

# Mercado de Carbono é avanço para desenvolvimento com baixas emissões

## Nota Técnica 11/23 - PL 412/2022<sup>1</sup>

Eventos climáticos extremos, como ondas de calor, alagamentos e incêndios florestais causam danos econômicos e sociais, forçando o deslocamento de milhares de pessoas em todo o mundo. Os países em desenvolvimento são os mais vulneráveis aos efeitos socioambientais das mudanças climáticas, causadas pela emissão de combustíveis fósseis pela ação humana.

Estima-se que as mudanças climáticas resultem em 250.000 mortes adicionais anualmente entre 2030 e 2050, causadas por desnutrição, malária, diarreia e estresse térmico. Os custos diretos dessas consequências à saúde são projetados em cerca de US\$ 2 a 4 bilhões por ano até 2030, conforme a OMS.<sup>2</sup> Adicionalmente, até 2050, aproximadamente 16 milhões de pessoas podem ser forçadas a migrar devido às mudanças climáticas, afetando principalmente as regiões mais pobres, de acordo com o Banco Mundial.<sup>3</sup>

Não é à toa que a pauta da descarbonização rápida, completa e justa esteja avançando pelo planeta. Segundo o IPCC, há necessidade de cortar 45% das emissões globais até 2030, para garantir que não ultrapassaremos os cenários mais brandos de aquecimento global. No Brasil, contudo, o debate ainda está muito dominado pela lógica do comando-e-controle, com instrumentos principalmente voltados ao combate ao desmatamento. No entanto,

como o país assumiu uma meta de zerar emissões líquidas até 2050, todos os setores deverão se descarbonizar até lá.

Para avançar nesse debate, estão florescendo mercados em que os produtos de menores emissões de carbonos têm vantagem. Por outro lado, isso significa que as emissões devem ser devidamente precificadas, contando com mecanismos de mercado para isso. A partir dos danos que causam, essas emissões passariam a ter um custo para os seus emissores. Assim, a implementação da regulação do mercado de carbono no Brasil representa um marco crucial na abordagem das questões relacionadas às mudanças climáticas e na promoção de práticas sustentáveis.

Esse mecanismo, na forma de um sistema de comércio de emissões, não apenas viabiliza o alcance das metas nacionais de redução de emissões, mas também permitirá inovações, investimentos em tecnologias limpas e a adoção de estratégias empresariais mais sustentáveis, de modo a mitigarmos os custos sociais, humanos e econômicos das mudanças climáticas.

### Sobre isso, o Livres:

1. Entende que a prosperidade financeira e as liberdades individuais estão intimamente ligadas ao melhor uso dos recursos naturais e à redução do impacto das atividades humanas ao meio ambiente.

2. Reafirma o nosso compromisso com a proteção ao meio ambiente e a prevenção de externalidades negativas, que devem ser promovidas por meio de soluções institucionais, fiscais ou regulatórias, nessa ordem.

3. Defende que ações responsáveis pela mitigação das mudanças climáticas hoje são necessárias para a preservação da liberdade das gerações presentes e futuras.

## 1. Como Funciona o Sistema de Comércio de Emissões

O Projeto de Lei nº 412, de 2022, ao ser aprovado na Comissão de Meio Ambiente do Senado seguiu para apreciação na Câmara, marcando um passo significativo no cenário legislativo brasileiro após mais de uma década de discussão do tema em diferentes iniciativas.

Este projeto tem como propósito a criação do Sistema Brasileiro do Comércio de Emissões (SBCE) e a regulamentação do mercado de carbono no país. O mercado de carbono possibilita a transação de créditos de carbono gerados por empresas que efetivamente reduzem suas emissões de gases de efeito estufa.

Estabelece-se então um limite de emissões de 25 mil toneladas de CO<sub>2</sub> por ano, concentrando-se particularmente em indústrias intensivas em carbono. Empresas que excederem esse limite deverão optar entre reduzir suas emissões ou adquirir créditos de carbono, enquanto aquelas que operam abaixo do limite terão a oportunidade de vender suas cotas.

Além disso, mesmo negócios de setores que não tem obrigação legal de participar do sistema podem optar por fazê-lo. Esse mecanismo de mercado voluntário traz segurança jurídica para as organizações que desejam comprar ou vender seus créditos de carbono.

Essa legislação visa não apenas impulsionar a transição para práticas mais sustentáveis, mas também criar um ambiente propício ao desenvolvimento do mercado de carbono no Brasil.

## 2. Por que adotar mecanismos de mercado?

Hoje, não é mais possível encarar os danos ao meio ambiente como meros efeitos colaterais das decisões econômicas. Precisamos entender esses danos como uma ameaça real à nossa liberdade e ao bem-estar de todos, inclusive daqueles que contribuem para eles na medida em que esses danos reduzem a qualidade da vida humana e a possibilidade de escolhas. Então, tomar decisões mais sustentáveis não pode ser algo adiado para o futuro.<sup>4</sup>

Nesse contexto, a criação e devida regulamentação de mercados apropriados para precificar a emissão de gases é fundamental.

A primeira vantagem na adoção desse tipo de mecanismo é que ele permite outras ações relacionadas ao desenvolvimento mais sustentável. De acordo com o Instituto Talanoa<sup>5</sup>, a receita gerada pela precificação de emissões pode ser reinvestida em

infraestruturas verdes, tecnologias limpas e iniciativas de conservação, beneficiando tanto o meio ambiente quanto a população. O conjunto das medidas nacionais e subnacionais de precificação de carbono já abarcam 23% das emissões globais.

Ainda de acordo com o Instituto, a própria precificação de carbono, sugerida pela iniciativa Clima e Desenvolvimento, poderia impulsionar medidas e tecnologias de baixo carbono no país, reduzindo cerca de 1,35 Gt CO<sub>2</sub>e entre 2021-2030 com um preço de carbono em torno de US\$19 por tonelada.

Essa precificação de carbono, quando combinada com outras medidas, pode direcionar investimentos para ativos alinhados com um desenvolvimento de baixo carbono. Isso não só ajuda a economia como também contribui para o desenvolvimento sustentável, financiada pelos responsáveis pelas emissões e mitigando os efeitos socioeconômicos para os mais afetados pelas mudanças climáticas.

Além disso, adaptação às boas práticas internacionais, como a regulamentação do mercado de carbono, torna-se cada vez mais crucial no comércio global. Com a União Europeia aprovando o Mecanismo de Ajuste de Carbono na Fronteira (CBAM), produtos importados enfrentarão tarifas com base em suas emissões de carbono. Outros países desenvolvidos pensam em adotar medidas semelhantes, potencialmente impactando negativamente as exportações brasileiras. No entanto, ao adotarmos regulamentações internas, podemos até obter vantagens nos mercados internacionais.

Já em relação à competitividade global, enquanto mesmo países em desenvolvimento já implementam mecanismos de precificação de carbono, o Brasil ainda não possui esse tipo de arcabouço legal. Sem ações de descarbonização, nossas empresas correm o risco de ficar para trás na competitividade e isoladas no comércio internacional.

Por isso, a criação das regras que permitam esse mercado florescer é tão necessária e urgente.

### 3. Pontos de debate: O Agro ficou de fora

Apesar dos evidentes benefícios do estabelecimento de regras para o mercado de carbono, dificilmente um projeto de lei será perfeito.

Um ponto controverso em relação à proposta aprovada no Senado foi a exclusão das atividades agrícolas primárias do rol de segmentos a terem emissões reguladas e poderem comercializar cotas entre si. Vale dizer que nos estudos que embasaram a proposta de Projeto de Lei, os quais foram produzidos pelo governo brasileiro com apoio do Banco Mundial, essas atividades já não eram consideradas aptas à regulação. No entanto, a proposta do PL originalmente não fazia distinção de setores, apenas determinando que instalação com mais de 10 mil toneladas de CO<sub>2</sub>e emitidas anualmente passariam a prestar informações ao governo e com mais de 25 mil toneladas, teriam que respeitar limites via medidas próprias ou crédito de carbono. Com a exclusão explícita adotada, não há mudanças práticas da proposta original, já que se mantém que as

atividades agroindustriais (como frigoríficos) serão contempladas pela futura regulação. Desse modo, o agro não “ficou totalmente de fora”, mas os ruídos gerados pela exclusão explícita levantaram dúvidas sobre como será feita a descarbonização desse setor - via outros instrumentos que não necessariamente o SBCE. . Dadas as características brasileiras, é crucial que os mercados regulado e voluntário existam em conjunto. Essa possibilidade permite que as pressões internacionais gradualmente criem incentivos para que o agronegócio participe voluntariamente do mercado de carbono. Sem essa adesão ao longo dos próximos anos, reduzem-se as chances de que continuem competitivos no mercado global.

## Recomendações:

A implementação do Sistema Brasileiro do Comércio de Emissões (SBCE) proporcionará um aumento na eficiência econômica da transição para uma economia de baixo carbono. Por isso, apesar da exclusão de atividades agrícolas primárias do sistema, **recomendamos a aprovação do Projeto de Lei.**

A partir desse arcabouço, empresas e setores terão acesso aos sinais de preços referentes a suas emissões e capturas de carbono. Assim, poderão tomar decisões mais informadas sobre avanços tecnológicos e sobre a sustentabilidade de seus produtos e serviços.

Além disso, a Lei do mercado de carbono pode impulsionar o desenvolvimento de novos mercados e oportunidades de

negócios, como créditos de carbono, serviços ambientais e tecnologias verdes. Esses mercados têm o potencial de gerar renda e emprego, além de fortalecer a competitividade internacional do Brasil. A legislação também pode facilitar a captação de recursos financeiros para projetos de mitigação e adaptação às mudanças climáticas.

Embora não seja a única medida necessária para o desenvolvimento sustentável, regular a precificação do carbono é fundamental. Sem ela, será inviável utilizar os mecanismos de mercado para reduzir emissões e contribuir efetivamente no combate às mudanças climáticas. Portanto, a aprovação desta lei é uma ferramenta necessária para preservar as liberdades e a saúde de milhões de brasileiros no futuro próximo.

Com a colaboração de:

**Deborah Bizarria**

Coordenadora de Políticas Públicas do Livres

**Natalie Unterstell**

Conselheira Acadêmica do Livres e  
Presidente do Instituto Tanaloea



**Associação Livres**

R. Herculano de Freitas, 273 - Bela Vista  
São Paulo - SP  
CEP: 01308-020

**Contato:**

contato@eusoulivres.org  
+55 11 95449-4400

## Referências

1. Senado Federal. Projeto de Lei nº 412, de 2022. Regulamenta o Mercado Brasileiro de Redução de Emissões (MBRE), previsto pela Lei nº 12.187, de 29 de dezembro de 2009, e altera as Leis nºs 11.284, de 2 de março de 2006; 12.187 de 29 de dezembro de 2009; e 13.493 de 17 de outubro de 2017
2. WORLD HEALTH ORGANIZATION. Climate change and health. Disponível em: <https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/climate-change-and-health>. Acesso em: 29 out. 2023.
3. BANCO MUNDIAL. Groundswell: Preparing for Internal Climate Migration. Washington, DC: Banco Mundial, 2021.
4. A liberdade depende da capacidade de ser sustentável. Folha de S.Paulo. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/colunas/deborah-bizarria/2023/02/a-liberdade-depender-da-capacidade-e-de-ser-sustentavel.shtml>. Acesso em: 20 nov. 2023.
5. UNTERSTELL, Natalie; WATANABE JR., Shigueo. Por um mercado de carbono – mas qual?, Rio de Janeiro, junho, 2023
6. AGÊNCIA BRASIL, 2023. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/politica/noticia/2023-10/senado-exclui-agropecuaria-do-mercado-de-carbono-e-texto-vai-camara>. Acesso em: 22 nov. 2023.
7. [O mercado regulado de carbono e a liderança brasileira na agenda climática]. CONGRESSO EM FOCO, 2020. Disponível em: <https://congressoemfoco.uol.com.br/area/pais/o-mercado-regulado-de-carbono-e-a-lideranca-brasileira-na-agenda-climatica/>. Acesso em: 22 nov. 2023.