

COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

PROJETO DE LEI Nº 493, DE 2007 **(Apensados: Projetos de Lei nºs 494, 594 e 1.657, todos 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.

Quanto ao PL 494/07, recentemente apensado ao PL 493/07, de autoria do mesmo Parlamentar, dispõe sobre os incentivos fiscais a serem concedidos às pessoas físicas e jurídicas que invistam em projetos de MDL que gerem RCE (art. 1º) e autoriza a constituição de fundos de investimento em projetos de MDL (art. 5º), prevendo a oitiva da Comissão Interministerial sobre a constituição, o funcionamento e a administração de tais fundos (art. 6º). Os demais artigos versam unicamente sobre questões tributário-financeiras. O PL 1.657/07, do Deputado Zequinha Marinho, apensado ao PL 494/07, é idêntico a este.

Já o PL 594/07, também apensado, de autoria do Deputado Carlos Souza, 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, 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 justificção 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 RCE 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 essas 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 proposição idêntica ao PL 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 projeto 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. Também os PLs 494/07 e 1.657/07 tramitaram, na legislatura anterior, sob o nº 4.425/04, de autoria, igualmente, do Deputado Eduardo Paes.

Sujeitas à apreciação conclusiva pelas comissões citadas anteriormente, conforme o art. 24, inciso II, do RICD, as proposições, após análise pela CMADS e pela CFT, serão encaminhadas 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 RICD, transcorreu ele *in albis*, sem a apresentação de emendas. Após a apresentação de meu parecer pela aprovação do projeto principal, na forma do Substitutivo, abriu-se novo prazo de emendas, a partir de 03/08/07, que também transcorreu *in albis*. Após a discussão da matéria no âmbito desta CMADS, o Deputado Iran Barbosa apresentou Declaração de Voto, após o quê solicitei a apensação do PL 494/07, nos termos do art. 142 do RICD, por tratarem as proposições de temas correlatos.

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 os projetos a ele apensados – os PLs 494/07 e 1.657/07, que dispõem sobre os incentivos fiscais e autoriza a constituição de fundos de investimento em projetos de MDL, e o PL 594/07, 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 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 (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 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 RCE, medida em tonelada métrica de CO₂ equivalente.

Segundo sua concepção original, a RCE representa 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, ela também pode ser adquirida por investidores para revenda, com expectativa de valorização futura e realização de lucros.

A regulamentação da RCE deverá resultar em benefícios significativos para o País. A institucionalização do mercado de RCE 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 RCE 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 CMADS. Já nos arts. 4º a 7º, o projeto estabelece certos procedimentos ligados ao mercado mobiliário, que dizem respeito à competência da CFT, que 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 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 de 07 de julho de 1999, 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 também avaliados pela CFT.

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, as quais são 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. Por essa razão, entendemos desnecessário o registro previsto.

Em segundo lugar, ainda quanto ao mérito, o PL 493/07, em seu art. 4º, assim como o PL 594/07, atribui à RCE a natureza jurídica de valor mobiliário. Assim, ela poderá ser transacionada 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 se deve definir expressamente em lei a natureza jurídica da RCE, muito menos o local ou o meio de transação, mas, sim, deixar para que o órgão regulador competente assim o faça, com maior flexibilidade e por meio de outro instrumento normativo.

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.

Em segundo lugar, é necessário 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 eu teria a fazer ao PL 493/07, as quais, por si sós, já recomendariam a apresentação de um Substitutivo, que pudesse escoimá-lo dos elementos repetitivos e das imperfeições detectadas.

Quanto aos PLs 494/07 e 1.657/07, que dispõem sobre incentivos fiscais e fundos de investimento no âmbito do MDL, têm cunho essencialmente tributário-financeiro, razão pela qual não há muito o que analisar, no âmbito desta CMADS, especificamente quanto ao seu conteúdo ambiental. Assim, as disposições neles contidas foram agrupadas e incorporadas ao Substitutivo apresentado, sem maiores considerações quanto ao mérito. Já o PL 594/07, que equipara a RCE a valor mobiliário, é mais resumido e apenas repete alguns dispositivos do PL 493/07.

Levando-se em consideração as observações anteriores, e tendo em vista a recente apensação dos PLs 494/07 e 1.657/07, faz-se necessária, pois, a reformulação do anterior Substitutivo.

Assim, sou pela **aprovação dos Projetos de Lei nº 493, 494, 594 e 1.657, todos de 2007, na forma do Substitutivo anexo.**

Sala da Comissão, em de de 2007.

Deputado ANTONIO CARLOS MENDES THAME
Relator

COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

SUBSTITUTIVO AOS PROJETOS DE LEI NºS 493, 494, 594 E 1.657, TODOS DE 2007

Dispõe sobre a Redução Certificada de Emissão (RCE) e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre a Redução Certificada de Emissão (RCE), prevê sua negociação nos mercados de bolsa ou de balcão organizado, estabelece incentivos fiscais às pessoas que invistam em projetos de Mecanismo de Desenvolvimento Limpo (MDL) que gerem RCE, autoriza a constituição de Fundos de Investimento em Projetos de MDL (FIMDL) e dá outras providências.

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 é emitida em conformidade com o art. 12 do Protocolo de Quioto e seus requisitos, bem como com as disposições e procedimentos definidos pela Comissão Interministerial de Mudança Global do Clima, criada pelo Decreto de 07 de julho de 1999.

Art. 3º A RCE pode ser negociada em bolsas de mercadorias e futuros, bolsas de valores ou entidades de balcão organizado autorizadas a funcionar pela Comissão de Valores Mobiliários (CVM).

§ 1º A RCE pode ser negociada nos mercados à vista e de liquidação futura, ou por meio de outra modalidade autorizada pela CVM.

§ 2º Os negócios realizados com a RCE nos mercados de bolsa ou de balcão organizado devem ser registrados 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 Pode ser excluído do lucro tributável pelo Imposto de Renda da Pessoa Jurídica (IRPJ) e pela Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL) o lucro decorrente das alienações de RCE realizadas nas bolsas e entidades referidas no art. 3º.

Parágrafo único. O disposto neste artigo aplica-se também aos investidores estrangeiros de que trata o *caput* do art. 16 da Medida Provisória nº 2.189-49, de 23 de agosto de 2001.

Art. 5º Ficam isentas da Contribuição para o Programa de Integração Social (PIS) e da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS) as receitas decorrentes da alienação de RCE realizadas nas bolsas e entidades referidas no art. 3º.

Art. 6º Na determinação da base de cálculo sujeita à incidência do Imposto de Renda das Pessoas Físicas (IRPF) pode ser deduzido o valor de aquisição de quotas de fundos de investimento em projetos de MDL.

Art. 7º Fica autorizada a constituição de Fundos de Investimento em Projetos de MDL (FIMDL), sob a forma de condomínio, sem personalidade jurídica, caracterizando comunhão de recursos destinados à aplicação em projetos de MDL.

§ 1º Compete à CVM, ouvida a Comissão Interministerial de Mudança Global do Clima, disciplinar a constituição, o funcionamento e a administração dos FIMDL, observadas as disposições desta Lei e as normas gerais aplicáveis aos fundos de investimento.

§ 2º As quotas dos FIMDL, emitidas sempre sob a forma nominativa ou escritural, constituem valores mobiliários sujeitos ao regime da Lei nº 6.385, de 7 de dezembro de 1976.

§ 3º O titular das quotas de FIMDL:

I – não pode exercer nenhum direito real sobre os bens e direitos integrantes do patrimônio do Fundo;

II – não responde pessoalmente por nenhuma obrigação legal ou contratual, relativamente aos empreendimentos do Fundo ou da instituição administradora, salvo quanto à obrigação de pagamento do valor integral das quotas subscritas.

§ 4º À instituição administradora de FIMDL compete:

I – representá-lo ativa e passivamente, judicial e extrajudicialmente;

II – responder pessoalmente pela evicção de direito, na eventualidade da liquidação deste.

§ 5º Os rendimentos e ganhos de capital auferidos pelos FIMDL ficam isentos do Imposto sobre Operações de Crédito, Câmbio e Seguro (IOF), assim como do Imposto de Renda (IR) na fonte e na declaração de rendimentos.

§ 6º Os rendimentos e ganhos de capital distribuídos pelos FIMDL, sob qualquer forma, ficam isentos IOF e de IR.

§ 7º Os ganhos de capital auferidos por pessoas físicas ou jurídicas não tributadas com base no lucro real, inclusive isentas, decorrentes da alienação ou resgate de quotas dos FIMDL, sujeitam-se à incidência do IR, à mesma alíquota prevista para a tributação de rendimentos obtidos na alienação ou resgate de quotas de Fundos Mútuos de Ações, considerando-se que:

I – o ganho de capital é a diferença positiva entre o valor de cessão ou resgate da quota e o custo médio atualizado da aplicação, observadas as datas de aplicação, resgate ou cessão, nos termos da legislação pertinente;

II – o ganho de capital é apurado em relação a cada resgate ou cessão, sendo permitida a compensação do prejuízo havido em uma operação com o lucro obtido em outra, da mesma ou diferente espécie, desde que de renda variável, dentro do mesmo exercício fiscal;

III – o imposto é pago até o último dia útil da primeira quinzena do mês subsequente àquele em que o ganho de capital for auferido;

IV – os rendimentos e ganhos de capital a que se refere o *caput* deste parágrafo e do anterior, se auferidos por investidores residentes ou domiciliados no exterior, ficam isentos de IR, nos termos da legislação aplicável a essa classe de contribuinte.

§ 8º O tratamento fiscal previsto neste artigo somente incide sobre os rendimentos decorrentes de aplicações em FIMDL que atendam a todos os requisitos previstos nesta Lei e na respectiva regulamentação a ser baixada pela CVM.

§ 9º Os rendimentos e ganhos de capital auferidos por FIMDL que deixem de atender aos requisitos específicos desse tipo de Fundo sujeitam-se à tributação prevista no art. 43 da Lei nº 7.713, de 22 de dezembro de 1988.

Art. 8º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação oficial.

Sala da Comissão, em de de 2008.

Deputado ANTONIO CARLOS MENDES THAME
Relator