

COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº 11, DE 2007

Estabelece diretrizes para a negociação de atos internacionais que regulem as obrigações brasileiras para redução de emissões de gases de efeito estufa e as ações cooperativas para enfrentar mudanças climáticas globais decorrentes da elevação da temperatura média do planeta.

Autor: Deputado Antonio Carlos Mendes
Thame

Relatora: Deputada Janete Capiberibe

I - RELATÓRIO

O Projeto de Decreto Legislativo em epígrafe delimita parâmetros para a negociação do Governo brasileiro com os Estados e os organismos internacionais, até 2030, tendo em vista acordos internacionais para a redução de gases do efeito estufa e para ações cooperativas internacionais de enfrentamento das mudanças climáticas globais, decorrentes da elevação da temperatura média do planeta, conforme estabelece seu art. 1º.

O art. 2º define que o Governo brasileiro deverá defender intransigentemente mudanças econômicas e tecnológicas que induzam a conversão da economia atual para outra mais eficiente no uso energético e que acarrete baixa emissão de carbono.

O art. 3º determina que o Governo brasileiro deverá defender a assunção, por todos os Estados, inclusive as nações em



desenvolvimento, de metas de redução de emissões de gases do efeito estufa, com encargos diferenciados, de acordo com o Produto Doméstico Bruto *per capita* do país e sua participação no Produto Bruto Mundial.

O art. 4º define que o Brasil deverá contribuir para o esforço mundial, comprometendo-se em reduzir suas emissões, até o ano de 2020, em quantitativos equivalentes aos valores de carbono que deixaram de ser seqüestrados, devido à supressão de área florestada nativa, em seu território, desde 1990.

Finalmente, o art. 5º estabelece que o Poder Executivo deverá constituir, no prazo de 60 (sessenta) dias, Grupo de Trabalho para o estabelecimento de um Plano Nacional de Contenção das Emissões de Carbono, de vigência decenal e revisão quinquenal até 2030, que incorpore os compromissos assumidos pelo País e que promova, no âmbito doméstico, as ações cooperativas pactuadas internacionalmente para o enfrentamento das mudanças climáticas globais.

Em sua justificação, o autor argumenta que o País tem de, sem mais delongas, posicionar-se frente às demais nações e alterar, no âmbito nacional, a forma do enfrentamento do problema. Afirma que o Congresso Nacional deve responder eficazmente aos desafios que se apresentam para o País e deve assumir a parcela da responsabilidade que lhe compete no redirecionamento das ações políticas e governamentais de nossa Nação.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

A iniciativa do ilustre Deputado Mendes Thame é das mais oportunas, não apenas porque trata de matéria do mais alto relevo e de interesse que ultrapassa as fronteiras do País – as mudanças climáticas causadas pelo aquecimento global –, mas também porque propõe um encaminhamento



alternativo ao tratamento que o Congresso Nacional tem, tradicionalmente, dado aos assuntos objetos de acordos internacionais.

Em recente artigo, publicado nos Cadernos Aslegis, publicação periódica da Associação dos Consultores Legislativos e de Orçamento desta Casa, o Consultor Ronaldo Marton propõe que a Câmara dos Deputados detenha-se mais demoradamente na reflexão sobre as conseqüências advindas da aprovação formal e praticamente automática dos acordos internacionais celebrados pelo Poder Executivo. Trata, o autor, com mais especificidade, da questão dos acordos relativos à bitributação da renda. Sua análise, no entanto, é perfeitamente válida para os demais acordos, independentemente de seu conteúdo, razão pela qual faço uso de seus argumentos, agora despidos da matéria tributária que, especificamente, aborda.

Os acordos internacionais são negociados e pactuados pelo Poder Executivo, por meio de suas delegações, algumas vezes assessoradas por especialistas, dependendo da densidade técnica da matéria. Negociadas e resolvidas as questões, o texto do acordo é encaminhado ao Congresso Nacional, por meio de mensagem do Poder Executivo, acompanhada de exposição de motivos do Ministro de Estado das Relações Exteriores, que descreve, de maneira sucinta, as vantagens de sua adoção pelo Brasil.

Recebida a mensagem do Poder Executivo pela Câmara dos Deputados, é esta distribuída às Comissões pertinentes, nas quais é praxe o Relator resumir a Exposição de Motivos e os pontos relevantes do acordo, fazer a apologia da importância de que sejam celebrados acordos dessa natureza, e propor sua aprovação nos termos do Decreto Legislativo que apresenta.

Está claro que a tramitação dos acordos internacionais no Congresso Nacional, digo Congresso, porque no Senado nada é muito diferente do que acabamos de descrever, não tem permitido o nível de debate que a importância de seus conteúdos requer. A expectativa é sempre de que o acordo seja sumariamente aprovado, tal como apresentado pelo Poder Executivo. Há uma sensação generalizada de que a aprovação do acordo é meramente



simbólica, apenas para o cumprimento formal do art. 49, inciso I, da Constituição Federal.

Tal comportamento é, no mínimo, um contra-senso, na medida em que o mando constitucional – o inciso I do art. 49 – é de que compete exclusivamente ao Congresso Nacional *“resolver definitivamente sobre tratados, acordos ou atos internacionais que acarretem encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio nacional”*.

Daí a justa reivindicação do nobre Deputado Mendes Thame de que o Congresso assuma sua responsabilidade diante dos acordos internacionais que o Brasil deverá, imprescindivelmente, celebrar para o enfrentamento das questões climáticas que se agravam a cada dia diante dos olhos preocupados da população brasileira e mundial.

Como diz o Consultor Marton, “os acordos internacionais implantam políticas que vinculam o Governo brasileiro, não sendo razoável que o Congresso Nacional deixe de acompanhar a definição dessas políticas e as suas múltiplas conseqüências. Convém recordar que a vigência de cada acordo feito pelo Brasil ultrapassa o tempo de mandato do Presidente da República que o celebrou. Não se trata, portanto, da política adotada por um governante ou por um partido político eventualmente no poder. Trata-se, em prazo mais longo, de compromissos que a Nação brasileira assume”.

Para que o Congresso Nacional participe, de fato, da construção técnica e política dos acordos internacionais, podendo, dessa forma, cumprir a competência exclusiva que lhe confere o texto constitucional de decidir definitivamente sobre eles, seria importante, e mesmo indispensável, o envolvimento do Parlamento com a matéria desde sua concepção. Assim, munido das informações resultantes de todas as etapas da negociação do acordo, estaria apto a pronunciar-se definitivamente, propiciando a conclusão do processo e a efetivação do objeto acordado.

Mais que isso, em casos, como o do presente conteúdo, em que todo o aparato econômico, social e ambiental do País deverá adequar-se aos tempos de mudanças climáticas, de características já bastante prognosticadas



pelas autoridades científicas, deve, o Congresso Nacional, tomar para si a empreitada de balizar os termos em que se darão as negociações internacionais, visto estarem em jogo bem mais que interesses setoriais e pactos bilaterais.

Baseada neste arrazoado, sou, não apenas favorável ao Projeto apresentado pelo ilustre Colega Mendes Thame, mas também uma sua entusiasta.

Dentro deste espírito, arrego-me a tarefa de propor algumas alterações ao corpo do Projeto que lhe dêem maior consistência e melhor coerência interna.

A partir do art. 1º que, corretamente, indica o objeto da norma e seu âmbito de aplicação, em conformidade com a Lei Complementar nº 95, de 1998, que dispõe sobre a elaboração e a redação das leis, entendo haver, nos demais artigos, e mesmo na ementa, alguns “desvios” da diretiva inicial que pretende orientar-lhes.

Proponho, dessa forma, as seguintes modificações ao Projeto, por meio das emendas que passam a acompanhar este parecer:

A emenda nº 1 modifica a ementa do Projeto, de forma a torná-la adequada à diretiva primeira da proposição que não é de estabelecer diretrizes para a negociação de atos internacionais que regulem **as obrigações brasileiras** para redução de emissões de gases de efeito estufa, mas de estabelecer diretrizes para a negociação, pelo Governo brasileiro, de atos internacionais que regulem **as obrigações de todas as nações** para tal redução.

No art. 2º, “promover medidas e tomar iniciativa de leis”, é trecho que, ao nosso ver, necessita ser eliminado, pois foge ao comando inicial de estabelecer parâmetros negociais com as demais nações para a finalidade a que se propõe. De outra forma, ao fazer tal proposta, fica implícita a necessidade de o País, por seu turno, cumprir a meta que propõe aos outros (emenda nº 2). O mesmo raciocínio vale para a alteração proposta ao art. 5º do Projeto. Neste último, entendemos que não cabe ao escopo da proposição determinar ao Poder Executivo que crie grupo de trabalho para elaborar o Plano de Contenção das



Emissões, mas que proponha tal diretiva a todas as nações, ficando implícita sua própria observação à norma que propõe (emenda nº 5).

Ao art. 2º, propomos, ademais, uma redação, ao nosso ver, mais clara para atender ao propósito intencionado pela redação do texto original, acrescentando ainda necessidade de previsão de melhores condições de enfrentamento das mudanças climáticas pelas populações mais vulneráveis. Esta última preocupação estava ausente, não só neste, mas nos demais dispositivos do Projeto, razão pela qual também fizemos referência a esta demanda nas emendas de nºs 3 e 5, que modificam os artigos 3º e 5º do Projeto.

O art. 4º, que determina o índice de redução de emissões de gases do efeito estufa, a ser assumido pelo Brasil, e vincula este índice a nossas taxas de desmatamento, restringe, ao nosso ver, de forma exacerbada, as possibilidades de negociação, pela delegação brasileira, que ficaria impedida, por exemplo, de assumir compromissos ainda mais ousados. Como não podemos nem devemos balizar a proposição pela posição dos atuais ocupantes do Poder e sim pensar que o Decreto Legislativo, dela resultante, deve ter durabilidade mais extensa, propomos que o mecanismo de cálculo apresentado seja indicativo apenas de um mínimo de redução de emissões, com o qual o País deve comprometer-se. Não nos esqueçamos, outrossim, que o tema do aquecimento global e suas conseqüências tem provocado mudanças, às vezes radicais, no comportamento dos entes produtivos e governamentais, que passam a se sentir pressionados pela sociedade, enquanto consumidora de bens e serviços e enquanto ente político decisivo à alternância do poder político.

Por fim, propomos a emenda nº 6, com o objetivo de permitir ao Congresso Nacional uma participação mais efetiva na construção técnica e política dos acordos internacionais, podendo, dessa forma, cumprir a competência exclusiva que lhe confere o texto constitucional de decidir definitivamente sobre eles.

Feitas as considerações iniciais e justificadas as alterações propostas, somos pela aprovação do Projeto de Decreto Legislativo nº 11, de 2007, consolidado pelas emendas que ora sugerimos.



Sala da Comissão, em de de 2007.

Deputada Janete Capiberibe
Relatora



ARQUIVOTEMPV.DOC **COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE E
DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL**
PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº 11, DE 2007

Estabelece diretrizes para a negociação de atos internacionais que regulem as obrigações brasileiras para redução de emissões de gases de efeito estufa e as ações cooperativas para enfrentar mudanças climáticas globais decorrentes da elevação da temperatura média do planeta.

EMENDA Nº 1

A ementa do projeto passa a vigorar com a seguinte redação:

"Estabelece diretrizes para a negociação, pelo Governo brasileiro, de atos internacionais que regulem as obrigações, encargos e direitos recíprocos dos Estados e Nações amigas para redução de emissões de gases de efeito estufa e as ações cooperativas para enfrentar mudanças climáticas globais decorrentes da elevação da temperatura média do Planeta. "

Sala da Comissão, em de de 2007.

Deputada Janete Capiberibe



ArquivoTempV.doc

COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº 11, DE 2007

Estabelece diretrizes para a negociação de atos internacionais que regulem as obrigações brasileiras para redução de emissões de gases de efeito estufa e as ações cooperativas para enfrentar mudanças climáticas globais decorrentes da elevação da temperatura média do planeta.

EMENDA Nº 2

O art. 2º do projeto passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 2º O Governo brasileiro deverá assumir, em foros internacionais, a defesa intransigente de mudanças econômicas e tecnológicas aptas a produzirem reais efeitos na conversão das relações comerciais tradicionais em outras caracterizadas por sustentarem-se:

I – em produção de bens e serviços com padrões eficientes nos usos energéticos e materiais;

II – em produção de bens e serviços com padrões de baixa emissão de carbono;

III – em sistemas produtivos capazes de diminuir a vulnerabilidade das populações aos efeitos das mudanças climáticas."

Sala da Comissão, em de de 2007.
Deputada Janete Capiberibe



ARQUIVOTEMPV.DOC **COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE E
DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL**
PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº 11, DE 2007

Estabelece diretrizes para a negociação de atos internacionais que regulem as obrigações brasileiras para redução de emissões de gases de efeito estufa e as ações cooperativas para enfrentar mudanças climáticas globais decorrentes da elevação da temperatura média do planeta.

EMENDA Nº 3

O art. 3º do projeto passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 3º O Governo brasileiro deverá assumir, em foros internacionais, a defesa de disposições, convenções multilaterais e de ordenamentos jurídicos que impliquem a assunção:

I - por todos os Estados soberanos, inclusive nações em desenvolvimento, de metas de redução de emissões de gases do efeito estufa, com responsabilidades, ônus e encargos diferenciados, levando em conta o Produto Doméstico Bruto per capita do país e a participação deste no Produto Bruto Mundial;

II – pelos países industrializados, de compensações financeiras para o atendimento diferenciado das populações, de acordo com sua vulnerabilidade às mudanças climáticas e com sua demanda histórica por desenvolvimento humano.

Sala da Comissão, em de de 2007.

Deputada Janete Capiberibe





COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº 11, DE 2007

Estabelece diretrizes para a negociação de atos internacionais que regulem as obrigações brasileiras para redução de emissões de gases de efeito estufa e as ações cooperativas para enfrentar mudanças climáticas globais decorrentes da elevação da temperatura média do planeta.

EMENDA Nº 4

O Art. 4º do projeto passa a vigorar acrescido da seguinte expressão em negrito:

*"Art. 4º O Brasil deverá, em foros internacionais de que participe, como contribuição para o esforço mundial com vistas à redução das emissões de gases de efeito estufa, assumir o compromisso de reduzir suas emissões de gases de efeito estufa, até o ano de 2020, **no mínimo, a quantitativos equivalentes aos valores de seqüestro de carbono que deixaram de ocorrer em razão da supressão da área de florestas nativas próprias, em seu território, no período posterior a 1990.**"*

Sala da Comissão, em de de 2007.

Deputada Janete Capiberibe



ARQUIVOTEMPV.DOC **COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE E
DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL**
PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº 11, DE 2007

Estabelece diretrizes para a negociação de atos internacionais que regulem as obrigações brasileiras para redução de emissões de gases de efeito estufa e as ações cooperativas para enfrentar mudanças climáticas globais decorrentes da elevação da temperatura média do planeta.

EMENDA Nº 5

O art. 5º do projeto passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 5º O Brasil deverá, nos foros internacionais de que participe, propor que todos os Estados comprometam-se em estabelecer Planos Nacionais de Contenção das Emissões de Gases de Efeito Estufa e de Adaptação às Mudanças Climáticas, que incorporem as diretrizes e os compromissos assumidos para a redução das emissões de gases de efeito estufa e promovam, no âmbito de cada território nacional, as ações cooperativas acordadas internacionalmente, com vistas ao enfrentamento das mudanças climáticas, principalmente referentes ao atendimento das populações mais vulneráveis."

Sala da Comissão, em de de 2007.

Deputada Janete Capiberibe



ARQUIVOTEMPV.DOC **COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE E
DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL**
PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº 11, DE 2007

Estabelece diretrizes para a negociação de atos internacionais que regulem as obrigações brasileiras para redução de emissões de gases de efeito estufa e as ações cooperativas para enfrentar mudanças climáticas globais decorrentes da elevação da temperatura média do planeta.

EMENDA Nº 6

O projeto passa a vigorar acrescido do seguinte art. 6º:

"Art. 6º O Congresso Nacional deve estar formalmente representado nas delegações brasileiras incumbidas de negociar, em foros internacionais, compromissos e ações cooperativas para o enfrentamento das mudanças climáticas globais, respeitadas as competências estabelecidas pelo art. 49, inciso I, e art. 84, inciso VIII, da Constituição Federal."

Sala da Comissão, em de de 2007.

Deputada Janete Capiberibe



