



Universidade de Brasília (UnB)
Instituto de Ciência Política - IPOL
Curso de Ciência Política

LETÍCIA MACÁRIO DOS SANTOS

**O PAPEL DAS CONFEDERAÇÕES NA FORMULAÇÃO DE POLÍTICAS
PÚBLICAS: Uma Análise da Regulamentação do Mercado de Carbono**

Brasília – DF

Julho/2023

LETÍCIA MACÁRIO DOS SANTOS

**ATUAÇÃO DAS CONFEDERAÇÕES NA FORMULAÇÃO DE POLÍTICAS
PÚBLICAS: Uma Análise da Regulamentação do Mercado de Carbono**

Monografia apresentada ao Curso de Ciência Política, do Instituto de Ciência Política, Universidade de Brasília, como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharel em Ciência Política sob a orientação da professora Ana Karine.

Brasília – DF

Julho/2023

LETÍCIA MACÁRIO DOS SANTOS

**ATUAÇÃO DAS CONFEDERAÇÕES NA FORMULAÇÃO DE POLÍTICAS
PÚBLICAS: Uma Análise da Regulamentação do Mercado de Carbono**

Monografia apresentada ao Curso de Ciência Política, do Instituto de Ciência Política, Universidade de Brasília, como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharel em Ciência Política sob a orientação da professora Ana Karine.

BANCA EXAMINADORA

Prof.^a Dr.^a Ana Karine – Orientadora

Universidade de Brasília

Prof. Dr. Aninho Mucundramo Irachande

Universidade de Brasília

Brasília – DF

Julho/2023

RESUMO

Esse trabalho tem por objetivo analisar a atuação das Confederações na formulação de uma política pública para a regulação do mercado de carbono. Para tanto, apresentam-se os projetos de lei em tramitação que tratam do tema e as ações das confederações dos setores definidos como chave pela Política Nacional de Mudança do Clima.

Palavras-chave: Mercado de Carbono; Confederações; Política Nacional de Mudança do Clima.

ABSTRACT

This paper aims to analyze the actions of the Confederations in the formulation of a public policy for the regulation of the carbon market. To this end, it presents the current legislative proposals that deal with the subject and the actions of the confederations of the sectors defined as key by the National Policy on Climate Change.

Keywords: Carbon market; Confederations; National Policy on Climate Change.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Projetos de Lei que propõe a regulamentação do mercado de carbono.....	13
Quadro 2 - Ações das confederações.....	25

LISTA DE ABREVIACÕES E SIGLAS

- AM - Amazonas
- CAE - Comissão de Assuntos Econômicos;
- CAPADR - Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural;
- CCC/Brasil - Certificação de Créditos de Carbono dos Brasileiros;
- CD - Câmara dos Deputados;
- CDEICS - Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviços;
- CDHMIR - Comissão de Direitos Humanos, Minorias e Igualdade Racial;
- CE - Ceará
- CCJC - Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania;
- CFT - Comissão de Finanças e Tributação;
- CMA - Comissão de Meio Ambiente;
- CMADS - Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável;
- CME - Comissão Minas e Energia;
- CNMGEE - Conselho Nacional de Mercado de GEE;
- CNA - Confederação Nacional da Agricultura;
- CNI - Confederação Nacional das Indústrias;
- CNT - Confederação Nacional do Transporte;
- CTASP - Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público;
- CTC/Brasil - Certificação de Teor de Carbono dos Produtos e Serviços do Brasil;
- CTCMGEE - Comitê Técnico-Científico de Mercado de GEE;
- DEM - Democratas;
- ES - Espírito Santos
- GEE–FNMGEE - Fundo Nacional de Desenvolvimento de Mercados;
- GEE - Gases de Efeito Estufa;
- IPCC - Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas;
- MA - Maranhão
- MBRE - Mercado Brasileiro de Redução de Emissões;
- MDB - Movimento Democrático Brasileiro;
- MDL - Mecanismo de Desenvolvimento Limpo;
- MG - Minas Gerais

- NDCs - Contribuições Nacionalmente Determinadas;
- ODS - Objetivos de Desenvolvimento Sustentável;
- OMM - Organização Meteorológica Mundial (OMM);
- ONU - Organização das Nações Unidas;
- PA - Pará
- PB - Pernambuco
- PBMGEE - Painel Brasileiro de Mercado GEE;
- PDT - Partido Democrático Trabalhista
- PL - Projeto de Lei;
- PNMC - Política Nacional de Mudança do Clima;
- PNUMA - Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA);
- PPCDAM - Programa Piloto de Redução de Emissões de Dióxido de Carbono;
- PSB - Partido Socialista Brasileiro;
- PSD - Partido Social Democrático;
- PT - Partido dos Trabalhadores;
- REPUBLIC - Republicanos;
- RNMGEE - Registro Nacional de Mercado GEE;
- RO - Rondônia
- SE - Sergipe
- SF - Senado Federal;
- SIRENE - Sistema de Registro Nacional de Emissões;
- SNIMGEE - Sistema Nacional de Informações de Mercado GEE;
- SNRI-GEE - Sistema Nacional de Registro de Inventário de Emissões de Gases de Efeito Estufa;
- SP - São Paulo;
- UMGEE - Unidade de Mercado de GEE;
- UNFCCC - Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	2
2 REVISÃO DE LITERATURA.....	3
2.1 REVISÃO TEMÁTICA.....	3
2.1.1 MUNDO.....	3
2.1.2 BRASIL.....	7
2.2 REVISÃO ANALÍTICA.....	8
3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS.....	11
4 A REGULAMENTAÇÃO NO LEGISLATIVO FEDERAL.....	13
4.1 TRAMITAÇÃO.....	15
4.1.1 SENADO FEDERAL.....	15
4.1.2 CÂMARA DOS DEPUTADOS.....	16
5 ATUAÇÃO DAS CONFEDERAÇÕES.....	18
5.1 CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA.....	19
5.2 CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA AGRICULTURA.....	21
5.3 CONFEDERAÇÃO NACIONAL DO TRANSPORTE.....	22
5.4 CONFEDERAÇÕES E LEGISLATIVO FEDERAL.....	22
6 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	25
REFERÊNCIAS.....	26

1 INTRODUÇÃO

Desde 1997, com a assinatura do Protocolo de Quioto¹, o mundo tem debatido a implementação de um mercado de carbono regulado. Esse mercado tem como objetivo estabelecer limites para a emissão de gases de efeito estufa em cada setor da economia. Aqueles que conseguem emitir abaixo desse limite acumulam créditos, os quais podem ser comercializados com aqueles que excedem suas emissões. Embora a consolidação desse mercado ainda não tenha ocorrido, ao longo dos anos têm havido progressos significativos e atualmente as discussões para a regulamentação concentram-se principalmente no Artigo 6 do Acordo de Paris².

No Brasil, o tema ganhou destaque a partir da promulgação da Política Nacional de Mudança do Clima (PNMC), em 2009, que tem como uma de suas diretrizes a criação de mecanismos de incentivo econômico para estimular a adoção de práticas sustentáveis e de baixa emissão de carbono e que estabelece como alguns dos setores-chave para a aplicação destas práticas a indústria, a agricultura e o transporte. A discussão sobre a regulação desses mecanismos a partir da PNMC dá-se no legislativo federal desde 2015, com uma produção maior a partir de 2021.

Com isso, esta monografia objetiva analisar a atuação das Confederações Nacionais, em específico, da Indústria, da Agricultura e do Transporte, na formulação de políticas públicas para a regulação do mercado de carbono no Brasil, com foco nos projetos de lei ainda em tramitação no congresso nacional. Para isso, será mobilizada a perspectiva de coalizões (SABATIER, 1988) e grupos afetados, com ênfase para os grupos-alvo, cujo comportamento será definido pela política (KNOEPFEL et al, 2007).

Para atingir esse objetivo, esta monografia está dividida em 6 capítulos. O primeiro capítulo visa apresentar e contextualizar o debate a ser tratado. No segundo capítulo, será apresentado o histórico do surgimento e avanço da discussão no mundo e no Brasil, assim como, os conceitos presentes na literatura acadêmica que serão mobilizados para analisar a atuação das confederações. No terceiro capítulo, são detalhados os procedimentos metodológicos adotados. O quarto capítulo conta com o levantamento dos projetos de lei em tramitação no Congresso Nacional e seu histórico de tramitação. O quinto capítulo apresenta e

¹ Acordo internacional adotado em 1997 durante a Conferência das Partes 3, em Quioto, no Japão. Estabelece metas de redução das emissões de gases de efeito estufa (GEE) para os países industrializados que ratificaram o acordo.

² Acordo internacional adotado em 2015 durante a Conferência das Partes 21. Estabelece metas de redução das emissões de gases de efeito estufa (GEE) para os países signatários

analisa as ações promovidas pelas confederações em prol da temática. Por fim, as conclusões da pesquisa são apresentadas no capítulo final.

2 REVISÃO DE LITERATURA

O objetivo desta revisão de literatura é abordar uma revisão da temática acerca do histórico da discussão sobre a regulação do mercado de carbono e apresentar uma revisão das principais abordagens dos instrumentos analíticos dentro da ciência política e do campo de políticas públicas que irão embasar o estudo de caso trabalhado no projeto.

2.1 REVISÃO TEMÁTICA

Esta revisão temática tem por objetivo contextualizar o surgimento da discussão para a criação de um mercado de carbono, sua importância e seu avanço ao longo dos anos, culminando em seu status atual no mundo e no Brasil.

2.1.1 MUNDO

O foco no avanço da economia mundial tendo como uma de suas bases o desenvolvimento sustentável oficializou-se a partir da publicação, em 1987, do Relatório Brundtland, ou Nosso Futuro Comum, coordenado pela Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento da Organização das Nações Unidas (ONU). No relatório, foram apresentados dados sobre os impactos do aquecimento global e da destruição da camada de ozônio e contou com uma proposta para integrar a questão ambiental ao desenvolvimento econômico, definindo o conceito de desenvolvimento sustentável como “aquele que atende às necessidades do presente sem comprometer a capacidade das gerações futuras de atenderem as suas próprias necessidades”.

O Relatório Brundtland teve um impacto significativo na agenda global de desenvolvimento sustentável, influenciando na criação da Cúpula da Terra no Rio de Janeiro em 1992, bem como na elaboração dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), adotados pela ONU em 2015.

A Cúpula da Terra, também conhecida como Rio92 foi um marco importante na discussão global sobre questões ambientais, especialmente relacionadas às mudanças climáticas. Durante a conferência, que ocorreu no Rio de Janeiro, o Brasil exerceu liderança ao negociar e propor medidas relacionadas à proteção do meio ambiente e ao desenvolvimento sustentável. Dentre os principais resultados da Rio92, destacam-se a adoção da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima (UNFCCC) e da

Convenção sobre Diversidade Biológica. Após a Cúpula, as discussões realizadas pelos líderes mundiais acerca de estratégias para mitigar as mudanças climáticas passaram a ser endereçadas pela UNFCCC no âmbito da Conferência das Partes (COP).

A primeira COP ocorreu em Berlim, em 1995. Desde então, as COPs têm sido realizadas em várias cidades ao redor do mundo, reunindo representantes de governos, organizações não governamentais, cientistas, empresários e outros atores relevantes, com o objetivo de facilitar a negociação e a adoção de acordos internacionais para abordar as mudanças climáticas, revisar o progresso dos países no cumprimento de seus compromissos e metas, e fornecer um fórum para a troca de conhecimentos e melhores práticas.

A partir de discussões nas COPs 1 e 2, durante a COP 3, em 1997, foi firmado o Protocolo de Quioto, tratado responsável por definir quais gases são geradores de efeito estufa e quais os setores da economia são os principais responsáveis por sua emissão. Foram definidos como gases geradores de efeito estufa: dióxido de carbono (CO₂); metano (CH₄); óxido nitroso (N₂O); e gases fluorados de efeito estufa, como hidrofluorcarbonetos (HFCs); perfluorcarbonetos (PFCs); e hexafluoreto de enxofre (SF₆) (PROTOCOLO DE QUIOTO, 1997). A partir da assinatura e ratificação do Protocolo, que ocorreu em 2005, os países industrializados se comprometeram a reduzir suas emissões de GEE entre 2008 e 2012 em, no mínimo, 5,2% em relação às emissões de 1990 (PROTOCOLO DE QUIOTO, 1997).

Embora o Protocolo não tenha estabelecido metas específicas para setores industriais, a partir do comprometimento de nações industrializadas em reduzirem suas emissões, ele introduz três mecanismos de flexibilização para auxiliar os países a atingirem as metas predeterminadas, sendo eles: Comércio de Emissões, Implementação Conjunta e Mecanismo de Desenvolvimento Limpo (MDL). Em suma, o Comércio de Emissões envolve a compra e venda de permissões de emissão entre países e indústrias, a Implementação Conjunta permite que países desenvolvidos invistam em projetos de redução de emissões em outros países desenvolvidos e o Mecanismo de Desenvolvimento Limpo permite que países desenvolvidos invistam em projetos de redução em países em desenvolvimento (PROTOCOLO DE QUIOTO, 1997).

Com foco na redução do dióxido de carbono, convencionou-se na medida de que um crédito de carbono equivale a uma tonelada de emissão de CO₂ equivalente evitada ou removida da atmosfera (PROTOCOLO DE QUIOTO, 1997). Nota-se que destes, o Comércio de Emissões e o MDL permitiam aos países cumprir suas metas por meio de projetos de redução de emissões em diferentes setores, incluindo a indústria.

Enquanto o Protocolo de Quioto estabeleceu um mercado de carbono entre países, o setor privado se articulou na criação de um mercado voluntário, no qual empresas, organizações e indivíduos podem compensar suas emissões de gases de efeito estufa adquirindo créditos de carbono de projetos de redução ou remoção de emissões e não estando sujeitas a metas e regulamentações governamentais obrigatórias.³ Nos anos subsequentes ao Protocolo, foram criadas diversas organizações que desenvolveram padrões e metodologias para mensurar, verificar e certificar os projetos de redução de emissões no mercado voluntário de carbono (GODOY E SAES, 2015).

A partir das certificações, empresas, organizações e indivíduos passaram a implementar metas próprias de redução de emissões e compensá-las por meio da compra de créditos de carbono gerados por projetos devidamente certificados, que promovem a redução, remoção e/ou absorção das emissões dos gases de efeito estufa (PAIVA E SOARES, 2015).

Embora um marco importante, o Protocolo de Quioto foi amplamente criticado devido a metas de redução insuficientes, ausência de compromissos de grandes emissores, como Estados Unidos e China, abordagem limitada apenas aos países desenvolvidos, real eficácia dos mecanismos de flexibilização para redução de emissões estabelecidos e falhas no sistema de cumprimento (SINGER, 2004).

Na busca por um acordo mais inclusivo e ambicioso, que envolvesse todos os países, em 2015, durante a COP 21, foi negociado o Acordo de Paris, substituindo o Protocolo de Quioto. O Acordo manteve como objetivo reduzir o aquecimento global, limitando o aumento da temperatura média global abaixo de 2°C acima dos níveis pré-industriais, priorizando limitar à 1,5°C. Através do Acordo, os países signatários estabelecem suas Contribuições Nacionalmente Determinadas (NDCs), com metas nacionais voluntárias para a redução das emissões de GEE (ACORDO DE PARIS, 2015).

O Acordo também teve como intuito definir regras para a criação de um novo mercado global de carbono, tendo em vista as falhas identificadas nos mecanismos criados no Protocolo de Quioto. Assim, em seu Artigo 6, visa promover mecanismos de mercado que incentivem a mitigação das emissões de gases de efeito estufa e facilitem a implementação de compensações, a partir de ações climáticas (ACORDO DE PARIS, 2015). Conforme colocado pela atual secretária de Mudança do Clima do Ministério do Meio Ambiente e Mudança do

3

<https://www.spglobal.com/commodityinsights/en/market-insights/blogs/energy-transition/061021-voluntary-carbon-markets-pricing-participants-trading-corsia-credits>

Clima, Ana Toni, o Acordo de Paris é “o único acordo multilateral robusto que aconteceu no mundo nas últimas décadas”.⁴

As COPs que se seguiram tiveram como intuito definir orientações e regras para a regulação do mercado global de carbono e, apenas em 2021, houve um avanço nesse sentido, quando os países chegaram a um acordo acerca do livro de regras do Artigo 6 do Acordo de Paris, definindo os critérios para a compra e venda de créditos de carbono e transferências bilaterais, estabelecendo regras de aproveitamento para projetos criados dentro das regras do MDL, mas após o ano de 2013 (PACTO DE GLASGOW, 2021). No entanto, não houve acordo sobre a operacionalização do Artigo 6 e as negociações foram adiadas para as próximas conferências, estando ainda sem avanços.

Enquanto o Relatório de Brundtland promoveu o conceito de desenvolvimento sustentável, em 1988 a Organização Meteorológica Mundial (OMM) e o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA) criaram o Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC), organização científica composta por membros de países que compõem a ONU e a OMM, com o objetivo de fornecer avaliações científicas objetivas sobre as mudanças climáticas, seus impactos e opções de mitigação (DECISÃO 2/11, 1988). Desde sua fundação, o IPCC já publicou 6 “Relatórios de Avaliação”, com uma análise abrangente dos conhecimentos científicos existentes sobre as mudanças climáticas e seus impactos.

Em 2023, após um novo ciclo de publicações, o IPCC lançou o Relatório Síntese sobre Mudança Climática 2023, que consiste em um resumo final do conteúdo dos seis últimos relatórios elaborados. O relatório alerta para as perdas e danos relacionados às mudanças climáticas que estão atingindo especialmente as populações mais vulneráveis e os ecossistemas mais frágeis do planeta. Segundo o Painel, é urgente a implementação de medidas ainda mais ambiciosas do que as já adotadas.

Para possibilitar a manutenção da temperatura em 1,5 grau Celsius acima dos níveis pré-industriais, o IPCC sugere a assimilação de medidas de adaptação às mudanças climáticas com ações para reduzir ou evitar as emissões de gases de efeito estufa, destacando os governos como essenciais na garantia dessas medidas, através de políticas públicas, financiamento e compromisso com o tema para com os investidores.

⁴ Fala durante o 3º DEBATE Lab. PoliS do Centro de Desenvolvimento Sustentável da Universidade de Brasília, ocorrido em 5 de junho de 2023. Acesso em: <https://www.youtube.com/watch?v=kJtZkTsJifc>

2.1.2 BRASIL

O Brasil foi um dos principais beneficiários do MDL, com uma participação significativa na implementação de projetos de redução de emissões e, como consequência, gerando grande quantidade de créditos de carbono a serem comprados pelos países desenvolvidos e principal interessado em manter as regras de aproveitamento no Acordo de Paris.

Como protagonista na discussão, em 2009, o Brasil estabeleceu a Política Nacional de Mudança do Clima (PNMC), um conjunto de diretrizes para enfrentar os desafios relacionados às mudanças climáticas, com objetivo de promover o desenvolvimento sustentável e a mitigação das emissões de gases de efeito estufa no país, assim como aumentar sua resiliência em relação às mudanças climáticas. A PNMC também reconhece a importância de ações tanto de adaptação quanto de mitigação para lidar com os impactos das mudanças climáticas (POLÍTICA NACIONAL DE MUDANÇA DO CLIMA, 2009).

A PNMC tem como principais diretrizes a adoção de medidas de mitigação, inclui a promoção de práticas sustentáveis em setores-chave, como energia, transporte, indústria, agricultura e florestas; a adaptação às mudanças climáticas, envolvendo a implementação de políticas e medidas que fortaleçam a resiliência dos ecossistemas naturais, das comunidades e da infraestrutura; a criação de mecanismos de incentivo econômico para estimular a adoção de práticas sustentáveis e de baixa emissão de carbono, como políticas de crédito, tributação e incentivos financeiros; e a participação da sociedade, reconhecendo a importância da participação da sociedade civil, do setor privado e das instituições científicas e acadêmicas na formulação e implementação de políticas climáticas. O envolvimento de diferentes atores é considerado fundamental para o sucesso das ações climáticas (POLÍTICA NACIONAL DE MUDANÇA DO CLIMA, 2009).

Alinhado às diretrizes estabelecidas na PNMC, em 2010, o governo federal criou o Programa Piloto de Redução de Emissões de Dióxido de Carbono (PPCDAM), com o intuito de combater o desmatamento na Amazônia. O programa inclui mecanismo de mercado de carbono por meio do qual empresas ou países que queiram compensar suas emissões de CO₂ podem adquirir créditos de carbono gerados pela redução das emissões decorrentes do desmatamento. Também como iniciativa a partir da PNMC, em 2011, o Brasil manifestou interesse em aderir ao programa do Banco Mundial Partnership for Market Readiness (PMR), que visa apoiar os países na implementação de mecanismos de mercado para a redução das emissões de carbono.

Em 2012 foi criado o Sistema de Registro Nacional de Emissões (Sirene), sistema que permite empresas e organizações registrarem suas emissões de gases de efeito estufa, contribuindo na elaboração de políticas e ações para mitigar as mudanças climáticas.

Com a aprovação do país no PMR em 2014 foi estabelecida uma parceria entre o Ministério da Economia e o Banco Mundial, a qual entre os anos de 2016 e 2020, teve como intuito fornecer ao governo brasileiro informações para subsidiar a tomada de decisão sobre a conveniência e oportunidade da inclusão da precificação de emissões (via imposto e/ou mercado de carbono) no pacote de instrumentos voltados à implementação da PNMC no pós-2020 (IPEA, 2018).

A conclusão da última fase do programa PMR, em 2020, trouxe como recomendação a implementação de um mercado de carbono no formato *cap and trade* no Brasil. Esse modelo busca incentivar a redução de emissões de GEE a partir da atribuição de permissões de emissão para cada setor e da possibilidade de compra e venda de créditos de carbono. Desse modo, as empresas que têm maior dificuldade em reduzir suas emissões podem compensar a partir da compra de créditos de carbono de outras empresas que conseguiram exceder suas metas de redução (PROJETO PMR BRASIL, 2020).

Após os primeiros passos com um mercado de carbono, a primeira experiência interna com um mercado regulado foi lançada em 2016 pelo governo federal. O programa RenovaBio estabelece metas nacionais anuais de descarbonização para o setor de combustíveis, onde os produtores de biocombustíveis voluntariamente certificam sua produção e comercializam na bolsa de valores brasileira para as distribuidoras de combustíveis (ANP, 2018). No legislativo federal, desde 2015, tramitam diferentes proposições que visam regulamentar um mercado de carbono nacional, no entanto, ao longo dos anos ocorreu poucos avanços em prol da aprovação destes.

2.2 REVISÃO ANALÍTICA

Para entender o avanço dessas discussões, faz-se essencial analisar o processo decisório das políticas públicas e os atores envolvidos nele. Assim, adotando como base a definição de Howlett e Ramesh (2013), as políticas públicas consistem em ações e medidas tomadas pelo governo para enfrentar problemas sociais, econômicos ou ambientais e alcançar determinados objetivos de interesse público, envolvendo os processos de formulação, implementação e avaliação (HOWLETT E RAMESH, 2013).

Também é essencial enquadrar a regulação do mercado de carbono dentro de um plano maior de Estado, dada a importância de que as novas políticas, programas e projetos estejam em consonância com as estratégias e prioridades estabelecidas anteriormente, contribuindo para a coerência e consistência das ações governamentais, assim como, sejam contemplados no orçamento com recursos adequados para sua implementação (IPEA, 2015).

Usualmente utiliza-se o ciclo de políticas públicas para descrever as etapas sequenciais pelas quais o processo decisório das políticas públicas permeia. Sendo estas: definição da agenda; formulação de políticas; tomada de decisão; implementação; e avaliação. Em cada uma das fases diferentes atores são envolvidos e desempenham um papel específico no processo, tais atores podem incluir governos, legisladores, burocratas, especialistas, grupos de interesse, organizações da sociedade civil e cidadãos em geral e contribuem com conhecimentos, interesses, pressões e influência (HOWLETT E RAMESH, 2013).

A análise de uma política governamental a partir do ciclo de políticas públicas perpassa especialmente pela maneira que esses atores se mobilizam e/ou são mobilizados em prol de determinado debate. Nesse sentido, um dos modelos adotados é o modelo de coalizões de defesa concebido por Paul Sabatier (1988), sob o qual diferentes atores se unem em uma coalizão a fim de aumentar sua influência coletiva e promover seus interesses comuns. Conforme o modelo, as coalizões se formam em torno de crenças compartilhadas por diferentes atores e buscam obter recursos políticos, essenciais para influenciar a formulação de políticas e fortalecer sua posição no processo político (SABATIER, 1988).

O modelo de coalizões de defesa enfatiza a importância do processo político na determinação das políticas, no qual as coalizões interagem com outros atores políticos, como legisladores, executivos e agências governamentais, por meio de estratégias de negociação, lobby e mobilização pública e a dinâmica dessas interações molda as decisões e o sucesso das coalizões em alcançar seus objetivos (SABATIER, 1988).

Nesse sentido, identifica-se o papel das associações setoriais como coalizões que atuam ao longo do processo decisório. Entendendo que uma associação é formada quando um grupo de indivíduos se une publicamente em prol de determinada pauta e assume o compromisso de contribuir para promovê-la, as pautas defendidas adquirem formas mais claras e precisas, fazendo com que as associações desempenhem um papel crucial ao longo do processo político (TOCQUEVILLE, 1835).

Essencialmente, é possível afirmar que as associações se tornam uma voz coletiva, unificando e fortalecendo os diferentes pontos de vista para avançar em direção a uma transformação desejada na esfera política. O poder das associações reside na capacidade de

mobilizar, organizar e articular ideias, valores e interesses, tornando-se agentes significativos na configuração do processo político e no desenvolvimento de uma sociedade mais participativa e democrática (TOCQUEVILLE, 1835).

Assumindo ainda o conceito genérico de confederações na política, colocado por Bobbio (1983), como quase sinônimo de associações, podemos admitir estas como organizações que representam os interesses de várias associações e que, portanto, tendem a ter mais poder de negociação do que estas.

Assim, entendendo que toda arena política é formalmente constituída por uma estrutura e possui atores públicos interagindo com atores privados, a formulação de uma política necessariamente passa por uma interação complexa entre atores públicos e privados, que se dividem em coalizões para defender seus interesses (KNOEPFEL et al, 2007). Peter Knoepfel et al. (2007) classificou como “atores afetados” as coalizões formadas por grupos afetados pelas políticas públicas, os quais podem ser atingidos de maneira positiva, definidos como “beneficiários finais” ou negativa, “grupos-alvo”.

Durante a formulação de grande parte de políticas públicas, o Estado depende de informações produzidas e controladas por atores privados, os quais frequentemente constituem os grupos-alvo na origem do problema social em questão, o que abre a oportunidade para que estes articulem e apresentem as informações a partir da sua própria perspectiva. A fim de garantir que as reações dos grupos-alvo possam ser identificadas com um certo grau de previsibilidade, os poderes públicos geralmente articulam processos de consulta e negociação com as partes interessadas e/ou adotam uma abordagem participativa na implementação da política (KNOEPFEL et al, 2007).

Assim, é possível compreender a política como uma série de decisões ou atividades que resultam de uma estruturada de recorrente interação de diferentes atores (KNOEPFEL et al, 2007), que trabalham em conjunto ou em conflito, dependendo do contexto político e da natureza do problema que está sendo abordado (SABATIER, 1988).

Nesse sentido, esse trabalho pretende analisar a atuação das Confederações Nacionais da Indústria, Agricultura e Transporte, sob a ótica do modelo de coalizão proposto por Paul Sabatier (1988) e como “grupos-alvo” da PNMC e dos instrumentos de regulação do mercado de carbono a serem criados pelos projetos de lei atualmente em tramitação no Congresso Nacional.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Este estudo tem por objetivo identificar a articulação das confederações que representam os setores-chave definidos pela PNMC para a promoção de práticas sustentáveis, como grupos-alvo na discussão acerca da regulamentação de um mercado de carbono no Brasil. Realizado no modelo de estudo de caso proposto por Yin (2003), o trabalho é caracterizado como exploratório, baseado em revisão de literatura, por meio do levantamento de dados e análises de registros arquivais.

Para tanto, foram mapeados os projetos de lei (PLs) apresentados e ainda em tramitação no Congresso Nacional (CN), a partir dos mecanismos de busca oficiais presentes nos sites da Câmara dos Deputados (CD) e do Senado Federal (SF) e adotando como palavra chave “mercado de carbono”. Por meio da aplicação do filtro “meio ambiente e energia” no mecanismo de busca da Câmara dos Deputados e análise de ementa dos projetos identificados. Foi possível delimitar 9 projetos de lei ainda em tramitação no CN que têm como objetivo regulamentar o mercado de carbono no Brasil, os quais também apresentam o histórico de tramitação.

Admitindo que os agentes privados se organizam em coalizões na busca pela defesa de seus interesses, este trabalho delimitará sua análise na atuação das confederações, entendendo que estas são organizações mais amplas que representam indiretamente os interesses de suas associações membros e, portanto, representam um grupo maior de empresas, tendendo a ter mais poder de negociação do que as associações de empresas (TOCQUEVILLE, 1835).

Nesse sentido, serão adotados os setores identificados na PNMC como relevantes para as ações de redução de emissões de gases de efeito estufa, sendo eles: energia; uso da terra, mudança do uso da terra e florestas; agricultura; transporte; e indústria. Como uso da terra, mudança do uso da terra e florestas e energia não possuem confederações próprias e entendendo que grande parte de seus atores são representados na agricultura e na indústria respectivamente, será analisada a atuação da Confederação Nacional da Agricultura (CNA), a Confederação Nacional do Transporte (CNT) e a Confederação Nacional das Indústrias (CNI).

A análise da atuação das Confederações no avanço das discussões sobre a regulamentação do mercado de carbono se consolidará a partir de suas publicações, eventos, participação em audiências públicas e programas e projetos relacionados ao tema. Por fim, pretende-se realizar uma análise da intersecção entre a atuação das confederações e os projetos de lei em tramitação, identificando como as ações e propostas das confederações

estão alinhadas ou divergem das iniciativas legislativas, visando compreender os pontos de convergência e divergência entre esses dois atores.

4 A REGULAMENTAÇÃO NO LEGISLATIVO FEDERAL

A fim de identificar a discussão acerca da regulação do mercado de carbono no legislativo federal, mapeou-se os PLs apresentados e ainda em tramitação no CN, adotando como palavra chave “mercado de carbono”, foram identificadas 6 proposições no Senado Federal e 86 na Câmara dos Deputados. Com o intuito de delimitar a busca na Câmara aplicou-se como filtro o tema “meio ambiente e energia” reduzindo o mapeamento para 40 projetos de lei, dos quais realizou-se análise da ementa, identificando 3 proposições que também tratam diretamente de algum tipo de regulação.

Por se tratarem de matérias semelhantes, com exceção do PL 2229/2023, os projetos de lei identificados tramitam em conjunto no Senado Federal e na Câmara dos Deputados. No entanto, os projetos que tramitam na Câmara têm como principal da árvore de apensados o PL 2148/2015, que tangencia o tema, ao propor apenas a redução de tributos para projetos com baixa emissão de carbono. A tramitação em conjunto conta também com outros dois projetos que tratam da redução de IPI para produtos adequados à economia verde (PL 10073/2018) e da obrigatoriedade de elaboração de Planos de Neutralização de Carbono pela administração pública (PL 5710/2019).

Dessa forma, embora tramitem em conjunto, no Quadro 1 estão identificados apenas os projetos que tratam especificamente da regulação do mercado de carbono, os locais onde foram apresentados, seus respectivos números, autores e ementas.

Quadro 1 - Projetos de Lei que propõe a regulamentação do mercado de carbono

Local	Projeto de Lei	Autor	Ementa
Senado Federal	PL 2229/2023	Senador Rogério Carvalho (PT/SE)	Regulamenta o Mercado Brasileiro de Redução de Emissões – MBRE, com base na Política Nacional sobre Mudança do Clima – PNMC (Lei nº 12.187, de 29 de dezembro de 2009); institui a Política de Redução das Emissões de Gases de Efeito Estufa Provenientes do Desmatamento e da Degradação Florestal, da Conservação dos Estoques de Carbono Florestal, do Manejo Sustentável de Florestas e do Aumento de Estoques de Carbono Florestal (REDD+); altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940, para tipificar a conduta de fraude no registro, emissão ou distribuição de certificados representativos de crédito de carbono; e as Leis nºs 11.284, de 2 de março de 2006, para assegurar o direito de comercializar créditos de carbono de atividades silviculturais; 12.187, para prever que o Mercado Brasileiro de Redução de Emissões será operacionalizado no âmbito do Sistema Nacional de Registro de Inventário de

			Emissões de Gases de Efeito Estufa (SNRI-GEE); e 12.651, de 25 de maio de 2012, para definir certificado representativo de crédito de carbono; e dá outras providências.
	PL 4028/2021	Senador Marcos do Val (PODEMOS/ES)	Dispõe sobre diretrizes gerais para regulamentação do mercado de carbono no Brasil.
	PL 2122/2021	Senador Weverton (PDT/MA)	Institui o marco regulatório para ativos financeiros associados a mitigação das emissões de gases de efeito estufa.
	PL 3606/2021	Senador Veneziano Vital do Rêgo (MDB/PB)	Institui o marco regulatório para o Mercado Brasileiro de Redução de Emissões (MBRE).
	PL 1684/2022	Senador Jader Barbalho (MDB/PA)	Dispõe sobre a regulamentação do Mercado Brasileiro de Redução de Emissões (MBRE) previsto pela Lei nº 12.187, de 29 de dezembro de 2009, que instituiu a Política Nacional sobre Mudança do Clima - PNMC e dá outras providências.
	PL 412/2022	Senador Chiquinho Feitosa (DEM/CE)	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.
Câmara dos Deputados	PL 290/2020	Léo Moraes (PODE/RO)	Dispõe sobre a compensação ambiental da geração de energia elétrica e a certificação de créditos de carbono para empreendimentos de geração por fontes alternativas.
	PL 528/2021	Marcelo Ramos (PSD/AM)	Regulamenta o Mercado Brasileiro de Redução de Emissões (MBRE), determinado pela Política Nacional de Mudança do Clima – Lei nº 12.187, de 29 de dezembro de 2009.
	PL 4088/2021	Cleber Verde (REPUBLIC/MA)	Institui o Estatuto do Carbono Verde que dispõe sobre a regulamentação do Mercado Brasileiro de Redução de Emissões (MBRE) no âmbito dos povos tradicionais, do agronegócio e ecossistemas costeiros, determinado pela Política Nacional de Mudança do Clima - Lei nº 12.187, de 29 de dezembro de 2009, em conformidade com o Acordo de Paris sob a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima, inter alia.

Fonte: elaboração própria

Ao analisar o inteiro teor das proposições, nota-se que apenas o PL 290/2020 não possui menção direta à Política Nacional de Mudança do Clima, sendo também o único dos projetos levantados que visa a regulamentação de um mercado de carbono apenas para o setor de energia, muito próximo do já existente para o setor de biocombustíveis (RenovaBio). Ao propor uma regulação multisetorial, os demais projetos têm como base o mecanismo de *cap and trade*, no qual um limite máximo é estabelecido para a quantidade total de emissões permitidas por cada setor, em determinado período.

Também é possível identificar a maior produção de projetos que tratam do tema no ano de 2021, onde foram apresentados 5 dos 9 projetos mapeados. Uma análise que se pode fazer desse dado diz respeito à promessa de aprovação do texto do livro de regras do Artigo 6 do Acordo de Paris na COP 26. Ao longo do ano a discussão foi muito pautada no sentido de aprovar uma regulação nacional antes da Conferência, a fim de mostrar o protagonismo do Brasil na discussão (CÂMARA DOS DEPUTADOS; CNN; ESTADÃO; EPBR; EXAME, 2021).

4.1 TRAMITAÇÃO

Esta seção tem como objetivo apresentar o processo de tramitação dos projetos no Senado Federal e na Câmara dos Deputados, identificando os atores envolvidos.

4.1.1 SENADO FEDERAL

No Senado Federal, os projetos de lei apresentados entre 2021 e 2022 foram apensados, passando a tramitar de maneira conjunta. Nesse sentido, todos tiveram despacho definido para a Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), seguindo posteriormente à Comissão de Meio Ambiente (CMA), em decisão terminativa, portanto sem a necessidade de ir ao Plenário da Casa.

Na CAE, a tramitação se iniciou em 22 de maio de 2022, a partir do PL 412/2022. Após a distribuição para relatoria ao senador Tasso Jereissati (PSDB/CE), este apresentou requerimento⁵ para o apensamento dos PLs 4028/2021, 2122/2021 e 3606/2021. Enquanto os projetos não eram apensados, o senador apresentou relatório favorável ao PL 412/2022, pela aprovação na forma de substitutivo e prejudicialidade dos projetos apensados.

Atendendo ao requerimento, a presidência determinou o apensamento dos projetos em 26 de outubro de 2022, em 7 de novembro o relator apresentou novo relatório mantendo o parecer anterior e determinando prejudicialidade dos demais projetos apensados. Em 17 de novembro houve novo apensamento, por despacho da presidência da mesa diretora da CD, do PL 1684/2022. O relatório apresentado pelo senador após o novo apensamento acolheu parcialmente algumas emendas apresentadas, mas se seguiu na aprovação do PL 412/2022 e prejudicialidade dos demais.

⁵ Requerimento nº 693, de 2022, que requer a tramitação conjunta do PL nº 412/2022 com o PL nº 2122/2021, o PL nº 4028/2021 e o PL nº 3606/2021 e de autoria do Senador Tasso Jereissati (PSDB/CE)

O texto inicial do PL 412/2022 estabelece como instrumentos institucionais de implantação e de gestão do Mercado Brasileiro de Redução de Emissões (MBRE): o Conselho Nacional de Mercado de GEE (CNMGEE); a Unidade de Mercado de GEE (UMGEE); o Registro Nacional de Mercado GEE (RNMGEE); o Sistema Nacional de Informações de Mercado GEE (SNIMGEE); o Comitê Técnico-Científico de Mercado de GEE (CTCMGEE); o Painel Brasileiro de Mercado GEE (PBMGEE); a Certificação de Créditos de Carbono dos Brasileiros (CCC/Brasil); a Certificação de Teor de Carbono dos Produtos e Serviços do Brasil (CTC/Brasil); e o Fundo Nacional de Desenvolvimento de Mercados (GEE–FNMGEE).

Nesse sentido, o novo texto propõe a criação do Sistema Brasileiro de Gestão de Emissões de Gases de Efeito Estufa (SBGE-GEE), no qual será estabelecido um plano nacional para a distribuição de Direitos de Emissão de Gases de Efeito Estufa (DEGEE). Esse plano definirá os percentuais de ativos financeiros baseados em reduções e remoções verificadas de emissões (RVE) que poderão ser utilizados em conjunto com os DEGEE para comprovar o cumprimento das metas estipuladas para cada setor e suas empresas.

Das emendas apresentadas, foi acatada de maneira parcial a sugestão proposta pelo senador Roberto Rocha (PTB/MA) que propôs a previsão da existência de instâncias consultivas junto ao órgão federal responsável pela gestão do SBGE-GEE, com a representação dos setores regulados pela futura lei e a possibilidade de auditoria e asseguarção independentes de declarações de emissões de GEE. Também foram acatadas as emendas propostas pelos senadores Guaracy Silveira (PP/SP) e Angelo Coronel (PSD/BA) para tornar explícito que atividades agropecuárias e florestais não integram o mercado regulado, sendo passíveis de geração de RVE no mercado voluntário e incluir como um dos objetivos da proposta o estabelecimento de metas de emissões em alinhamento com os planos setoriais de mitigação e de adaptação estabelecidos com base na PNMC.

Por fim, também foram incluídas emendas do senador Weverton, que explicitam, como objetivo o fomento a práticas de agricultura de baixo carbono, da conservação e restauração de vegetação nativa e de recuperação de áreas degradadas. Em 29 de novembro o substitutivo apresentado foi aprovado, passando a constituir o parecer da Comissão, e as proposições foram encaminhadas à CMA.

Ainda em 2022, na CMA, foi designado como relator o senador Jaques Wagner (PT/BA), e a tramitação ao longo do final do ano contou com apresentação de requerimentos para a realização de audiências públicas e ciclo de debates, com o objetivo de instruir o debate acerca do PL. Em dezembro foi encerrada a relatoria em razão do fim da 56ª legislatura. Em

março de 2023, após a retomada dos trabalhos no Congresso Nacional, foi designada como relatora do parecer da CAE e das proposições em tramitação a senadora Leila Barros (PDT/DF), também presidente da CMA. Até a data da finalização deste trabalho haviam sido realizadas 4 audiências públicas na Comissão e a relatora ainda não havia apresentado parecer.

O PL 2229/2023 foi apresentado pelo senador Rogério Carvalho (PT/SE) em abril de 2023 e encaminhado para a CMA, seguindo posteriormente à CAE, em decisão terminativa. Em maio, foi avocada a relatoria também para a senadora Leila Barros (PDT/DF). Até o momento de finalização deste trabalho não houve novos avanços na tramitação desta matéria.

4.1.2 CÂMARA DOS DEPUTADOS

Tramitam em conjunto na Câmara dos Deputados os projetos de lei nº 2148/2015, PLs 10073/2018, 5710/2019, 290/2020, 528/2021 e 4088/2021. Como alguns desses projetos tiveram tramitação individual antes de serem apensados e passarem a tramitar em conjunto, será apresentada a tramitação destes após o apensamento, em seguida serão descritas as tramitações individuais.

A tramitação do PL 2148/2015 teve avanço após o apensamento dos PLs 5710/2019, 290/2020 e 528/2021, em junho de 2018 e novembro de 2021, quando houve o despacho para tramitação e os projetos foram encaminhados às Comissões de Trabalho, de Administração e Serviço Público (CTASP), Minas e Energia (CME), Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (CMADS), Finanças e Tributação (CFT) - com designação de parecer em relação ao mérito e à adequação financeira ou orçamentária das proposições - e Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC) - com designação de parecer em relação ao mérito e aos aspectos constitucional, legal, jurídico, regimental e de técnica legislativa das proposições.

Dado o despacho para parecer sobre o mérito por mais de 3 Comissões, conforme o Regimento Interno da Câmara dos Deputados, deveria ser criada Comissão Especial para a análise das proposições. No entanto, dada a situação de isolamento enfrentada no mundo devido à covid-19, por Ato da Mesa nº 123, de 20 de março de 2020, foi instituído, no âmbito da Câmara dos Deputados, o Sistema de Deliberação Remota, de forma a viabilizar apenas o funcionamento do Plenário durante a emergência de saúde pública enfrentada.

A responsabilidade de relatar as proposições foi atribuída à deputada Carla Zambelli (PL/SP), a qual apresentou um parecer inicial em novembro de 2021, após revisões ao parecer

inicial, submeteu um segundo parecer em dezembro de 2021. Posteriormente, após mais revisões, a relatora apresentou um terceiro parecer, em maio de 2022.

Em agosto, o PL 4088/2021 também foi apensado às matérias e foi apresentado um novo despacho para as proposições, incluindo Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural (CAPADR) e Comissão de Direitos Humanos, Minorias e Igualdade Racial (CDHMIR) ao despacho inicial, incorporando apreciação pelo Plenário da Casa e definindo urgência para o regime de tramitação. Com o redespacho e o fim das medidas de isolamento, em maio de 2023 a deputada Flávia Morais (PDT/GO) apresentou requerimento para a constituição de Comissão Especial.

O PL 528/2021 recebeu despacho às Comissões de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviços (CDEICS), Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (CMADS), Comissão de Finanças e Tributação (CFT) para parecer em relação ao mérito e à adequação financeira ou orçamentária das proposições e Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC) para parecer em relação aos aspectos constitucional, legal, jurídico, regimental e de técnica legislativa das proposições. Também foi definido parecer conclusivo pelas comissões e regime de tramitação ordinário.

Na CDEICS foi designado como relator o deputado Bosco Saraiva (SOLIDARIEDADE/AM), o qual apresentou parecer pela aprovação na forma de substitutivo, tendo sido aprovado pela Comissão em junho de 2021. Ainda em junho a matéria foi encaminhada à CMADS, onde foi designada a relatoria à deputada Carla Zambelli. Na Comissão foram realizadas duas audiências públicas para debater a matéria e foi aprovado requerimento do deputado Evair de Melo (PP/ES) para definir a urgência no regime de tramitação. Após a aprovação do requerimento a matéria foi apensada às demais.

5 ATUAÇÃO DAS CONFEDERAÇÕES

As confederações surgem no Brasil no âmbito do conjunto de medidas tomadas pelo governo provisório de Getúlio Vargas (1930-1934) com o intuito de reorganizar o movimento sindical e fortalecer o controle do Estado sobre as organizações de trabalhadores (FAUSTO, 1997). Nesse sentido, por meio do Decreto nº 19.770, de 19 de Março de 1931, foi estabelecida a criação das federações e confederações como representantes das classes patronais. O decreto institui a organização das forças estaduais em federações e, como associações que reúnem as federações, as confederações.

Ao longo dos anos as leis foram sendo atualizadas mas a estruturação de federações e confederações se manteve. Assim, os diferentes setores econômicos passaram a se organizar em federações e confederações com o intuito de terem seus interesses representados perante ao poder público.

Com importante poder de representação, as atividades de coalizão e articulação desempenham um papel essencial na defesa dos interesses empresariais e na influência das políticas públicas. Ao unir diferentes atores e amplificar suas vozes, as confederações fortalecem a capacidade do setor privado de participar do processo de tomada de decisão e moldar o ambiente de negócios de forma mais favorável aos seus interesses (SABATIER, 1988).

Assim, ao estabelecer como setores-chave para a promoção de práticas sustentáveis a partir da adoção de medidas de mitigação os setores de energia, uso da terra, mudança do uso da terra e florestas, agricultura, transporte e indústria e definir a importância do envolvimento do setor privado na agenda climática do país, a Política Nacional de Mudança do Clima estabelece esses setores como principais atores afetados pelas políticas públicas subsequentes (KNOEPFEL et al, 2007).

Dado que energia e uso da terra, mudança do uso da terra e florestas não possuem confederações próprias e entendendo que grande parte de seus atores são representados na agricultura e na indústria respectivamente, é possível estabelecer a atuação das Confederações Nacionais da Agricultura (CNA), do Transporte (CNT) e das Indústrias (CNI) como principais representantes dos interesses dos setores estabelecidos na PNMC.

Nesse sentido, observou-se as ações desenvolvidas por essas confederações, relacionadas à temática de regulação do mercado de carbono no Brasil, após a promulgação da PNMC em 2009, onde foram identificados: publicações, promoção de webinars, implementação de programas e participação em audiências públicas.

5.1 CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA

Desde a promulgação da PNMC, em 2009, e da adesão do Brasil ao PMR, em 2014, a CNI tem acompanhado a discussão sobre o tema. Nesse sentido, em 2021, publicou o estudo “Mercado De Carbono: Análise De Experiências Internacionais” com o intuito de mapear cinco sistemas de precificação de carbono aplicados em diferentes países, identificando os desafios verificados e como eles foram enfrentados. São eles: União Europeia, México, Canadá/Califórnia, Japão e Coreia do Sul (CNI, 2021).

No mapeamento, a CNI destaca:

Para o Brasil, o setor industrial considera que o mercado regulado de carbono é o instrumento que propiciará uma maior flexibilidade para gerenciar as suas emissões, além de ser estratégico para acelerar a transição para uma economia de baixo carbono e promover a competitividade do setor.

Como conclusões, o relatório indica a representação do setor privado, especialmente das entidades reguladas, como fundamental no planejamento e implementação de programas de comércio de emissões, especialmente por garantia na lei de forma a possibilitar diálogos e análises técnicas. Também são apontados como cruciais um sistema de Monitoramento, Relatório e Verificação (MRV) obrigatório em nível nacional implementado antes do início do mercado de carbono e um Sistema de Registro das Permissões para a operação do mercado de carbono, com uma infraestrutura tecnológica avançada e segura (CNI, 2021).

Com publicações a partir de 1996, a CNI divulga todo ano a Agenda Legislativa da Indústria, na qual apresenta as proposições consideradas importantes para a indústria e que tramitam no Congresso Nacional, o documento também conta com o posicionamento da Confederação. Em 2021, a Agenda Legislativa trouxe o PL 290/2020 como importante, no entanto, apontou posição contrária a sua aprovação por não constar a energia gerada por hidrelétrica como fonte renovável e não poluente e por propor a geração de créditos de carbono para um único setor.

Nas agendas de 2022 e 2023 o PL 290/2020 deixa de constar e ambas têm como proposição importante o PL 528/2021, o qual aparece na pauta mínima, composta por 12 proposições consideradas de maior impacto e maiores chances de deliberação. O posicionamento da indústria é apontado como convergente à aprovação do PL.

Também foi levantada a participação do gerente Executivo de Meio Ambiente e Sustentabilidade, Davi Bomtempo, em audiências públicas dos PLs 528/2021 e 412/2022 e apensados, respectivamente em 16 de setembro de 2021 e 24 de maio de 2023, onde apresentou a proposta de Estratégia para Consolidar uma Economia de Baixo Carbono elaborada pela CNI, a qual engloba 16 ações, divididas em 4 temas: transição energética, mercado de carbono; economia circular; e conservação da floresta.

No tema mercado de carbono, a Confederação defende a criação e implementação de um mercado regulado, na forma de um sistema de comércio de emissões, sob o racional *cap and trade*, para contribuir com as metas estabelecidas pelo Brasil. Em sua fala, Davi Bomtempo citou o estudo sobre as experiências internacionais publicado pela Confederação.

Como propostas da indústria para o mercado doméstico de carbono foram apresentadas: criação de uma governança robusta por meio de um órgão colegiado e câmaras temáticas; utilização dos recursos financeiros da comercialização de permissões de emissões de GEE, inicialmente, para reinvestimento em tecnologia de baixo carbono; previsão da geração de créditos de carbono (offsets) em diversas áreas; integração com iniciativas já existentes, como o RenovaBio; implementação de um sistema robusto de MRV; e implementação de um sistema de compensação cujos créditos podem ser usados pelos entes regulados, desde que aderentes às regras estabelecidas no mercado.

Como última ação identificada até o momento de finalização deste trabalho, a CNI publicou o documento intitulado “Proposta da Indústria para o Mercado Regulado de Carbono”. O evento de lançamento da publicação “Diálogo: Mercado Regulado de Carbono e a Competitividade Industrial”, ocorrido em 20 de junho de 2023, contou com a participação do vice-Presidente e ministro de Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços, Geraldo Alckmin, do secretário de Economia Verde, Descarbonização e Bioindústria do Ministério de Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços (MDIC), Rodrigo Rollemberg, e do ex-deputado e autor do PL 528/2021, Marcelo Ramos (PSD/AM), além de representantes da União Europeia e do Banco Mundial, entre outros.

No relatório é apontada a coordenação de grupos de discussões com a base industrial que compõe a Confederação, para o desenvolvimento da proposta, definindo então um processo de planejamento que deverá ser seguido por um marco legal para a criação de um Sistema Brasileiro de Comércio de Emissões de GEE (SBCE), que subsequentemente deve ser regulamentado, monitorado e fiscalizado e cujo principal pilar é o comércio de permissões de emissão de carbono que devem ser alocadas periodicamente por uma autoridade

competente a um conjunto de setores que devem ser regulados, seguindo um plano de alocação baseado em limites de emissões definidos e revisados periodicamente (CNI, 2023).

O mercado regulado de comércio de permissões também deve estar integrado a um mercado regulado de comércio de reduções verificadas de emissão (RVEs), as quais serão mensuradas de acordo com uma métrica oficial, verificadas e validadas por entidades competentes, e registradas em uma plataforma específica. Por fim, será necessário um projeto de modo a permitir a integração das estruturas existentes nas diferentes esferas da administração pública, a fim de evitar duplicação e sobreposição, reduzindo os custos de transação e retrabalho (CNI, 2023).

5.2 CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA AGRICULTURA

Na figura do então consultor na Área de Meio Ambiente e atual assessor técnico da Confederação, Rodrigo Justus de Brito, a CNA também esteve presente em audiências públicas dos PLs 528/2021 e 412/2022 e apensados, realizadas respectivamente na data de 16 de setembro de 2021 e 7 de junho de 2023, onde argumentou acerca da necessidade de não inclusão do setor na aplicação das metas de emissões a serem definidas pela regulação. A posição da confederação é a de que o setor não seja regulado com metas, mas possa gerar e vender créditos para os agentes regulados.

Embora presente na discussão dentro do legislativo federal, a CNA não produz uma agenda anual com as proposições de interesse do setor. No entanto, em 2021, a CNA elaborou documento com o posicionamento do setor agropecuário para as regras do mercado de carbono definidas pelo Artigo 6 do Acordo de Paris. O posicionamento foi entregue ao governo federal e a entidade também levou para discussão na COP 26 e é marcado pela defesa do compromisso do produtor rural com a redução das emissões de gases de efeito estufa por meio da adoção de tecnologias de baixa emissão de carbono e boas práticas agrícolas e pela requisição do reconhecimento da comunidade internacional com as ações antecipadas de mitigação e os esforços já realizados pelo setor.

O evento de lançamento do posicionamento, realizado em 8 de outubro, contou com a participação dos então ministros da Agricultura, Pecuária e Abastecimento e Meio Ambiente, respectivamente, Marcos Montes e Joaquim Leite e do então chefe da Área de Mudança do Clima do Itamaraty, André Maciel.

Com um espaço dedicado à inovação do setor, a CNA lançou em 2022 uma iniciativa para que empresas de tecnologia encontrem soluções que ajudem os produtores rurais

brasileiros a desenvolverem suas atividades com menos emissões de GEE. Por meio do HUB⁶ CNA Digital o “Mercado de Carbono como Desafio do Setor Agropecuário” foi lançado como uma chamada de investimentos para selecionar cinco empresas de tecnologia a fim de solucionar esse gargalo. O HUB também promoveu um webinar para discutir o tema, que contou com a apresentação do coordenador de sustentabilidade da CNA, Nelson Ananias Filho.

5.3 CONFEDERAÇÃO NACIONAL DO TRANSPORTE

Em 2007, a CNT lançou o Programa Despoluir, iniciativa criada com o objetivo de promover a sustentabilidade ambiental no setor de transporte com foco principal na redução das emissões de poluentes e melhoria da qualidade do ar. O Despoluir busca incentivar a adoção de práticas sustentáveis pelas empresas de transporte, com ênfase na conscientização, capacitação e implementação de medidas que contribuam para a preservação do meio ambiente. Dentre as pautas abordadas pelo programa estão a gestão ambiental, a eficiência energética, a utilização de combustíveis mais limpos, a manutenção preventiva dos veículos e a conscientização dos profissionais do setor.

No contexto do Programa, a CNT lançou em 2022 a plataforma de descarbonização denominada Verden ESG. Essa plataforma foi desenvolvida com foco no setor de transporte rodoviário e oferece aos transportadores uma calculadora gratuita para medir as emissões das frotas de cargas e de passageiros. Além disso, a plataforma indica a quantidade de créditos de carbono necessários para a compensação dessas emissões.

A CNT também conta com publicações anuais das propostas mais significativas para o setor que tramitam no Congresso Nacional, no entanto, em nenhuma das Agendas Institucionais do Transporte e Logística foi identificada menção aos projetos de lei em tramitação que visam regular o mercado de carbono no país. Também não foi observada nenhuma participação da Confederação nas audiências públicas que discutiram os projetos.

5.4 CONFEDERAÇÕES E LEGISLATIVO FEDERAL

Após o levantamento das ações realizadas pelas Confederações, nota-se uma maior participação da CNI e da CNA, em detrimento à CNT. Como “grupo-alvo” da política

⁶ Lugar nos quais investidores e empresas procuram por inovações e oportunidades de conexão com outras empresas e serviços do mercado.

pública, é clara a articulação da CNI na produção de informações sobre a temática a serem entregues ao poder público, tanto no estudo “Mercado De Carbono: Análise De Experiências Internacionais” e ainda mais na “Proposta da Indústria para o Mercado Regulado de Carbono”. Também nota-se, em todas as ações realizadas pela instituição, a defesa da participação setorial nas estruturas de governança a serem criadas pela regulação (KNOEPFEL et al, 2007).

A proximidade com a burocracia eleita também dá-se na presença e participação do ex-deputado, Marcelo Ramos (PSD/AM), e autor do PL 528/2020, presente com posicionamento convergente nas Agendas Legislativas da Indústria 2022 e 2023, no evento de lançamento da “Proposta da Indústria para o Mercado Regulado de Carbono”.

Em conformidade com as propostas da CNI, os textos dos projetos atualmente em discussão adotam o mecanismo de *cap and trade* como instrumento norteador da regulação. No entanto, os textos do substitutivo aprovado na CAE do PL 412/2022 e seus apensados e o parecer preliminar de plenário do PL PL 2148/2015 e seus apensados, não criam estruturas de governança com a participação do setor produtivo.

A presença da CNA nas audiências públicas também mostra sua preocupação com a construção da política pública nacional. É interessante observar que, embora um “grupo-alvo” claro apontado pela PNMC, a demanda do setor é o oposto à Lei. Depreende-se das ações identificadas que, embora a favor da regulamentação do mercado de carbono, a CNA articula para a não definição de metas para setor, mas que este ainda possa gerar créditos de carbono e vendê-los aos setores a serem regulados.

Embora os textos iniciais dos PLs 528/202 e 412/2022 não contassem com o pleito da CNA, todos os relatórios preliminares de plenário do PL 2148/2015, ao qual o PL 528/2021 está apensado e o parecer favorável com substitutivo do PL 412/2022 aprovado na CAE, contam com a definição:

Para os fins de aplicação desta lei, não se consideram atividades reguladas as atividades primárias agropecuárias e florestais, ou os empreendimentos relacionados ao uso alternativo do solo, desenvolvidos no interior de propriedades rurais.

Por fim, embora o relatório mais recente do IPCC apresente que o setor de transportes corresponde a 15% do total de emissões de GEE (IPCC, 2023) e, no Brasil, conforme os dados publicados na plataforma do Sistema de Estimativas de Emissões de Gases de Efeito

Estufa (SEEG), as emissões do setor de transportes de cargas representaram cerca de 4,5% (109.321.699) do total de emissões em 2021 (2.422.625.065) (SEEG, 2023), além de também ser apontado como um dos setores-chave pela PNMC, não foi identificada nenhuma articulação concreta da CNT na discussão da formulação de uma política pública sobre o mercado de carbono.

No sentido das articulações observadas, segue quadro comparativo entre a atuação das Confederações:

Quadro 2 - Ações das confederações como grupos-alvo da regulação do mercado de carbono

	Confederação Nacional da Indústria	Confederação Nacional da Agricultura	Confederação Nacional dos Transportes
Agenda legislativa	Menção ao PL 290/2020 na Agenda Legislativa de 2021 e ao PL 528/2021 nas Agendas Legislativas de 2022 e 2023.	Não produz Agenda Legislativa.	Não traz nenhuma das proposições no documento de propostas significativas elaborado.
Participação em audiências públicas	Participação em duas audiências públicas.	Participação em duas audiências públicas.	Não participou de nenhuma audiência pública.
Produção de documentos e estudos	Estudo “Mercado De Carbono: Análise De Experiências Internacionais” e documento “Proposta da Indústria para o Mercado Regulado de Carbono”.	Documento com o posicionamento do setor agropecuário para as regras do mercado de carbono definidas pelo Artigo 6 do Acordo de Paris.	Não foi identificado.
Realização de eventos	“Diálogo: Mercado Regulado de Carbono e a Competitividade Industrial”.	“Mercado de Carbono como Desafio do Setor Agropecuário”.	Não foi identificado.
Aproximação com parlamentares	Participação do dep. Marcelo Ramos (PSD/AM), autor do PL 528/2021, como palestrante no evento de “Diálogo: Mercado Regulado de Carbono e a Competitividade Industrial”.	Não foi identificada aproximação clara.	Não foi identificada.
Outras iniciativas relacionadas ao tema	Não foi identificada.	Chamada de investimentos.	Programa Despoluir e plataforma Verden ESG.

Fonte: elaboração própria.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Conforme exposto neste trabalho, o mundo reconhece a importância e discute a implementação de um mercado de carbono há, pelo menos, vinte anos, desde a COP 3. No entanto, ainda não há consenso sobre os detalhes desse novo mercado. Até agora, as experiências regulamentadas concentram-se principalmente dentro dos países. No Brasil, o debate começou a ganhar forma após a promulgação da Política Nacional de Mudança do Clima em 2009, que identifica setores-chave para promover práticas sustentáveis e estabelece a criação de mecanismos de incentivo econômico como uma de suas diretrizes, a fim de estimular a adoção de práticas sustentáveis e de baixa emissão de carbono, por meio de políticas de crédito, tributação e incentivos financeiros.

Embora o país já possua um modelo de mercado regulado, o RenovaBio, esse modelo é direcionado apenas ao setor de biocombustíveis. Em consonância com a PNMC, foram identificados nove projetos de lei em tramitação no Congresso Nacional que buscam regulamentar um mercado de carbono no Brasil, sendo que o PL 290/2020 tem foco específico na regulação do setor de energia.

É evidente o avanço na discussão desse tema a partir de 2021, tanto no aumento do número de projetos de lei apresentados quanto nas ações para agilizar o andamento desses projetos. Nesse sentido, observamos a atuação dos setores-chave definidos pela PNMC e que serão afetados por uma futura regulamentação do mercado de carbono. Por meio das confederações nacionais, visando o avanço na construção de uma política pública de interesse desses setores. Através da mobilização dos conceitos de coalizão (SABATIER, 1988) e grupos-alvo (KNOEPFEL, 2021), identificamos as ações das Confederações Nacionais da Indústria, Agricultura e Transportes.

Com base no estudo de caso e nas informações apresentadas neste trabalho, fica evidente uma participação significativa da Confederação Nacional da Indústria e da Confederação Nacional da Agricultura no que diz respeito aos critérios estabelecidos por Knoepfel (2009) para a atuação dos "grupos-alvo" na formulação da política pública, especificamente na regulação do mercado de carbono. Através da publicação de estudos e documentos, realização de eventos e participação em audiências públicas, CNI e CNA conseguiram incluir suas demandas ao longo da tramitação dos projetos em questão. Não foi possível identificar uma forte atuação da Confederação Nacional do Transporte na construção dessa política pública, embora esse setor esteja entre os que serão regulados por ela.

Na possibilidade de uma futura pesquisa mais aprofundada, com um estudo de campo, seria importante investigar possíveis conexões entre os parlamentares que propuseram os projetos de lei, os autores de emendas acatadas e os relatores, com as confederações mapeadas. Isso permitiria compreender o contexto político em que essas propostas estão inseridas, contribuindo para uma análise mais ampla dos fatores políticos e econômicos que influenciaram a formulação dos textos analisados. Além disso, também seria possível analisar a relação entre as publicações da CNI e CNA e os projetos de lei apresentados posteriormente, fornecendo dados concretos sobre a influência destas na formulação e apresentação das propostas. Coletar informações diretas dos parlamentares e representantes das confederações envolvidas no processo legislativo seria fundamental para analisar essa influência.

REFERÊNCIAS

ACORDO DE PARIS. Acordo de Paris sob a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima. Paris, 2015. Disponível em: https://unfccc.int/sites/default/files/english_paris_agreement.pdf. Acesso em: 10 mai. 2023.

BOBBIO, Norberto. Dicionário de Política. 11. ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2000.

BRASIL. Lei Nº 12.187, de 29 de dezembro de 2009. Institui a Política Nacional sobre Mudança do Clima - PNMC e dá outras providências. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 2009.

_____. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei nº 2148/2015 de 29 de junho de 2015. Estabelece redução de tributos para produtos adequados à economia verde de baixo carbono. Brasília: Câmara dos Deputados, 2015. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/propostas-legislativas/1548579>. Acesso em: 17 jul. 2023.

_____. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei nº 10073 de 18 de abril de 2018. Estabelece redução de IPI para produtos adequados à economia verde de baixo carbono. Brasília: Câmara dos Deputados, 2018. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2172606>. Acesso em: 17 jul. 2023.

_____. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei nº 5710 de 29 de outubro de 2019. Determina a obrigatoriedade de elaboração de Planos de Neutralização de Carbono, visando a redução e compensação das emissões de gases de efeito estufa gerados pelas atividades da Administração Pública Direta e Indireta. Brasília: Câmara dos Deputados, 2019. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/propostas-legislativas/2227268>. Acesso em: 17 jul. 2023.

_____. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei nº 290 de 12 de fevereiro de 2020. Dispõe sobre a compensação ambiental da geração de energia elétrica e a certificação de créditos de carbono para empreendimentos de geração por fontes alternativas. Brasília: Câmara dos Deputados, 2020. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2237082>. Acesso em: 17 jul. 2023.

_____. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei nº 528 de 22 de fevereiro de 2021. Regulamenta o Mercado Brasileiro de Redução de Emissões (MBRE), determinado pela Política Nacional de Mudança do Clima – Lei nº 12.187, de 29 de dezembro de 2009. Brasília: Câmara dos Deputados, 2021. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/propostas-legislativas/2270639>. Acesso em: 17 jul. 2023.

_____. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei nº 4088 de 17 de novembro de 2021. Institui o Estatuto do Carbono Verde que dispõe sobre a regulamentação do Mercado Brasileiro de Redução de Emissões (MBRE) no âmbito dos povos tradicionais, do agronegócio e ecossistemas costeiros, determinado pela Política Nacional de Mudança do Clima - Lei nº 12.187, de 29 de dezembro de 2009, em conformidade com o Acordo de Paris sob a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima, inter alia. Brasília: Câmara

dos Deputados, 2021. Disponível em:

<https://www.camara.leg.br/propostas-legislativas/2307775>. Acesso em: 17 jul. 2023.

_____. Senado Federal. Projeto de Lei nº 2229, de 27 de abril de 2023. Regulamenta o Mercado Brasileiro de Redução de Emissões – MBRE, com base na Política Nacional sobre Mudança do Clima – PNMC (Lei nº 12.187, de 29 de dezembro de 2009); institui a Política de Redução das Emissões de Gases de Efeito Estufa Provenientes do Desmatamento e da Degradação Florestal, da Conservação dos Estoques de Carbono Florestal, do Manejo Sustentável de Florestas e do Aumento de Estoques de Carbono Florestal (REDD+); altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940, para tipificar a conduta de fraude no registro, emissão ou distribuição de certificados representativos de crédito de carbono; e as Leis nºs 11.284, de 2 de março de 2006, para assegurar o direito de comercializar créditos de carbono de atividades silviculturais; 12.187, para prever que o Mercado Brasileiro de Redução de Emissões será operacionalizado no âmbito do Sistema Nacional de Registro de Inventário de Emissões de Gases de Efeito Estufa (SNRI-GEE); e 12.651, de 25 de maio de 2012, para definir certificado representativo de crédito de carbono; e dá outras providências. Brasília: Câmara dos Deputados, 2023. Disponível em:

<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/157147>. Acesso em: 17 jul. 2023.

_____. Senado Federal. Projeto de Lei nº 4028, de 18 de novembro de 2021. Dispõe sobre diretrizes gerais para regulamentação do mercado de carbono no Brasil. Brasília: Câmara dos Deputados, 2021. Disponível em:

<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/150817>. Acesso em: 17 jul. 2023.

_____. Senado Federal. Projeto de Lei nº 2122, de 9 de junho de 2021. Institui o marco regulatório para ativos financeiros associados a mitigação das emissões de gases de efeito estufa. Brasília: Câmara dos Deputados, 2021. Disponível em:

<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/148745>. Acesso em: 17 jul. 2023.

_____. Senado Federal. Projeto de Lei nº 3606, de 14 de outubro de 2021. Institui o marco regulatório para o Mercado Brasileiro de Redução de Emissões (MBRE). Brasília: Câmara dos Deputados, 2021. Disponível em:

<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/150293>. Acesso em: 17 jul. 2023.

_____. Senado Federal. Projeto de Lei nº 1684, de 20 de junho de 2022. Dispõe sobre a regulamentação do Mercado Brasileiro de Redução de Emissões (MBRE) previsto pela Lei nº 12.187, de 29 de dezembro de 2009, que instituiu a Política Nacional sobre Mudança do Clima - PNMC e dá outras providências. Brasília: Câmara dos Deputados, 2022. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/153686>. Acesso em: 17 jul. 2023.

_____. Senado Federal. Projeto de Lei nº 412, de 25 de fevereiro 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. Brasília: Câmara dos Deputados,

2022. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/151967>. Acesso em: 17 jul. 2023.

Confederação Nacional da Indústria (CNI). “Proposta da Indústria para o Mercado Regulado de Carbono”. CNI, 2023. Disponível em: <https://www.portaldaindustria.com.br/publicacoes/2023/6/proposta-da-industria-para-o-mercado-regulado-de-carbono/>. Acesso em 4 jul. 2023.

_____. “Agenda Legislativa da Indústria 2021”. CNI, 2021. Disponível em: <https://www.portaldaindustria.com.br/publicacoes/2002/3/agenda-legislativa-da-industria/#agenda-legislativa-da-industria-2021%20>. Acesso em 4 jul. 2023.

_____. “Agenda Legislativa da Indústria 2022”. CNI, 2022. Disponível em: <https://www.portaldaindustria.com.br/publicacoes/2002/3/agenda-legislativa-da-industria/#agenda-legislativa-da-industria-2022%20>. Acesso em 6 jul. 2023.

_____. “Agenda Legislativa da Indústria 2023”. CNI, 2023. Disponível em: <https://www.portaldaindustria.com.br/publicacoes/2002/3/agenda-legislativa-da-industria/#agenda-legislativa-da-industria-2023%20>. Acesso em 6 jul. 2023.

FAUSTO, Boris. História do Brasil. 8. ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1997.

FRANGETTO, Flavia Witkowski; VEIGA, Ana Paula Beber; LUEDEMANN, Gustavo (Org.). Legado do MDL: impactos e lições aprendidas a partir da implementação do Mecanismo de Desenvolvimento Limpo no Brasil. Brasília: IPEA, 2018.

GODOY, Sara; SAES, Maria Sylvia. Cap-and-trade and Project-based Framework: How Do Carbon Markets Work for Greenhouse Emissions Reduction?. *Ambiente & Sociedade*, n. 18.1, p. 135-54, 2015.

GRILLI, Mariana. “Papel do governo é direcionar tendências no mercado de carbono, afirma Abag”. *Globo Rural*. Disponível em: <https://globo.rural.globo.com/Noticias/Sustentabilidade/noticia/2021/07/papel-do-governo-e-direcionar-tendencias-no-mercado-de-carbono-afirma-abag.html>. Acesso em: 28 jun. 2023.

GUIMARÃES, Luis Henrique. “A hora e a vez do mercado de carbono no Brasil”. *EXAME*. Disponível em: <https://exame.com/colunistas/luis-henrique-guimaraes/a-hora-e-a-vez-do-mercado-de-carbono-no-brasil/>. Acesso em: 28 jun. 2023.

HAAS, P.M. *Global Environmental Governance: A Reform Agenda*. Washington, DC: Island Press, 2005.

HERMES, Gabriel; NUNES, Osório. *Trajatória da confederação nacional da indústria*. Rio de Janeiro: CNI DECOM, 2018.

HOWLETT, Michael; RAMESH, M; PERL, Anthony. Política Pública: seus ciclos e subsistemas: uma abordagem integral. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). Planejamento e avaliação de políticas públicas. Cap. 16. Brasília: IPEA, 2018. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/3521/1/Planejamento%20e%20avalia%C3%A7%C3%A3o%20de%20pol%C3%ADticas%20p%C3%ABlicas.pdf>. Acesso em: 5 jul. 2023

KLEIN, Samantha. "Ministério quer aprovar regulamentação do mercado de carbono ainda em 2023". CNN Brasil. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/politica/ministerio-quer-aprovar-regulamentacao-do-mercado-d-e-carbono-ainda-em-2023/>. Acesso em: 17 jun. 2023.

KNOEPFEL, Peter et al. Public Policy Analysis. 4th ed. Abingdon, Oxon: Routledge, 2007.

MACHADO, Nayara. "Mercado de carbono é forma mais rápida de financiar soluções verdes, diz Suzano". Disponível em: <https://epbr.com.br/mercado-de-carbono-e-forma-mais-rapida-de-financiar-solucoes-verdes-di-z-suzano/>. Acesso em: 28 jun. 2023.

MALAR, João Pedro. "Falta de regulamentação do mercado de carbono no Brasil dificulta adesão". Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/economia/falta-de-regulamentacao-do-mercado-de-carbono-no-brasil-dificulta-adesao/>. Acesso em: 28 jun. 2023.

MINISTÉRIO DA ECONOMIA. Relatório Síntese - Plano de Modernização da Indústria (PMR). Disponível em: <https://www.gov.br/produtividade-e-comercio-exterior/pt-br/assuntos/competitividade-industrial/pmr/relatorio-sintese-pmr.pdf>. Acesso em: 20 jun. 2023

"O mercado de carbono no Brasil" Disponível em: <https://www.estadao.com.br/opiniao/o-mercado-de-carbono-no-brasil/>. Acesso em: 28 jun. 2023.

PACTO DE GLASGOW. Pacto de Glasgow sob a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima. Reino Unido, 2021.

Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC). "AR6 Synthesis Report: Climate Change 2023". IPCC, 2023. Disponível em: <https://www.ipcc.ch/report/sixth-assessment-report-cycle/>. Acesso em: 8 jul. 2023.

PAIVA, Danielle Soares et al. Mercado Voluntário De Carbono: Análises De Cobenefícios De Projetos Brasileiros. Revista De Administração Contemporânea, n. 19.1, p. 45-64, 2015.

PROTOCOLO DE QUIOTO. Protocolo de Quioto sob a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima. Japão, 1997. Disponível em: <https://unfccc.int/sites/default/files/resource/docs/cop3/107a01.pdf>. Acesso em: 10 mai. 2023.

RICCI, Tiago. "Evolução e involução da regulação do mercado de carbono". Jota. Disponível em:

<https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/evolucao-e-involucao-da-regulacao-do-mercado-de-carbono-25062022>. Acesso em: 17 jun. 2023.

RENOVABIO. RenovaBio sob Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis. Brasil, 2023. <https://www.gov.br/anp/pt-br/assuntos/renovabio>.

SABATIER, P. A. (1988). An advocacy coalition framework of policy change and the role of policy-oriented learning therein. *Policy Sciences*.

SIQUEIRA, Carol. “Criação de mercado de carbono poderá ser votada na segunda-feira”. Disponível em:

<https://www.camara.leg.br/noticias/823806-criacao-de-mercado-de-carbono-podera-ser-votada-na-segunda-feira/>. Acesso em: 28 jun. 2023.

TOCQUEVILLE, Alexis de. *A Democracia na América*. 2ª edição. Martins Fontes, São Paulo, 2005.

YIN, Robert K. *Applications of Case Study Research*. Thousand Oaks: SAGE Publications, 2003.