

## PRODUTO 3

**PROPOSIÇÃO DE MINUTA DE INSTRUMENTO JURÍDICO E EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS PERTINENTES PARA CADA UM DOS MODELOS CONSIDERADOS VIÁVEIS.**

Page | 1

**REVISÃO JURÍDICA PARA APOIO AO GRUPO DE TRABALHO DE REVISÃO DA LEGISLAÇÃO DO FUNDO CLIMA.**



### **A/C Karen Silverwood Cope**

Coordenadora -Geral de Fomento e Apoio – Departamento de Monitoramento Apoio e Fomento - Secretaria de Mudança do Clima e Florestas - Ministério do Meio Ambiente

### **c/c Daniel Ricas**

GIZ – Cooperação Alemã  
Contrato 83274509  
Projeto: Sektorplane  
Referência : 13.9006.1-001.00

### **Ludovino Lopes Advogados**

Equipe: Flavia Frangetto  
Larissa Schmidt  
Ludovino Lopes

<b>1. Objeto do Produto</b>	<b>3</b>
<b>2. Notas explicativa sobre a elaboração do produto</b>	<b>3</b>
<b>3. ANEXOS</b>	
<b>ANEXO I</b>	<b>5</b>
<b>Proposta de Projeto de Lei que disciplina o sistema de fomento, gestão e financiamento climático, cria o Fundo de Financiamento Climático (FFC), altera a Lei nº 12.114, de 9 de dezembro de 2009 que cria o Fundo Nacional sobre Mudança do Clima (FNMC), e dá outras providências</b>	
<b>ANEXO II</b>	<b>12</b>
<b>Proposta que autoriza a criação de ente da administração indireta – Sociedade de Economia Mista, vinculado ao Ministério do Meio Ambiente, para atuação na mitigação e adaptação da mudança global de clima e em ações de implementação do sistema de fomento, gestão e financiamento climático.</b>	
<b>JUSTIFICAÇÃO 1 – SISTEMA DE FOMENTO</b>	<b>18</b>
<b>JUSTIFICAÇÃO 2 – CRIAÇÃO 2 – Sociedade de Economia Mista</b>	<b>21</b>

## **1. Objeto do Produto 3**

A apresentação do Produto 3, no âmbito do presente contrato, objetiva a proposição de Minuta de Instrumento Jurídico e exposição de motivos pertinente ao modelo recomendado e identificado como de maior viabilidade Jurídica. Nesse sentido, remete-se ao Produto 2, em que a proposição de Sociedade de Economia Mista ficou demonstrada como aquela habil de absorver as vantagens e mitigar potenciais riscos dos tres modelos apresentados pelo Grupo de Trabalho de Legislação.

## **2. Nota explicativa sobre a elaboração do Produto 3 – Produto final**

A partir da apresentação do Produto 2, no qual os consultores efetuaram uma revisão jurídica e financeira das propostas indicadas e propuseram configuração dos modelos originalmente propostos, surgiu, com base na análise, uma alternativa complementar (ainda que aderente aos conceitos chave de um dos modelos dados para análise). Esta alternativa consagrou-se na proposição de criação de um ente privado, atuando em regime de complementaridade e escalabilidade, sempre visando o fortalecimento e implementação dos compromissos internacionais e nacionais acerca da mudança global do clima – o modelo recomendado, trata-se de uma sociedade de economia mista que atenda relevante interesse social, conforme preconiza o artigo 173 da CF/88.

Na esteira da síntese constante do Produto 2, o Produto 3 (objeto deste relatório) aborda a estruturação jurídica de um novo ente da administração indireta visando a realização do interesse coletivo consubstanciado nas ações de mitigação e adaptação a mudança de clima, de forma a orientar as referidas ações para o alcance do bem-estar econômico e para a alocação socialmente eficiente dos recursos geridos. A sociedade de economia mista nesse contexto deve adotar, nos termos da lei, práticas de sustentabilidade ambiental e de responsabilidade social corporativa compatíveis com o mercado em que atuam (Art. 27 da Lei 13.303/2016).

Dito isso, infere-se que o Produto 3, encontra na proposição do menor impacto à legislação pátria atual, a preferência por alcançar no âmbito jurídico o melhor caminho possível para que o financiamento climático seja alimentado pela entrada de recursos adicionais, a ponto de responder à demanda por intensificação das ações de reduções de emissões e de adaptação aos efeitos negativos inevitáveis da mudança do clima. Esse caminho, após análise extensa da legislação nacional, redundou assim na recomendação da criação e implementação da referida Sociedade de Economia Mista.

Pretende assim o presente produto, oferecer as minutas propositivas de regulação do regime capaz de conferir as desejadas agilidade e flexibilidade ao sistema de financiamento climático, em volume, escala e qualidade suficientes para contribuir para o efetivo atingimento das metas nacionais no âmbito do Acordo de Paris e potencial aumento da ambição no processo de formulação da Contribuição Nacionalmente Determinada (NDC).

A sociedade de economia mista assim recomendada pretende unir o esforço e modelo de governança público e recursos públicos com a capacidade de captação, fomento e investimento de capitais privados, concorrendo ambos para a formulação de um instrumento poderoso de financiamento das ações de mitigação e adaptação a mudança de clima no Brasil.

O modelo recomendado para ser implementado requer a criação por meio de forma de lei, pelo que se apresenta seguidamente os textos legais requeridos:

## ANEXO I

**Proposta de Projeto de Lei que disciplina o sistema de fomento, gestão e financiamento climático, cria o Fundo de Financiamento Climático (FFC), altera a Lei nº 12.114, de 9 de dezembro de 2009 que cria o Fundo Nacional sobre Mudança do Clima (FNMC), e dá outras providências**

Page | 5

LEI Nº ..., DE ... DE ... DE 2018.

Disciplina o sistema de fomento, gestão e financiamento climático, cria o Fundo de Financiamento Climático (FFC), altera a Lei nº 12.114, de 9 de dezembro de 2009 que cria o Fundo Nacional sobre Mudança do Clima (FNMC), e dá outras providências.

**O PRESIDENTE DA REPÚBLICA** Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º Esta Lei disciplina o sistema de fomento, gestão e financiamento climático no Brasil, estabelece seus mecanismos, cria o Fundo de Financiamento Climático (FFC), e altera a Lei nº 12.114, de 9 de dezembro de 2009 que cria o Fundo Nacional sobre Mudança do Clima (FNMC).

§1º: O sistema brasileiro de fomento, gestão e financiamento climático será regido pelos princípios constitucionais aplicáveis à administração pública direta e indireta da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e será implementado de modo a coadunar, cumulativa ou alternativamente, o financiamento das atividades de mitigação e adaptação a mudança de clima, promovendo, fomentando e/ou financiando, entre outras:

I - a sinergia entre as ações de mitigação das emissões de gases de efeito estufa (GEE) na atmosfera, de adaptação aos efeitos negativos da mudança do clima e voltadas ao respeito a todos os interesses difusos juridicamente protegidos de manutenção do meio ambiente ecologicamente equilibrado;

II - o acesso ágil e flexível a recursos destinados a fomento e investimento em iniciativas relacionadas a clima e ao rápido ingresso a uma economia de baixo carbono fundada em diminuição progressiva do consumo de combustível de origem fóssil;

III - a geração de ativos ambientais e promoção de ações que visem o incremento e valoração do capital natural;

IV - à participação e/ou aquisição de cota pelo poder público em instrumentos e mecanismos de fomento e financiamento de ações de mitigação e adaptação a mudança do clima;

V - à alavancagem de recursos públicos e privados, nacionais e internacionais, destinados a fomento e investimento em atividades relacionadas a mudança do clima e à economia de baixo carbono.

.§2º O financiamento climático buscará, cumulativa ou alternativamente, investimento em inovação e tecnologia, mudança transformacional, aproveitamento de programas, projetos e lições aprendidas, canalização de esforços para sucesso das atividades financiadas, fomento e incentivo à participação dos particulares e do setor privado nos investimentos, de acordo com o princípio da eficiência e de maneira a evitar duplicidade de recursos e de esforços.

Art. 2º Quaisquer recursos, públicos e privados, nacionais e internacionais, captados ou investidos em financiamento climático a partir da data da publicação desta Lei estarão sob o regime do sistema de fomento, gestão e financiamento climático do Brasil, sendo direcionados ao seu mecanismo principal, o (FFC [e serão destinados a novos mecanismos financeiros a serem previstos em regramento próprio]).

§ 1º O (FNMC, criado pela Lei nº 12.144, de 9 de dezembro de 2009, será convertido em FFC, que absorverá [receberá] os recursos ainda disponíveis do FNMC, seguindo o regime de transição previsto nesta Lei.

§ 2º As obrigações pendentes, contraídas, assumidas ou determinadas no âmbito do regime jurídico do FNMC:

a) atinentes aos projetos que estejam em andamento permanecerão até o final dos prazos previstos para a sua respectiva execução no modelo de gestão anterior;

b) serão asseguradas por meio da adoção do regime de transição indicado no caput, que vigorará até a efetiva operacionalização do sistema de fomento, gestão e financiamento climático e do seu FFFC, conforme determina o artigo 8º da presente Lei.

§3º O estabelecimento do regime do FFC será considerado efetivo quando os recursos remanescentes do FNMC objeto de financiamento de projetos em andamento e obrigações firmadas até a data da publicação desta Lei, tiverem sido utilizados na totalidade e os não firmados estiverem integralizados no FCC.

§ 4º As rubricas reembolsáveis e não reembolsáveis que não tenham sido contratadas ou não estejam em execução na data da publicação desta Lei serão integralizadas ao FFC passando a observar as suas normas, constantes da presente Lei e sua regulamentação.

Art. 3º O gerenciamento dos recursos financeiros do (FFC [poderá] será feito por meio de administração e aplicação dos recursos realizadas por pessoa jurídica de direito público da Administração Indireta que trabalhe em prol do interesse público de evitar e enfrentar a mudança global do clima e seja capaz de:

I - efetuar recebimento e captação de recursos financeiros públicos e privados, nacionais e/ou internacionais;

II - executar por si ou por terceiros operações de apoio financeiro reembolsáveis por meio de empréstimo com operador/agente financeiro;

III - realizar operações financeiras de natureza não reembolsável;

IV - celebrar contratos vinculantes com quotistas/acionistas públicos e privados;

V - conferir proteção patrimonial e promover a mitigação de riscos aos financiadores /fundadores, sempre que possível com o estabelecimento de estrutura de governança nacional e internacional que assegure elevado grau de segurança jurídica e compliance financeiro;

VI - implementar regras de governança, que assegurem a observância a direitos e deveres alinhadas com a estratégia e objetivos das políticas nacionais de mudança do clima;

Parágrafo único. A pessoa jurídica referida no caput que gerirá os recursos do FCC terá a natureza jurídica de uma Sociedade de Economia Mista e será criada conforme os trâmites de autorização e criação previstos na Lei nº 13.303, de 30 de junho de 2016, a fim de viabilizar envolvimento de um ou mais entes privados com capacidade de participação no modelo da pessoa jurídica sociedade de economia mista, visando entre outros objetivos:

a) a associação de capital público e privado, permitindo a integralização de parte do seu capital com recursos advindos do erário público e outros advindos de capital privado nacional e/ou internacional;

b) a estruturação de um modelo de gestão da empresa robusto e transparente de governança, que contemple os interesses públicos e permita o equilíbrio com a interação de capitais privados, seja por meio da implementação de um sistema de vetos de balanço e contrabalanço bem como a estipulação de ações preferenciais [Golden Share] que permitam a tomada de decisões ;

c) a prossecução do interesse público relevante em continuidade às finalidades previstas no regime do FNMC e estendidas ao regime FFC, conforme as regras desta lei e seu regulamento;

d) a capacidade de captar, gerir e aplicar recursos de natureza pública e/ou privada, de origem nacional e/ou internacional, num modelo que permita compliance e escalabilidade;

e) a capacidade de captar e/ou gerir recursos advindo de doação (não reembolsáveis);



f) capacidade de captar, gerir e/ou aplicar por si ou por terceiros nos termos e limites legais recursos com fins lucrativos na modalidade de empréstimos (reembolsáveis);

g) a capacidade de realização por si ou por terceiros nos termos legais de empréstimos e operações financeiras de grande porte;

h) a capacidade de celebração de parcerias “joint ventures” e/ou criação de empresas subsidiárias com finalidade específica, hábeis por exemplo para a prossecução de investimentos em tecnologia, pesquisa e desenvolvimento e inovação, e

i) o exercício das suas funções e competências futuras respeitando as finalidades das políticas públicas aplicáveis, conforme as obrigações vinculantes remanescentes do FNMC e as obrigações a serem assumidas no âmbito do FCC.

Art. 4º O sistema de fomento, gestão e financiamento climático, assim como o FFC primarão por:

I - agilidade e flexibilidade na gestão de natureza privada e/ou semelhante;

II – eficiência na relação com os administrados e financiados;

III - cumprimento [compliance] de legislação nacional e internacional no desempenho da missão de financiar atividades relacionadas à mudança do clima, que deverão ser realizadas com transparência e periódica prestação de contas, conforme a orientação das instâncias e dos órgãos de fiscalização competentes;

IV - institucionalização de modelos de investimentos que permitam mitigar e/ou excluir riscos financeiros, comerciais para os potenciais doadores e/ou financiadores internacionais e apresentação de garantia de gestão de acordo com critérios robustos e adequados à geração de mudanças transformacionais decorrentes dos financiamentos climáticos realizados;

V - concentrar a governança privada por meio da criação de estruturas de governança que permitam múltiplos níveis de decisão;

VI - gerenciar os riscos financeiros, comerciais e trabalhistas conforme obediência estrita à legislação nacional;

VII - administrar os impactos e riscos fiscais e tributários com cautela e diligência;

VIII - sujeitar-se a auditoria, interna e externa, realizada por terceiros, que monitorarão atividades e avaliarão resultados;

Art 5º Fica criada, no âmbito da Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração da Secretaria-Executiva do Ministério do Meio Ambiente, o Departamento de Gestão e Fomento de Financiamento Climático e Ambiental, seguindo-se a estrutura [definida no Decreto nº 8.975, de 24 de janeiro de 2017,] que terá como função e administrar[acompanhar][gerenciar] os mecanismos de fomento do financiamento climático, em uma estrutura de gestão [acompanhamento] robusta incumbida de administrar e gerenciar os recursos reembolsáveis e não reembolsáveis destinados ao financiamento climático, a serviços ambientais e de conservação, visando-se a maior eficiência e não duplicidade de uso de recursos e esforços.

Art.6º A Lei nº 12.144/2009 vigorará com as seguintes alterações:

“Art2º .....

.....

.....

.....

§1º O FNMC deverá ter sua finalidade compatibilizada aos princípios e regras de financiamento climático previstos na Lei nº ....., de .... de 2018 e na respectiva regulamentação, assim como na Lei autorizativa da criação do FCC e normas adicionais a constarem do Estatuto da pessoa jurídica a gerir o FCC.

(NR)

“Art. 3º

.....

.....

.....

.....

§1º Recursos provenientes de fundos cujo escopo seja diverso ao gerenciamento da mudança do clima [, sejam ou não direta ou indiretamente relacionados a clima e a economia de baixo carbono] poderão constituir as “outras fontes” referidas no inciso IX.”

(NR)

“Art. 4º Até 6 (seis) meses da data da publicação da Lei nº ..., de ... de 2018, o FNMC será coordenado pelo respectivo Comitê Gestor, presidido pelo secretário-Executivo do MMA, cuja competência e composição serão estabelecidos em regulamento, assegurada a participação de 6 (seis) representantes do Poder Executivo federal e 5 (cinco) representantes do setor não governamental.

Parágrafo único. O Comitê Gestor se reportará ao Conselho de Administração da pessoa jurídica referida no caput do art. 2º, que o supervisionará e substituirá pela estrutura institucional a ser criada segundo Estatuto a ser editado em 90 (noventa) dias do ato de constituição.”

(NR)

Art. 7º O Poder Executivo regulamentará o disposto nesta Lei.

Art. 8º Esta Lei entra em vigor na [no sexto mês da] data de sua publicação.

## ANEXO II

**Proposta que autoriza a criação de ente da administração indireta – Sociedade de Economia Mista, vinculado ao Ministério do Meio Ambiente, para atuação na mitigação e adaptação da mudança global de clima e em ações de implementação do sistema de fomento, gestão e financiamento climático.**

Page | 12

LEI Nº ..., DE ... DE ... DE 2018.

(minuta)

Autoriza a criação de ente da administração indireta – Sociedade de Economia Mista – , vinculada ao Ministério do Meio Ambiente (MMA), para atuação na mitigação das emissões de gases de efeito estufa (GEE) e na adaptação aos efeitos negativos da mudança global de clima e nas ações no âmbito do sistema de fomento, gestão e financiamento climático.

**O PRESIDENTE DA REPÚBLICA** Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º Esta Lei autoriza a União a criar a empresa CLIMA-BRASIL, Sociedade de Economia Mista, vinculada ao Ministério do Meio Ambiente, com prazo de duração indeterminado.

**Parágrafo único.** A CLIMA-BRASIL terá sede e foro em Brasília, Distrito

Federal, e outros escritórios em [.....], dada a necessidade de expansão dos negócios da empresa.

Art. 2º A CLIMA-BRASIL atuará e terá a competência, conforme seu estatuto social, de:

I - planejar e promover a compatibilização do desenvolvimento econômico-social com a proteção do sistema climático em consonância à Lei ;

II – implementar a Política Nacional sobre Mudança Global do Clima e seus instrumentos;

III – gerir e aplicar, com apoio de agente financeiro que deverá ser contratado em conformidade com as regras da Lei 13.303/2016, os recursos reembolsáveis e não reembolsáveis do sistema de fomento, gestão e financiamento climático, especialmente o Fundo de Financiamento Climático (FFC), estabelecido pela Lei nº.....de.....de 2018.

IV – fomentar o investimento em iniciativas relacionadas à mudança do clima e para uma economia brasileira de baixo carbono, de acordo com o Plano Nacional sobre Mudança do Clima e seus Planos Setoriais;

V – prestar serviços na área de projetos, estudos e pesquisas destinados a subsidiar ações de mitigação das emissões de gases de efeito estufa (GEE) na atmosfera, na área de adaptação aos efeitos negativos da mudança do clima e ações voltadas ao respeito a todos os interesses difusos juridicamente protegidos de manutenção do meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem como a sinergia entre esses temas, quando possível;

VI – alavancar a geração de ativos brasileiros na área mitigação e adaptação;

VII – participar e/ou adquirir cotas pelo poder público em empresas voltadas economia menos intensiva em consumo de combustíveis fósseis, como estimuladoras do uso de tecnologia de energia limpa, uso sustentável de florestas, conservação ambiental e outras afins;

VIII – alavancar recursos públicos e privados, nacionais e/ou internacionais, destinados a fomento e investimento em atividades relacionadas à mudança do clima e à economia de baixo carbono, em âmbito nacional;

IX – implementar medidas para promover a redução de emissões de gases de efeito estufa e à adaptação à mudança do clima com a participação e a colaboração dos demais entes da Federação, agentes econômicos e sociais interessados ou beneficiários, em particular aqueles especialmente vulneráveis aos seus efeitos adversos;

X – atuar para a preservação, a conservação e à recuperação dos recursos ambientais nos biomas naturais brasileiros, especialmente àqueles ambientalmente mais impactados e/ou sujeitos à maior vulnerabilidade climática;

XI – impulsionar ações e tecnologias para o incentivo ao reflorestamento e à recomposição da cobertura vegetal em áreas degradadas;

XII – implementar os mecanismos financeiros do Mercado Brasileiro de Redução de Emissões – MBRE e promover os mecanismos de financiamento e pagamento por serviços ambientais do Código Florestal e legislação correlata;

XIII - planejar, exercer e promover as atividades de absorção e transferência de tecnologia na sua área de atuação, celebrando e gerindo acordos, contratos e demais instrumentos congêneres necessários ao desempenho dessa atividade;

XIV – promover, fomentar e/ou financiar a capacitação e o desenvolvimento de atividades de pesquisa e desenvolvimento nas instituições científicas e tecnológicas, organizações de direito privado sem fins lucrativos voltadas para atividades de pesquisa e desenvolvimento, inclusive de tecnologia industrial básica, relacionadas ao setor de mitigação e adaptação aos efeitos adversos da mudança global do clima;

XV - subsidiar a formulação, o planejamento e a implementação de ações no âmbito das políticas nacionais voltadas à mudança global do clima, dos planos setoriais aprovados e futuros;

IX - desenvolver estudos de impacto social e socioambiental na sua área de atuação, promover e disseminar informações, assim como apoiar a implementação de ações de educação ambiental na área de mitigação e adaptação, nas áreas de educação formal e informal;

X- promover estudos voltados a programas de apoio, modernização e capacitação da indústria nacional, objetivando maximizar a participação desta

no fornecimento de bens e equipamentos necessários à expansão dos setores compromissários dos Planos Setoriais aprovados e futuros; e

XI - contribuir para o alcance das metas estipuladas no âmbito do Acordo de Paris por meio da Contribuição Nacionalmente Determinada (NDC) e futuros compromissos vinculados ao aumento da ambição brasileira nos empenhos em alcançar a estabilização das emissões

**Parágrafo único.** Os estudos, pesquisas, ações e atividades da CLIMA-BRASIL descritos nos incisos do presente artigo poderão subsidiar à formulação, ao planejamento e à implementação de ações de órgãos e entidades da administração pública federal, no âmbito das políticas públicas que tenham interface com as competências legais da empresa.

Art. 3º A CLIMA-BRASIL sujeitar-se-á ao regime jurídico próprio das empresas privadas, inclusive quanto aos direitos e obrigações civis, comerciais, trabalhistas e tributários.

Art. 4º A CLIMA-BRASIL poderá atuar de forma articulada com quaisquer órgãos e entidades públicos responsáveis por políticas vinculadas às suas áreas de atuação definidas no artigo segundo, visando a sinergia entre ações de mitigação e adaptação.

Art. 5º A CLIMA-BRASIL poderá constituir subsidiária(s) integral(ais), bem como participar como sócia ou acionista minoritária em outras sociedades, desde que essa constituição ou participação esteja voltada para o seu objeto social, nos termos da legislação vigente.

Art. 6º A CLIMA-BRASIL será organizada sob a forma de sociedade anônima de capital fechado e terá seu capital representado por ações ordinárias nominativas, das quais pelo menos 50% (cinquenta por cento) mais 1 (uma) serão de titularidade da União.

Parágrafo único. A União integralizará o capital social da EPL e promoverá a constituição inicial de seu patrimônio por meio de capitalização em dinheiro e

bens suscetíveis de avaliação e da transferência de recursos que não estejam em execução do Fundo Nacional de Mudança do Clima.

Art. 7º-Constituem recursos da CLIMA-BRASIL:

I - os consignados nos orçamentos da União, créditos adicionais, transferências e repasses que lhe forem deferidos;

II - os decorrentes da exploração de direitos de propriedade, de ativos e os recebidos pela venda de publicações, material técnico, dados e informações;

III - os oriundos da alienação de bens e direitos e da prestação de serviços;

IV- os provenientes de acordos, convênios e instrumentos congêneres que realizar com entidades nacionais e internacionais, públicas ou privadas;

V – os provenientes da transferência de recursos que não estejam em execução do Fundo Nacional de Mudança do Clima.

VIII - as rendas provenientes de outras fontes.” (NR)

Parágrafo único.A EPL será dirigida por um Conselho de Administração e por uma Diretoria Executiva.

Art. 8º A CLIMA-BRASIL terá um Conselho Fiscal cujos membros serão eleitos anualmente pela assembleia geral, com possibilidade de reeleição.

Art. 9º O regime jurídico do pessoal da CLIMA-BRASIL será o da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e da legislação complementar, condicionada a contratação à prévia aprovação em concurso público de provas ou de provas e títulos.

Parágrafo único. Fica autorizada, pelo prazo de 48 (quarenta e oito) meses, contado da data de instalação da CLIMA-BRASIL, a cessão de servidores e empregados públicos à EPL, independentemente da ocupação de cargo em comissão ou função de confiança, assegurados aos servidores e empregados públicos todos os direitos e vantagens a que fariam jus no órgão ou entidade de origem.



Art. 10. Fica autorizada a CLIMA-BRASIL a patrocinar entidade fechada de previdência privada para seus funcionários, nos termos da legislação vigente.

Art. 11. A CLIMA-BRASIL sujeita-se à supervisão do Ministério do Meio Ambiente (MMA), à fiscalização da Controladoria-Geral da União (CGU) e do Tribunal de Contas da União (TCU) e demais órgãos de controle.

Art. 12 A CLIMA-BRASIL divulgará, em seu sítio eletrônico, as informações gerenciais e administrativas referentes à sua atuação, bem como aos contratos firmados e aos demais instrumentos congêneres necessários ao desempenho de suas atividades, observadas as disposições da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011.

Art. 13 Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

## JUSTIFICAÇÃO 1 – SISTEMA DE FOMENTO

A Política Nacional sobre Mudança do Clima (PNMC), estabelecida pela Lei 12.187, de 29 de dezembro de 2009, objetiva compatibilizar o desenvolvimento econômico-social com a proteção do sistema climático, reduzir as emissões antrópicas de gases de efeito estufa (GEE) em relação às suas diferentes fontes, fortalecer ações de remoções antrópicas por sumidouros de gases de efeito estufa no território nacional, implementar, medidas de adaptação à mudança do clima no âmbito federativo, preservar e conservar, e recuperar recursos ambientais, estimular o desenvolvimento do Mercado Brasileiro de Redução de Emissões - MBRE.

Dentre as diretrizes que norteiam a aplicação da PNMC e seus instrumentos, estão os compromissos assumidos pelo Brasil na Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima (UNFCCC), no Protocolo de Quioto e nos demais documentos sobre mudança do clima dos quais vier a ser signatário e a utilização de instrumentos financeiros e econômicos para promover ações de mitigação e de adaptação à mudança do clima.

A PNMC transformou em objetivo legal nacional os compromissos voluntários do Brasil junto à UNFCCC de redução das emissões de gases de efeito estufa entre 36,1% e 38,9% das emissões projetadas até 2020 e, para apoiar o alcance das metas de redução, a lei estabeleceu ainda, o desenvolvimento de planos setoriais de mitigação e adaptação nos âmbitos local, regional e nacional. Os planos setoriais de mitigação e adaptação à mudança do clima visam à consolidação de uma economia de baixo consumo de carbono no país, atender a metas gradativas bem como almejam a uma redução de emissões antrópicas quantificáveis e verificáveis, considerando diversos setores, como geração e distribuição de energia elétrica, transporte público urbano, indústria, serviços de saúde e agropecuária, florestas, considerando as especificidades de cada setor, por meio das Ações de Mitigação Nacionalmente Apropriadas (NAMAS).

A Lei 12.187/2016 categorizou uma série de instrumentos da PNMC, dentre eles, o Plano Nacional sobre Mudança do Clima, o Fundo Nacional sobre Mudança do Clima (FNMC), medidas fiscais e tributárias destinadas a estimular a redução das emissões e remoção de gases de efeito estufa (GEE), incluindo alíquotas diferenciadas, isenções, compensações e incentivos, a serem estabelecidos em lei específica e o estabelecimento de linhas de crédito e financiamento específicas de agentes financeiros públicos e privados, dotações específicas para ações em mudança do clima no orçamento da União e mecanismos financeiros e econômicos referentes à mitigação da mudança do clima e à adaptação aos efeitos da mudança do clima que existam no âmbito da UNFCCC e do Protocolo de Quioto. Ainda, em âmbito nacional, os mecanismos financeiros e econômicos, no âmbito nacional, referentes à mitigação e à adaptação à mudança do clima. Muitas dessas medidas, como as fiscais e tributárias, não chegaram a ser implementadas, com exceção do Fundo Nacional sobre Mudança do Clima – FNMC

O FNMC foi estabelecido pela Lei nº 12.114/2009, o qual possui natureza jurídica de fundo contábil e o objetivo de apoiar o financiamento a projetos e estudos capazes de mitigar ou promover a adaptação aos efeitos da mudança do clima. A aplicação das receitas do Fundo abrange a aplicação de recursos de natureza natureza reembolsável e não reembolsável.

O regime aplicado para o Fundo atual (FNMC) é total, ou precipuamente, de direito público (senão na totalidade, eventualmente, misto) e o agente financeiro determinado pela lei da sua criação é o BNDES. Este pode habilitar outros bancos públicos para atuação, embora continue sendo o responsável para suportar os riscos perante o Fundo. O BNDES também define as formas de garantia para os financiamentos do FNMC, embora seja de responsabilidade legal do Conselho Monetário Nacional – CMN a definição das normas reguladoras dos empréstimos a serem concedidos pelo FNMC. Mais especificamente, o CMN deve definir quais os encargos financeiros e prazos, bem como as comissões devidas pelo tomador de financiamentos a título de administração e risco das operações.

O Fundo Clima (FNMC), todavia, foi aparentemente estruturado sem uma visão de longo prazo, justamente porque atuando sob a lógica orçamentária a qual exige execução dos recursos disponíveis, e, ademais, ficou sujeito a procedimentos burocráticos que acabaram atrasando a sua estruturação legal e a efetiva execução de recursos de forma mais ampla.

Considerando-se, justamente, que a criação e gestão de Fundos Públicos envolve necessariamente a **capacidade de mobilização de recursos**, seja para investimento, fomento de alguma área específica ou apoio para implementação de uma nova política pública e para a superação das dificuldades e das restrições orçamentárias atuais, passaram a ser desenhadas alternativas que envolvem articulação ou estruturação público privada para o Fundo, ou, até mesmo, soluções de regulação voltadas para o incentivo de atuação privada com soluções mais efetivas ao financiamento climático.

## **JUSTIFICAÇÃO 2 – CRIAÇÃO 2 – Sociedade de Economia Mista**

A implementação da Política Nacional sobre Mudança do Clima (PNMC), além de demandar financiamento específico, demanda que se mantenha a participação do Estado no desempenho direto de atividades que sejam desenvolvidas.

Page | 21

Mesmo que as ações de mitigação e adaptação devam ser empreendidas, de modo substancial, pela sociedade civil, especialmente pelos setores privados já comprometidos, por exemplo, no âmbito dos Planos Setoriais contendo ações, indicadores e metas específicas de redução de emissões e mecanismos para a verificação do seu cumprimento, como os já concluídos, como o Plano de Ação para a Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal – PPCDAM, o Plano de Ação para a Prevenção e Controle do Desmatamento no Cerrado – PPCerrado, o Plano Decenal de Energia – PDE, o Plano de Agricultura de Baixo Carbono - Plano ABC, o Plano Setorial de Mitigação da Mudança Climática para a Consolidação de uma Economia de Baixa Emissão de Carbono na Indústria de Transformação - Plano Indústria, o Plano de Mineração de Baixa Emissão de Carbono – PMBC, o Plano Setorial de Transporte e de Mobilidade Urbana para Mitigação da Mudança do Clima – PSTM, o Plano Setorial da Saúde para Mitigação e Adaptação à Mudança do Clima, e, ainda, outros que venham a ser aprovados, como o Plano Nacional de redução de emissões da Siderurgia, devem permanecer sob a orientação do Estado como gestor dessas políticas públicas.

Assim, a responsabilidade e oportunidade de desenvolvimento por meios privados deverá ser sempre que possível trabalhar em cooperação e orientação conjunta com as necessidade de quitação da responsabilidade do Poder Executivo em implantar as políticas sobre clima, em reduzir as emissões nacionais, estimular economia menos intensiva em emissões, proporcionar condições para os particulares reduzirem emissões e, ainda, se adaptarem às situações de danos e impactos provocados pela mudança do clima.

De acordo com o artigo 173 da Constituição Federal de 1988, impõe-se como

necessário o relevante interesse coletivo na matéria, para que se dê a exploração direta da atividade econômica pelo Estado:

**Art. 173.** Ressalvados os casos previstos nesta Constituição, a exploração direta de atividade econômica pelo Estado só será permitida quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo, conforme definidos em lei.

**§ 1º** A lei estabelecerá o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias que explorem atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou de prestação de serviços, dispondo sobre:

I - sua função social e formas de fiscalização pelo Estado e pela sociedade;

II - a sujeição ao regime jurídico próprio das empresas privadas, inclusive quanto aos direitos e obrigações civis, comerciais, trabalhistas e tributários;

III - licitação e contratação de obras, serviços, compras e alienações, observados os princípios da administração pública;

IV - a constituição e o funcionamento dos conselhos de administração e fiscal, com a participação de acionistas minoritários;

V - os mandatos, a avaliação de desempenho e a responsabilidade dos administradores.

**2º** As empresas públicas e as sociedades de economia mista não poderão gozar de privilégios fiscais não extensivos às do setor privado.

**§ 3º** A lei regulamentará as relações da empresa pública com o Estado e a sociedade.

**§ 4º** A lei reprimirá o abuso do poder econômico que vise à dominação dos mercados, à eliminação da concorrência e ao aumento arbitrário dos lucros.

**§ 5º** A lei, sem prejuízo da responsabilidade individual dos dirigentes da pessoa jurídica, estabelecerá a responsabilidade desta, sujeitando-a às punições compatíveis com sua natureza, nos atos praticados contra a ordem econômica e financeira e contra a economia popular.

Ainda, conforme determina a EC 19/98 do art. 37, XIX, somente por lei específica poderá ser criada autarquia e autorizada a instituição de empresa pública, de sociedade de economia mista e de fundação, cabendo à lei complementar, neste último caso, definir as áreas de sua atuação.

O Decreto-Lei 200 já havia previsto, em 1967, a sociedade de economia mista na esfera da administração pública indireta, ente de personalidade jurídica de direito privado. A recente Lei 13.303/2016, que dispôs sobre o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal, também determinou às empresas estatais a adoção de práticas de governança e controles que visam acarretar maior segurança jurídica e possibilitar uma atuação mais eficiente dos órgãos de controle.

Segundo o art. 4º da Lei 13.303/2016, a criação da entidade deve ser autorizada por lei, sob a forma de sociedade anônima, cujas ações com direito a voto pertencerão, em sua maioria, à União. Trata-se de um regime híbrido que permite, perfeitamente, traduzir o relevante interesse público requerido pelo art. 173 da CF com o advento das responsabilidades públicas de cumprimento de NDC perante a comunidade internacional, mas que precisa ser exercida, nacionalmente, mediante parcela de interesse privado — formando-se, no caso, um molde jurídico estrutural completo em favor da observância ao interesse difuso socioambiental.

Assim, a criação de uma Sociedade de Economia Mista voltada à questão de mudança do clima significa traz a oportunidade para que a atividade econômica a ser explorada não tenha apenas o intuito do lucro, mas sirva para impulsionar e realizar atividades econômicas que, no caso da questão da mudança do clima, servirão para atender ao interesse social de estabilização dos níveis de GEE na

atmosfera - e adaptação). Tal entidade despontará como um ente econômico brasileiro capaz de promover políticas inovadoras de caráter competitivo e fomentadoras de uma economia de baixo carbono em vários setores de atividade econômica nacional.

A sociedade de economia mista deverá ser estruturada como sociedade anônima, de acordo com o disposto no art. 5º do Decreto-Lei 200/1967, deverá atender aos requisitos dos arts. 239 e 240 da Lei 6404/1976 acerca do seu conselho de administração e, no funcionamento permanente do conselho fiscal.

A sociedade de economia mista CLIMA-BRASIL, de acordo com os requisitos da Lei 13.303/2016, terá função social de realização do interesse coletivo – mitigação e adaptação, sendo impulsionadas atividades privadas por políticas nacionais pertinentes e orientadas para o alcance do bem-estar econômico e para a alocação socialmente eficiente dos recursos geridos. Tal conformação jurídica está, também, de acordo com as práticas de sustentabilidade ambiental e de responsabilidade social corporativa compatíveis com o mercado em que as Sociedades de Economia Mista atuam, conforme preconiza o Art. 27 da Lei 13.303/2016.

Ressalta-se, por fim, que a aprovação do presente projeto de Lei não gerará custos adicionais para a União e respeitará a Lei de Responsabilidade Fiscal, pois não concede ou amplia incentivos ou benefícios de natureza tributária. Trata-se de reformulação jurídica, que, dentre outros objetivos socioambientais, visa:

- a) possibilitar, do ponto de vista jurídico, a atuação de um ente privado competitivo vinculado ao MMA para atuar na implementação, estruturação, fomento, incentivo e financiamento de atividades, que promovam a mudança para uma economia de baixo carbono e combate aos efeitos das mudanças climáticas (mitigação, adaptação), apoiando, inclusive, a implementação dos objetivos dos Planos setoriais estabelecidos, da Contribuição Nacionalmente Determinada (NDC); e,
- b) permitindo a viabilização e otimização patrimonial respaldando o princípio



da eficiência da administração pública por meio da competitividade privada em apoio ao atendimento dos interesses sociais e ambientais relevantes.

Por fim, o presente PL atende ao cumprimento da chamada regra de ouro das finanças públicas, conforme disposto no inciso III do art. 167 da Constituição Federal, que veda “a realização de operações de créditos que excedam o montante das despesas de capital, ressalvadas as autorizadas mediante créditos suplementares ou especiais com finalidade precisa, aprovados pelo Poder Legislativo por maioria absoluta”, dispositivo reforçado pelo § 2º do art. 12 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF) o qual determina que “o montante previsto para as receitas de operações de crédito não poderá ser superior ao das despesas de capital constantes do projeto de lei orçamentária”.

Nesse sentido, a autorização para criação de nova empresa – Sociedade de Economia Mista —, não possui o objetivo, justamente pela sua natureza, de aumentar as despesas públicas, mas, ao contrário, possibilitará a geração de recursos públicos, viabilizará receitas, ampliará a competitividade brasileira em políticas de mitigação, apoiará de forma eficaz e economicamente viáveis o atendimento dos compromissos internacionais do Brasil para uma economia de baixo carbono.

Este e o Relatório

São Paulo, 25 de novembro de 2018

Flavia Frangetto

Larissa Schmidt

Ludovino Lopes