estes estudos a concentração de CO₂ aumentou de 315 ppmv em 1958 , para 343 ppmv em 1984 (aumento de, aproximadamente, 8,16%).

São fontes emissão de CO₂:

1. queima de combustíveis fósseis,
2. mudanças no uso do solo; destruição de florestas,
3. queima de biomassa,
4. produção de cimento.

- Metano – CH₄

A concentração deste gás na atmosfera quase dobrou durante os últimos dois séculos, em consequência das emissões pelas fontes relacionadas com a atividade humana.

Fontes de metano – CH₄	milhões de ton./ano
Áreas alagadas (pântanos)	115 - 23,7 %
Produção de gás e de carvão	100 - 20,6
Fermentação entérica em animais	80 - 16,5
Cultura de arroz	60 - 12,7
Queima de biomassa	40 - 8,2

Aterros sanitários / Lixões	30 - 6,1
Resíduos animais e esgotos	25 - 5,2
Térmitas	20 - 4,1
Águas superficiais	15 - 3,1

- Óxidos Nitrosos

A concentração de óxidos nitrosos na atmosfera também apresenta crescimento após a Revolução Industrial.

Fontes de NOx	milhões de ton. / ano
Denitrificação do solo	6
Práticas agrícolas	1
Combustão de combustíveis fósseis	1
Biomassa	1
Oceanos	1

Outras informações, também importantes para entendimento dos efeitos destes gases no ecossistema, estão apresentadas no quadro abaixo:

	CO₂	CH₄	N₂O
Concentração atual (1998)	365	1,8	0,31
Concentração pré-industrial	275	0,8	0,29
Taxa de aumento (%) ano	0,4	0,8	0,2
Tempo de residência (anos)	100	10	150
Capacidade de absorção de calor	1	30	200
Contribuição para o aquecimento Global (% de radiação absorvida)	56	18	6

Também importante para a compreensão da dinâmica que controla a estabilidade do ecossistema são os conhecimentos atuais sobre o mecanismo que controla a temperatura na superfície terrestre. De acordo com estas informações, a temperatura média do planeta oscila ao redor de 15° C.

Esta temperatura é mantida pela camada de gases existente na atmosfera que atua, através da absorção de calor refletido ou emitido pela superfície do planeta e conseqüente aumento de energia. Numa visão muito simples, esta camada de gases atuaria como um “cobertor” provocando o aumento da temperatura na superfície terrestre. Este “cobertor” absorveria e re-emetiria para a Terra, uma parcela da radiação infravermelha emitida pela superfície terrestre. O resultado deste processo é o aquecimento da superfície terrestre e das camadas inferiores da atmosfera. Sem este sistema a temperatura na superfície terrestre seria muito baixa, inviabilizando a existências das atuais formas de vida que povoam a Terra.

Por outro lado, o aumento na atmosfera da concentração dos gases referidos anteriormente , pode ocasionar um aumento de temperatura

(aquecimento global) que provocará mudanças substanciais na superfície terrestre. Todas estas relações compõem o que normalmente se conhece por “efeito estufa” e os gases acima são referidos como “gases de efeitos estufa”.

São cada vez mais freqüentes na literatura científica, as descrições de uma forte correlação entre tamanho da população e o aquecimento global. Embora a taxa de crescimento populacional tenha apresentado uma pequena redução nas últimas décadas, a população ainda continua crescendo e, principalmente, as taxas de consumo per-capita de energia e de recursos naturais. Apesar destes conhecimentos, ainda não se tem uma precisão sobre como atuam os mecanismos relacionados com o aquecimento global, o que dificulta a previsão de eventos futuros. Contudo, é consenso, que são necessárias ações de controle e redução das emissões dos gases de efeito estufa, de modo a manter a dinâmica na atmosfera em condições de equilíbrio para a sobrevivência das espécies animais e vegetais na superfície terrestre.

Embora o aquecimento global seja um problema de abrangência mundial, como bem salientado na ECO- 92, a adoção de uma Política Nacional de Mudanças Climáticas se constitui :

- necessidade de estabelecimento no Brasil, mediante edição de lei ordinária prevendo normas gerais e abstratas sobre um âmbito material abrangente, de um marco regulatório da questão de mudança do clima, em decorrência da superveniência do Decreto Legislativo nº 01, de 03 de fevereiro de 1994 (com o qual o Brasil ratifica a Convenção- Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima) e da vigência do Decreto nº 2.652, de 01 de julho de 1998 (promulga no Brasil a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima), do Decreto Presidencial de 7 de julho de 1999 (estabelece a Comissão Interministerial de Mudança Global do Clima) e do Decreto Legislativo nº 144, de 20 de junho de 2002 (Aprova o texto do Protocolo de Kyoto à Convenção- Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima).

- imprescindibilidade de estabelecimento de uma política nacional de mudanças climáticas que seja capaz de levar em consideração novas regras a serem aprovadas nas Conferências das Partes da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima e do Protocolo de Kyoto.

- adoção internacional do compromisso geral de estabilização dos níveis de gases de efeito estufa na atmosfera, para o combate às mudanças climáticas de origem antrópica e a prevenção do aquecimento global.

- previsão de entrada em vigor do Protocolo de Kyoto em 16.02.2005.

- participação do Brasil no Mecanismo de Desenvolvimento Limpo (MDL) do Protocolo de Kyoto.

- preferência pela adoção de ações espontâneas de redução de emissão de gases de efeito estufa no lugar de imposição de metas obrigatórias que poderiam comprometer o requisito da adicionalidade do MDL.

- propriedade em se instituir princípios, objetivos, diretrizes e instrumentos de uma política nacional de mudanças climáticas, e necessidade de compatibilização dos instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente, demais políticas públicas e programas governamentais com os primeiros.

- vantagem em se criar um Fundo Nacional de Mudanças Climáticas.

- necessidade de se levar em conta a dinâmica climática atual e suas dinâmicas climáticas conhecidas.

Assim, tem-se o presente substitutivo do projeto de lei n.º 3902/04, resultado dos esforços do trabalho de equipe multidisciplinar especializada, que durante seis meses, reuniram-se para discutir uma Política Nacional de Mudanças Climáticas compatibilizada com princípios constitucionais, infra-constitucionais e diplomas internacionais que assegurem a implementação do Protocolo de Kyoto.

Observou-se, que o projeto encontra-se em conformidade com dispositivos legais da Convenção Quadro de Mudanças Climáticas e com as metas de redução de emissão de gases de efeito estufa estabelecidas pelo Protocolo.

O resultado do trabalho deste substitutivo foi positivo, ao considerarmos que se trata de marco legal desburocratizado, sintético e objetivo, capaz de promover o desenvolvimento econômico de maneira sustentável, sendo de máximo interesse nacional e internacional a aprovação do Projeto de Lei n.º 3.902/04 na forma do substitutivo ora aqui apresentado.

Sala das Sessões, de 28 fevereiro de 2007.

Deputado Antonio Carlos Mendes Thame