

## Brazil Initiative

# ALAVANCANDO O MERCADO DE CARBONO DO BRASIL

CONSIDERAÇÕES-CHAVE DO SETOR  
PRIVADO PARA O SISTEMA BRASILEIRO DE  
COMÉRCIO DE EMISSÕES (SBCE)

# IETA Brazil Initiative

**SOBRE ESTE DOCUMENTO:** ESTE DOCUMENTO DESTACA CONSIDERAÇÕES-CHAVE PARA O RECÉM-APROVADO SISTEMA BRASILEIRO DE COMÉRCIO DE EMISSÕES (SBCE), ALÉM DE SUGERIR ABORDAGENS QUE POSSAM CONTRIBUIR DE FORMA EFICIENTE PARA O DESENVOLVIMENTO CONTÍNUO DE SUA ESTRUTURA REGULATÓRIA. FOI ELABORADO EM ESTREITA COLABORAÇÃO COM OS PATROCINADORES DA INICIATIVA BRASIL DA IETA E COM OS MEMBROS DA IETA.

PATROCINADORES DA INICIATIVA BRASIL DA IETA



PREPARED BY: THE INTERNATIONAL EMISSIONS TRADING ASSOCIATION (IETA).  
DESIGN: HITMAN CREATIVE MEDIA INC.  
ISSUED ON: 14-07-2025

---

# SUMÁRIO EXECUTIVO

**ESTE DISCUSSION PAPER DA IETA DESTACA CONSIDERAÇÕES-CHAVE PARA O RECÉM-APROVADO SISTEMA BRASILEIRO DE COMÉRCIO DE EMISSÕES (SBCE), INSTITUÍDO PELA LEI Nº 15.042/2024. O SBCE É FUNDAMENTAL PARA QUE O BRASIL CUMpra SEUS COMPROMISSOS NO ÂMBITO DO ACORDO DE PARIS, PROMOvENDO A DESCARBONIZAÇÃO, ATRAINDO INVESTIMENTOS E AMPLIANDO A COMPETITIVIDADE. O DOCUMENTO ENFATIZA A NECESSIDADE DE UM SISTEMA AMBIENTALMENTE ÍNTEGRO, ECONOMICAMENTE EFICIENTE E SOCIALMENTE JUSTO. DADA A POSIÇÃO ESTRATÉGICA DO BRASIL NA CORRIDA PELA NEUTRALIDADE DE EMISSÕES, O DESENVOLVIMENTO DESSE ARCABOUÇO REGULATÓRIO, ESPECIALMENTE ANTES DA COP30, É ESSENCIAL PARA MOBILIZAR CAPITAL PRIVADO. O TEXTO SE CONCENTRA NOS ELEMENTOS CENTRAIS PARA A IMPLEMENTAÇÃO EFICAZ DO SBCE, COM DESTAQUE PARA SUA INTEGRAÇÃO AOS MERCADOS DE CARBONO JÁ EXISTENTES.**

SBCE, especialmente no que diz respeito às metodologias que serão acreditadas para geração dos Certificados de Redução ou Remoção Verificada de Emissões (CRVEs), bem como a proporção de offsets que será permitida para fins de conformidade no âmbito do SBCE. A ausência de clareza sobre esses pontos pode limitar o investimento do setor privado e sua contribuição para o cumprimento das metas da Contribuições Nacionalmente Determinadas (NDC) brasileira no curto prazo. Nesse contexto, o alinhamento dos princípios de integridade do SBCE com sistemas internacionais como o CORSIA e o Artigo 6.4 é vital para a credibilidade do sistema, a liquidez de mercado e a atração de investimentos climáticos.

Nesse sentido, destaca-se que as disposições da lei do SBCE estabelecem as bases para a participação do Brasil no Artigo 6 do Acordo de Paris e são necessárias regulamentações adicionais para viabilizar a autorização de ITMOs e esclarecer atribuições, evitando entraves burocráticos aos investidores. Uma participação eficiente no Artigo 6 pode reduzir substancialmente os custos globais de mitigação, atrair investimentos estrangeiros e impulsionar projetos sustentáveis, a criação de empregos e a transferência de tecnologia. O estabelecimento de um registro central do SBCE para rastrear CRVEs e ITMOs, acompanhada de critérios de elegibilidade claros, deve ser também considerada prioridade estratégica para garantir a robustez e a integridade do sistema.

Programas Jurisdicionais são fundamentais para alcançar resultados em escala territorial. Embora a lei restrinja a venda antecipada de créditos, é necessário estabelecer um caminho claro para que governos subnacionais acessem financiamento antecipado. Ademais, diferenciar claramente contratos de venda antecipada de créditos de acordos preparatórios e memorandos de entendimento é relevante. Apesar do direito de opt-out dos proprietários de terra, mecanismos flexíveis para financiamento inicial e uma distribuição transparente das receitas são cruciais para a viabilidade dos programas e o engajamento das partes interessadas, contribuindo para as metas brasileiras de redução do desmatamento. Paralelamente, outras abordagens, como iniciativas de Florestamento, Reflorestamento e Revegetação (ARR, em sua sigla em inglês) oferecem oportunidades complementares para o avanço das metas climáticas nacionais além do escopo do REDD+ jurisdicional.

A governança eficaz é um pilar central do SBCE. É essencial garantir a participação ativa do setor privado por meio de um Comitê Técnico Consultivo com representação especializada e diversa, capaz de ancorar o sistema na realidade do mercado. O órgão gestor deve ter caráter técnico, ser independente e resiliente a ciclos políticos, assegurando previsibilidade no longo prazo. A criação imediata de um órgão gestor interino é uma medida es-

tratégica, especialmente diante da proximidade da COP30. Iniciativas-piloto relacionadas ao Artigo 6 podem servir como ponte no período entre a promulgação da lei e sua implementação efetiva. No plano operacional, os Planos Nacionais de Alocação precisam definir com clareza o nível de aplicação do limite de emissões (instalação, unidade produtiva ou grupo econômico), o que afetará diretamente a complexidade administrativa e a eficiência de custos. Com base em experiências internacionais, os métodos de alocação devem refletir as realidades industriais, considerando restrições tecnológicas, custos de abatimento e emissões históricas, com base em dados setoriais robustos. A comunicação transparente sobre a contribuição do SBCE para as metas da NDC brasileira, incluindo reduções esperadas de emissões e impactos potenciais nos preços, é essencial para a preparação do setor privado, especialmente considerando a atual limitação de capacidade das empresas brasileiras em monitoramento e reporte de GEEs.

No que diz respeito aos recursos, a tributação, alocação e uso dos fundos devem garantir que as receitas sejam reinvestidas em esforços de descarbonização, incluindo pesquisa e desenvolvimento, capacitação e programas jurisdicionais. A Lei nº 15.042/2024 estabelece positivamente a destinação dos recursos para inovação tecnológica de baixo carbono. Esclarecer os canais de investimento (entidades públicas ou privadas) e definir usos elegíveis dos fundos são etapas essenciais para garantir alocação oportuna e planejamento estratégico, com mecanismos de transparência que assegurem alinhamento com os objetivos ambientais.

Do ponto de vista social, as questões relativas a Povos Indígenas e Comunidades Tradicionais (IPLCs) oferecem ao SBCE a oportunidade de estabelecer um procedimento próprio de Consentimento Livre, Prévio e Informado (CLPI), adaptado à realidade brasileira e com base na Convenção 169 da OIT. A FUNAI e o Ministério Público devem ter atribuições claras para desenvolver diretrizes de CLPI, promover o diálogo e fiscalizar sua aplicação. Esclarecer a interpretação do termo “territórios”, se também considerados oficialmente os reivindicados ou tradicionais, é fundamental para a segurança jurídica e a implementação efetiva.

Por fim, para garantir aplicabilidade, o arcabouço de infrações e penalidades precisa de maior clareza. A regulamentação do SBCE deve trazer diretrizes objetivas sobre a aplicação de sanções, como advertências, multas ou suspensão de atividades. É necessário definir com precisão as circunstâncias de aplicação para que os entes regulados possam se planejar e mitigar riscos. A adoção de boas práticas internacionais, como as do EU ETS, com critérios proporcionais e transparentes, alinhados a padrões globais, proporcionará a segurança jurídica essencial para o bom funcionamento do sistema.

# INTRODUÇÃO

A IETA apoia firmemente os esforços do Governo Federal para implementar o Sistema Brasileiro de Comércio de Emissões (SBCE), conforme estabelecido pela recente Lei nº 15.042/2024. Trata-se de um avanço decisivo para viabilizar o cumprimento dos compromissos assumidos pelo Brasil no âmbito do Acordo de Paris. O país tem desempenhado historicamente um papel de destaque na governança global do mercado de carbono, tendo sido protagonista na criação do Mecanismo de Desenvolvimento Limpo (MDL) do Protocolo de Kyoto e na formulação do Artigo 6 do Acordo de Paris. As iniciativas recentes do Brasil têm o potencial de inspirar outros países do Sul Global.

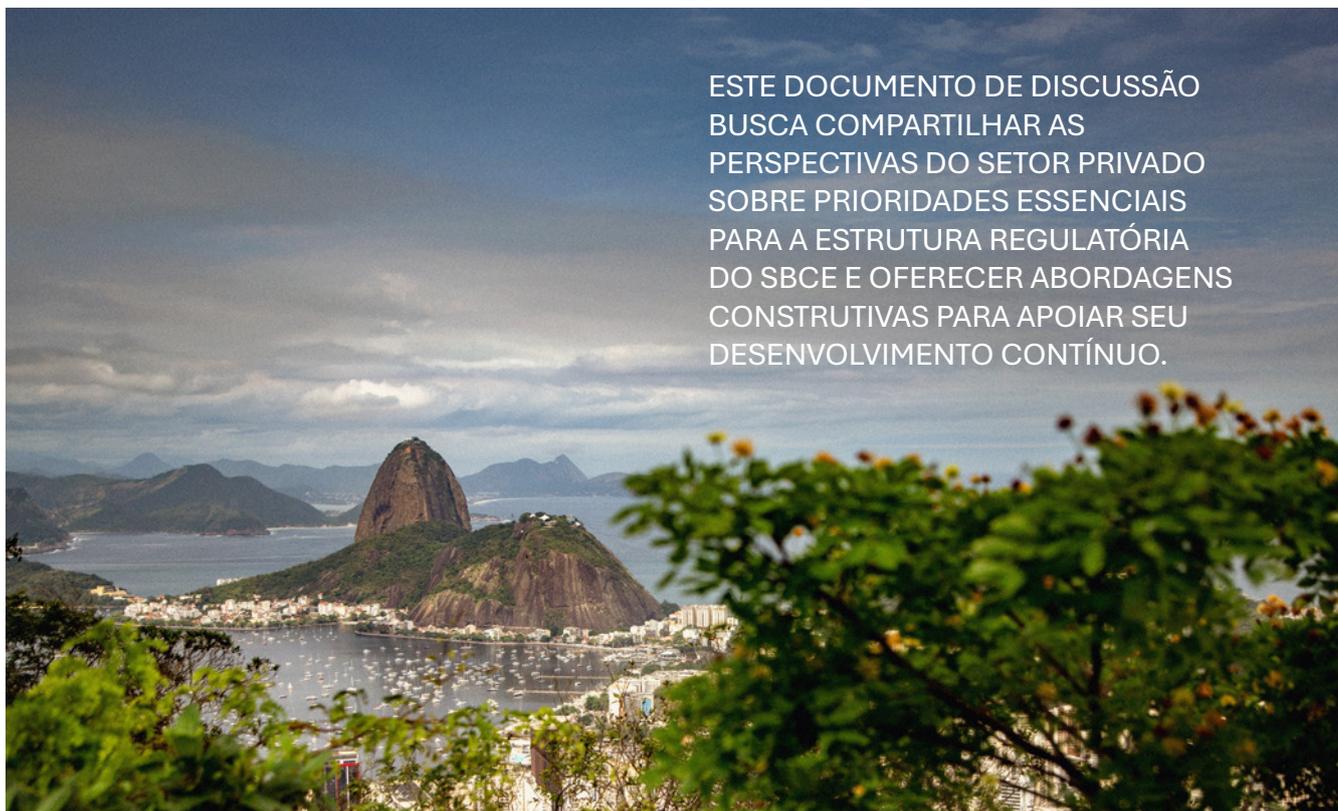
Um sistema de comércio de emissões que seja ambientalmente íntegro, economicamente viável e socialmente inclusivo pode impulsionar a descarbonização da economia brasileira, atrair investimentos em tecnologias limpas e fortalecer a competitividade da indústria nacional. Esse instrumento também pode viabilizar a integração com outros mercados, mitigar os efeitos de mecanismos internacionais de ajuste de carbono na fronteira e orientar a expansão de um mercado voluntário de carbono de alta integridade no país.

Com vantagens competitivas relevantes, como a elevada participação de fontes renováveis na matriz energética e um vasto potencial em soluções baseada na natureza, o Brasil está em posição estratégica para avançar rumo à neutralidade climática. Adicionalmente, poderá gerar resultados de mitigação adicionais voltados ao comércio internacional de carbono, inclusive no âmbito do Artigo 6. Para isso, será necessário adotar estratégias climáticas inteligentes, que reconheçam a complementaridade entre os diferentes instrumentos de mercado e garantam sinergias que ampliem a ambição climática e minimizem os custos econômicos da transição.

A construção do arcabouço regulatório do SBCE nos próximos anos será determinante, pois definirá as normas que regerão o sistema de cumprimento e suas interações com o mercado voluntário de carbono e com os mecanismos previstos no Artigo 6. Nesse contexto, a COP30, a ser realizada em Belém, representa uma oportunidade única para consolidar avanços e criar as condições necessárias à mobilização de capital privado em apoio às metas da NDC do Brasil.

Este discussion paper busca destacar os pontos que o setor privado entende como prioritários para o desenvolvimento do marco regulatório do SBCE, além de sugerir abordagens que possam contribuir de forma eficiente com o processo em curso. O documento apresenta considerações relacionadas a oito elementos-chave do sistema: Conexão entre o SBCE e o mercado voluntário, Artigo 6, Programas Jurisdicionais, Governança, Planos de Alocação, Tributação, Questões relacionadas a Povos Indígenas e Comunidades Locais (IPLCs), e Penalidades.

Com o objetivo de viabilizar entregas concretas até a COP30, a IETA planeja aprofundar esses temas ao longo do ano por meio de reuniões técnicas e estudos voltados a capacity building, construção de consenso e apoio ao desenvolvimento regulatório. Convidamos todos os interessados a se somarem a esse esforço coletivo para transformar a meta de neutralidade climática em realidade no Brasil.



ESTE DOCUMENTO DE DISCUSSÃO  
BUSCA COMPARTILHAR AS  
PERSPECTIVAS DO SETOR PRIVADO  
SOBRE PRIORIDADES ESSENCIAIS  
PARA A ESTRUTURA REGULATÓRIA  
DO SBCE E OFERECER ABORDAGENS  
CONSTRUTIVAS PARA APOIAR SEU  
DESENVOLVIMENTO CONTÍNUO.

# CONEXÃO ENTRE O SBCE E O MERCADO VOLUNTÁRIO

**OS MERCADOS DE CARBONO SÃO INSTRUMENTOS COMPLEMENTARES QUE COMPARTILHAM UM OBJETIVO COMUM: MOBILIZAR INVESTIMENTOS PARA ENFRENTAR AS MUDANÇAS CLIMÁTICAS DE FORMA EFICIENTE. PARA QUE SEU POTENCIAL SEJA PLENAMENTE ALCANÇADO, É ESSENCIAL QUE AS INTERAÇÕES ENTRE ESSES MECANISMOS DE MERCADO SEJAM DEFINIDAS COM CRITÉRIOS COMUNS QUE GARANTAM A INTEGRIDADE AMBIENTAL DO SISTEMA COMO UM TODO. NO CONTEXTO DO SBCE, A DEFINIÇÃO DOS TIPOS DE ATIVIDADES E METODOLOGIAS ELEGÍVEIS PARA A GERAÇÃO DE CRVES, BEM COMO O PERCENTUAL DE EMISSÕES QUE PODERÁ SER COMPENSADO POR MEIO DESSES CERTIFICADOS, É UM EXEMPLO DE DESAFIO COM IMPACTO DIRETO SOBRE OS COMPROMISSOS CLIMÁTICOS DO BRASIL.**

Embora a implementação completa do SBCE deva ocorrer ao longo dos próximos anos, aproximadamente três quartos das emissões do país provêm de setores que não serão cobertos pelo sistema de cumprimento. Apenas os setores de Agricultura, Uso da Terra e Florestas representam cerca de 60% dessas emissões<sup>1</sup>. Por isso, é estratégico estabelecer desde já diretrizes sobre como se dará a interface entre o sistema regulado e o ambiente voluntário, de modo a destravar investimentos de longo prazo em áreas-chave para o alcance das metas de curto prazo da NDC brasileira.

Por outro lado, a ausência de definições sobre essa integração pode gerar efeitos adversos: agentes do setor privado podem tender a postergar investimentos em projetos de redução e remoção de emissões até que tenham maior previsibilidade sobre como essa relação será estruturada, o que compromete ações climáticas já em curso no país. Para evitar esse tipo de estagnação, é fundamental, ao menos, definir os princípios de integridade que servirão de base para a avaliação dos programas e metodologias de geração de créditos passíveis de uso no SBCE.



Nesse cenário, a realização da COP30 em Belém já vem despertando o interesse de investidores internacionais em projetos de carbono de alta integridade no Brasil. A adoção de princípios norteadores para essa conexão será essencial para que o país aproveite plenamente seu potencial de atração de investimentos climáticos. Para garantir a credibilidade ambiental do SBCE e facilitar a cooperação internacional, tais princípios devem estar alinhados a referências reconhecidas globalmente, como, entre outros, os critérios adotados pelo CORSIA, os parâmetros acordados no Mecanismo de Crédito do Acordo de Paris (PACM)<sup>2</sup> e políticas já implementadas por países como Singapura<sup>3</sup>, além dos referenciais definidos pelo Integrity Council for the Voluntary Carbon Market (ICVCM).

Esse alinhamento fortalecerá a robustez do SBCE, aumentará a liquidez e fungibilidade dos CRVEs, e favorecerá a convergência dos mercados rumo a uma arquitetura global mais eficiente. Além disso, ao harmonizar os princípios do SBCE com mecanismos internacionais que canalizam a demanda, como o CORSIA e o Artigo 6.4, o Brasil poderá ampliar sua integração aos mercados de carbono globais, destravando oportunidades relevantes de investimento climático no curto prazo e avançando no cumprimento de sua NDC, enquanto gera iniciativas de impacto e cobenefícios.

Além de definir os princípios de integridade para os CRVEs, será igualmente prioritário, tão logo o órgão gestor do SBCE esteja em funcionamento, estabelecer os critérios para aprovação de metodologias, anos de emissão elegíveis (vintages), tipos de atividades e percentuais máximos de uso de offsets no sistema. Essa definição será essencial para direcionar os investimentos privados aos setores mais estratégicos enquanto o SBCE ainda estiver em fase de operacionalização.

# ARTIGO 6

**A LEI DO SBCE ESTABELECE DIRETRIZES GERAIS PARA O INÍCIO DA ESTRUTURAÇÃO DA AUTORIZAÇÃO DE ITMOS E DA FUTURA OPERACIONALIZAÇÃO DO ENGAJAMENTO DO BRASIL COM O MECANISMO DO ARTIGO 6 DO ACORDO DE PARIS. ESSAS DISPOSIÇÕES REPRESENTAM UM PASSO IMPORTANTE PARA QUE O PAÍS DESENVOLVA SUA ESTRUTURA REGULATÓRIA VOLTADA À COOPERAÇÃO INTERNACIONAL, COM RASTREAMENTO CENTRALIZADO DE ITMOS, EM COERÊNCIA COM OS COMPROMISSOS CLIMÁTICOS ASSUMIDOS INTERNACIONALMENTE. PARA AVANÇAR NESSE PROCESSO, SERÁ NECESSÁRIO ESTABELECEER REGULAMENTAÇÕES COMPLEMENTARES QUE DEFINAM UMA ESTRATÉGIA OBJETIVA E AS FUNÇÕES DE CADA ENTIDADE ENVOLVIDA, EVITANDO A CRIAÇÃO DE PROCEDIMENTOS BUROCRÁTICOS EXCESSIVOS QUE POSSAM AFASTAR INVESTIDORES.**

A implementação cooperativa das NDCs por meio do Artigo 6 pode reduzir significativamente os custos para alcançar reduções globais de emissões, ao aproveitar as diferenças nos custos marginais de abatimento entre países e atrair capital privado. Modelagens econômicas indicam que os mercados de carbono do Artigo 6 podem reduzir os custos de mitigação em mais de 250 bilhões de dólares por ano até 2030, com potencial para aumentar a redução de emissões em cerca de 5 GtCO<sub>2</sub>e anualmente no mesmo período,<sup>4</sup> realocando capital de países desenvolvidos para países em desenvolvimento e a gerando múltiplos cobenefícios para os países anfitriões. Além disso, o Brasil pode obter vantagens adicionais por meio da atração de investimentos estrangeiros, como o financiamento de projetos sustentáveis, geração de empregos, transferência de tecnologia e diversificação econômica.

Para viabilizar um engajamento eficiente com o Artigo 6, autorizar ITMOs e mitigar eventuais preocupações com ajustes correspondentes, países anfitriões como o Brasil podem adotar, desde o início, elementos de desenho regulatório que forneçam às autoridades ferramentas para assegurar que a cooperação internacional preserve a trajetória de cumprimento das NDCs, ao mesmo tempo em que aumenta a relação custo-benefício dos projetos. Isso pode incluir a definição de prazos máximos de geração de créditos, aplicação de taxas associadas a ajustes correspondentes ou a fixação de critérios de elegibilidade para metodologias específicas, entre outras medidas. Neste contexto, a criação de um registro central do SBCE e de uma infraestrutura de mercado regulado brasileira, capaz de rastrear e controlar a titularidade, as características e as transações envolvendo a Cota Brasileira de Emissões (CBEs), os CRVEs e os ITMOs, bem como a definição dos princípios para a autorização de ITMOs, especialmente no que se refere aos critérios de elegibilidade para metodologias, atividades e tecnologias que possam gerar unidades passíveis de serem convertidas em ITMOs, serão elementos fundamentais para direcionar fluxos e investimentos privados para os setores mais críticos. Para assegurar a credibilidade e a funcionalidade do SBCE, tanto no mercado voluntário quanto no regulado, torna-se igualmente importante garantir a disponibilização de informações técnicas confiáveis e de acesso público sobre os projetos por meio do registro do SBCE. Cada vez mais, articular o uso do Artigo 6 com políticas industriais, regionais e sociais e envolver diversos ministérios, além daqueles tradicionalmente encarregados da agenda climática, é essencial para maximizar seu impacto.

Atualmente, conforme o disposto no Art. 8º da Lei do SBCE, o Comitê Interministerial sobre Mudança do Clima é responsável por estabelecer as condições para a autorização, enquanto o órgão gestor do SBCE determina as metodologias permitidas para a geração de CRVEs. Essa divisão de funções gera incertezas quanto à atuação do órgão gestor – se ela atuará unicamente como um guardião ou se desempenhará também um papel decisório adicional. Especificar, de forma inequívoca, as funções e responsabilidades de cada órgão e promover um processo regulatório inclusivo, com a participação ativa do setor privado e dos principais stakeholders, será crucial para a criação de um sistema eficaz.

Por fim, a autorização de ITMOs pode mobilizar recursos financeiros para a descarbonização de setores de difícil abatimento e projetos alinhados com os critérios de integridade definidos pelo Governo Federal. Isso poderá facilitar a convergência entre mercados, fortalecer a credibilidade ambiental do Brasil e ampliar o fluxo de investimentos internacionais. Nesse processo, instrumentos financeiros emergentes, desenvolvidos por bancos privados, pelo BNDES e instituições regionais de fomento, poderão desempenhar um papel importante no apoio a projetos em fases iniciais, especialmente naqueles com horizontes de implementação mais longos, como os de restauração. Embora o descompasso entre os dados de emissões e o inventário nacional dificulte uma estimativa precisa da trajetória da NDC brasileira, o estabelecimento de mecanismos dinâmicos de engajamento, com melhorias contínuas e uma abordagem pragmática, permitirá que o país aproveite as oportunidades oferecidas pelo Artigo 6 e avance de forma mais eficaz rumo ao aumento da ambição climática.



**O ARTIGO 6 REPRESENTA UMA OPORTUNIDADE ESTRATÉGICA PARA O BRASIL — DESDE QUE O SBCE ASSEGURE CLAREZA, CREDIBILIDADE E AMPLA COLABORAÇÃO.**

---

# PROGRAMAS JURISDICIONAIS

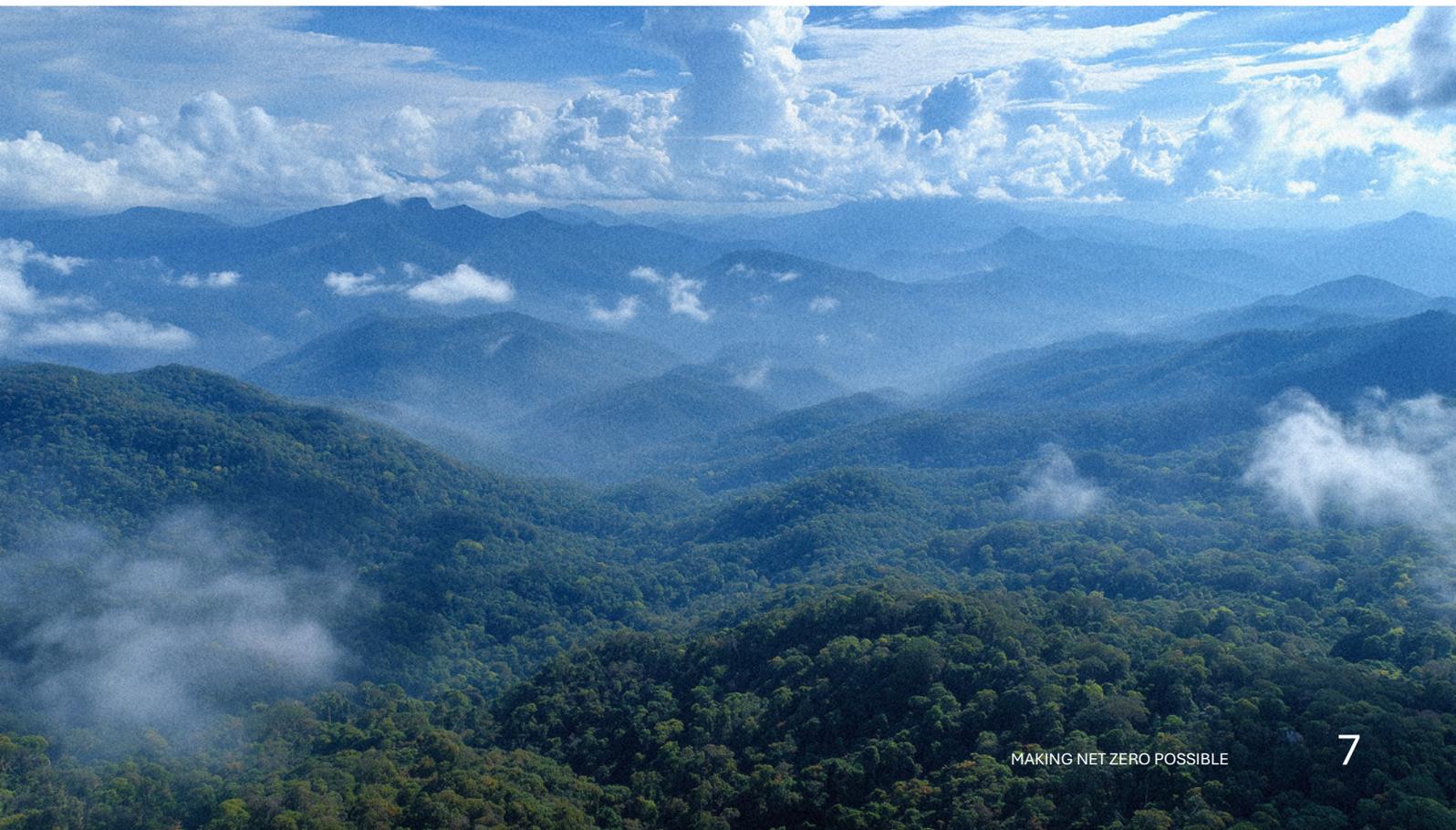
Programas jurisdicionais são fundamentais para alcançar resultados em nível territorial, o que é particularmente relevante no caso do Brasil, onde os desafios de implementação são altamente complexos. Dada sua natureza e escala, é crucial garantir financiamento nas fases iniciais, a fim de viabilizar uma governança robusta, o engajamento de partes interessadas e o monitoramento pelos governos subnacionais.

O Art. 43, §6º da Lei 15.042/2024<sup>5</sup> restringe a emissão e a comercialização de créditos de carbono ainda não gerados, especialmente daqueles provenientes de programas jurisdicionais, como salvaguarda contra a dupla contagem. Embora essa disposição seja razoável, ela atualmente não fornece um caminho claro para que governos subnacionais tenham acesso a recursos antecipados para estruturar seus programas jurisdicionais. Por isso, é importante distinguir essa restrição da possibilidade de firmar acordos preparatórios que não envolvam a venda antecipada de créditos, mas que estabeleçam condições comerciais para uma eventual venda no futuro. Tais acordos podem exercer um papel relevante no apoio às jurisdições enquanto estruturam seus programas com vistas à futura integração a mercados regulados ou internacionais de carbono. Nesse contexto, fortalecer o uso de contratos de compra futura, especialmente com instituições públicas ou estruturas de blended finance, pode ajudar a reduzir incertezas e oferecer fluxos de receita mais previsíveis para atividades futuras de geração de créditos. Mesmo sem envolver a transferência de créditos não verificados, esses instrumentos podem aumentar a viabilidade financeira, estabilizar as expectativas do mercado e destravar capital para as fases iniciais de desenvolvimento dos programas.

A lei também reconhece, no Art. 43, §7º, o direito de proprietários e usufrutuários de terra de optarem por não participar dos programas jurisdicionais e operar de forma independente.<sup>6</sup> Embora essa disposição respeite os direitos de propriedade, sua implementação efetiva dependerá da aplicação de mecanismos de aninhamento entre programas subnacionais e áreas privadas, garantindo a solidez do sistema nacional de contabilização. É igualmente importante que essas abordagens estejam alinhadas com estruturas de aninhamento coerentes, que assegurem a integridade ambiental e evitem a dupla contagem. Garantir consistência na forma como os descontos por opt-out são aplicados também será essencial, inclusive no que diz respeito à possibilidade de variação conforme a metodologia do projeto ou o momento em que a solicitação de exclusão foi feita, considerando que projetos futuros poderão adotar metodologias ainda não definidas no momento da exclusão.

Outro ponto relevante é a distribuição de receitas aos proprietários de terra. Mecanismos de repartição de benefícios que sejam transparentes e com modelos de implementação adaptáveis serão essenciais para garantir o engajamento das partes interessadas, aumentar a eficácia e sucesso de programas jurisdicionais no longo prazo, em alinhamento com a meta brasileira de zerar o desmatamento na Amazônia Legal até 2030.<sup>7</sup> Ao mesmo tempo, será importante equilibrar flexibilidade com previsibilidade e segurança jurídica, permitindo ao governo realizar os ajustes correspondentes quando apropriado, assegurando assim a integridade ambiental dos mercados de carbono e tornando os projetos domésticos mais atraentes para os investidores.

Apesar de o §17º prever a repartição proporcional das receitas quando as reduções de emissões ocorrem em terras privadas, interpretações excessivamente rígidas, como a exigência de repasse integral do valor dos créditos, podem comprometer a viabilidade dos programas jurisdicionais ao limitar os recursos financeiros disponíveis para que os estados os implementem e monitorem.



# PLANO NACIONAL DE ALOCAÇÃO

Os Planos Nacionais de Alocação devem definir com clareza o nível em que os tetos de emissões serão aplicados (instalação, unidade operacional ou grupo econômico). Essa decisão tem implicações diretas para a integridade ambiental, a complexidade administrativa, a eficiência de custos e as decisões de investimento e mitigação por parte do setor privado. A escolha desse nível também pode impactar os sistemas atuais de reporte de emissões no país, que nem sempre estão harmonizados entre si, dado que atendem a finalidades distintas.

Experiências internacionais oferecem aprendizados importantes. O EU ETS<sup>10</sup> e o ETS da Coreia do Sul adotaram inicialmente tetos por instalação, com o objetivo de garantir maior precisão no monitoramento. Com o tempo, ambos ajustaram suas abordagens diante de desafios como sobrealocação e sobrecarga administrativa. A UE evoluiu para um teto único no bloco, com benchmarks padronizados, enquanto a Coreia do Sul passou a adotar mecanismos mais flexíveis, incluindo o uso de benchmarking e leilões. Em contraste, a Califórnia<sup>11</sup> optou desde o início por tetos no nível da entidade regulada, visando à redução da complexidade administrativa ao limitar o número de agentes sob regulação e simplificação dos processos de MRV. Para o setor privado, essa definição afeta planejamento operacional, os custos de conformidade e a eficiência na gestão das reduções de emissões entre diferentes ativos. No contexto do SBCE, será fundamental buscar um equilíbrio entre precisão técnica, viabilidade administrativa e impactos setoriais ao decidir o nível de aplicação do teto.

Para preservar a competitividade industrial, os métodos de alocação devem considerar inputs das empresas reguladas, como limitações tecnológicas, custos de abatimento e dados históricos de emissões. O programa de Cap-and-Trade da Califórnia<sup>12</sup> fornece um bom exemplo, ao utilizar dados reais de produção, benchmarks específicos por setor e fatores de risco de fuga de emissões, mantendo o alinhamento com os inventários oficiais. A integração de dados setoriais nas fases de concepção e revisão da política contribui para estratégias de alocação mais eficazes.

Nesse processo, o governo brasileiro pode se beneficiar de boas práticas internacionais, promovendo articulação com entidades multilaterais e agentes regulados para estruturar um processo eficiente de compartilhamento de dados. O setor de cimento, por exemplo, já possui práticas consolidadas de monitoramento e reporte de emissões e poderia servir como caso-piloto para fomentar o diálogo intersetorial e a melhoria contínua. O GHG Protocol Brasil, amplamente utilizado para reporte de emissões no país, também pode oferecer uma base relevante. Além disso, será importante que a regulamentação diferencie claramente agentes já existentes e novos entrantes, defina os períodos de conformidade e preveja revisões periódicas nas metodologias de alocação.

Por fim, a contribuição do SBCE para o cumprimento das metas da NDC do Brasil deve ser comunicada de forma objetiva, incluindo reduções anuais previstas, trajetória de ambição e possíveis impactos nos preços de carbono. Diretrizes antecipadas são essenciais para que o setor privado se prepare. Como a maioria das empresas no país ainda não possui obrigação legal de reportar emissões de GEEs, muitas não têm estruturas internas adequadas para esse fim, o que pode resultar em escassez de prestadores de serviço e de ferramentas digitais e dificultar a adoção de práticas de reporte em larga escala.

A CLAREZA NA DEFINIÇÃO DOS TETOS DE EMISSÕES E O DESENHO CRITERIOSO DOS MÉTODOS DE ALOCAÇÃO SERÃO FUNDAMENTAIS PARA EQUILIBRAR INTEGRIDADE, VIABILIDADE E COMPETITIVIDADE INDUSTRIAL NO MERCADO DE CARBONO DO BRASIL.



# GOVERNANÇA

Considerando o impacto potencial do SBCE sobre os setores regulados e o conhecimento técnico que esses setores detêm sobre seus próprios caminhos de descarbonização, será essencial garantir sua participação ativa em espaços formais durante a fase de implementação do sistema. Como parte da governança transitória, a criação de um Comitê Técnico Consultivo com representação efetiva do setor privado, além de especialistas em áreas como economia, finanças corporativas e de projetos, e política industrial, pode contribuir para ancorar o sistema na realidade prática. A inclusão de representantes de setores como energia, indústria e agropecuária permitirá incorporar uma perspectiva abrangente, contemplando tanto os setores já cobertos quanto aqueles ainda não incluídos. A realização de chamadas públicas para escolha de representantes setoriais, aliada a um plano de comunicação e engajamento robusto, pode garantir uma participação ampla, transparente e inclusiva desde o início, fortalecendo a legitimidade e a eficiência do sistema.

Um segundo ponto chave dentro da governança do SBCE envolve a criação de um órgão gestor (i) técnico, (ii) funcional e financeiramente independente, e (iii) resiliente a mudanças políticas. Isso é fundamental para preservar a memória institucional e assegurar previsibilidade ao sistema a longo prazo. A entidade será o núcleo da integridade e estabilidade operacional do SBCE. Por isso, o estabelecimento de mecanismos e instituições de governança robustos deve ser priorizado.

Nesse contexto, a criação de um órgão gestor interino ainda em 2025 aceleraria a implementação do SBCE em um momento estratégico, aproveitando a mobilização gerada pela COP30 e desenvolvimentos políticos relevantes no país. Embora ambicioso, esse cronograma responderia à urgência da agenda climática e ao crescente interesse do setor privado em participar do mercado regulado.

O desenvolvimento do SBCE também oferece a oportunidade de envolver o setor privado desde o início e aproveitar a experiência já acumulada em iniciativas voluntárias de crédito de carbono de alta integridade. Ao finalizar a estrutura de governança, será fundamental garantir que o sistema reconheça e integre as práticas existentes no mercado voluntário, ao invés de desconsiderá-las. Esse alinhamento pode assegurar continuidade, reforçar a confiança dos atores envolvidos e estabelecer as bases para um mercado eficiente e com credibilidade.

A experiência internacional mostra que o engajamento institucional desde o início do setor privado é decisivo para a construção de confiança no mercado e para uma implementação eficaz. O desenvolvimento do EU ETS, por exemplo, foi fortalecido por anos de consultas com partes interessadas, realizadas por meio de grupos técnicos de trabalho e fóruns públicos, o que permitiu uma adoção mais fluida e a melhoria contínua do sistema.<sup>8,9</sup>

## TRIBUTAÇÃO, ALOCAÇÃO DE RECURSOS E USO DE RECEITAS

É fundamental que as receitas geradas pelo sistema sejam reinvestidas em esforços de descarbonização. Isso inclui P&D, fortalecimento da capacidade institucional e o apoio a programas jurisdicionais, entre outras iniciativas.



A Lei nº 15.042/2024 estabelece um precedente positivo ao determinar que uma parcela das receitas deve ser direcionada à inovação tecnológica com foco em soluções de baixo carbono aplicáveis às atividades reguladas<sup>13</sup>. Para maximizar a efetividade, é importante esclarecer como esses investimentos serão canalizados, se prioritariamente por meio de instituições públicas credenciadas ou via entidades privadas. Diretrizes claras sobre os usos elegíveis dos recursos, incluindo os tipos de projetos e atividades que poderão receber apoio, evitam atrasos na alocação e permitem planejamento e investimento estratégicos por parte das empresas. Mecanismos de fiscalização transparentes também serão fundamentais para garantir que os fluxos financeiros do SBCE estejam alinhados com objetivos ambientais e transmitam maior confiança e previsibilidade.

# QUESTÕES RELACIONADAS AOS POVOS INDÍGENAS E COMUNIDADES LOCAIS (PIQCTS)

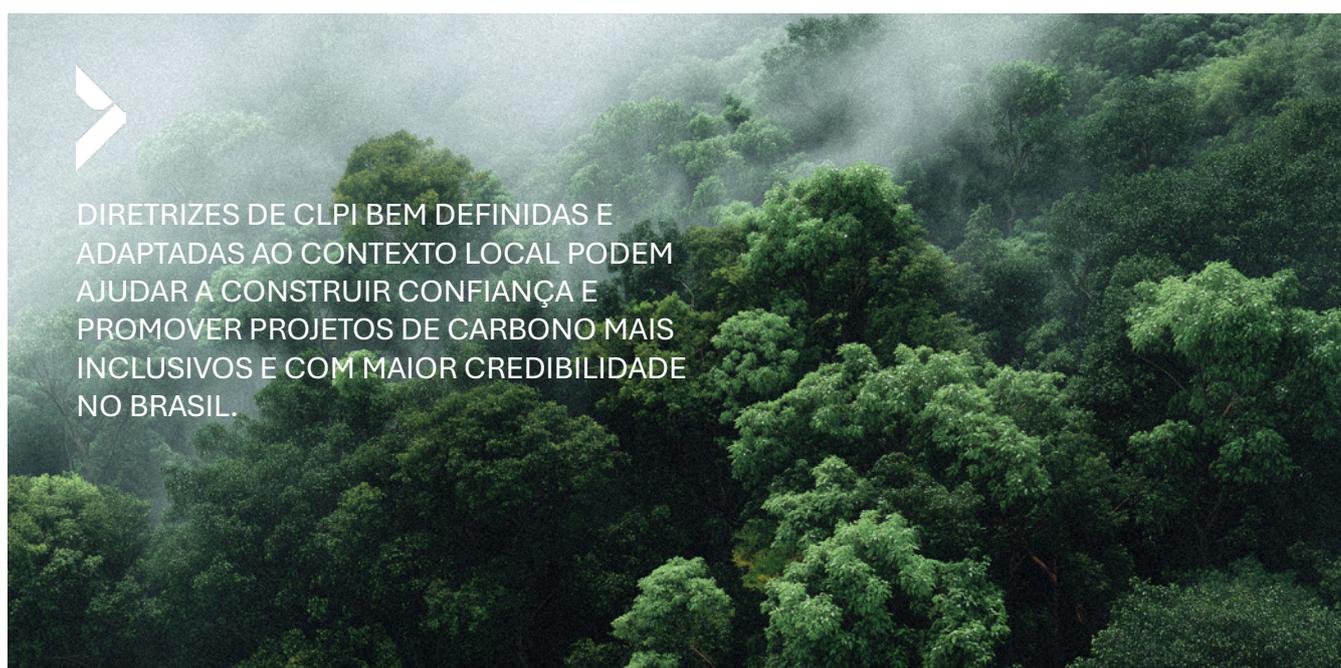
Reconhecendo que os Povos Indígenas, Quilombolas e Comunidades Tradicionais (PIQCTS) são fundamentais para o alcance das metas climáticas, o SBCE representa uma oportunidade para harmonizar e definir um procedimento único de Consentimento Livre, Prévio e Informado (CLPI). Embora esse procedimento já esteja previsto na Convenção 169 da OIT<sup>14</sup>, sua aplicação ainda carece de orientações operacionais específicas adaptadas ao contexto institucional e jurídico brasileiro. O desenvolvimento de diretrizes nacionais que traduzam os princípios internacionais para a realidade do país, oferecendo procedimentos claros, prazos definidos e salvaguardas para garantir consultas seria de grande valor. Essas diretrizes poderiam contribuir para padronizar o processo de CLPI e esclarecer os requisitos necessários para sua validade. No entanto, a responsabilidade de regulamentar a Convenção cabe, primordialmente, ao Governo brasileiro. Como exemplo, o Grupo de Trabalho da CONAREDD+ já avançou com uma Resolução sobre salvaguardas para REDD+, e outras orientações por parte de diferentes órgãos governamentais podem ser necessárias para garantir uma regulamentação efetiva.

A Lei nº 15.042/2024 acerta ao identificar a FUNAI e o Ministério Público como atores-chave<sup>15</sup>. Durante a implementação do sistema, essas instituições devem ser encarregadas formalmente de elaborar diretrizes sobre CLPI, facilitar o diálogo entre proponentes de projetos e PIQCTS e fiscalizar o cumprimento dos procedimentos. O envolvimento ativo dessas instituições será essencial, especialmente em regiões remotas ou vulneráveis, para garantir a legitimidade e a funcionalidade do processo. Além disso, in-

centivar os proponentes de projetos a compartilharem evidências que sustentem alegações de cobenefícios, como resultados em biodiversidade ou melhorias socioeconômicas, pode ajudar a construir confiança e reforçar a credibilidade dos projetos. Em especial, promover maior transparência quanto às ações voltadas à proteção e ao engajamento de PIQCTS pode fortalecer a legitimidade e a inclusão dos projetos.

Um segundo ponto importante diz respeito à interpretação do termo “territórios.” Embora a lei mencione “territórios indígenas e quilombolas,” permanece a dúvida se isso inclui apenas áreas oficialmente reconhecidas ou também aquelas em processo de reivindicação ou ocupação tradicional. Esclarecer se áreas em fase de demarcação ou titulação estão sujeitas a procedimentos de CLPI será fundamental para garantir segurança jurídica e eficácia na implementação.

Por fim, cabe mencionar a escassez de recursos financeiros e de capacidade técnica para a condução de CLPIs. Muitos povos indígenas e comunidades tradicionais não têm acesso à informação adequada, tampouco recebem o apoio técnico ou jurídico necessário para compreender plenamente as implicações dos projetos de carbono e participar do processo de forma autônoma e informada. Da mesma forma, instituições públicas frequentemente enfrentam limitações de recursos humanos e financeiros, o que compromete sua capacidade de monitorar e supervisionar os procedimentos de CLPIs. Para enfrentar esses desafios, seria recomendável considerar o estabelecimento de mecanismos dedicados de financiamento para CLPIs, assim como programas contínuos de capacitação para servidores públicos e lideranças comunitárias.



DIRETRIZES DE CLPI BEM DEFINIDAS E ADAPTADAS AO CONTEXTO LOCAL PODEM AJUDAR A CONSTRUIR CONFIANÇA E PROMOVER PROJETOS DE CARBONO MAIS INCLUSIVOS E COM MAIOR CREDIBILIDADE NO BRASIL.

# INFRAÇÕES E PENALIDADES

A regulamentação do SBCE deve estabelecer diretrizes claras para a aplicação das penalidades previstas no Artigo 37 da Lei, incluindo advertências, multas, publicação da decisão condenatória, suspensão de atividades e restrições de direitos, como a suspensão ou o cancelamento de licenças, perda de incentivos fiscais e proibição de contratar com o poder público por até três anos.

Para garantir a eficácia e a equidade do sistema, é essencial que a regulamentação detalhe com precisão as circunstâncias em que cada uma dessas penalidades será aplicada. Essa clareza permitirá que as entidades reguladas planejem suas operações de forma a evitar infrações, reduzindo incertezas e riscos associados. Além disso, o arcabouço de penalidades pode se basear em boas práticas internacionais, como as do EU ETS, assegurando uma aplicação proporcional e transparente. O estabelecimento de critérios objetivos e transparentes para a imposição de penalidades, alinhados com padrões globais, contribuirá para oferecer segurança jurídica aos operadores do sistema.



## NOTAS FINAIS

1. Climate Watch, 2024. Brazil: Greenhouse gas emissions by sector [Data set]. World Resources Institute.
2. United Nations Framework Convention on Climate Change, 2025. Key rules agreed for credible climate project crediting under UN carbon market. UNFCCC. [Acesse aqui](#)
3. Government of Singapore, 2023. Eligibility criteria for environmental integrity. Carbon Markets Cooperation. [Acesse aqui](#)
4. World Bank, 2022. What you need to know about Article 6 of the Paris Agreement. [Acesse aqui](#)
5. Brazil, Law No. 15.042 of December 11, 2024, art. 43, § 6º. Official Gazette of the Union, Dec. 12, 2024. [Acesse aqui](#)
6. Brazil, Law No. 15.042 of December 11, 2024, art. 43, § 6º. Official Gazette of the Union, Dec. 12, 2024. [Acesse aqui](#)
7. Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal (PPCDAm) - 5ª Fase (2023 a 2027). [Acesse aqui](#)
8. European Commission, 2012. Commission launches public consultation on structural options to strengthen the EU emissions trading system. Climate Action. [Acesse aqui](#)
9. European Commission, 2025. Commission launches public consultation on the EU Emissions Trading System and the Market Stability Reserve. Climate Action. [Acesse aqui](#)
10. European Commission, 2015. EU ETS Handbook (Brussels: Directorate-General for Climate Action, 2015). [Acesse aqui](#)
11. California Air Resources Board. Chapter 3: What Does My Company Need to Do to Comply with the Cap-and-Trade Regulation? [Acesse aqui](#)
12. California Air Resources Board. Allowance allocation. [Acesse aqui](#)
13. Brazil, Law No. 15.042 of December 11, 2024, art. 28, I. Official Gazette of the Union, Dec. 12, 2024. [Acesse aqui](#)
14. International Labour Organization, C169 - Indigenous and Tribal Peoples Convention, 1989 (No. 169), adopted June 27, 1989, entered into force September 5, 1991. [Acesse aqui](#)
15. Brazil, Law No. 15.042 of December 11, 2024, art. 47, caput. Official Gazette of the Union, Dec. 12, 2024. [Acesse aqui](#)

# IETA

Headquarters  
Grand-Rue 11  
CH-1204 Genève  
Switzerland  
+41 22 737 05 00

Brussels  
Rue du Commerce  
Handelsstraat 123  
1000 Brussels  
Belgium  
+32 2 893 02 39

Washington  
1001 Pennsylvania Ave. NW  
Suite 7117  
Washington, DC 20004  
+1 470 222 IETA (4382)

Toronto  
180 John Street  
Toronto, ON  
M5T 1X5

Singapore  
62 Ubi Road 1 #04-24  
Oxley Bizhub 2  
Singapore 408734

IETA also has  
representation in:  
Beijing, Brazil, Colombia,  
London, and Tokyo.

[ieta.org](http://ieta.org)