

COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

PROJETO DE LEI Nº 493, DE 2007 **(Apensado: Projeto de Lei nº 594, de 2007)**

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 GOMES

Relator: Deputado ANTONIO CARLOS
MENDES THAME

I – RELATÓRIO

O projeto de lei – PL – 493/07 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.

No art. 1º, o projeto 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.

Já o PL 594/07, apensado ao anterior, equipara a RCE a valor mobiliário, no art. 1º, à semelhança do previsto no início do art. 4º do PL 493/07; no *caput* do art. 2º, apresenta dispositivo semelhante ao do mesmo artigo do PL 493/07, enquanto o parágrafo único desse artigo dispõe que a RCE deve ser certificada por Entidade Operacional Designada – EOD –, credenciada pelo Conselho Executivo do MDL e registrada junto à CVM, à semelhança do *caput* e do parágrafo único do art. 4º do PL 493/07; no art. 3º, diz que a CVM expedirá as normas necessárias ao registro e à negociação de RCE, à semelhança do art. 4º do PL 493/07; no art. 4º, por fim, consta a cláusula de vigência.

Conforme a justificação das proposições, a entrada em vigor do Protocolo de Quioto, a partir de fevereiro de 2005, ensejou ao Brasil e a outros países considerados não-poluidores vender quotas de RCEs aos países desenvolvidos, por meio de projetos de MDL. Desta forma, é importante que nosso País se mostre atrativo para os investidores estrangeiros, o que estas proposições almejam, mediante a organização e a regulação do mercado de carbono na BVRJ, com a geração de RCE, equiparada a valor mobiliário, em projetos de MDL.

Na legislatura anterior, tramitou nesta Casa PL idêntico ao 493/07, de autoria do Deputado Eduardo Paes, sob o nº 3.552/04. No âmbito desta Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável – CMADS, o parecer, também elaborado por este Relator, foi aprovado por unanimidade, em 18/05/05, com substitutivo ao projeto. Contudo, o PL não logrou ser votado pela Comissão de Finanças e Tributação – CFT até o final da legislatura, sendo, então, arquivado, nos termos do art. 105 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados – RICD.

Acerca do tema, e embora não estejam apensados, apresenta relação com este PL 493/07 o PL 494/07 (ex-PL 4.425/04, na legislatura anterior), de autoria também do Deputado Eduardo Gomes, que dispõe sobre incentivos fiscais e fundos de investimento no âmbito do MDL,

para o qual este Parlamentar também foi designado relator.

Proposições sujeitas à apreciação conclusiva pelas comissões anteriormente citadas, conforme o art. 24, inciso II, do RICD, os PLs 493/07 e 594/07, após análise pela CMADS e pela CFT, serão encaminhados à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania – CCJC. Nesta CMADS, aberto o prazo para emendas aos projetos no período de 24/04 a 03/05/07, nos termos do art. 119 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados – RICD –, transcorreu ele *in albis*, sem a apresentação de emendas.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

O PL 493/07, que dispõe sobre a organização e a regulação do mercado de carbono na BVRJ, por meio da geração de RCE em projetos de MDL, bem como o PL 594/07, a ele apensado, que equipara a RCE a valor mobiliário, inserem-se na temática das mudanças climáticas, em especial o aquecimento global provocado pelo efeito estufa, internacionalmente tratado pela Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima e pelo Protocolo de Quioto.

O aquecimento global é, de fato, um dos mais graves problemas ambientais de magnitude mundial dos dias atuais. Os estudos vêm demonstrando que, nos últimos cem anos, registrou-se um aumento de mais de 0,5°C 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 200 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.

Com a adesão da Federação Russa ao final de 2004, e após terem sido preenchidos os requisitos mínimos de assinatura ou ratificação por um mínimo de 55 países, contabilizando juntos pelo menos 55% da quantidade total de gás carbônico equivalente por eles emitido em 1990, o Protocolo de Quioto entrou em vigor a partir de fevereiro de 2005, a despeito do boicote dos Estados Unidos, da Austrália e de outros países.

Para reduzir suas emissões, os países incluídos no Anexo I 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 a esses países obter créditos de redução de carbono mediante o desenvolvimento de projetos nos setores energético, de transporte e florestal em países excluídos do Anexo I, como o Brasil. A apreciação e a aprovação das atividades de projeto nessa temática competem, no âmbito interno brasileiro, à Comissão Interministerial de Mudança Global do Clima, que é a Autoridade Nacional Designada junto à Convenção-Quadro (Q 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 não incluídos no 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.

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 MDL 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.

Só para se ter uma idéia da magnitude desse mercado, e conforme informações fornecidas por José Miguez, Coordenador-Geral de Mudanças Climáticas Globais de Clima do Ministério da Ciência e Tecnologia – MCT –, por ocasião do seminário “As Cidades e o Aquecimento Global”, realizado no dia 23 de maio de 2007, nesta Casa, existiam então cerca de 2.000 projetos de MDL em análise, dos quais um terço originários da Índia, seguida pela China e, depois, pelo Brasil, com 222 projetos, dos quais 99 registrados e 56 já em operação.

O PL 493/07, pois, objetiva regular esse mercado em expansão. 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. Já o PL 594/07 é mais resumido e apenas repete alguns dispositivos do PL 493/07.

No que tange à temática ambiental, o PL 493/07 não traz inovação na ordem jurídica. No art. 1º, ele 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 493/07 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 493/07, em seu art. 4º, assim como o PL 594/07, atribui às RCEs a natureza jurídica de valor mobiliário. 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 493/07.

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 493/07 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 dos Projetos de Lei nº 493 e 594, ambos de 2007, na forma do Substitutivo anexo.**

Sala da Comissão, em 04 de julho de 2007.

Deputado ANTONIO CARLOS MENDES THAME
Relator

SUBSTITUTIVO AOS PROJETOS DE LEI Nº 493 E 594, DE 2007

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 subseqüentemente, 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 entidades 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 04 de julho de 2007.

Deputado ANTONIO CARLOS MENDES THAME
Relator