

Alterações sugeridas para a redação do Art. 2º

Inciso XIV: (Nova redação)

XIV - atuar no controle das emissões de CO₂ e demais GEE, alinhando as políticas de combate à mudança do clima aos demais programas federais, em especial à Lei do Combustível do Futuro (Lei nº 14.759/2023) e aos Programas MOVER e RenovaBio.

Justificativa:

Trata-se de uma Proposta de Redirecionamento Institucional das Emissões de CO₂ no Brasil.

O Brasil se encontra em um ponto decisivo para alinhar sua governança climática com as melhores práticas internacionais. Atualmente, o dióxido de carbono (CO₂) é tratado de forma difusa — ora como reflexo do consumo de combustível nos programas de eficiência energética, ora como elemento dos inventários de gases de efeito estufa (GEE). Essa sobreposição gera inconsistências regulatórias e reduz a eficácia das políticas públicas de mitigação.

Nos Estados Unidos, essa mesma confusão começou porque o CO₂ era utilizado como medida indireta de consumo de combustível. O programa de eficiência energética (CAFE Standards) expressava o desempenho em milhas por galão, e a quantidade de CO₂ emitida servia como indicador direto da eficiência. Esse vínculo levou a um conflito entre a agência de energia (NHTSA) e a de meio ambiente (EPA): a primeira argumentava que o CO₂ estava restrito à eficiência energética, enquanto a segunda sustentava que o gás deveria ser tratado como poluente global. A disputa foi resolvida no caso *Massachusetts v. EPA* (2007), quando a Suprema Corte reconheceu o CO₂ como “air pollutant” e consolidou a competência da EPA para regulá-lo no âmbito da Clean Air Act.

O Brasil já superou essa confusão conceitual. A legislação nacional de eficiência energética (Rota 2030 e MOVER) utiliza megajoules por quilômetro (MJ/km) — métrica puramente física, desvinculada do carbono — permitindo comparar com equidade veículos movidos a gasolina, etanol, biometano, biodiesel, eletricidade ou hidrogênio. Essa abordagem evita distorções e separa claramente a eficiência energética (redução do consumo) das emissões de CO₂ (efeito estufa global).

Contudo, é importante destacar que o controle dos gases de efeito estufa exige avaliação sob a ótica do ciclo de vida completo (LCA – Life Cycle Assessment), abrangendo desde a produção do combustível e dos materiais até o uso e descarte final. Essa abordagem transcende o domínio da eficiência veicular e demanda uma visão ambiental sistêmica, com o cuidado essencial de separar o CO₂ biogênico, renovável, do CO₂ fóssil.

As emissões de GEE associadas à produção e uso de energéticos renováveis — como etanol, biodiesel e biometano — já são tratadas no âmbito do Ministério de Minas e Energia (MME), por meio do RenovaBio, que estabelece a política nacional de combustíveis de baixo carbono. Já o Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços (MDIC) coordena o MOVER, focado em eficiência energética e inovação industrial. O PROCONVE, sob responsabilidade do Ministério do Meio Ambiente (MMA), regula as emissões veiculares e precisa evoluir para incorporar a análise de ciclo de vida completo. A integração entre esses três pilares — MOVER (MDIC), RenovaBio (MME) e PROCONVE (MMA) — constitui a forma mais racional e coerente de tratar as emissões e a eficiência de forma integrada, conforme preconiza a Lei do Combustível do Futuro (Lei nº 14.759/2023). Essa harmonização assegura que a regulação

nacional mantenha consistência técnica, transparência e aderência às metas de descarbonização.

Dessa forma, é coerente — e tecnicamente recomendável — transferir o controle do CO₂ enquanto gás de efeito estufa para o âmbito do CONAMA, sob coordenação direta do Ministério do Meio Ambiente. Essa mudança:

1. Fortalece a coerência institucional, ao alinhar o Brasil às práticas de governança climática da EPA e da União Europeia, onde o CO₂ é tratado como poluente atmosférico global.
2. Evita sobreposição regulatória, separando eficiência energética (competência do MDIC) da mitigação climática (competência do MMA) e mantendo o papel do MME sobre o ciclo de vida dos combustíveis.
3. Permite integrar o CO₂ e os demais GEE aos instrumentos do SISNAMA, incluindo licenciamento, inventário e metas de descarbonização, com transparência e padronização nacional.
4. Assegura a convergência entre eficiência, ciclo de vida e política de combustíveis renováveis, atendendo aos princípios da Lei do Combustível do Futuro.

Essa reestruturação não retira competências, mas as harmoniza. Assim como nos EUA, onde EPA e DOE cooperam, o MMA, o MDIC e o MME podem atuar de forma coordenada: o primeiro responsável pelas emissões e pelo clima; o segundo pela eficiência e inovação industrial; e o terceiro pela política energética e de biocombustíveis. O resultado é uma governança moderna, integrada e alinhada às exigências internacionais de transparência, rastreabilidade e controle climático.

Inciso XV: (Nova redação)

Estender os critérios de análise para a definição de limites de emissão de fontes fixas e móveis para que contemplem as suas emissões diretas e também as emissões indiretamente associadas à sua operação, que são inerentes e decorrentes da utilização da fonte-alvo, tais como as que ocorrem durante a produção, armazenamento e distribuição de combustíveis.

Justificativa:

O controle de poluição do ar foi implantado no Brasil a partir da década de 70, através de Programas que priorizaram as fontes de maior emissão. Atualmente, fontes que eram menos importantes nos cenários iniciais, despontam agora como as principais, uma vez que as primeiras sofreram reduções de emissão superiores a 95%.

A redução da emissão de CO pelos veículos, cujas concentrações atmosféricas quase atingiram os padrões de emergência em 1988, é um bom exemplo ilustrativo porque o PROCONVE já erradicou o problema e, neste caso, nenhuma outra fonte despontou como significativa. Também no que toca ao HC, as emissões de escapamento e evaporativas de combustível verificadas no próprio veículo foram reduzidas nas mesmas proporções do CO. Entretanto, neste caso, ainda resta sem controle uma emissão significativa de compostos orgânicos oriunda da evaporação dos combustíveis durante o seu armazenamento, transporte e distribuição que compromete a qualidade do ar porque é determinante na formação de ozônio. Esta emissão parece ser outro caso, de fontes independentes e sujeitas a estratégias de controle diferentes, mas resulta da operação dos veículos, sendo proporcional ao volume de combustível distribuído e à quilometragem percorrida pelos mesmos. Neste caso, verifica-se que esta parcela é de 10 a 20 vezes maior do que a emissão direta de HC pelos veículos atuais e carece de um controle tão rigoroso quanto o do PROCONVE, para equilíbrio da estratégia de controle do ozônio. Caso contrário, este desequilíbrio inviabilizará o atendimento aos padrões de qualidade do ar perseguido pelo PROCONVE com tanto esforço e investimento do país.

É neste sentido que a Lei do Combustível do Futuro (Lei nº 14.759/2023) já preconiza que o PROCONVE deve ser visto sob uma ótica mais ampla, visando a otimização das políticas de combate às emissões de forma equilibrada entre as opções energéticas e tecnológicas. Apesar deste conceito ter sido originado no controle de CO₂, que é global e não importa o local da emissão, no caso dos veículos com motor a combustão, os controles de emissão de poluentes precisam aplicar o mesmo rigor às operações de armazenamento, transporte e distribuição de combustíveis, visto que os postos de gasolina e caminhões tanque emitem nas mesmas vias de tráfego e as bases de distribuição situam-se na mesma bacia aérea das regiões urbanas onde se quer controlar as emissões veiculares, sejam elas diretas ou indiretas.

Atuando desta forma, os Programas do PRONAR poderão ser integrados para otimizar os resultados totais e os custos das estratégias de controle, não apenas no exemplo dos veículos, mas em outros casos em que emissões dos mesmos poluentes provém de várias fontes cujas operações sejam associadas entre si.