

**COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE  
E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL**

**PROJETO DE LEI Nº 261, DE 2007  
(Apenso: PL 354/2007)**

Dispõe sobre a Política Nacional de  
Mudanças Climáticas - PNMC.

**Autor:** Deputado ANTONIO CARLOS  
MENDES THAME

**Relator:** Deputado LUIZ CARREIRA

**I - RELATÓRIO**

Coube-nos analisar, nesta Comissão, o Projeto de Lei nº 261, de 2007, do ilustre Deputado Antonio Carlos Mendes Thame, que “dispõe sobre a Política Nacional de Mudanças Climáticas – PNMC”.

O autor, em sua justificativa, rende homenagens à iniciativa precedente do deputado Ronaldo Vasconcellos, autor do PL nº. 3.902/2004, que serviu de balizamento à proposição seguinte, o PL nº. 5.067/2005, também de iniciativa do deputado Mendes Thame, ambos, representando expressão das preocupações permanentes desta Casa diante da iminência das mudanças climáticas em curso que têm, inegavelmente, origem marcante nas atividades antrópicas cumulativas sobre o planeta.

A proposição que temos para relatar define a Política Nacional de Mudanças Climáticas – PNMC, em seu artigo 2º., elencando os princípios orientadores de sua atuação, já consagrados pela doutrina e a teoria do direito ambiental. Em seguida, o artigo 3º. define os objetivos para a PNMC como sendo a compatibilização do desenvolvimento econômico-social com a proteção do sistema climático, o estímulo ao uso de tecnologias mais limpas, a promoção da eficiência tecnológica, a conscientização ambiental, a preservação, conservação e recuperação dos recursos ambientais, e o

estímulo ao desenvolvimento do Mercado Brasileiro de Redução de Emissões – MBRE. Quanto a este último mecanismo institucional ali proposto, entendem representar estímulo aos agentes privados para assumir protagonismo na redução de emissões de gases de efeito estufa, nos moldes definidos pelo Protocolo de Quioto. A proposição completa seu intuito estrutural das ações públicas enunciando, no artigo 4º., os instrumentos para atuação da PNMC.

Apenso encontra-se o PL 354/2007, da ilustre deputada Rita Camata, que se soma à corrente de responsabilidades partilhadas nesta Casa, a respeito da redução das emissões de gases causadores do efeito estufa no Brasil, demonstração inequívoca do comprometimento e da permanente atenção do nosso país com o tema, e que encontra destacados defensores no meio parlamentar. O PL 354/2007 estabelece os princípios para uma Política Brasileira de Atenuação do Aquecimento Global, estabelecendo princípios para essa política, definições para fenômenos aí envolvidos, e lista as atribuições para o Poder Público, com definição de um interregno para plena eficácia das normas a serem instituídas de 180 (cento e oitenta) dias.

No prazo regimental, foi apresentada uma emenda ao PL 261/2007, pelo nobre Deputado Homero Pereira, que propõe a inclusão, como um dos instrumentos da Política Nacional de Mudanças Climáticas (art. 5º), da “compensação de dívidas de proprietários rurais oriundas do crédito rural”.

É o relatório.

## **II - VOTO DO RELATOR**

Recebemos, estarrecidos, os resultados das últimas pesquisas sobre o aquecimento em escala planetária e, em decorrência, o alerta sobre as mudanças climáticas já em curso. O que antes se afigurava como hipótese, passível de ocorrer em futuro distante, é agora considerado pelos integrantes do Painel Governamental sobre Mudança do Clima (IPCC) fato com plena configuração até o final do século em curso, cujas conseqüências serão desastrosas, envolvendo perdas materiais,

deslocamentos de contingentes humanos das áreas afetadas por eventos climáticos extremos, destruição de habitats, e calamidades ao nível de epidemias e de mortes originadas por desastres naturais e pela escassez de recursos necessários à vida, como água e alimentos.

O momento – não há dúvidas quanto a isso – exige atitudes e coragem. Não há tempo a perder. Mesmo a hipótese, cada vez mais desacreditada, de que mudanças climáticas pudessem decorrer de um ciclo natural e menos ser consequência indesejada dos impactos sucessivos da industrialização e da tecnologia sobre o equilíbrio precário do planeta, não elide o fato de que as mudanças climáticas já estão em marcha e exigem, no mínimo, adaptações por parte do ser humano e das sociedades organizadas e políticas governamentais em escala global de toda a sociedade internacional.

Todos os países no mundo serão afetados pelas alterações climáticas e os eventos daí decorrentes que recairão sobre os ambientes físicos e naturais e sobre o patrimônio material, cultural e tecnológico que a humanidade acumulou e desenvolveu. Os países e as populações mais pobres sofrerão mais. Centenas de milhões de pessoas poderão enfrentar fome e racionamento de água com o aumento da temperatura média no planeta, nas décadas vindouras, como se prevê.

O relatório Stern, outro estudo produzido às vésperas da divulgação do Quarto Relatório de Avaliação do IPCC (AR4), estima que os custos e riscos das mudanças climáticas em perspectiva serão equivalentes à perda de 5% (cinto por cento) do PIB mundial a cada ano, desde hoje. Se amplitude maior de riscos e impactos for considerada, a entidade dos prejuízos prospectados pode chegar a 20% do PIB de todos os países sobre a face da terra. Assim, numa perspectiva econômica, o Relatório Stern anuncia a conclusão de que há benefícios em uma ação forte e imediata, superando em muito os custos da inação.

As previsões sobre como as mudanças climáticas afetarão o Brasil são controvertidas, em parte pela ausência de uma política governamental de enfrentamento desses riscos. Embora haja um modesto aparato institucional ocupado com o tema, no âmbito do Ministério da Ciência e Tecnologia, desde a década de 90, e o Ministério do Meio Ambiente haja

recentemente constituído setor para acompanhar e formular propostas para reduzir as emissões de gases de efeito estufa e tenha divulgado estudos para a compreensão das repercussões daí decorrentes sobre o Brasil, não foram alçadas essas providências ao nível de prioridade governamental e considerado existir um risco real à segurança nacional. Anuncia-se, quase como fatalidade, um esperado aumento de temperaturas médias por todas as regiões do país, em consequência a possível perda de safras e áreas de cultivos tradicionais, a eliminação de habitats naturais e nichos ecológicos únicos e irreproduzíveis, a perda massiva de cobertura florestal na Amazônia e sua substituição por outra fisionomia, impactos no regime de chuvas no Sul e Sudeste, e o Nordeste tornando-se mais árido.

Assim, as proposições que examinamos, com objetivos praticamente idênticos e com pouca diferença de forma, são extremamente oportunas. De nossa parte, procuramos harmonizar o conteúdo das propostas examinadas e eliminar aspectos problemáticos divisados possíveis de comprometer a constitucionalidade das iniciativas. A Emenda Aditiva nº. 1, apresentada ao PL nº. 261/2007, não guarda, a nosso ver, pertinência ao tema crucial que se oferece.

Pelo exposto, manifestamo-nos pela aprovação dos PLs nº 261/2007 e 354/2007, na forma do Substitutivo anexo, e pela rejeição da Emenda Aditiva nº. 1.

Sala da Comissão, em                      de                      de 2007.

**Deputado LUIZ CARREIRA**

Relator

**COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE E  
DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL**

**SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 261, DE 2007**

**(Apenso: PL 354/2007)**

Institui a Política Nacional sobre Mudança  
do Clima.

O Congresso Nacional decreta:

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

Parágrafo único. A Política Nacional de Mudanças  
Climáticas – PNMC traduz o esforço voluntário da República Federativa do  
Brasil, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios em contribuir, no  
âmbito de suas respectivas responsabilidades políticas, para evitar ou mitigar  
os impactos negativos das interferências antrópicas no sistema climático, ou  
promover as ações voltadas para a adaptação a novas condições e eventos  
climáticos impactantes, estimulando, no território nacional, a redução  
progressiva das emissões de gases de efeito estufa e a captura e estocagem  
desses gases.

**Da Política Nacional de Mudanças Climáticas e seus Princípios**

Art. 2º A PNMC e as ações sob responsabilidade dos  
entes políticos e dos órgãos da Administração Pública observarão os princípios  
da precaução, da prevenção, da participação, do desenvolvimento sustentável,  
e o das responsabilidades comuns, porém diferenciadas, em âmbito  
internacional, e dentre as medidas a serem adotadas, observar-se-á o  
seguinte:

I – todos têm o dever de atuar, em benefício das presentes e futuras gerações, para reduzir os impactos sobre o sistema climático decorrentes das interferência antrópicas;

II – devem ser adotadas medidas para prever, evitar ou minimizar as causas identificadas da mudança climática com origem no território nacional, sobre as quais haja razoável consenso dos meios científicos ocupados no estudo dos fenômenos envolvidos;

III – as medidas adotadas devem levar em consideração os diferentes contextos sócio-econômicos e seguir a orientação de distribuir os ônus e encargos decorrentes das medidas adotadas entre os setores econômicos e as populações e comunidades interessados de modo equitativo e equilibrado, sopesando as responsabilidades individuais em relação à origem das fontes emissoras e dos efeitos delas 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 ações promovidas no âmbito estadual e municipal, por entidades públicas e privadas, e não contradizerem as ações propostas no âmbito dos acordos internacionais de que participe o Brasil relacionados ao tema;

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

### **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 e a redução de impactos negativos sobre o meio-ambiente;

II – o estímulo ao uso de tecnologias limpas e o paulatino abandono do uso de fontes energéticas que utilizem combustíveis fósseis;

III – a promoção da eficiência tecnológica e energética;

IV – a conscientização e a educação ambientais como ações permanentes do Poder Público;

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

VI – a moratória no corte, enquanto atividade econômica, de madeira na região Amazônica, pelo prazo determinado em regulamento;

VII – o estímulo ao desenvolvimento do Mercado Brasileiro de Redução de Emissões – MBRE;

VIII – a tributação das emissões de gases de efeito estufa.

### **Dos Instrumentos da Política Nacional de Mudanças Climáticas – PNMC**

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

I – o fomento das ações, projetos e iniciativas capazes de contribuir para a proteção do equilíbrio do sistema climático a médio-longo prazo, observando o conhecimento científico a este respeito;

II – a articulação com outras políticas e programas que possam contribuir para proteger o sistema climático, em especial as políticas de caráter econômico-social, como geração de renda e emprego, educacional, de reciclagem e qualificação da mão-de-obra, políticas agrícola e de desenvolvimento industrial e tecnológico, e ainda a política de defesa territorial nacional;

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

IV - o estímulo à pesquisa técnico-científica, em especial com o fortalecimento de institutos e programas de pesquisa pública

especializados em climatologia, geologia, geografia e estatística, estudos hidrológicos, edáficos e pedológicos, de manejo e conservação dos solos e de biotecnologias aplicadas à adaptação de espécies vegetais e cultivos alimentares;

V - a promoção da disseminação de informações sobre o ambiente e o clima.

Art. 5º. Para a consecução dos objetivos estabelecidos nesta Lei, servirão como instrumentos da ação governamental para a 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 – a priorização de linhas de pesquisa por agências de fomento;

VI – a coleta, a formatação, a publicação e a divulgação de dados estatísticos e econômicos para os indicadores de sustentabilidade;

VII – os planos de ação por setores ou categorias de fontes de emissões;

VIII – os inventários e a certificação 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 macro climas;

XI – o Mercado Brasileiro de Redução de Emissões – MBRE;

X – a substituição gradual dos combustíveis fósseis, nos transportes e na geração de energia elétrica;

XI – a priorização dos meios de transportes públicos, nos centros urbanos de maior densidade demográfica e nas regiões metropolitanas;

XII – o mapa nacional de vulnerabilidades a riscos climáticos ;

XIII – a estratégia nacional de adaptação às mudanças climáticas.

Parágrafo primeiro. O mapa nacional de vulnerabilidades e riscos climáticos consiste de identificação e plotagem de vulnerabilidades às mudanças climáticas e os graus de riscos e causas prováveis, setor por setor, dos impactos decorrentes dos eventos sobre a mega-diversidade biológica, agro-ecossistemas, recursos hídricos e energéticos, zonas costeiras sensíveis, mudanças no uso da terra, vetores e consequências, migrações populacionais internas, e conflitos entre usos dos recursos naturais disponíveis.

Parágrafo segundo. A estratégia nacional de adaptação às mudanças climáticas será definida pelo Poder Executivo no prazo de 120 (cento e vinte dias) da promulgação desta Lei e nela estarão definidas as ações e prazos para implementação dos objetivos da Política Nacional de Mudanças Climáticas.

Art. 6º. As instituições financeiras oficiais disponibilizarão linhas de crédito e financiamento específicas às atividades desenvolvidas para atender 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. 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. 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.

§1º. 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 eólica, pequenas

centrais hidrelétricas e 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 o seu uso progressivo em substituição ao óleo diesel derivado de petróleo;

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

IV – o incentivo à utilização da energia termo-solar em aquecimento d'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 – promover a 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.

§2º. O Programa de Incentivo às Fontes Alternativas de Energia Elétrica – Proinfa, criado pela Lei nº 10.438, de 26 de abril de 2002, deverá promover uma participação mínima de 10% (dez por cento), no prazo de até 20 (vinte) anos, das fontes eólica, das pequenas centrais hidrelétricas e da geração por biomassa na oferta anual de energia elétrica do País.

§ 3º Percentuais crescentes de participação das fontes renováveis de energia especificadas no caput devem ser previstos por regulamento para as décadas seguintes, de acordo com os resultados obtidos na etapa anterior.

§ 4º Os Produtores Independentes Autônomos citados no inciso I do §1º. devem apresentar equipamentos de geração e serviços com índices crescentes de nacionalização, conforme a Lei nº 10.438, de 26 de abril de 2002, e o respectivo regulamento.

Art. 9º. 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. 10 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. 11 Fica criado o Fundo Nacional de Mudanças Climáticas – FNMC, com a finalidade de viabilizar a implantação dos instrumentos previstos nesta Lei, no que couber.

Parágrafo único. O Poder Executivo deverá incluir dotação orçamentária específica e exclusiva do FNMC, na Lei Orçamentária do exercício imediatamente subsequente ao da vigência desta Lei, sob pena de responsabilidade.

Art. 12 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 – 30% (trinta por cento) dos recursos do Fundo de Direitos Difusos, criado pela Lei no. 7.347, de 24 de julho de 1985;
- 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. 13 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. 14 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, inclusive aqueles que já estejam em execução na data de publicação desta Lei.

Art. 15 Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em                      de                      de 2007.

**Deputado LUIZ CARREIRA**

Relator