

CONSULTA PÚBLICA Nº 002/2025

ESTRATÉGIA NACIONAL DE AJUSTE DE CARBONO NA FRONTEIRA E COMPETITIVIDADE INDUSTRIAL

A Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial (ABDI) e o Ministério da Fazenda, com apoio institucional da Casa Civil, do Ministério das Relações Exteriores e do Ministério Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços, tornam público que se encontra aberta a presente Consulta Pública. O objetivo é coletar informações e sugestões para subsidiar:

- a) A elaboração da estratégia nacional de resposta a Ajustes de Carbono na Fronteira (*Border Carbon Adjustments* – BCA) como parte da política industrial e climática;
- b) As ações governamentais e do setor produtivo que garantam a competitividade dos produtos brasileiros nos mercados europeu e britânico, em alinhamento ao Programa Nova Indústria Brasil e ao Plano de Transformação Ecológica.

Em síntese, a consulta busca **sistematizar conhecimento técnico, organizar posições setoriais e construir convergência política sobre respostas ao EU CBAM e ao UK CBAM**, considerando a evolução do Sistema Brasileiro de Comércio de Emissões (SBCE) e as especificidades dos setores expostos.

1. DO OBJETIVO

Esta Consulta Pública recebe informações e manifestações de potenciais beneficiários, entidades empresariais, academia, órgãos públicos, organizações da sociedade civil e demais interessados, com vistas a:

- 1) Reunir contribuições para os critérios, diretrizes e instrumentos que orientarão a estratégia brasileira de resposta a mecanismos de BCA;
- 2) Aumentar a transparência do processo, estimular a participação social e incorporar sugestões que aprimorem a efetividade das medidas propostas;

- 3) Identificar impactos setoriais e regionais, custos e ganhos de competitividade, requisitos de MRV e interoperabilidade com mercados de carbono;
- 4) Promover o engajamento de parceiros estratégicos públicos e privados, garantindo diversidade de visões e experiências;
- 5) Mapear boas práticas internacionais e lições aprendidas que possam orientar o desenho regulatório, a diplomacia econômica e ações de política industrial.

2. DA PARTICIPAÇÃO NA CONSULTA

- a) A consulta pública ficará aberta a todos os interessados, para envio de contribuições, **do dia 23 de outubro de 2025, a partir das 09h, até 30 de janeiro de 2026, às 23h59min** (horário de Brasília), por meio do link: <https://tinyurl.com/ConsultaPublica022025>
- b) A identificação pessoal é opcional. Os dados coletados serão tratados de acordo com a legislação vigente e não serão divulgados individualmente.

3. DA DISPONIBILIZAÇÃO DE INFORMAÇÕES

- a) Este documento e seus anexos, inclusive material de apoio, estarão disponíveis no Portal da Transparência da ABDI.
- b) Esclarecimentos poderão ser encaminhados até 2 dias antes do término do prazo desta consulta para licitacao@abdi.com.br

4. DO ESCOPO TEMÁTICO

A iniciativa da Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial (ABDI) é decorrente de entendimentos com a Secretaria Executiva do Ministério da Fazenda, o que resultou na decisão de firmar um Acordo de Cooperação Técnica (ACT) a fim de contribuir para a definição de uma posição unificada do Governo Brasileiro frente aos desafios e oportunidades decorrentes

da implementação do CBAM a partir de janeiro de 2026, considerando as diferentes facetas do mecanismo, em termos do comércio exterior, da diplomacia climática, da transição energética e das políticas industriais de adensamento produtivo e tecnológico.

A priori, percebe-se a existência de visões distintas sobre como lidar com essa nova regulamentação da União Europeia dentro do Governo Brasileiro. Assim, faz-se necessário sistematizar conhecimentos sobre o tema, identificar práticas de outros países etc., buscando promover maior alinhamento técnico e político antes de definir uma posição unificada do Estado brasileiro em consulta intragovernamental e com setor privado. Para acessar os relatórios completos, acesse: <https://bit.ly/443OnyT>

Os principais do *takeaways* do estudo conduzido pelo Instituto E+ Transição Energética junto à ABDI são:

1. **O CBAM representa um marco na internalização global das emissões de carbono:** o mecanismo europeu redefine as regras do comércio internacional ao exigir que produtos importados incorporem o custo de suas emissões.
2. **A experiência internacional reforça que a resposta ao CBAM deve ser estratégica, coordenada e adaptada às realidades setoriais e subnacionais:** a análise de países como Turquia, Colômbia, México, Indonésia e China mostra que respostas eficazes envolvem articulação interministerial, avaliação territorial de riscos e ativação de instrumentos de precificação com foco em competitividade.
3. **A competitividade internacional da indústria brasileira está diretamente condicionada à existência de um sistema nacional robusto de mensuração, reporte e verificação (MRV):** essa estrutura deve permitir rastreamento por produto e planta, com metodologias alinhadas às melhores práticas globais, garantindo credibilidade aos dados e facilitando o acesso a instrumentos financeiros e regulatórios internacionais.
4. **A multiplicidade de metodologias com diferentes objetivos (IPCC, GHG Protocol, ISO, Worldsteel) compromete a comparabilidade e gera incertezas regulatórias:** a fragmentação metodológica é necessária, porém dificulta a interoperabilidade entre inventários e limita a confiabilidade dos dados utilizados para decisões de política pública e acesso a mecanismos de precificação.
5. **O reconhecimento da baixa intensidade de carbono da eletricidade brasileira exigirá esforço diplomático e técnico articulado:** a atual ausência de parâmetros importantes nas metodologias do CBAM EU, em decorrência do EU ETS, torna

necessário um posicionamento proativo do Brasil para garantir que os benefícios climáticos de sua matriz elétrica sejam considerados nos cálculos internacionais.

6. **A matriz elétrica limpa do Brasil precisa ser transformada em instrumento efetivo de política industrial e climática:** apesar da elevada participação de fontes renováveis, a matriz elétrica brasileira ainda não gera vantagens competitivas. É necessário estruturar políticas públicas que convertam esse ativo em diferencial estratégico, com incentivos específicos à eletrificação de processos industriais, mecanismos de certificação de baixo carbono e integração com instrumentos regulatórios globais.
7. **A ausência de dados setoriais de emissão limita o acesso da indústria nacional a instrumentos financeiros climáticos e mecanismos de crédito de carbono:** a crescente exigência de dados verificados por produto e por planta restringe a competitividade de empresas que operam com metodologias incompletas ou não alinhadas às melhores práticas internacionais.
8. **O Brasil deve investir na criação de um mapa setorial e subnacional de riscos e oportunidades climáticas e comerciais:** este mapeamento deve cruzar intensidade de emissões, potencial de descarbonização e relevância econômica nas exportações.
9. **A disparidade entre os preços de carbono da UE/Reino Unido e os praticados no Brasil limita a eficácia da dedução e torna o SBCE insuficiente como escudo ao CBAM:** é necessário avaliar com cuidado as possibilidades de uso de ITMOs sob o Artigo 6 — estabelecendo estratégias com limites quantitativos e setoriais, autorizações explícitas, salvaguardas socioambientais e ajustes correspondentes verificáveis — para evitar *overselling* e externalização da mitigação, preservando as NDCs.
10. **A valorização internacional das emissões biogênicas requer ação coordenada de defesa técnica e diplomática:** o Brasil precisa construir argumentos científicos sólidos e articular sua posição junto a parceiros comerciais e reguladores internacionais para assegurar o reconhecimento do uso sustentável de carvão vegetal, biogás e outros biogênicos.
11. **A participação ativa do Brasil nos fóruns internacionais será determinante para garantir o reconhecimento de suas especificidades produtivas e vantagens comparativas climáticas:** o país deve liderar propostas de inclusão de países em desenvolvimento nos processos decisórios de instrumentos com impacto global, como o CBAM, por meio de fóruns como BRICS, BASIC e G20, incluindo mecanismos de compensação justa.

12. A adaptação da indústria brasileira ao CBAM demandará não apenas adequações técnicas, mas também coordenação política e institucional: o esforço necessário inclui investimentos em capacitação, infraestrutura de dados, negociação internacional e atualização normativa em múltiplos níveis.

A presente consulta tem por escopo, entre outros, os seguintes temas:

- a. Diagnóstico regulatório do EU CBAM e do UK CBAM: setores abrangidos, cálculo e verificação de emissões, reporte e pagamento, créditos por preços de carbono, limites de isenção e penalidades;
- b. Compatibilidade e interoperabilidade entre o CBAM e o SBCE: fronteiras do sistema, reconhecimento do escopo 2 por setor, aceitação de créditos, rastreabilidade e metodologias de verificação;
- c. Mensuração, Relato e Verificação (MRV): requisitos mínimos, desenho institucional, certificação de agentes, bases de dados e mecanismos de auditoria;
- d. Agenda industrial verde: investimento em descarbonização, inovação, eficiência energética, eletrificação de processos, insumos de menor intensidade de carbono, economia circular e novas cadeias de valor;
- e. Alinhamento a padrões internacionais: revisões no EU ETS, tratamento de eletricidade limpa e carbono biogênico, articulação na OMC e no Artigo 6 do Acordo de Paris;
- f. Coordenação e governança interministerial: diálogo estruturado com o setor privado e com governos subnacionais, mecanismos de financiamento e apoio à adaptação setorial;
- g. Impactos e salvaguardas: efeitos regionais, desafios técnicos para empresas de diferentes portes, custos de conformidade, riscos e oportunidades.

5. DAS PERGUNTAS ORIENTADORAS PARA CONTRIBUIÇÕES

As questões estão organizadas em blocos temáticos e foram elaboradas a partir dos documentos técnicos entregues à ABDI, bem como das contribuições apresentadas durante o debate realizado no Workshop de apresentação e resultados. **Os participantes poderão responder livremente, seja de forma total ou parcial a partir do seguinte link** <https://tinyurl.com/ConsultaPublica022025>

5. Percepção geral do CBAM

O CBAM representa mais:

- ☐ Uma oportunidade para o Brasil (valorização da matriz elétrica limpa, exportações verdes, inovação)
- ☐ Um risco para a indústria nacional (perda de competitividade, custos adicionais)
- ☐ Ambos igualmente
- ☐ Não sei responder

O CBAM é principalmente um instrumento de:

- ☐ Política climática global (redução de emissões e fomento à descarbonização)
- ☐ Política proteção comercial da indústria europeia e britânica
- ☐ Uma combinação dos dois
- ☐ Outro (especificar)

Entre os impactos potenciais do CBAM para o Brasil, qual você considera mais preocupante?

- ☐ Aumento de custos para exportadores brasileiros
- ☐ Risco de perda de competitividade internacional
- ☐ Barreiras regulatórias e metodológicas complexas
- ☐ Dificuldade de pequenas e médias empresas se adequarem
- ☐ Outro (especificar)

Apenas ao setor produtivo. A sua empresa está se adaptando ao CBAM?

- ☐ Sim
- ☐ Não

Apenas ao setor produtivo que já iniciou o report. A sua empresa reporta emissões enquanto precursor ou quanto produto a ser exportado? Existem dificuldades no processo de report? Se sim, quais?

Aberta

Apenas ao setor produtivo que já iniciou o report. A sua empresa carece ou se interessa por capacitação para se adequar aos requisitos do CBAM? Qual tipo?

Aberta

5. Competitividade e política industrial

Qual é o principal diferencial do Brasil que deveria ser valorizado e negociado internacionalmente?

- ☐ Matriz elétrica limpa (hidrelétricas, renováveis)
- ☐ Carbono biogênico (biogás, carvão vegetal, biomassa)
- ☐ Uso de tecnologias mais eficientes
- ☐ Outros (especificar)

De que forma o Brasil pode transformar seus diferenciais, como a matriz elétrica limpa e os biogênicos, em uma vantagem competitiva efetiva?

Aberta

Qual medida o governo brasileiro deve priorizar para apoiar a adaptação das indústrias expostas ao CBAM? (Fique à vontade para marcar mais de uma alternativa.)

- ☐ Crédito com taxas competitivas
- ☐ Apoio para inovação em descarbonização (ex. Chamadas Finep)
- ☐ Compras públicas sustentáveis
- ☐ Benefício fiscais
- ☐ Acionar o Artigo 6 do Acordo de Paris com salvaguardas
- ☐ Outra (especificar): _____

Descreva, inclusive se houver Projeto de Lei ou iniciativa normativa relacionada a mudanças regulatórias relevantes para a agenda: _____

Quais são os maiores desafios da indústria brasileira para se adaptar ao CBAM?

- ☐ Custo de MRV
- ☐ Custo da tecnologia para a descarbonização
- ☐ Competitividade internacional
- ☐ Padronização de dados
- ☐ Outros (especificar)

Quais são as formas para promover maior alinhamento do setor público e privado na resposta brasileira ao CBAM?

Aberta

O Brasil deveria considerar criar um mecanismo próprio de ajuste de fronteira de carbono? Se sim, quais seriam as prioridades regulatórias e salvaguardas necessárias para evitar efeitos inflacionários nas cadeias produtivas?

Aberta

5. Regulação e interoperabilidade

O maior desafio para adaptação da indústria brasileira ao CBAM está na falta de padronização e rastreabilidade dos dados de emissões.

- ☐ Concordo totalmente
- ☐ Discordo totalmente
- ☐ Outros (especificar)

Quais elementos do EU CBAM e do UK CBAM demandam adequação imediata por parte do Brasil?

Aberta

Devemos garantir compatibilidade metodológica entre SBCE e CBAM, inclusive em relação ao reconhecimento de escopos, fatores de emissão, fronteiras de sistema e verificação por terceira parte?

- ☐ Sim
- ☐ Não
- ☐ Não sei
- ☐ Em parte. Comente.

Como estruturar o SBCE para que ele proteja a produção nacional frente aos mecanismos de ajuste de fronteira que estão surgindo no mundo, seja CBAM ou outros?

Aberta

Quais as oportunidades e os riscos na criação de um mapa subnacional e setorial de emissões?

Aberta

5. MRV e infraestrutura institucional

O que falta para a formulação de um metodologias de mensuração de emissões (MRV) robusto e transparente no Brasil, que seja interoperável com outros mecanismos como a Taxonomia Sustentável do Brasil? Na sua percepção, o Brasil deveria alinhar o MRV ao padrão europeu?

Aberta

Quais são os caminhos possíveis para certificar agentes, garantir a rastreabilidade e transparência frente ao CBAM, de forma a reduzir custos para pequenas e médias empresas?

Aberta

Qual a melhor diretriz seguir para evitar os problemas da multiplicidade de metodologia de mensuração das emissões? **Anexe aqui quaisquer materiais ou documentos complementares sobre metodologias que desejar compartilhar.**

Aberta.

5. Diplomacia climática e comércio

Brasil deveria buscar fóruns ou alianças internacionais para articular respostas e negociações frente as regras do CBAM, garantido a valorização das suas vantagens? Se sim, quais? (ex.: BRICS, BASIC, G20, OMC)

Aberta

6. DO TRATAMENTO DAS CONTRIBUIÇÕES

- a) A ABDI sistematizará as contribuições recebidas e publicará relatório executivo com:
 - a. metodologia de análise
 - b. síntese das sugestões acatadas
 - c. justificativa para não acatadas e propostas de encaminhamento
- b) O relatório servirá de insumo para recomendações interministeriais, para o desenho de instrumentos de política industrial e para a posição brasileira em foros internacionais.

7. DO CRONOGRAMA INDICATIVO

- Abertura da consulta: **23 de outubro de 2025, às 09h.**
- Encerramento: **21 de novembro de 2025, às 23h59.**
- Publicação do relatório executivo: até 30 dias após o encerramento.
- Proposta de diretrizes finais: posteriormente, após validação interministerial.

8. DISPOSIÇÕES FINAIS

- a) A participação nesta CONSULTA PÚBLICA não gera direito à contratação nem garantia de adoção das sugestões.
- b) Dúvidas de interpretação serão dirimidas pela ABDI.
- c) Casos omissos serão avaliados pela ABDI, em consonância com os órgãos competentes.

Observações para preenchimento do formulário. Para facilitar a análise, recomenda-se:

- a) anexar notas técnicas curtas com dados e referências;
- b) indicar setor, porte da empresa ou órgão de origem;
- c) sinalizar custos de conformidade e prazos mínimos realistas para adaptação;
- d) propor métricas de desempenho e caminhos de financiamento;
- e) apontar pontos de negociação prioritários com UE e Reino Unido.
- f) Roteiro resumido de anexos a submeter pelos contribuintes
- g) Avaliação de impacto setorial e regional, com estimativas de custo por tonelada e por produto exportado;
- h) Proposta de MRV aderente a padrões internacionais, com etapas de implementação;
- i) Sugestões de instrumentos de política industrial e de financiamento;
- j) Recomendações de diplomacia econômica e alinhamento regulatório internacional.

Anexo I - Diagnóstico dos Mecanismos

Quadro comparativo EU CBAM x UK CBAM: status regulatório, data de início, setores, emissões cobertas, cálculo e verificação, crédito por preços de carbono, natureza da cobrança, frequência de reporte e pagamento, autoridade administradora, limites de isenção, isenções por finalidade e penalidades.

Tabela 1 - Diferenças entre o EU e UK CBAM

Critério	EU CBAM	UK CBAM
Status atual	Em vigor, em período de transição.	Em fase de consulta técnica da legislação primária.
Data de início (operação completa)	1 de janeiro de 2026.	1 de janeiro de 2027 (sem período de transição).
Setores abrangidos	Ferro e aço, alumínio, cimento, fertilizantes, hidrogênio e eletricidade	Ferro e aço, alumínio, cimento, fertilizantes e hidrogênio
Emissões cobertas	Diretas para ferro e aço, alumínio, hidrogênio e eletricidade; diretas e indiretas para cimento e fertilizantes; precursores selecionados.	Diretas e indiretas (eletricidade – sujeita ao ETS e ao CPS) para ferro e aço, alumínio, cimento, fertilizantes e hidrogênio; precursores selecionados.
Cálculo de emissões	Emissões reais usando metodologia da eu; verificação obrigatória.	Emissões reais; metodologia a ser confirmada; verificação obrigatória.
Crédito por preços de carbono pagos sobre os bens	Sim, exceto preços pagos sob mercados voluntários de carbono ou precificação interna.	Sim, desde que verificado por uma terceira parte independente.
Natureza da cobrança do CBAM	Compra de certificados CBAM; preço vinculado à média semanal dos leilões do EU ETS.	Uma faixa de imposto para cada setor; ajustadas periodicamente com base na média trimestral do UK ETS.
Frequência de reporte/pagamento	Relatório anual; certificados CBAM devem ser comprados ao longo do ano e entregues até 31 de maio do ano seguinte.	Trimestral (após um período inicial de apuração de 12 meses em 2027).
Autoridade Administradora	Comissão Europeia e Autoridades Nacionais Competentes.	HMRC (Receita Federal Britânica).
Limite para isenção	€150 por remessa.	£50.000 ao longo de 12 meses.
Isenção quanto à finalidade das importações	Remessas destinadas a fins militares.	Bens importados por pessoas físicas para uso não comercial.
Penalidades	Até 500 euros por tonelada de CO ₂ .	Alinhadas ao regime do VAT (imposto sobre valor agregado).

Fonte: Elaboração própria com base em KPMG (2024)

Anexo II - Glossário

CBAM - mecanismo de ajuste de carbono na fronteira;

ETS - sistema de comércio de emissões;

MRV - mensuração, reporte e verificação;

SBCE - Sistema Brasileiro de Comércio de Emissões;

Escopos 1 e 2 – respectivamente, emissões diretas e indiretas por eletricidade adquirida;

ITMOs - resultados de mitigação transferidos internacionalmente.