

COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

PROJETO DE LEI Nº 2.223, DE 2007

(Apensos: PL 2.635/2007 (PL 3.820/2008) e PL 3.570/2008)

Altera o art. 50, § 2º, inciso II da Lei nº 9.478, de 1997, que dispõe sobre a política energética nacional, as atividades relativas ao monopólio do petróleo, institui o Conselho Nacional de Política Energética e a Agência Nacional do Petróleo e dá outras providências.

Autor: Deputado SEBASTIÃO BALA
ROCHA

Relator: Deputado ARNALDO JARDIM

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 2.223, de 2007, que ora analisamos nesta Comissão, altera a Lei nº 9.478, de 1997, para que os recursos provenientes da participação especial, em caso de grande volume de produção de petróleo ou grande rentabilidade, recebidos pelo Ministério do Meio Ambiente, sejam destinados ao desenvolvimento de estudos e projetos relacionados com a preservação do meio ambiente e recuperação de danos ambientais. Hoje, a lei prevê que esses estudos e projetos devem estar relacionados unicamente com a preservação do meio ambiente e a recuperação de danos ambientais causados pelas atividades da indústria do petróleo.

Findo o prazo regimental de cinco sessões ordinárias, a partir de 12/11/2007, não foram apresentadas emendas ao projeto de lei em análise.

Nesta Comissão, a proposição foi analisada anteriormente pelos ilustres Deputados Juvenil e Antonio Carlos Mendes Thame, que se manifestaram por sua aprovação. O Deputado Antonio Carlos Mendes Thame chegou a apresentar um Substitutivo, elaborado a partir das sugestões oferecidas por manifestações dos Deputados Leonardo Monteiro e Moreira Mendes, a partir de pedido de vistas.

Sobreveio, contudo, a apensação do PL 2.635/2007, que tem apenso o PL 3.820/2008, e do PL 3.570/2008.

O PL 2.635/2007, do Deputado Eduardo Valverde, propõe alterações ao art. 50 da citada Lei nº 9.478, de 1997, nas parcelas de recursos provenientes da participação especial que cabem ao Ministério de Minas e Energia e ao Ministério do Meio Ambiente (MMA). No primeiro caso, metade desses recursos devem ser aplicados, segundo a proposta, para financiamento de estudos e de serviços de extensão aplicados ao desenvolvimento de fontes de energias limpas. Com relação ao MMA, 70% do total recebido deve ser usado para desenvolver estudos e ações de adaptação aos impactos do aquecimento global e de redução de emissões de gases que provocam o efeito estufa. O projeto ainda prevê a instituição do Fundo Nacional de Mudanças Climáticas e do Plano Nacional de Mudanças Climáticas.

O PL 3.820/2008, do Poder Executivo, cria o Fundo Nacional sobre Mudança do Clima (FNMC), destinado a assegurar recursos para apoio a projetos ou estudos e financiamento de empreendimentos que visem a mitigação da mudança do clima e a adaptação à mudança do clima e aos seus efeitos. Entre os recursos destinados ao FNMC, inclui-se até 60% dos recursos da participação especial destinados ao MMA (art. 50, § 2º, inciso II, da Lei 9.478/1997). O FNMC será administrado por um Comitê Gestor, vinculado ao MMA, ao qual caberá definir a aplicação dos recursos do Fundo, e terá como agente financeiro o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES).

Além disso, o PL 3.820/2008 propõe duas alterações à Lei nº 9.478/1997, sendo a primeira a inclusão de três definições no art. 6º: consumo de petróleo, gás natural e outros hidrocarbonetos fluidos e seus derivados; cadeia produtiva do petróleo; e efeitos negativos da indústria de petróleo, gás natural e outros hidrocarbonetos fluidos e seus derivados no meio ambiente, definidos como a “geração de gases que promovam a poluição

atmosférica e o aquecimento global, de resíduos decorrentes da cadeia produtiva do petróleo, gás natural e outros hidrocarbonetos fluidos e seus derivados, além de outros impactos decorrentes direta ou indiretamente de tal indústria”.

A segunda alteração anteriormente referida trata dos recursos da participação especial recebidos pelo MMA (art. 50, inciso II), que passam a ser destinados, preferencialmente, ao desenvolvimento das seguintes atividades de gestão ambiental relacionadas à cadeia produtiva do petróleo, incluindo as conseqüências de sua utilização:

a) modelos e instrumentos de gestão, controle (fiscalização, monitoramento, licenciamento e instrumentos voluntários), planejamento e ordenamento do uso dos espaços e dos recursos naturais;

b) estudos e estratégias de preservação ambiental e recuperação de danos ambientais;

c) novas práticas e tecnologias menos poluentes e otimização de sistemas de controle de poluição, incluindo ações consorciadas para o tratamento de resíduos e rejeitos oleosos e outras substâncias nocivas e perigosas;

d) definição de estratégias e estudos de monitoramento ambiental sistemático, agregando o estabelecimento de padrões de qualidade ambiental específicos, na escala das bacias sedimentares;

e) sistemas de contingência que incluam prevenção, controle e combate e resposta à poluição por óleo;

f) mapeamento de áreas sensíveis a derramamentos de óleo nas águas jurisdicionais brasileiras;

g) estudos e projetos de prevenção de emissões de gases de efeito estufa para a atmosfera, assim como para mitigação da mudança do clima e adaptação à mudança do clima e seus efeitos, considerando-se como mitigação a redução de emissão de gases de efeito estufa e o aumento da capacidade de remoção de carbono pelos sumidouros, e como adaptação às iniciativas e medidas para reduzir a vulnerabilidade dos sistemas naturais e humanos frente aos efeitos atuais e esperados da mudança do clima;

h) estudos e projetos de prevenção, controle e remediação relacionados à poluição atmosférica decorrentes de emissões de poluentes atmosféricos; e

i) iniciativas de fortalecimento do Sistema Nacional do Meio Ambiente (Sisnama).

A Exposição de Motivos que acompanha o PL 3.820/2008 apresenta, entre outras justificativas, a inserção da proposição em um processo de definição de medidas para enfrentar os desafios das mudanças climáticas, que inclui a formulação da Política Nacional de Mudanças Climáticas, objeto do PL 3.535/2008 em tramitação na Câmara dos Deputados, e o respectivo Plano. A Política e o Plano Nacional sobre Mudança do Clima disciplinarão os esforços brasileiros de contribuição para a prevenção, mitigação e adaptação à mudança do clima e, para sua viabilização, um instrumento fundamental é o Fundo Nacional sobre Mudança do Clima ora proposto. Finalmente, as alterações propostas à Lei nº 9.478/1997 coadunam-se com a necessidade de ajustar as atuais demandas e necessidades ambientais com a efetiva utilização dos recursos do MMA advindos da participação especial, objeto de auditoria e recomendação do Tribunal de Contas da União (TCU).

O PL 3.570/2008 propõe que os recursos da participação especial auferidos pelo MMA sejam aplicados, além do que já prevê o art. 50, inciso II, da Lei nº 9.478/1997, em práticas e tecnologias, aplicadas por produtores rurais, que contribuam para a manutenção ou recuperação da capacidade dos ecossistemas naturais de prestar serviços ambientais vinculados à regulação climática.

O PL 2.223/2007 e seus apensos sujeitam-se à apreciação conclusiva pelas comissões (art. 24, II), devendo ser apreciados, ainda, pelas Comissões de Minas e Energia, de Finanças e Tributação, e Constituição e Justiça e de Cidadania.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

As atividades humanas têm provocado, especialmente após o início da Revolução Industrial, no final do Século XVIII, inúmeras alterações no meio ambiente, das quais o aquecimento global e a mudança do clima constituem o exemplo que mais preocupação tem gerado não apenas entre cientistas ligados ao tema mas também em instâncias políticas e econômicas em todo o mundo e na população em geral, por ser um aspecto que afeta a todos.

Tradicionalmente, os custos da degradação do meio ambiente não são pagos por aqueles que geraram essa degradação, mas recaem sobre toda a sociedade. Todavia, muitos países já começam a adotar o princípio do poluidor/pagador, incorporando (ou internalizando como preferem os economistas) esses custos (externalidades, no meio econômico) na atividade geradora de poluição ou usuária de recursos naturais.

A aplicação do princípio poluidor-pagador, no que se refere à exploração de recursos naturais, tem incluído o uso de diversas formas de compensação entre as quais os *royalties*, que consistem no pagamento de um valor, pelo empreendedor ao proprietário do recurso natural, pelo direito de explorar e comercializar esse recurso, como forma de compensação ou indenização pelas externalidades geradas por essa exploração, incluindo a exaustão dos recursos.

Em relação ao petróleo, a instituição de *royalties* no Brasil ocorreu concomitantemente ao início de sua exploração, com a criação da Petrobras em 1953, por meio da Lei nº 2.004, de 3 de outubro de 1953. O art. 27 da citada Lei previa o pagamento aos Estados e Territórios onde se realizar a extração do petróleo, de uma indenização correspondente a 5% sobre o valor do petróleo extraído. Por meio da Lei nº 9.478, de 1997, a chamada Lei do Petróleo, esse valor foi elevado para 10%, podendo contudo ser reduzido para 5% em virtude de riscos geológicos, expectativas de produção e outros fatores pertinentes.

A citada Lei 9.478/1997 ainda introduziu o pagamento por participação especial, em caso de grande volume de produção ou grande rentabilidade. Os recursos da participação especial, de acordo com o art. 50, § 2º, inciso II, serão distribuídos ao Ministério de Minas e Energia (40%), ao Ministério do Meio Ambiente (10%), assim como ao Estado (40%) e ao

Município (10%) onde ocorrer a produção em terra ou confrontante com a plataforma continental onde se realizar a produção.

Todas as proposições que ora analisamos intentam alterar o art. 50 da Lei 9.478/1997, sem mudar a proporção vigente. Além disso, todas pretendem alterar as possibilidades de uso dos recursos da participação especial recebidos pelo Ministério do Meio Ambiente. Apenas um projeto (PL 2.635/2007) introduz mudanças no uso dos recursos destinados ao Ministério de Minas e Energia.

O eixo norteador das proposições é possibilitar o uso dos recursos da participação especial em medidas relacionadas à mitigação da mudança do clima e à adaptação aos seus efeitos. Trata-se de adaptar a legislação à realidade, diante das fortes evidências apresentadas pelo Painel Intergovernamental sobre Mudança do Clima (IPCC) de que o aquecimento global é inequívoco e está relacionado às emissões de gases de efeito estufa decorrentes da queima de combustíveis fósseis e de mudanças no uso da terra.

Além disso, conforme as projeções do IPCC para seis diferentes cenários futuros, a mudança do clima pode levar a grandes mudanças na estrutura e na função dos ecossistemas e nas interações ecológicas e distribuições geográficas das espécies, com consequências predominantemente negativas para a biodiversidade e bens e serviços dos ecossistemas, como por exemplo a oferta de água e de alimento. Também devem ocorrer alterações importantes na produção agrícola, com o deslocamento de inúmeras culturas, e na área da saúde, não apenas pelo aumento na incidência de subnutrição e fome, mas também devido ao aumento de vetores de doenças. A ocorrência maior de inundações e secas, como as que assolam várias regiões do País atualmente, assim como a elevação do nível do mar, que afetará diretamente as populações litorâneas, acarretará um grande número de desabrigados e refugiados, aumentando as tensões sociais.

O PL 3.820, de 2008, é o mais abrangente dos projetos em análise, ao propor a criação do Fundo Nacional sobre Mudança do Clima, que concentraria os recursos destinados às ações de mitigação da mudança do clima e adaptação aos seus efeitos, e detalhar a aplicação da parcela da participação especial que cabe ao Ministério do Meio Ambiente. Dessa forma,

adotamos o texto do projeto apresentado pelo Poder Executivo como base para um Substitutivo que incorpora o conteúdo dos demais projetos.

Pelo exposto, nosso voto é pela aprovação do PL 2.223/2007 e seus apensos, o PL 2.635/2007 e seu apenso, o PL 3.820/2008, e o PL 3.570/2008, na forma do Substitutivo a seguir apresentado.

Sala da Comissão, em de de 2009.

Deputado Arnaldo Jardim
Relator

COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 2.223, DE 2007 (E Apenso: PL 2.635/2007 (PL 3.820/2008) e PL 3.570/2008)

Cria o Fundo Nacional sobre Mudança do Clima, altera os arts 6º e 50 da Lei nº 9.478, de 1997, e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei cria o Fundo Nacional sobre Mudança do Clima (FNMC), dispondo sobre sua natureza, finalidade, fonte e aplicação de recursos e altera os arts 6º e 50 da Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997, que “dispõe sobre a Política Energética Nacional, as atividades relativas ao monopólio do petróleo, institui o Conselho Nacional de Política Energética e a Agência Nacional do Petróleo, e dá outras providências”.

Art. 2º Fica criado o Fundo Nacional sobre Mudança do Clima (FNMC), de natureza contábil, vinculado ao Ministério do Meio Ambiente, com a finalidade de assegurar recursos para apoio a projetos ou estudos e financiamento de empreendimentos que visem a mitigação da mudança do clima e a adaptação à mudança do clima e aos seus efeitos.

Art. 3º Constituem recursos do FNMC:

I – até sessenta por cento dos recursos de que trata o inciso II do § 2º do art. 50 da Lei nº 9.478, de 1997;

II – dotações consignadas na Lei Orçamentária Anual da União e em seus créditos adicionais;

III – recursos decorrentes de acordos, ajustes, contratos e convênios celebrados com órgãos e entidades da administração pública federal, estadual, distrital ou municipal;

IV – doações realizadas por entidades nacionais e internacionais, públicas ou privadas;

V – empréstimos de instituições financeiras nacionais e internacionais;

VI – reversão dos saldos anuais não aplicados;

VII – recursos oriundos de juros e amortizações de financiamentos.

Art. 4º O FNMC será administrado por um Comitê Gestor vinculado ao Ministério do Meio Ambiente, que o coordenará, cuja competência e composição serão estabelecidos em regulamento, assegurada a participação de seis representantes do Poder Executivo federal e cinco representantes do setor não-governamental.

Art. 5º Os recursos do FNMC serão aplicados:

I – em apoio financeiro reembolsável mediante concessão de empréstimo, por intermédio do agente operador;

II – em apoio financeiro, não reembolsável, a projetos relativos a mitigação da mudança do clima ou adaptação à mudança do clima e aos seus efeitos, aprovados pelo Comitê Gestor do FNMC, conforme diretrizes previamente estabelecidas pelo Comitê.

§ 1º Cabe ao Comitê Gestor do FNMC definir, anualmente, a proporção de recursos a serem aplicados em cada uma das modalidades previstas no *caput*.

§ 2º Os recursos de que trata o inciso II do *caput* podem ser aplicados diretamente pelo Ministério do Meio Ambiente ou transferidos mediante convênios, termos de parceria, acordos, ajustes ou outros instrumentos previstos em lei.

§ 3º Até dois por cento dos recursos do FNMC podem ser aplicados anualmente:

I – no pagamento ao agente financeiro;

II – em despesas relativas à administração do Fundo e à gestão e utilização dos recursos.

Art. 6º O financiamento concedido com recursos do FNMC terá como garantia os bens definidos a critério do agente financeiro.

Art. 7º O FNMC terá como agente financeiro o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES).

Parágrafo único. O BNDES poderá habilitar outros agentes financeiros públicos para atuar nas operações de financiamento com recursos do FNMC, continuando a suportar os riscos perante o Fundo.

Art. 8º A aprovação de financiamento com recursos do FNMC será comunicada imediatamente ao Comitê Gestor do FNMC.

Parágrafo único. Os agentes financeiros manterão o Comitê Gestor do FNMC atualizado sobre os dados de todas as operações realizadas com recursos do Fundo.

Art. 9º O Conselho Monetário Nacional, sem prejuízo de suas demais atribuições, estabelecerá normas reguladoras dos empréstimos a serem concedidos pelo FNMC no que concerne:

I – aos encargos financeiros e prazos;

II – às comissões devidas pelo tomador de financiamento com recursos do FNMC, a título de administração e risco das operações.

Art. 10. O art. 6º da Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997, passa a vigorar acrescido dos seguintes incisos:

“XXVI – Consumo de petróleo, gás natural e outros hidrocarbonetos fluidos e seus derivados: utilização de petróleo, gás natural e outros hidrocarbonetos fluidos e seus derivados por pessoas físicas ou jurídicas, como fornecedoras de bens ou serviços ou como destinatárias finais;

XXVII – Efeitos negativos da indústria de petróleo, gás natural e outros hidrocarbonetos fluidos e seus derivados no meio ambiente: geração de gases que promovam a poluição atmosférica e o efeito estufa, de resíduos decorrentes da cadeia produtiva do petróleo,

gás natural e outros hidrocarbonetos fluidos e seus derivados, além de outros impactos ambientais decorrentes direta ou indiretamente de tal indústria;

XXVIII – Cadeia produtiva do petróleo: sistema de produção de petróleo, gás natural e outros hidrocarbonetos fluidos e seus derivados, incluindo a distribuição, a revenda e a estocagem, bem como o seu consumo.” (NR)

Art. 11. O inciso II do § 2º do art. 50 da Lei nº 9.478, de 1997, passa a vigorar com a seguinte redação:

“II – dez por cento ao Ministério do Meio Ambiente, destinados, preferencialmente, ao desenvolvimento das seguintes atividades de gestão ambiental relacionadas à cadeia produtiva do petróleo, incluindo as consequências de sua utilização:

a) modelos e instrumentos de gestão, controle (fiscalização, monitoramento, licenciamento e instrumentos voluntários), planejamento e ordenamento do uso sustentável dos espaços e dos recursos naturais;

b) estudos e estratégias de conservação ambiental, uso sustentável dos recursos naturais e recuperação de danos ambientais;

c) novas práticas e tecnologias menos poluentes e otimização de sistemas de controle de poluição, incluindo eficiência energética e ações consorciadas para o tratamento de resíduos e rejeitos oleosos e outras substâncias nocivas e perigosas;

d) definição de estratégias e estudos de monitoramento ambiental sistemático, agregando o estabelecimento de padrões de qualidade ambiental específicos, na escala das bacias sedimentares;

e) sistemas de contingência que incluam prevenção, controle e combate e resposta à poluição por óleo;

f) mapeamento de áreas sensíveis a derramamentos de óleo nas águas jurisdicionais brasileiras;

g) estudos e projetos de prevenção de emissões de gases de efeito estufa para a atmosfera, assim como para mitigação da mudança do clima e adaptação à mudança do clima e seus efeitos, considerando-se como mitigação a redução de emissão de gases de efeito estufa e o aumento da capacidade de remoção de carbono pelos sumidouros, e como adaptação as iniciativas e medidas para reduzir a vulnerabilidade dos sistemas naturais e

humanos frente aos efeitos atuais e esperados da mudança do clima;

h) estudos e projetos de prevenção, controle e remediação relacionados ao desmatamento e à poluição atmosférica;

i) iniciativas de fortalecimento do Sistema Nacional do Meio Ambiente (Sisnama).” (NR)

Art. 12. O Poder Executivo regulamentará o disposto nesta Lei.

Art. 13. Fica revogado o § 3º do art. 50 da Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997.

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

Sala da Comissão, em de de 2008.

Deputado ARNALDO JARDIM
Relator