

ROTEIRO DE ATUAÇÃO PARA MEMBROS DO
MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL SOBRE

MERCADO DE CRÉDITOS DE CARBONO

MPF

Ministério Público Federal



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

**6ª CÂMARA DE COORDENAÇÃO E REVISÃO DO MPF
CÂMARA TEMÁTICA POPULAÇÕES INDÍGENAS E COMUNIDADES
TRADICIONAIS**

GRUPO DE TRABALHO POVOS E COMUNIDADES TRADICIONAIS

**GRUPO DE APOIO AO NÚCLEO POVOS DA FLORESTA,
DO CAMPO E DAS ÁGUAS DO MPF NO PARÁ (GAPOVOS/MPF-PA)**

**ROTEIRO DE ATUAÇÃO PARA MEMBROS DO
MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL SOBRE MERCADO
DE CRÉDITOS DE CARBONO**

BELÉM-PA

Maio/2025

1ª edição

Sumário

APRESENTAÇÃO	5
1. CONTEXTUALIZAÇÃO DO TEMA	8
1.1 Conceitos importantes: distinguindo as terminologias	11
1.1.1 Natureza Jurídica dos Créditos de Carbono	11
1.1.2 REDD+ Redução de emissões por desmatamento e degradação	13
1.1.3 Ambientes de mercado	17
2. HISTÓRICO DE PROBLEMAS E CONTRATAÇÕES FRAUDULENTAS	19
2.1 Posicionamentos entre os movimentos sociais	26
2.2 Posicionamentos institucionais preliminares	31
2.3 Audiências na Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH)	33
3. OBSERVAÇÃO DAS SALVAGUARDAS AOS DIREITOS DE POVOS INDÍGENAS E COMUNIDADES TRADICIONAIS	34
a) Direito à Consulta Livre, Prévia e Informada: O que é, quais são os sujeitos, quem deve realizar a consulta?	35
b) Incidência de um regime jurídico de direito administrativo com o acompanhamento estatal obrigatório, a depender do regime fundiário vigente, sempre resguardados os modos de vida tradicionais	40
c) Direito de proteção ao território	42
d) Avaliação de impactos sociais, ambientais e climáticos	46
e) Repartição justa de benefícios	48
f) Mercado de carbono e territórios de povos indígenas em isolamento e de recente contato	51
4. ASPECTOS DA LEI 15.042/2024 APLICÁVEIS AO MERCADO VOLUNTÁRIO	54
a) Transparência e acesso à informação	54
b) Atuação da 6ª Câmara de Coordenação e Revisão	57
c) Direito de veto ou exclusão das áreas dos projetos	59
d) Titularidade dos créditos e aspectos fundiários	62
e) Sobreposição e dupla contagem	64
f) Repartição de benefícios	67

5. ACOMPANHAMENTO DOS CONTRATOS E NEGOCIAÇÕES	69
5.1 Instauração do procedimento	69
5.2 Diligências iniciais no acompanhamento das tratativas da(s) empresas com as comunidades	70
6. INSTRUMENTOS DE ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO	74
6.1 Instauração de PA para acompanhamento das negociações	75
6.2 Atuação investigativa e a propositura de ações civis públicas	75
6.3 Atuação em ações civis públicas ou ações possessórias em andamento	76
6.4 Atuação em ações civis de rescisão contratual	77
7. CASOS INTERNACIONAIS EMBLEMÁTICOS SOBRE PROJETOS PRIVADOS DE CRÉDITO DE CARBONO EM ÁREAS DE COMUNIDADES TRADICIONAIS	78
7.1 Povo indígena Samburu X NRT (Northern Rangelands Trust) - Quênia	79
7.2 Conselho Indígena de Pirá Paraná X Masbosques Gestão Florestal Sustentável e outros - Colômbia - T-248 de 25 de junho de 2024	80
8. CRITÉRIOS SOBRE A ATRIBUIÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL	82
8.1 Da intervenção obrigatória do Ministério Público Federal em matéria de direito de comunidades tradicionais e proteção do patrimônio cultural nacional	82
8.2 Do litisconsórcio entre os Ministérios Públicos	85
CONCLUSÃO	87
ANEXO I	90

APRESENTAÇÃO

Trata-se de roteiro de atuação elaborado a partir da NOTA TÉCNICA CONJUNTA n.º 02/2023 do MPF/PA e MP/PA¹ e de demanda formulada pela 6ª Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal ao Grupo de Trabalho Povos e Comunidades Tradicionais da 6ª CCR e ao Grupo de Apoio ao Núcleo Povos da Floresta, do Campo e das Águas do MPF no Pará – GAPOVOS/MPF-PA sobre a temática do Mercado de Créditos de Carbono incidentes em terras públicas e territórios tradicionais no Brasil.

Apresenta-se o presente documento, de modo a servir de guia e consulta para o Ministério Público brasileiro, uma espécie de *check list* para os membros mais experientes, e de orientação para os que recém iniciaram sua atuação na área, respeitada a independência funcional de cada membro.

A proposta é que o roteiro possa ser permanentemente complementado, através das sugestões dos colegas atuantes na área, tendo em vista que novos estudos e posicionamentos sobre a temática tem se atualizado diariamente, ainda que o mecanismo seja discutido desde a década de 1990.

O objetivo central é compreender e subsidiar a defesa dos direitos de povos e comunidades tradicionais diante de negociações **em trâmite ou já formalizadas**, envolvendo empresas e comunidades tradicionais, com incidência em terras públicas, com ou sem autorização do órgão público gestor, nas quais podem ocorrer propostas e assinatura de contratos com cláusulas abusivas ou ilegais, além de problemas relativos à ausência de transparência, ausência de observância ao direito à Consulta Livre, Prévia e Informada, ausência de repartição justa de benefícios e de outras salvaguardas socioambientais.

O guia também busca instruir o protocolo a ser adotado em casos de negociação de créditos de carbono em terras públicas, que teriam sido supostamente

¹ MPF e MPPA lançam nota técnica para proteção de direitos de comunidades no contexto do mercado de carbono — Procuradoria da República no Pará. Disponível em: <<https://www.mpf.mp.br/pa/sala-de-imprensa/documentos/2023/mercado-carbono-direitos-comunidades-nota-tecnica-mpf-mppa>>. Acesso em 10 de abr. 2025. Agradecemos aos membros do Ministério Público que subscreveram a nota técnica conjunta que inspirou este roteiro pela riqueza e aprofundamento do debate sobre o tema.

apropriadas por terceiros de forma ilegal, em aproximação ao conceito socialmente construído de “*grilagem de terras*”.

Caso o membro do Ministério Público Federal ou seus assessores precisem fazer uma leitura mais rápida, como uma espécie de orientação (passo-a-passo) sobre como agir quando lhe for distribuído um caso a respeito do tema, remetemos à leitura do [Anexo I](#) do presente roteiro de atuação.

Para priorizar uma atuação preventiva de proteção dos modos de vida tradicional de indígenas, quilombolas, comunidades extrativistas, comunidades ribeirinhas, e demais populações tradicionais, a intervenção do Ministério Público Federal nos processos que versem sobre mercado de crédito de carbono, deve se dar com a máxima antecedência possível.

Os problemas apresentados no presente documento estão sendo enfrentados diariamente em todo território nacional, principalmente na região amazônica. Desse modo, considera-se, em especial, a necessidade de supervisão e acompanhamento do Ministério Público Federal no tema, tendo em vista as recomendações constantes da **Resolução nº 230**, de 8 de junho de 2021 do Conselho Nacional do Ministério Público, que disciplina a atuação do Ministério Público brasileiro junto aos povos e comunidades tradicionais.

Além dos projetos privados comercializados no mercado voluntário, o presente roteiro também traz elementos de atuação ministerial junto aos Programas Jurisdicionais de REDD+. Hoje, os estados brasileiros que possuem programas ou sistemas de REDD+ jurisdicional finalizado e em funcionamento são Acre² e Mato

²**Programa REM ACRE FASE II.** Disponível em: http://redd.mma.gov.br/images/conaredd/rem_ac_fase2.pdf.
Rumo ao REDD+ Jurisdicional: Pesquisa, Análises e Recomendações ao Programa de Incentivos. Disponível em: https://imc.ac.gov.br/wp-content/uploads/2016/09/Rumo_ao_REDD_jurisdicional.pdf.
As salvaguardas socioambientais do Programa de REDD+ do Acre: sua implementação e aprendizados. Disponível em: http://redd.mma.gov.br/images/salvaguardas/Oficinas_Sisredd/SISA-AC_IMC.pdf.

Grosso³. Porém, os estados do Amapá⁴, Amazonas⁵, Maranhão⁶, Pará⁷ e Tocantins⁸ estão em processo de construção de seus sistemas jurisdicionais de REDD+ em diferentes estágios de operacionalização.

Vários princípios e regras aqui defendidos são aplicáveis também a outras modalidades de projetos, tais como projetos de crédito carbono envolvendo reflorestamento, IFM (improvement forest management) e afins que possam impactar territórios e povos indígenas e tradicionais.

Todas as orientações se dão à luz das normativas internacionais e nacionais, incluindo-se a Constituição Federal de 1988 e o teor da Lei n.º 15.042/2024.

³**10 ANOS DE EXPERIÊNCIA DO PROGRAMA REM – REDD Early Movers Lições do Acre, Mato Grosso (Brasil), Colômbia e Equador.** Disponível em: <https://cooperacaobrasil-alemanha.com/REM/REM-10-Anos.pdf>.

Cooperação Técnica para o Programa REDD Early Movers (REM) - Mato Grosso e Acre - Brasil. Disponível em: <https://www.giz.de/en/downloads/giz2019-pt-rem-brasil.pdf>.

⁴**Governo do Amapá avança no mercado de ativos ambientais e realiza capacitação sobre sistema jurisdicional de carbono | Agência de Notícias.** Disponível em: <https://www.agenciaamapa.com.br/noticia/30229/governo-do-amapa-avanca-no-mercado-de-ativos-ambientais-e-realiza-capacitacao-sobre-sistema-jurisdicional-de-carbono>.

INICIATIVAS RELACIONADAS A REDD+ NO AMAPÁ. Disponível em: <http://redd.mma.gov.br/images/cct-pact/Apresentao-CCT-Pacto-Federativo-Amap.pdf>

⁵**Consultas públicas | REDD+ em Unidades de Conservação - SEMA.** Disponível em: <https://www.sema.am.gov.br/consultas-publicas-redd-em-unidades-de-conservacao/>.

⁶**REDD+ | Maranhão Parcerias.** Disponível em: <https://mapa.ma.gov.br/programas-ou-campanhas/redd-mais-mapa>

⁷**PROCESSO DE CONSTRUÇÃO DO SISTEMA JURISDICIONAL DE REDD+ DO PARÁ.** Disponível em: https://www.semas.pa.gov.br/redd/wp-content/uploads/2024/12/Relatorio-Sistema-Jurisdicional-REDD-PA_nov2024-PT-final.pdf

⁸**Programa Jurisdicional de REDD+ realiza oficina com o setor agroprodutivo durante a Agrotins.** Disponível em: <https://gazetadegurupi.com.br/tocantins/programa-jurisdicional-de-redd-realiza-oficina-com-o-setor-agroprodutivo-durante-a-agrotins/>

Programa Jurisdicional de Redução de Emissões pelo Desmatamento e Degradação (REDD+), no Estado do Tocantins. Disponível em: <https://central3.to.gov.br/arquivo/524049/>.

1. CONTEXTUALIZAÇÃO DO TEMA

Os créditos de carbono surgem no contexto de discussões sobre como reduzir as emissões de gases do efeito estufa e, desse modo, contribuir com o combate às mudanças climáticas. Desde a década de 70, ao longo dos anos, em conferências internacionais promovidas pelas Nações Unidas, foram assinados tratados estabelecendo metas de redução e responsabilidades comuns entre os países.

Diante das dificuldades de redução de emissões, sobretudo no âmbito da cadeia produtiva de empresas e indústrias em países desenvolvidos, foram criados instrumentos de compensação, isto é, um pagamento a quem contribui para preservar e, desse modo, evitar a emissão de gases, e ao mesmo tempo o pagamento teria a finalidade de diminuir a contabilidade de GEEs (gases de efeito estufa) emitidos pelo poluidor/comprador. Importante ressaltar que outras modalidades e instrumentos para redução de emissões foram debatidas ao longo desses anos, como a taxação por emissão de GEEs⁹ e o redirecionamento de recursos para iniciativas como o combate ao desmatamento, financiamento de transição energética justa, fomento à defesa dos territórios dos povos tradicionais, porém pouco se avançou nesse sentido, optando-se por este modelo de compensações, cujo entendimento e funcionamento causa grande incerteza e complexidade atualmente. Note-se que a desigualdade na responsabilidade pelas emissões de gases antropogênicos, ainda é bastante invisibilizada, tendo em vista os efeitos globais e transfronteiriços dessas emissões. Segundo o relatório de 2023 da Oxfam, o maior percentual das emissões é realizado pelo percentual mais rico da população mundial, além do destaque para os setores mais poluentes como as matrizes energéticas, industriais e do agronegócio. Apenas em 2019, 1% das pessoas mais ricas do mundo foi responsável por 16% das

⁹ Exemplos de países com leis que taxam as emissões de carbono: África do Sul, Argentina, Canadá, Chile, Colômbia, Dinamarca, Eslovênia, Espanha, Estônia, Finlândia, França, Irlanda, Islândia, Japão, Letônia, Lichtenstein, Luxemburgo, México, Noruega, Países Baixos, Polônia, Portugal, Reino Unido, Suécia, Suíça, Ucrânia.

emissões globais de carbono. Esse número é equivalente às emissões dos 66% mais pobres da humanidade (5 bilhões de pessoas)¹⁰.

No caso do Brasil, “as mudanças de uso da terra responderam por 49% das emissões brutas de gases de efeito estufa do país em 2021, contra 46% em 2020. Em seguida vêm a agropecuária, com 25%, energia e processos industriais, com 22%, e resíduos, com 4%” (OBSERVATÓRIO DO CLIMA, 2023, p. 03)¹¹.

Diante da desigualdade entre aqueles que mais emitem e aqueles que menos emitem, ao lidar com a temática dos créditos de carbono, profissionais da área jurídica devem estar letrados em questões como vulnerabilidade social, justiça climática e racismo ambiental, de modo que estes conceitos estejam bem consolidados e sejam adaptados e contextualizados para cada região específica do país. Assim, mesmo diante da enorme fragmentação da agenda global ambiental, que lida de modo separado com problemas relacionados ao clima, a biodiversidade e a desertificação, teremos balizas fortes, fundamentadas na primazia da realidade, para instruir as intervenções nos presentes e futuros procedimentos instaurados.

No ano em que o Brasil sediará a Conferência das Partes sobre Mudanças Climáticas (COP), o país procura se posicionar como uma liderança na chamada “*economia verde*”. Ocorre que, neste cenário, **é possível observar uma climatização da pauta ambiental que esvazia o seu aspecto inerentemente social e coletivo, bem como, enfraquece o vínculo entre identidade e território, invisibilizando povos indígenas, quilombolas e comunidades tradicionais.**

Além disso, o processo de “*climatização*” traz uma linguagem nova e corporativa ao âmbito do direito ambiental, com conceitos carregados de alto grau de abstração, que desacoplam as questões diretamente ligadas ao modo de uso da terra, como as questões fundiárias e registrais, segurança alimentar e nutricional, e demais políticas públicas.

Recomenda-se, desse modo, uma postura crítica quanto à gramática colonizadora utilizada pelos mecanismos de financiamento das reduções de emissão,

¹⁰ OXFAM. **Igualdade climática: um planeta para os 99%**. 2023. Disponível em: <https://www.oxfam.org.br/justica-climatica-e-amazonia/igualdade-climatica-um-planeta-para-os-99/>>. Acesso em: 20 de jul. 2024.

¹¹ Segundo o Relatório “**Análise das emissões dos gases de efeito estufa e suas implicações para as metas climáticas do Brasil**”, publicado em 2023 pela iniciativa Sistema de Estimativa de Emissões e Remoções de Gases de Efeito Estufa do Observatório do Clima.

que atendem a interesses muito específicos do nicho econômico e desviam o olhar dos maiores gargalos geradores das mudanças climáticas.

Como indicado pela professora Andrea Oliveira (2023)¹², antropóloga da Universidade Federal do Paraná, um problema inerente à geração de créditos de carbono consiste em reduzir uma complexidade de espécies e relações multiespecíficas, que é o ambiente ao qual chamamos de floresta, em algo intangível. Ela destaca que a noção de “floresta em pé”, partindo de uma lógica etnocêntrica, não é a mesma para os povos tradicionais, visto que não estão na condição de conservadores da floresta, mas sim de construtores desses espaços. Logo, o entendimento da mercantilização do não uso da terra não é comum a esses grupos, o que caracteriza um estado de vulnerabilidade perante o assédio desse mercado.

Afinal de contas, estamos caminhando rumo a soluções sustentáveis contra a crise climática que se aprofunda a cada dia? Como apontado pela ministra de meio ambiente Marina Silva:

[...] em um mundo onde as ondas de calor são o que mais matam pessoas idosas e crianças. Uma COP em que a situação do mundo são os tornados, são os furacões, os tufões, a enchente que levou 20 mil vidas em Bangladesh [...] Uma situação em que os rios da Amazônia secam de 14 metros de profundidade, ficando com apenas 40 centímetros de espelho d'água, em que morrem bilhões de peixes. Uma COP onde os incêndios vão arrasando países como Brasil, Portugal, Canadá e tantos outros. Uma COP onde o Rio Grande do Sul fica submerso não tem nada a ver com o que é o espírito de uma Olimpíada ou de uma Copa do Mundo, não é? É um grande senso de responsabilidade¹³.

A tragédia climática anunciada recorda bem aos brasileiros o que significa este tema na prática, ou melhor, demonstra o que a omissão e a não adoção

¹² [Vamos falar de crédito carbono? REDD+ e os territórios de povos indígenas e comunidades tradicionais](https://www.youtube.com/watch?v=IS540kSTxLI). Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=IS540kSTxLI>>. Acesso em abril de 2025.

¹³ [Marina quer COP ‘de resultados’ no Brasil, em vez de evento festivo](https://valor.globo.com/brasil/noticia/2024/12/30/marina-quer-cop-de-resultados-no-brasil-em-vez-de-evento-festivo.ghtml). Disponível em: <<https://valor.globo.com/brasil/noticia/2024/12/30/marina-quer-cop-de-resultados-no-brasil-em-vez-de-evento-festivo.ghtml>>. Acesso em abril de 2025.

de medidas efetivas pode resultar. Ademais, o peso de responsabilidade de sumidouro de carbono não deve recair apenas sobre as florestas, muito menos sobre a Amazônia.

Este mercado, muito embora tenha surgido como um dos instrumentos de incentivo ao combate ao desmatamento, junto a outras modalidades de pagamento por serviços ambientais, hoje se tornou uma pauta central no contexto das negociações internacionais de políticas climáticas e uma das principais apostas de captação de recursos para países que possuem ainda grande biodiversidade conservada, como o Brasil. Muitos governos interpretam assim “a floresta em pé” como uma nova *commodity* a ser exportada, e um meio de conciliar a preservação ambiental com os interesses de resiliência do mercado frente às mudanças climáticas, o que comporta muitas controvérsias que serão apenas parcialmente tratadas no presente roteiro. O MPF pretende se aprofundar na análise de tais controvérsias em breve, considerando que tais informações devem necessariamente ser de conhecimento de todos os povos e comunidades tradicionais para fins da garantia da informação culturalmente adequada prevista na Convenção nº169 da OIT, mas também é um direito de toda sociedade ter plena consciência de tema que impacta hoje nosso planeta e toda a humanidade. O presente documento, entretanto, está mais focado em aspectos práticos da atuação do Ministério Público perante o mercado de créditos de carbono.

1.1 Conceitos importantes: distinguindo as terminologias

1.1.1 Natureza Jurídica dos Créditos de Carbono

A Lei nº 15.042/2024, trouxe o conceito de crédito de carbono, como sendo 1 (um) crédito equivalente a 1 (uma) tonelada de dióxido de carbono evitado na atmosfera, além de fixar sua natureza jurídica como fruto civil, isto é, rendimentos provenientes de bens corpóreos:

Art. 2º, VII – crédito de carbono: **ativo transacionável, autônomo, com natureza jurídica de fruto civil no caso de créditos de carbono florestais de preservação ou de reflorestamento - exceto os oriundos de programas jurisdicionais**, desde que respeitadas todas as limitações impostas a tais programas por esta Lei -, representativo de efetiva retenção, redução de emissões ou remoção, nos termos dos incisos XXX e XXXI deste caput, de **1 tCO₂e (uma tonelada de dióxido de carbono equivalente)**, obtido a partir de projetos ou programas de retenção, redução ou remoção de GEE, realizados por entidade pública ou privada, submetidos a metodologias nacionais ou internacionais que adotem critérios e regras para mensuração, relato e verificação de emissões, externos ao SBCE;

Note-se que, no que diz respeito a natureza jurídica, apenas após a efetiva redução de emissões ou remoção de GEE de 1 tCO₂e (uma tonelada de dióxido de carbono equivalente), isto é, após sua devida certificação e constituição enquanto patrimônio incorpóreo, os créditos de carbono são considerados valores mobiliários, conforme dispõe a Subseção II da Lei nº 15.042/2024, que trata “Da Negociação de Ativos Integrantes do SBCE e de Créditos de Carbono no Mercado Financeiro e de Capitais”:

Art. 14. Os ativos integrantes do SBCE e os créditos de carbono, quando negociados no mercado financeiro e de capitais, são valores mobiliários sujeitos ao regime da Lei nº 6.385, de 7 de dezembro de 1976 (Lei da Comissão de Valores Mobiliários).

Neste sentido, a insegurança advinda da ausência de definição da natureza jurídica do crédito de carbono foi suprida pela nova lei, assim sendo não há que se falar em natureza jurídica fluida, dependendo das circunstâncias, tais como: commodities, commodities ambientais, ativo financeiro, título mobiliário ou bem intangível, posto que a nova lei fixou o conceito como **ativo transacionável, autônomo, com natureza jurídica de fruto civil** no caso de créditos de carbono florestais de preservação ou de reflorestamento, exceto os oriundos de programas jurisdicionais e de **valor mobiliário** para fins de negociação no mercado financeiro de capitais. Dessa forma, os Certificados de Emissões Reduzidas são direitos sem existência material, passíveis de negociação, com a sua natureza intangível, mantendo total dependência com o eventual sucesso dos projetos REDD+.

1.1.2 REDD+ Redução de emissões por desmatamento e degradação

O REDD+ é uma espécie do gênero de atividades para gerar “créditos de carbono”. Trata-se de uma modalidade específica criada para viabilizar a troca de

compensações de emissões entre países. Quando falamos em REDD, estamos falando de cálculos que buscam mostrar reduções no desmatamento e na degradação, resultando na liberação evitada de carbono florestal. A unidade ou moeda que comprova essa liberação evitada de carbono florestal na atmosfera é o crédito de carbono.

Esse cálculo é feito durante a elaboração do projeto ou do programa jurisdicional, no qual é traçada uma previsão de desmatamento e, após a implantação, a cada ano, a diferença entre o desmatamento previsto e o evitado se transforma em créditos. Por exemplo, se a linha de previsão apontava para 100 hectares desmatados e o projeto conseguiu reduzir para 10 hectares, são gerados créditos sobre os 90 ha de desmatamento evitados. Estimativas apontam que 1 hectare de floresta na Amazônia pode armazenar de 100 a 200 toneladas de carbono.

Trata-se de um cálculo hipotético, uma ficção ou projeção futura, complexo, com o alegado objetivo de mensurar o quanto de desmatamento seria evitado em determinado lugar/território/floresta com a implementação do projeto de carbono. Há diferentes modelos de certificação e contabilidade de créditos gerados, mas para resumir um padrão, pode-se afirmar que um projeto em área específica, a partir da fixação de uma data inicial, compara o desmatamento de outras áreas próximas/vizinhas e estima que nos próximos 5, 10, 20, 30, 50 anos, por exemplo, seria evitado X% de desmatamento com base no histórico levantado em relação aos territórios comparados, e com base nesse desmatamento hipoteticamente evitado se geram créditos de carbono para serem comercializados e vendidos para grandes empresas e órgãos poluidores. Tais entidades compram esses créditos de carbono visando demonstrar seu compromisso com a sustentabilidade e a diminuição no montante de gases de efeito estufa gerados pela sua atividade poluidora (seja por obrigação do setor ou por interesse na imagem da instituição, ESG, por exemplo). Tal modelo é objeto de muitas preocupações e críticas, que precisam ser de conhecimento dos povos e comunidades tradicionais antes de qualquer decisão sobre o tema.

A Lei Nº 15.042, de 11 de dezembro de 2024, que institui o Sistema Brasileiro de Comércio de Emissões de Gases de Efeito Estufa (SBCE), traz, no art.

2º, **quatro tipos distintos de abordagem**, duas de REDD (carbono florestal) e duas referentes a outros programas de créditos, que podem ser públicos ou privados:

XXV – programas estatais "REDD+ abordagem de não mercado": políticas e incentivos positivos para atividades relacionadas à redução de emissões por desmatamento e degradação florestal e ao aumento de estoques de carbono por regeneração natural em vegetação nativa, em escala nacional ou estadual, amplamente divulgados, passíveis de recebimento de pagamentos por resultados passados por meio de abordagem de não mercado, observada a alocação de resultados entre a União e as unidades da Federação, de acordo com norma nacional pertinente, resguardado o direito dos proprietários, usufrutuários legítimos e concessionários privados de requerer, a qualquer tempo e de maneira incondicionada, a exclusão de suas áreas de tais programas para evitar dupla contagem na geração de créditos de carbono com base em projetos, nos termos do art. 43 desta Lei;

XXVI – programas jurisdicionais "REDD+ abordagem de mercado": políticas e incentivos positivos para atividades relacionadas à redução de emissões por desmatamento e degradação florestal e ao aumento de estoques de carbono por regeneração natural da vegetação nativa, em escala nacional ou estadual, amplamente divulgados, passíveis de recebimento de pagamentos por meio de abordagem de mercado, incluindo captação no mercado voluntário, observada a alocação de resultados entre a União e as unidades da Federação de acordo com norma nacional pertinente, resguardado o direito dos proprietários, usufrutuários legítimos e concessionários de requerer, a qualquer tempo e de maneira incondicionada, a exclusão de suas áreas de tais programas para evitar dupla contagem na geração de créditos de carbono com base em projetos, nos termos do art. 43 desta Lei, proibida, em qualquer caso, para evitar a dupla contagem, qualquer espécie de venda antecipada referente a período futuro;

XXVII – projetos privados de créditos de carbono: projetos de redução ou remoção de GEE, com abordagem de mercado e finalidade de geração de

créditos de carbono, incluindo atividades de Redução das Emissões de Gases de Efeito Estufa Provenientes do Desmatamento e da Degradação Florestal, Conservação dos Estoques de Carbono Florestal, Manejo Sustentável de Florestas e Aumento de Estoques de Carbono Florestal (REDD+), desenvolvidos por entes privados, diretamente por gerador ou em parceria com desenvolvedor, realizados nas áreas em que o gerador seja concessionário ou tenha propriedade ou usufruto legítimos, nos termos do art. 43 desta Lei;

XXVIII – projetos públicos de créditos de carbono: *projetos de redução ou remoção de GEE, com abordagem de mercado e finalidade de geração de créditos de carbono, incluindo atividades de REDD+, desenvolvidos por entes públicos nas áreas em que tenham, cumulativamente, propriedade e usufruto, desde que não haja sobreposição com área de propriedade ou usufruto legítimos de terceiros, nos termos do art. 43 desta Lei;*

As coalizões empresariais que lidam com o tema¹⁴, enfatizam a diferenciação entre REDD+ e projetos de restauração, de modo a garantir a integridade e competitividade do mercado. Estas manifestam preocupação quanto à inclusão das atividades de Florestamento, Reflorestamento e Revegetação (ARR, em sua sigla em inglês) dentro do escopo de REDD+, algo que é estabelecido na nova lei do sistema nacional de comércio de emissões.

*É fundamental que as atividades de “Restauração” não sejam incluídas no conceito de “REDD+”, ainda que este último inclua o componente de “aprimoramento dos estoques de carbono”. A distinção mais básica e fundamental entre REDD+ e ARR reside nos conceitos de remoção e redução de emissões de gases do efeito estufa (GEE). O REDD+ é essencialmente uma atividade voltada para a redução de emissões de GEE, enquanto o **ARR foca na remoção de carbono da atmosfera, ou seja, no sequestro de carbono.** [...] Essa diferença é crucial, tanto do ponto de vista operacional dos projetos quanto da captação de financiamentos. Embora o “+” em REDD+ possa ser considerado enriquecimento, essa prática é complementar e não central à atividade.*

1.1.3 Ambientes de mercado

Embora sejam esferas distintas de comercialização, a natureza jurídica dos créditos de carbono florestal é a mesma, e os problemas relacionados ao cumprimento de salvaguardas socioambientais são comuns nas distintas modalidades. Também os problemas inerentes à potencial (in)eficácia do próprio modelo para combater a crise climática tendem a se replicar em graus diversos entre as modalidades.

¹⁴ [Distinção entre REDD+ e projetos de restauração: Garantindo a integridade e competitividade do mercado de carbono no Brasil](https://coalizaobr.com.br/posicionamentos/distincao-entre-redd-e-projetos-de-restauracao-garantindo-a-integridade-e-competitividade-do-mercado-de-carbono-no-brasil/). Disponível em: <<https://coalizaobr.com.br/posicionamentos/distincao-entre-redd-e-projetos-de-restauracao-garantindo-a-integridade-e-competitividade-do-mercado-de-carbono-no-brasil/>>. Acesso em abril de 2025.

- a) **Mercado voluntário**¹⁵: composto por empresas e indivíduos que optam por comprar créditos de carbono para compensar suas próprias emissões e demonstrar seu compromisso com a sustentabilidade. Em geral, são créditos gerados sobre propriedade particulares, mas agora houve um aumento expressivo de projetos em terras públicas e de comunidades tradicionais.

Os programas jurisdicionais podem gerar certa dúvida, pois tem aparência de projetos públicos, por envolverem todo o território de determinada unidade federativa e serem desenvolvidos em geral em parcerias público-privadas, no entanto, sua venda ocorre no mercado voluntário, tal como os projetos privados.

- b) **Mercado regulado nacional**: criado por governos para cumprir metas de redução de emissões obrigatórias do país. O Brasil iniciou a criação do seu sistema nacional com a promulgação da Lei nº 15.042/2024, que deverá passar por diversas fases até sua consolidação final, porém, suas regras são uma baliza para melhorar os níveis de integridade dos projetos voluntários.
- c) **Mercado regulado internacional**: define as regras de um comércio de emissões obrigatório entre os Estados nacionais e é um dos principais objetivos das pautas da Conferência das Partes sobre Mudanças Climáticas (COP), sendo regido pelas regras da Organização das Nações Unidas, por meio da UNFCCC (sigla em inglês para Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre as Mudanças do Clima), cujo principal dispositivo neste tema é tratado no o artigo 6º do Acordo de Paris (2015).

¹⁵ [Glossário do mercado de carbono - InfoAmazonia](https://infoamazonia.org/2023/10/24/glossario-do-mercado-de-carbono/). Disponível em: <https://infoamazonia.org/2023/10/24/glossario-do-mercado-de-carbono/>. Acesso em abril de 2025.

2. HISTÓRICO DE PROBLEMAS E CONTRATAÇÕES FRAUDULENTAS¹⁶

Desde 2007, o REDD foi lançado como a principal política e ferramenta internacional para combater o desmatamento, durante uma das conferências anuais internacionais dos governos sobre clima, fornecendo desde então, um histórico de 17 anos de experiências concretas.

É possível identificar muitos artigos, estudos e denúncias que relatam problemas enfrentados por povos e comunidades tradicionais, alvos de projetos e programas de REDD¹⁷. Por outro lado, faltam evidências informativas e científicas, que apontem para experiências nas quais as comunidades envolvidas avaliam os projetos como amplamente exitosos.

Segundo levantamento realizado pela Fundação Rosa Luxemburgo¹⁸, em 2024, o Estado do Pará figura como o estado com o maior número de projetos de REDD+ e possui o maior número de hectares destinados a projetos (cerca 9 milhões), com 34 projetos em desenvolvimento e ativos, número que vem aumentando em rápida velocidade, além de ser o estado com o maior número de conflitos relacionados ao tema, em um cenário no qual diversas denúncias têm sido realizadas sobre projetos com baixíssimos níveis de integridade, em distintas certificadoras internacionais.

Somam-se a esse quadro, denúncias divulgadas nestes últimos anos, a partir de estudos acadêmicos, inclusive na Amazônia brasileira, indicando uma superestimativa e possível fraude no cálculo da geração de créditos de carbono.

¹⁶ Um compilado de matérias jornalísticas com reportagens adicionais, pesquisas acadêmicas e decisões legais/administrativas sobre fraudes, irregularidades e problemas em relação a créditos de carbono veiculadas no Brasil, França, Alemanha e outros, pode ser consultado no Anexo da RECOMENDAÇÃO Nº 01/2024, do MPF/AM. Disponível em: <

<https://www.mpf.mp.br/am/sala-de-imprensa/noticias-am/mpf-requer-que-justica-federal-suspenda-o-projeto-de-credito-de-carbono-redd-do-estado-do-amazonas> >. Acesso em 3 de out. de 2024.

¹⁷ Para detalhes de projetos ao redor do mundo: <https://www.wrm.org.uy/pt/publicacoes/15-anos-de-REDD>

¹⁸ PAIM, Elisangela Soldateli; FURTADO, Fabrina Pontes (Org.). Em nome do clima [livro eletrônico]: mapeamento crítico, transição energética e financeirização da natureza. São Paulo: Fundação Rosa Luxemburgo, 2024. PDF.

O arcabouço argumentativo da RECOMENDAÇÃO N° 01/2024¹⁹, de 08 de agosto de 2024, emitida pela Procuradoria da República no Amazonas, apresenta diversas reportagens, como as veiculadas pelo jornal britânico *The Guardian*, o alemão *Die Zeit* e a organização *SourceMaterial* de jornalismo investigativo, que questionam a efetividade do mercado de compensação de carbono em neutralizar as emissões de gases do efeito estufa, indicando que a compra de créditos de carbono em florestas tropicais pode ser essencialmente “inútil”²⁰. Ao invés de se estimular a redução e até mesmo se caminhar para zerar as emissões de queima de combustíveis fósseis de forma definitiva, em face da gravidade da crise climática, estimula-se a busca atual por empresas e entidades da denominada “neutralidade” em carbono. Esse é outro conceito que está sendo questionado de forma profunda por cientistas e pesquisadores da área.

Decisões judiciais e órgãos governamentais em países como a Alemanha e a Holanda estão questionando cada vez mais as alegações de empresas de que créditos gerados por projetos de REDD têm compensado as emissões de CO₂ de seus produtos e serviços.

Na Holanda, o *Reclame Code Commissie* (Comissão que determina regras para propagandas) proibiu anúncios da companhia aérea KLM²¹ e da empresa petrolífera Shell²² alegando que as emissões de CO₂ de seus produtos e serviços foram compensadas com créditos de REDD.

Na Alemanha²³, decisões judiciais reconheceram que as empresas (incluindo a empresa petrolífera Total e a companhia aérea Eurowings) estão

¹⁹ [RECOMENDAÇÃO LEGAL N° 01/2024 O MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL](https://www.mpf.mp.br/am/sala-de-imprensa/docs/2024.08Recomendacao01.2024_suspensogeralREDDe mPCTsnoestadoAM.pdf). Disponível em: <https://www.mpf.mp.br/am/sala-de-imprensa/docs/2024.08Recomendacao01.2024_suspensogeralREDDe mPCTsnoestadoAM.pdf>. Acesso em 3 abril de 2025.

²⁰ [Revealed: more than 90% of rainforest carbon offsets by biggest certifier are worthless, analysis shows](https://www.theguardian.com/environment/2023/jan/18/revealed-forest-carbon-offsets-biggest-provider-worthless-verra-aoe). Disponível em: <<https://www.theguardian.com/environment/2023/jan/18/revealed-forest-carbon-offsets-biggest-provider-worthless-verra-aoe>>. Acesso em 3 abril de 2025.

[Compensação de carbono pode ser “inútil”, aponta mídia internacional - Canaltech](https://canaltech.com.br/meio-ambiente/compensacao-de-carbono-pode-ser-inutil-aponta-midia-internacional-236716/). Disponível em: <<https://canaltech.com.br/meio-ambiente/compensacao-de-carbono-pode-ser-inutil-aponta-midia-internacional-236716/>>. Acesso em 3 de abril de 2025.

²¹ <https://www.reclamecode.nl/uitspraken/shell/reizen-en-toerisme-2021-00553/338478/>

²² <https://www.reclamecode.nl/uitspraken/resultaten/vervoer-2021-00190/304997/>

²³ [German court rules that TotalEnergies cannot claim that its heating oil is “CO₂ compensated”](https://reddmonitor.substack.com/p/german-court-rules-that-totalenergies). Disponível em: <<https://reddmonitor.substack.com/p/german-court-rules-that-totalenergies>> Acesso em 3 abril de 2025.

enganando os consumidores ao alegarem que as emissões do produto ou serviço foram neutralizadas por meio de créditos de carbono de projetos de REDD.

Um argumento chave nessas decisões judiciais foi o fato de que o carbono fóssil interferirá no clima por séculos e milênios, enquanto os projetos de REDD duram no máximo algumas décadas e, após o término da vida útil do projeto, não é possível garantir o armazenamento contínuo de carbono nas árvores por centenas ou até milhares de anos, como seria necessário para compensar o impacto climático do carbono fóssil.

A Organização Europeia de Consumidores (BEUC) exigiu também o fim da etiqueta dos alimentos como neutros em carbono, que *"induzem em erro"* por não se tratar de produção neutra para o clima, dando exemplos de produtos em Portugal.²⁴

Nesse contexto, o cenário de conflitos decorrentes da possível apropriação ilegal de terras públicas, destinadas ou não, para a inclusão de projetos no mercado voluntário de carbono também foi expresso em recente reportagem da *Plataforma Sumauma*, que relatou a identificação de 11 projetos que *"coincidem com áreas de uso coletivo: seis no Pará, três no Amazonas e dois em Rondônia"*, além de *"outros 22 parcialmente sobrepostos a terras públicas, o que sugere 'situações de potenciais conflitos fundiários'"* (SUMAUMA, 2023)²⁵.

Estudo publicado na revista *Science*²⁶, em 2023, mostra que milhões de créditos de carbono podem ter sido gerados com base em estimativas exageradas sobre os benefícios dos projetos à proteção florestal e que, conforme o próprio estudo: *"Descobrimos que a maioria dos projetos não reduziu significativamente o desmatamento. Para os projetos que o fizeram, as reduções foram substancialmente inferiores às reivindicadas"*.

²⁴Consumidores da UE querem fim de falsa etiqueta de alimentos neutros em carbono - SIC Notícias. Disponível em: <https://sicnoticias.pt/economia/2023-03-09-Consumidores-da-UE-querem-fim-de-falsa-etiqueta-de-alimentos-n-eutros-em-carbono-76767a31>.

²⁵ 'Caubóis do carbono' loteiam a Amazônia - SUMAÚMA. Disponível em: <https://sumauma.com/caubois-do-carbono-loteiam-a-amazonia/>. Acesso em 2 de fev. 2025.

²⁶https://www.science.org/doi/10.1126/science.ade3535?adobe_mc=MC MID%3D29544851848110803661837414050492531572%7CMCORGID%3D242B6472541199F70A4C98A6%2540AdobeOrg%7CTS%3D1692900096&. Acesso em 15 de maio de 2025.

Estudos publicados em 14/11/2024 pela Nature²⁷, publicação científica de grande renome mundial, com revisão de diversos outros estudos sobre o tema dos créditos carbono, encontram-se na mesma linha. Entre as conclusões do estudo da Nature que revisou estudos acadêmicos em projetos, em mais de 1/5 do volume de créditos emitidos até hoje no mundo:

*"Estimamos que **menos de 16% dos créditos de carbono emitidos para os projetos investigados constituem reduções reais de emissões**, embora o OAR varie consideravelmente entre os projetos. Nossa avaliação, portanto, documenta **problemas de qualidade substanciais e sistêmicos entre os tipos de projetos**."*

Também há estudos sobre o projeto de carbono na Austrália, com as mesmas conclusões de grande ineficácia e potencial inutilidade para os fins de combate à crise climática²⁸.

Corroborando tais apontamentos, West et al. (2020)²⁹ demonstraram que alguns projetos de geração de créditos de carbono na Amazônia brasileira tiveram menor impacto na redução do desmatamento do que o previsto, e alguns não apresentaram nenhum ganho ambiental..

Ainda, em maio de 2025, a empresa australiana de energia³⁰ (EnergyAustralia) publicou formalmente o afastamento das compensações de carbono, após ser acionada judicialmente pela organização de defesa Parents for Climate e alegou:

²⁷ **Systematic assessment of the achieved emission reductions of carbon crediting projects | Nature Communications**. Disponível em: <https://www.nature.com/articles/s41467-024-53645-z>
Climate Impact of Carbon Crediting Projects Is Substantially Overestimated. Disponível: <https://www.mpg.de/23737687/climate-impact-ofcarbon-crediting-projects-substantially-overestimated>

²⁸<https://www.unsw.edu.au/newsroom/news/2024/10/failures-beyond-belief--carbon-offset-projects-failing-to-de-live> / <https://www.publish.csiro.au/RJ/RJ24024>

²⁹ **Overstated carbon emission reductions from voluntary REDD+ projects in the Brazilian Amazon**. Disponível em: <<https://staging-brasil.mapbiomas.org/wp-content/uploads/sites/4/2023/08/West-2020-Overstated-carbon-emission-reductions-from-voluntary-REDD-projects-in-the-Brazilian-Amaon-Thales-West.pdf>>. Acesso em 25 abr. 2025.

³⁰<https://www.energyaustralia.com.au/about-us/media/news/go-neutral-litigation-energyaustralia-acknowledges-issues-offsetting-and-moves>

Algumas compensações de carbono alegam remover dióxido de carbono da atmosfera por meio do plantio de árvores ou da regeneração florestal. No entanto, a EnergyAustralia aceita hoje o consenso científico de que essas "compensações" não removem indefinidamente as emissões de gases de efeito estufa da queima de combustíveis fósseis, porque o carbono é armazenado em plantas por um período substancialmente menor do que essas emissões permanecem na atmosfera. Armazenar carbono em plantas não é equivalente a mantê-lo armazenado em combustíveis fósseis (não queimando esses combustíveis fósseis em primeiro lugar).

Além dos problemas apontados, há controvérsias envolvendo outras questões técnicas, que se pretende elaborar em futuro próximo, tais como: linha de base, vazamento, falta de transparência na contabilidade, superestimação de captura de carbono pelo uso de equações alométrica inadequadas, etc.

É importante ressaltar que esses dados provenientes de pesquisas acadêmicas e científicas sobre a potencial ineficácia dos projetos de crédito de carbono para a redução de emissões de GEEs e para o consequente combate à crise climática são de extrema relevância para fins de gerar transparência sobre o tema. Como já ressaltado, um dos requisitos da Convenção nº169 da OIT é que a consulta aos povos potencialmente afetados seja informada e culturalmente adequada, devendo-se tais informações serem de total compreensão dos povos e comunidades tradicionais antes de qualquer deliberação sobre o tema, ou seja, antes mesmo dos debates sobre assinatura de contratos ou mesmo de estipulação de salvaguardas, por exemplo.

Como não cabe, porém, ao âmbito do presente manual aprofundar essa discussão, mas apenas demonstrar sua existência, novos documentos institucionais poderão suprir esta necessidade em breve.

No tocante aos impactos sociais, um relevante estudo produzido pela Universidade Berkeley³¹ nos Estados Unidos, em setembro de 2023, aponta que quase

³¹ HAYA, B. K., *et al.* **Quality assessment of REDD+ carbon credit projects. Berkeley Carbon Trading Project**, 2023. Disponível em: <https://gspp.berkeley.edu/research-and-impact/centers/cepp/projects/berkeley-carbon-trading-project/REDD+>>. Acesso em 12 de nov. 2024.

todos os projetos se centram na mudança do comportamento de algumas das comunidades mais vulneráveis do mundo e que o REDD+ não foi concebido para abordar os principais fatores do desmatamento, tais como a agricultura em grande escala, a pecuária, a exploração madeireira e a mineração.

Embora muitos dos projetos aleguem ter como objetivo melhorar a vida das comunidades tradicionais, alguns restringem o uso dos recursos florestais e, nos piores casos, resultam em deslocamento ou desapropriação. As políticas de salvaguarda, apresentadas como garantias de “nenhum dano líquido” às comunidades, na prática, são menos específicas e menos rigorosas do que aquelas consideradas as melhores práticas, sendo flexíveis e permissivas.

A cada dia, desenvolvedores de projetos REDD+ inscrevem novas terras em projetos de crédito de carbono e raramente os desenhos dos projetos têm origem nas próprias comunidades, sendo óbvios os desequilíbrios de poder nessas interações.

Os desenvolvedores se beneficiam da venda ao fazerem bem pouco, os compradores de crédito procuram créditos baratos e os auditores encarregados de garantir a qualidade têm conflitos de interesses, porque são contratados diretamente pelos desenvolvedores, o que exacerba uma tendência para avaliações positivas, com finalidade de aprovação. A própria certificadora compete por participação de mercado com outros registros de crédito de carbono.

O estudo aponta ainda que em muitos casos nos quais as políticas de salvaguarda foram negligenciadas ou apenas fracamente executadas, os projetos ainda foram avaliados positivamente. As práticas de consulta prévia, livre e informada às partes interessadas, por exemplo, raramente foram descritas em detalhes, havendo casos em que o simples envio de e-mails aos membros das comunidades afetadas foram aceitos pelos auditores, refletindo um sério problema jurídico sobre o que significa o CLPI (consulta e consentimento livre, prévio e informado).

Em última análise, os únicos intervenientes que podem determinar se ocorreram danos são as próprias comunidades, mas o estudo concluiu que os mecanismos de reclamação não são transparentes e raramente são utilizados.

Por exemplo, avaliar se as consultas às partes interessadas criaram espaço para um diálogo significativo com as comunidades afetadas – ou foram apenas uma apresentação unilateral de informações do projeto a um grupo não representativo convidado pelo desenvolvedor – pode depender do conhecimento contextualizado e do tempo necessário para se reunirem, com uma ampla gama de partes interessadas.

Os auditores raramente têm tempo, nem conhecimentos, para determinar se as salvaguardas sociais cumprem os padrões de direito internacional, muito menos os padrões nacionais relevantes. Ademais, os auditores terceirizados contratados não podem forçar o cumprimento ou proporcionar reparação por danos, podendo apenas reter a venda dos créditos.

Diante de tal cenário, em julho de 2024 mais de 80 organizações ambientais ao redor do mundo divulgaram carta conjunta pedindo o fim das compensações de emissões de gases do efeito estufa com créditos de carbono (também chamados de mecanismos de offset na descarbonização de empresas). O título da carta³² é *“Por que a compensação de carbono prejudica as metas climáticas”* e ela cita que: *“As metas climáticas devem se concentrar principalmente na redução das emissões de gases de efeito estufa dentro dos limites das empresas e dos países, incluindo a eliminação gradual da produção, transporte, venda e uso de combustíveis fósseis”*, sendo assinada por entidades como Anistia Internacional, Amazon Watch, Greenpeace, ClientEarth, New Climate Institute e Oxfam. Entre os argumentos da carta estão: 1) a compensação pode atrasar a ação climática; 2) a compensação de carbono não possui credibilidade; 3) a lacuna de financiamento climático não será resolvida através da compensação. Ainda, ressalta a carta que *“As empresas têm a responsabilidade de reduzir profunda e imediatamente sua própria pegada [de carbono], adotando medidas concretas para lidar com as emissões em suas cadeias de valor, em vez de simplesmente comprar créditos para não lidar com seus próprios problemas de emissões. A dificuldade de alcançar essas reduções massivas de emissões não pode justificar a abertura generalizada das portas para a contabilidade criativa e as distrações climáticas”*. Ela ainda

³² [Joint Statement Why carbon offsetting undermines climate targets](https://newclimate.org/sites/default/files/2024-07/Joint-CSO-Statement-Offsetting.pdf). Disponível em: <https://newclimate.org/sites/default/files/2024-07/Joint-CSO-Statement-Offsetting.pdf>

ênfatiza que o último relatório síntese de mudanças climáticas (2023) do Painel intergovernamental sobre alterações climáticas (IPCC) não apoiou ou sequer mencionou a compensação de carbono (offset) como uma opção viável para o combate à crise climática.

2.1 Posicionamentos entre os movimentos sociais

Nesta temática, faz-se necessário ter os ouvidos bem atentos às distintas percepções das comunidades tradicionais, o que entendem sobre o tema, o que pensam a respeito de como os projetos têm atingido seus territórios e quais informações têm sido a elas repassadas, de modo que a ação institucional esteja alinhada às reivindicações em torno da demanda.

Entre os anos de 2022 e 2024, representantes de povos e comunidades tradicionais e líderes indígenas de diversas etnias já se pronunciaram por meio de cartas³³, notas³⁴ e manifestações de repúdio, bem como realizaram incidência política na Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH)³⁵.

Em novembro de 2024, o coletivo Maparajuba Direitos Humanos na Amazônia, em parceria com o Instituto Clima e Sociedade (ICS), lançou a cartilha³⁶

³³ **Representantes de 20 povos indígenas, agricultores, extrativistas e organizações sociais lançam carta contra projetos da economia verde no Acre | Cimi.** Disponível em: <<https://cimi.org.br/2022/06/representantes-de-20-povos-indigenas-agricultores-extrativistas-e-organizacoes-socias-lancam-carta-contraprojetos-da-economia-verde-no-acre/#:~:text=14%2F06%2F2022-,Representantes%20de%2020%20povos%20ind%C3%ADgenas%2C%20agricultores%2C%20extrativistas%20e%20organiza%C3%A7%C3%B5es%20sociais,da%20economia%20verde%20no%20Acre&text=Foram%20dois%20dias%20de%20trocas,Cruzeiro%20do%20Sul%2C%20no%20Acre>>. Acesso em 3 de abril de 2025.

CARTA DE REPUDIO A REDD EN TERRITORIOS DE PUEBLOS INDÍGENAS, COMUNIDADES CAMPESINAS, TRADICIONALES Y AFRODESCENDIENTES DE LATINOAMERICA. Disponível em: <<https://corporacionclaretiana.org/2024/07/26/carta-de-repudio-a-redd/>>. Acesso em 3 de abril de 2025.

³⁴ **Nota de Repúdio ao discurso racista do governador Helder Barbalho na COP-29.** Disponível em: <<https://www.cptnacional.org.br/publicacoes-2/noticias-2/6986-nota-de-repudio-ao-discurso-racista-do-governador-helder-barbalho-na-cop-29>>. Acesso em 3 de abril de 2025.

³⁵ **MALUNGU | “Território, para nós, vai além da terra para fins de moradia. Somos a extensão das nossas florestas e nossos rios. somos a resistência e...” | Instagram.** Disponível em: <<https://www.instagram.com/malungupara/reel/C4geg8bu7tk/>>. Acesso em 3 de abril de 2025.

³⁶ **Maparajuba lança cartilha “Justiça Climática e Projetos de Crédito de Carbono para Comunidades Tradicionais”.** Disponível em: https://www.instagram.com/maparajuba/p/DCRpBvmp89T/?img_index=1.

“Justiça Climática e Projetos de Crédito de Carbono para Comunidades Tradicionais”, analisando sobretudo a região do Tapajós, localizada no Baixo Amazonas e sudoeste do estado do Pará.

Nesse documento é apresentado um *"Diagnóstico Simplificado das Percepções sobre o Mercado de Crédito de Carbono no Tapajós"*, o qual aponta para o fato de a maioria das comunidades demonstrarem ter um nível de conhecimento superficial ou básico sobre o assunto.

Apenas uma pequena parte dos territórios afirmou ter alguma noção sobre como o mercado funciona. A maioria, no entanto, enfrenta dificuldades para entender como essas negociações acontecem e quais os impactos que esses projetos vão ter no seu dia a dia. Isto nos mostra que, mesmo sendo fundamentais no debate sobre proteção do meio ambiente e uso sustentável dos recursos naturais, comunidades continuam de fora das discussões sobre "soluções" para a crise climática. Isso só aumenta o sentimento de rejeição a projetos que, como esse, não levam em conta a realidade de quem mora e cuida dessas terras (MAPARAJUBA, 2024, p.27-28).

O estudo aponta que as comunidades enxergam esses projetos com desconfiança e de maneira crítica, não são vistos como oportunidades, mas sim como uma ameaça à sua autonomia, ao seu modo de vida e à relação que têm com a terra. Eles enxergam o mercado de carbono como algo que é imposto de *"cima para baixo"*, sem consulta adequada ou respeito às suas formas tradicionais de tomada de decisões.

Afirmam que esses projetos podem acabar com práticas tradicionais como a caça, a pesca e o plantio, que são fundamentais para a sobrevivência e cultura local. As comunidades expressam temer virar *"vigilantes"* de seus territórios, ao invés de continuar sendo as protagonistas no manejo sustentável da floresta, papel que exercem há gerações.

Também olham o mercado de crédito de carbono como uma forma de manter um modelo econômico que só beneficia as grandes empresas e governos. Enquanto isso, os locais ficam apenas com os problemas que surgem na execução dos projetos e recebem quase nada dos lucros (MAPARAJUBA, 2024, p. 28).

Por fim, essas comunidades e territórios acreditam que o mercado de créditos de carbono é uma *"falsa solução"* para a crise climática, que se preocupa mais com o lucro das empresas poluidoras do que com a verdadeira preservação do meio ambiente e com a justiça climática. A pesquisa também buscou entender se os territórios têm recebido informações suficientes para decidir se devem ou não participar desses projetos. Embora algumas informações tenham sido repassadas, muitas comunidades relataram que elas foram poucas e, muitas vezes, complicadas demais para serem compreendidas de forma clara.

A principal fonte de informação, indicada no estudo, veio de palestras e eventos realizados por organizações externas. No entanto, essas iniciativas não apresentaram linguagem que fosse acessível, o que tornava as explicações muito técnicas e complicadas, dificultando o entendimento das negociações e funcionamento desses contratos.

No mesmo mês de novembro, em 14/11/2024, foi emitida Declaração dos Agricultores Familiares, Povos Indígenas, Comunidades Tradicionais, Camponeses, Afrodescendentes, Pastores e Pescadores Artesanais para a **Cúpula Social do G20**³⁷. A declaração é assinada por representantes do Brasil, Argentina, França, Guatemala, Turquia, China, Japão, África do Sul, Mali, Estados Unidos da América, Índia, Austrália, América Latina e União Europeia.

No item 15 do referido documento, os que assinam condenam o que chamam de *"falsas soluções"* para a crise climática, citando entre elas o mercado de carbono:

"[15] Condenamos a mercantilização da natureza e a apropriação dos recursos naturais. Exigimos respeito aos direitos dos agricultores, tal como consta do artigo 9.º do ITPGRFA e do UNDROP. Os governos não podem continuar a abordar as alterações climáticas ou as crises da perda de biodiversidade com falsas soluções, como o mercado do

³⁷ **Declaração dos Agricultores Familiares, Povos Indígenas, Comunidades Tradicionais, Campo.** Disponível em: https://www.gov.br/mda/pt-br/noticias/2024/10/Declaracao_Agricultura_Familiar_G20_Bilingue.pdf

carbono ou as compensações de biodiversidade. Os agricultores familiares, os povos indígenas, as comunidades tradicionais, os camponeses, os afrodescendentes, os pastores e os pescadores de pequena escala precisam de acesso facilitado ao financiamento e apoio para uma transição agroecológica e energética capaz de reforçar a resiliência climática e restaurar os ecossistemas degradados. Nossos agricultores familiares, povos indígenas, comunidades tradicionais, camponeses e afrodescendentes precisam de apoio técnico e acesso a tecnologias sociais. Além disso, precisamos que os governos reconheçam os sistemas participativos de garantia.

No entanto, apesar da existência das manifestações acima por entidades representativas e movimentos sociais, a realidade é que a imensa maioria dos povos indígenas e comunidades tradicionais, vivendo em seus territórios, desconhece de fato o tema e suas implicações, riscos, funcionamento. Um amplo processo de esclarecimento, de transparência, de informação clara e assertiva precisa ocorrer antes de qualquer avanço no tema.

No contexto inédito em que o Brasil sediará a Conferência das Partes sobre Mudanças Climáticas (COP-30), sobre o tema em análise, lideranças quilombolas tem publicizado posicionamentos³⁸ no seguinte sentido:

(...) para nós é privatização de território, quando você negocia um território durante 20, 30, 40 anos, você está privatizando e segregando futuras gerações a conhecer, a interagir, a viver em espaços que nós vivemos, que nós transitamos hoje. (...) Nós não sabemos mensurar o valor econômico da terra, porque a gente não separa a terra da natureza, da cultura, nós defendemos a vida acima de tudo, seja ela visível ou invisível. (...) E aí, quando perguntam como que eu consigo mensurar o valor da terra, não consigo por dois motivos: primeiro, a gente nunca conheceu dinheiro, a gente nunca teve essa proporção do capital. Nunca nos foi permitido negociar, todas as políticas, todos os projetos, eles são negociados antes da

³⁸ Fala da Vanuza Cardoso, representante do Quilombo do Abacataú, em Ananindeua/PA. [Ciência e Vozes da Amazônia na COP 30 - YouTube](https://www.youtube.com/live/frqH-q7_fok). Disponível em: <https://www.youtube.com/live/frqH-q7_fok>. Acesso em 3 de abril de 2025.

gente e sem a gente. Tudo é posto, é colocado, e hoje a gente está num processo de retomada. (...)

Tá sendo muito caro defender essa Amazônia pro resto do mundo, porque pouco contribuímos com o aquecimento global, com a destruição. E aí a gente tem a responsabilidade de salvar o planeta né, ninguém nunca perguntou para nós se a gente queria isso e essa conta é muito cara. (...) De quem a gente vai cobrar? A gente não tá na mesa de negociação, a gente tá como negociados, a gente faz parte do pacote né, a gente não tá lá na mesa de decisão porque quem deveria decidir pelo melhor pra Amazônia, não o faz, tem outros interesses. E aí o capital fala mais alto né, o capital fala mais alto, é o investimento, é o desenvolvimento. O desenvolvimento para quem? E para quê? (grifo nosso).

Em **19 de fevereiro de 2025**, foi lançado o documentário *“NÃO ao REDD e aos mercados de carbono”*³⁹, produzido pelo Movimento Mundial pelas Florestas Tropicais. Este surgiu como uma demanda do povo indígena Ka’apor, do território de Alto Turiaçu, localizado no noroeste do Maranhão, o qual aponta violações como deslocamento forçado, criação de parques nacionais de proteção integral com restrição do uso da terra, com consequente criminalização do uso tradicional da terra.

O documentário aborda ainda os mecanismos de cooptação de pessoas das comunidades por meio de pagamentos individuais e entrega de presentes, bem como a prática de utilizar uma ata de assembleia como documento de anuência ao projeto, utilização de drones para mapeamento do território sem permissão, e formas de mobilização e organização política-social para frear judicialmente os projetos. Levanta ainda questões como o uso dos projetos para limpar a imagem das maiores responsáveis pela crise climática, como exploradores de combustíveis fósseis, alimentando uma lógica de pressão sobre as populações que menos emitem GEE, localizadas no Sul Global.

Note-se que o descaso e a omissão com as comunidades no interior dos territórios é o maior motivo do êxodo rural, o que leva governos municipais e estaduais (nos casos do REDD Jurisdicional), a apoiarem o mecanismo como portadores das políticas públicas, em um processo de terceirização de suas responsabilidades, transferindo-as para as empresas desenvolvedoras e compradoras de créditos.

2.2 Posicionamentos institucionais preliminares

Diante desse histórico, a Funai tem orientado as organizações e lideranças indígenas que não participem de negociações e tratativas envolvendo a

³⁹Documentário: [NÃO ao REDD e aos mercados de carbono](https://www.youtube.com/watch?v=gZBLHqbktus). Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=gZBLHqbktus>. Acesso em 3 de abril de 2025. [NO a REDD y los mercados de carbono / NÃO ao REDD e aos mercados de carbono](https://www.youtube.com/watch?v=f190ATN7f0). Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=f190ATN7f0>. Acesso em 3 de abril de 2025.

comercialização de créditos de carbono em terras indígenas, sugerindo que não sejam celebrados contratos até que haja a definição de critérios e orientações para a inserção das terras indígenas no mercado voluntário de carbono⁴⁰.

Tal posição foi defendida pelo MPF/PA e pelo MP/PA, quando da edição da **NOTA TÉCNICA CONJUNTA n.º 02/2023**. Tal posicionamento alcançava não apenas os povos indígenas, mas todos os territórios de povos e comunidades tradicionais, sejam eles quilombolas, ribeirinhos, extrativistas, etc., bem como qualquer contrato que envolvesse terras públicas.

O MPF realizou evento online⁴¹ sobre o tema em 05 de junho de 2024 com lideranças indígenas e tradicionais, órgãos públicos, pesquisadores e especialistas do Brasil e de outros países, o qual aprofundou aspectos da (in)efetividade do modelo de REDD+ para o combate às mudanças climáticas, para fins didáticos e formativos. Por coincidência, na mesma data a Polícia Federal deflagrou a Operação Greenwashing desmascarando imenso esquema fraudulento de grilagem de terras na Amazônia e de créditos carbono. A Escola Superior do MPU também promoveu dia 29 de abril de 2025 o Webinar "Mercado de Carbono, Etnodesenvolvimento e Direitos Humanos"⁴², no qual discutiu-se a complexidade e as inconsistências dos projetos de carbono florestais, destacando-se a necessidade de uma atuação mais incisiva das instituições de justiça e do fortalecimento de alternativas locais de desenvolvimento baseadas nos saberes e na autonomia dos povos tradicionais.

Com a aprovação da Lei n.º 15.042/2024 e diante do aparato regulamentar existente sobre o assunto, o presente roteiro passará a analisar a questão sob o viés das atribuições dos órgãos do Ministério Público brasileiro para

⁴⁰ [Posicionamento da Funai sobre créditos de carbono em terras indígenas](https://www.gov.br/funai/pt-br/assuntos/noticias/2024/posicionamento-da-funai-sobre-creditos-d-e-carbono-em-terras-indigenas). Disponível em: <<https://www.gov.br/funai/pt-br/assuntos/noticias/2024/posicionamento-da-funai-sobre-creditos-d-e-carbono-em-terras-indigenas>>. Acesso em 3 de abril de 2025.

⁴¹ [Vamos falar de crédito carbono? REDD+ e os territórios de povos indígenas e comunidades tradicionais](https://www.youtube.com/watch?v=IS540kSTxLI). Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=IS540kSTxLI>>. Acesso em 3 de abril de 2025.

⁴² [Webinário "Mercado de Carbono, Etnodesenvolvimento e Direitos Humanos"](https://www.youtube.com/watch?v=UqpaeSV209I). Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=UqpaeSV209I>>. Acesso em 29 de abril de 2025.

sua atuação funcional em relação ao Mercado de Créditos de Carbono, dentro do Sistema Brasileiro de Comércio de Emissões de Gases de Efeito Estufa (SBCE).

Como observado nos casos noticiados, algumas das principais questões que têm provocado um ambiente de conflituosidade, se referem à possível ausência de respeito a direitos fundamentais de povos e comunidades tradicionais, tocantes à consulta prévia, livre e informada; à repartição justa de benefícios; ao respeito aos direitos territoriais e problemas com a apropriação ilegal de terras públicas; dentre outros. Neste contexto, a atuação do Ministério Público é fundamental no sentido de resguardar os direitos humanos, além de assegurar a proteção do patrimônio público fundiário e do meio ambiente.

É importante ressaltar que além do obstáculo do acesso à informação e à transparência dessas negociações, a realidade nacional se torna ainda mais complexa diante de antigos desafios ainda não superados, como por exemplo, os registros de matrículas imobiliárias oriundas de grilagem de terras e os cadastros ambientais rurais ativos, registrados de maneira fraudulenta e sem verificação de sua validade real. Nesse sentido, as instruções que se seguem também buscam levar em conta esses elementos fundamentais, sobretudo no contexto da Amazônia legal.

2.3 Audiências na Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH)

A CIDH é um órgão autônomo da Organização dos Estados Americanos (OEA), cujo mandato deriva da Carta da OEA e da Convenção Americana de Direitos Humanos. A Comissão Interamericana tem como missão promover a observância dos direitos humanos na região e atuar como órgão consultivo da OEA sobre o assunto. A CIDH é composta por sete membros independentes, eleitos pela Assembleia-Geral da OEA em caráter pessoal e não representam seus países de origem ou residência.

Em **28 de fevereiro de 2024** foi realizada a Audiência Pública “Colômbia, Guiana e Peru: Impacto do mercado de carbono nas comunidades indígena e locais”⁴³, na qual as organizações requerentes manifestaram a sua preocupação com os impactos resultantes da expansão do mercado de créditos de carbono nos direitos sobre os territórios e modos de vida dos povos indígenas e comunidades no Brasil, Colômbia, Guiana e Peru.

Denunciaram a falta de proteção dos Estados nacionais contra ações de atores privados, bem como a falta de garantias do direito à informação nesta matéria. Por sua vez, a CIDH sublinhou que as normas sobre empresas e direitos humanos devem evoluir para levar em conta os desafios decorrentes da crise climática e as medidas para a sua mitigação, que podem ter impacto no direito à propriedade coletiva e ao consentimento prévio, livre e informado dos povos indígenas e locais.

3. OBSERVAÇÃO DAS SALVAGUARDAS AOS DIREITOS DE POVOS INDÍGENAS E COMUNIDADES TRADICIONAIS

Muito embora o presente roteiro tenha como objeto central os contratos relacionados ao mercado voluntário, **as salvaguardas em análise podem e devem ser observadas também no âmbito dos programas Jurisdicionais e Regulados**. As salvaguardas são requisitos para o reconhecimento de resultados de mitigação da perda florestal, bem como as maneiras pelas quais eles poderão obter pagamentos por resultados. Atualmente, inexistente no Brasil um plano nacional de salvaguardas ambientais para implantação de projetos de crédito de carbono. Os países devem elaborar suas próprias salvaguardas para REDD+, tomando como

⁴³ [13-Regional: Impacto del mercado de carbono en pueblos indígenas y comunidades locales](https://www.youtube.com/watch?v=09llonCcBfA&list=PL5QlapyOGhXu41jJZFKQkneErp7M_YqIQ&index=13). Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=09llonCcBfA&list=PL5QlapyOGhXu41jJZFKQkneErp7M_YqIQ&index=13>. Acesso em 3 de abril de 2025.
[Resúmenes de Audiencias Públicas](https://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2024/189PS_ResumenAudiencias.PDF). Disponível em: <https://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2024/189PS_ResumenAudiencias.PDF>. Acesso em 3 de abril de 2025.

referência os princípios do Marco de Varsóvia, das salvaguardas de Cancun, bem como do cumprimento da Convenção 169/OIT.

a) Direito à Consulta Livre, Prévia e Informada: O que é, quais são os sujeitos, quem deve realizar a consulta?⁴⁴

O direito à consulta prévia, livre e informada ingressou no ordenamento jurídico brasileiro com a ratificação da Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho em 20 de junho de 2002⁴⁵, entrando em vigor em 25 de julho de 2003⁴⁶. Na condição de tratado internacional de direitos humanos, a Convenção nº. 169 possui *status* normativo supralegal⁴⁷, nos termos da jurisprudência pacífica do Supremo Tribunal Federal⁴⁸, da Resolução CNJ 433/2021 e prevista no art. 47 da Lei nº 15.042/2024.

O artigo 6º da Convenção nº. 169/OIT dispõe que a consulta é um dever do Estado, sempre que forem previstas medidas legislativas ou administrativas suscetíveis de afetar diretamente os povos indígenas e tribais. Em se tratando de medidas administrativas, a aplicabilidade da consulta decorre da verificação de uma relação de *causa* (entre a medida proposta) e *efeito* (seus respectivos impactos produzidos sobre um povo indígena ou tribal). Essa relação não é verificada *post factum*, pois a consulta deixaria de ser prévia e se tornaria inócua. Por isso, fala-se em “*cada vez que sejam previstas*” e em grupos “*potencialmente afetados*”⁴⁹.

Cabe destacar, ainda, que a Convenção nº 169 da OIT não restringe o direito à consulta aos povos indígenas ou tribais que tenham territórios formalmente

⁴⁴ Este subtópico foi parcialmente retirado do tópico 4 da petição inicial da Tutela Provisória de Urgência nº 1035924-87.2024.4.01.3900 elaborada no âmbito do Gapovos/MPF-PA.

⁴⁵ Decreto Legislativo nº. 143/2002.

⁴⁶ Decreto Executivo nº. 5.051/2004.

⁴⁷ STF, RE nº. 349703, Rel. Min. Carlos Britto, Tribunal Pleno, 03/12/2008.

⁴⁸ STF, RE nº. 466.343/SP.

⁴⁹ O STF destaca a necessidade de se considerar de forma ampla os impactos sobre os povos indígenas para fins de aplicabilidade da consulta prévia: “[...] *devem ser considerados não só impactos diretos nas terras por eles habitadas, mas as modificações estruturais no entorno dessas terras que possam causar danos ambientais ou interferir na organização cultural das comunidades indígenas*”[#]. Em precedente semelhante, o STJ enfatizou que devem ser consultados “*todos os povos indígenas e tribais potencialmente afetados*”, independentemente da distância relativa de seus territórios para o empreendimento.

demarcados ou titulados pelo Estado. A Comissão Interamericana de Direitos Humanos explicita que: “os povos indígenas e tribais que carecem de títulos formais de propriedade sobre seus territórios também devem ser consultados a respeito de concessões extrativistas ou da implantação de planos e projetos de desenvolvimento ou investimento”⁵⁰.

Quando transposta às realidades nacionais, a expressão tribais se aplica aos **grupos culturalmente diferenciados de origem africana** - tais como as **comunidades quilombolas no Brasil**, os *pueblos raizales* e *palenqueros* na Colômbia, os *maroon* no Suriname, dentre outros -, mas também a outros grupos, tais como **comunidades ribeirinhas, pescadores artesanais, extrativistas, quebradeiras de coco babaçu, etc.** A própria OIT explica, em manual de aplicação da Convenção nº. 169, que a categoria tribais se refere a diversos grupos culturalmente diferenciados, de acordo com a realidade de cada país signatário.

Com relação a quem deve conduzir a consulta, a Convenção nº. 169/OIT determina em seu artigo 6º que a consulta prévia **é uma obrigação dos governos, não suscetível de delegação a atores privados:**

*A Comissão reitera que a obrigação de assegurar que as consultas sejam realizadas de maneira compatível com os requisitos estabelecidos na Convenção, é uma obrigação a cargo dos Governos e não de pessoas ou empresas privadas*⁵¹.

A CLPI deve ser realizada pelo Poder Público de forma imparcial, conforme sedimentada jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos. O Estado tem a obrigação de proceder à Consulta Livre Prévia e Informada, **não podendo delegar aos particulares esta tarefa, bem como devem ser**

⁵⁰ “Los procedimientos de consulta previa “deben efectuarse con respecto a los grupos que pueden resultar afectados, o bien porque poseen la tierra o territorio respectivo, o bien porque el reconocimiento de los mismos se encuentra en proceso de reivindicación”. En otras palabras, los pueblos indígenas y tribales que carecen de títulos formales de propiedad sobre sus territorios también deben ser consultados respecto del otorgamiento de concesiones extractivas o la implementación de planes o proyectos de desarrollo o inversión” (COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Derechos de los pueblos indígenas y tribales sobre sus tierras ancestrales y recursos naturales. Normas y jurisprudencia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos).

⁵¹ OIT, CEACR: observación individual sobre el Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989, Bolivia. Publicación: 2006, par. 7

adotadas providências para anulação de atos privados ou administrativos derivados de processos de consulta realizados em ofensa a este direito humano.

Neste sentido, devem ser respeitadas as **instâncias próprias de deliberação, como também as regras estabelecidas nos Protocolos Comunitários** (quando houver), garantindo em todas as hipóteses a **participação do Poder Público responsável pela dominialidade do território tradicional, órgão público de gestão fundiária, Ministério Público Federal e Estadual, etc.**

No presente tema, ressalta-se que as reuniões/assembleias não podem se limitar a manifestação da direção das entidades legais representativas das populações tradicionais ou audiências públicas, devendo-se assegurar o direito das posições contrárias à realização dos contratos. A audiência pública se destina à população como um todo e às *“associações representativas dos vários segmentos da comunidade”*, enquanto a consulta prévia é um direito exclusivo dos *“povos indígenas e tribais”*⁵². Por essa razão, ao contrário das audiências públicas, a consulta prévia é um procedimento *“culturalmente adequado”*, que **deve respeitar as leis, costumes e tradições dos grupos consultados, bem como sua organização social e política e sua forma de representação**. Reforce-se neste ponto: é um procedimento, com etapas e tempo próprio de duração, e não um mero evento ou ato.

As audiências públicas têm viés eminentemente informativo, ao passo que a consulta prévia visa inserir os grupos tradicionais afetados no processo decisório das medidas que os afetem. Assim, diferentemente da audiência pública, a consulta prévia tem caráter deliberativo. Também não deve ser confundida com Estudos dos Componentes Indígena e Quilombola.

A realização da CLPI deve ocorrer em qualquer condição e não pode ser suprimida pela aprovação da Assembleia Geral ou deliberação isolada da Diretoria de uma Associação, tendo em vista a natureza coletiva do bem e a afetação

⁵² Ressalte-se que o conceito se incluem quilombolas e comunidades tradicionais: ENUNCIADO no 17: As comunidades tradicionais estão inseridas no conceito de povos tribais da Convenção no 169 da Organização Internacional do Trabalho. Criado no XIV Encontro Nacional da 6ª CCR em 5/12/2014.

aos usos e usufruto dos bens ambientais existentes nos territórios tradicionais, **garantindo-se, inclusive, o direito da minoria em não realizar o contrato.**

Nesse quesito, é importante frisar que diversas empresas desenvolvedoras de projetos de carbono e investidores, possuem um entendimento divergente, como demonstra o “*Guia de boas práticas em consultas aos povos indígenas, comunidades tradicionais e quilombolas da Aliança Brasil NBS para soluções baseadas na natureza (2023)*”⁵³, que reúne as principais empresas, responsáveis por 70% do comércio de carbono no Brasil. Sobre os protocolos de consulta, tal guia orienta que:

*Cada etnia ou comunidade pode ter um formato próprio já estabelecido internamente de acordo com as normas e formas culturais específicas, ou um protocolo de CLPI construído com entidades governamentais ou não governamentais, **havendo também a possibilidade de construir um protocolo de CLPI conjuntamente com as empresas parceiras** (ALIANÇA BRASIL NBS, 2023, p. 7, grifo nosso).*

Para o MPF esse entendimento pode ser configurado como assessoria jurídica da empresa à comunidade, **em manifesto conflito de interesse**. Nesse sentido, é importante verificar se as comunidades estão recebendo qualquer tipo de assessoria das empresas, que venham a configurar alguma postura assediadora e comprometer a autonomia organizativa das comunidades.

Quanto à participação do Estado e órgãos de controle, o guia empresarial orienta que:

A participação do Estado (governos federal e estadual) nas chamadas públicas para projetos desenvolvidos em terras da União pode ser uma parceria importante, garantindo um processo

⁵³ Guia de boas práticas em consultas aos povos indígenas, comunidades tradicionais e quilombolas da Aliança Brasil NBS para soluções baseadas na natureza (2023). Disponível em: <https://nbsbrazilalliance.org/wp-content/uploads/2023/11/Alianca_Guia_abordagem_comum_VF-novo.pdf>. Acesso em 3 de abril de 2025.

aberto, com transparência, supervisão e conhecimento de órgãos de controle (ICMBio, INCRA, FCP, FUNAI, Ministério Público Federal, Secretarias estaduais e outros). No caso das comunidades indígenas, embora a terra seja pública, a posse, o usufruto, o domínio e o controle são das populações que ali vivem e que possuem autonomia sobre os seus territórios (ALIANÇA BRASIL NBS, 2023, p. 9, grifo nosso).

O entendimento ministerial aqui defendido, é de que, em casos de projetos desenvolvidos em terras públicas e áreas protegidas, **é obrigatória a participação do órgão gestor fundiário, bem como é imprescindível a comunicação aos órgãos de fiscalização** para acompanhamento dos projetos na garantia e defesa dos direitos dos povos e comunidades tradicionais, **devendo ser observado também se não há conflito de interesses em relação aos próprios órgãos públicos participantes**, diante da garantia de que a consulta e consentimento sejam livres, sem nenhum assédio ou pressão do próprio órgão público participante, por exemplo, que seja eventualmente interessado numa repartição de benefícios. É preciso avaliar se os próprios órgãos públicos responsáveis pela realização da consulta e pela intervenção no processo de consulta são desinteressados na aprovação ou não da medida ou contrato avaliado.

No caso dos **programas jurisdicionais de REDD+**, propostos e desenvolvidos pelo próprio estado, é necessário que haja representatividade adequada e realização de diálogo intercultural em quaisquer tratativas que envolva a realização de políticas públicas que impactem os povos indígenas e comunidades tradicionais. Nestes casos, não se pode considerar que a negociação com uma única ou algumas entidades ou instituições representativas dos povos afetados, represente o todo e garanta legitimidade e participação qualificada, constituindo-se uma ofensa ao direito à consulta, devendo ser considerada as bases comunitárias perante o Estado, de acordo com a auto-organização social do povo a qual pertencem, com manifestação voluntária de interesse em participar de todo o processo.

b) Incidência de um regime jurídico de direito administrativo com o acompanhamento estatal obrigatório, a depender do regime fundiário vigente, sempre resguardados os modos de vida tradicionais

O contrato relativo a direitos incidentes sobre créditos de carbono tem natureza de interesse público quando incidente em florestas públicas e/ou em territórios de comunidades tradicionais, deve haver a necessária intervenção estatal por se tratar de contrato de natureza administrativa.

Destacam-se **alguns aspectos importantes a serem considerados na análise dos contratos de adesão aos projetos**, tais como: i) o tempo do contrato, que gira em torno de 30 ou 40 anos, muito embora esse tempo não se justifique, em razão da análise de redução de emissões poder ser realizada anualmente; ii) a amplitude do objeto contratual, que pode inserir além do carbono, outros serviços ambientais e produtos da sociobiodiversidade; iii) o uso irrestrito da imagem das comunidades para o marketing do projeto; iv) a existência de possíveis cláusulas de confidencialidade nos contratos, que se mostram inadequadas para discussão de bens de importância ambiental especial.

Os órgãos públicos, sejam fundiários ou de fiscalização, devem ser acionados logo no início das tratativas, para acompanhamento e supervisão. É importante dizer que o simples envio de e-mails ou a realização de reunião informativa não pode ser considerado como acompanhamento e muito menos anuência de tais órgãos aos projetos.

Sempre que incidente em florestas de domínio público e/ou territórios de comunidades tradicionais, os contratos relativos a direitos sobre créditos de carbono devem zelar pelo reconhecimento da titularidade pública e afastar contratos nos quais exista a configuração de atos de apropriação indevida de bens públicos (grilagem de terras).

Devem ser adotadas as providências necessárias para o cancelamento de Cadastros Ambientais Rurais incidentes em bens públicos afetados ou não, que

estejam servindo à certificação ou negociações incidentes sobre carbono, a fim de evitar a realização de negócios jurídicos em prejuízo da proteção dos bens públicos e dos direitos de povos e comunidades tradicionais.

Os contratos relativos a direitos incidentes sobre o carbono se configuram em direitos relativos a serviços ambientais, logo, devem, no mínimo, observar aos ditames da Lei dos Serviços Ambientais (Lei nº 14.119/2021), dentre os quais se destacam: a obrigação de averbação do contrato no Registro Público do Imóvel sobre o qual incide e CLPI.

Isto porque, sobre os contratos de créditos de carbono, incide a obrigação de publicidade e especialidade decorrente do direito registral, razão pela qual é obrigatória a averbação do contrato no registro público de imóveis conforme disposto na Lei n.º 6.015/73 (art. 167, inc. I, “45”).

Deve existir a obrigação de criação por parte das empresas certificadoras ou beneficiárias de crédito de carbono de auditorias que comprovem o dever de devida diligência na proteção de direitos humanos, bem como devem ser criadas ouvidorias externas para o encaminhamento de denúncias.

A obrigação às partes contratuais não vulneráveis de apresentar e discutir na CLPI de boa fé e ao longo do monitoramento da execução dos contratos, os devidos planos de vigilância prévio e periódicos, que mensurem os riscos aos direitos humanos, às liberdades fundamentais, ao meio ambiente e à saúde pública, que possam resultar direta ou indiretamente das operações relativas aos contratos de mercado de carbono e de REDD+, inclusive aquelas operações que compõem a cadeia de produção conduzidas fora do país, de modo a estender as obrigações de compliance a fornecedores estrangeiros na implementação dos contratos no Brasil, diante de princípios e regras em tratados e acordos internacionais assinados pelo Brasil.

Deve-se observar a inclusão de cláusula de flexibilização nos contratos de modo a permitir a revisão a qualquer tempo, por demanda justificada dos PCTs, parte vulnerável na relação contratual, que deveria, bem por isso, ter garantias

contratuais excepcionais de execução e revisões, tais como uma espécie de seguro socioambiental, seguros de fiança bancária e/ou outras garantias, visando a segurança jurídica e equilíbrio econômico-financeiro dos contratos.

Os projetos incidentes em áreas públicas devem ser selecionados por mecanismos públicos, bem como devem ser asseguradas aos povos e comunidades tradicionais o direito à ampla participação neste ato. Segundo os princípios de Direito Administrativo, por se tratar de bem público seu uso por terceiros deve ser precedido de mecanismos licitatórios ou fundamentada sua dispensa ou inexigibilidade.

Por se tratarem de contratos e transações de natureza ambiental e incidentes sobre direitos humanos, as certificadoras e desenvolvedoras (empresas que negociam e firmam os contratos com comunidades e viabilizam a disponibilização dos créditos no mercado) devem observar a obrigação de amplo acesso à informação de natureza ambiental.

Ademais, observa-se que, na hipótese de incidência sobre direitos públicos, deve ser atendida a obrigação de prestação de informações de modo ativo, nos termos do art. 9º da Lei de Acesso à Informação.

c) Direito de proteção ao território

As celebrações de contratos no mercado voluntário de carbono, que envolvam comunidades tradicionais, não podem de forma alguma alterar a natureza dos territórios tradicionais e as relações com a terra e os territórios que seguem sendo bens públicos ou de interesse público e social, de uso coletivo das comunidades e não retira a obrigação estatal de proteção territorial. As referidas negociações não podem de nenhuma forma restringir o usufruto exclusivo do território e os usos e costumes dos povos e comunidades tradicionais.

Veja-se como a Convenção 169 da OIT se aplica ao presente caso:

*Os governos deverão assumir a responsabilidade de desenvolver, com a participação dos povos interessados, uma ação coordenada e sistemática com vistas a **proteger os direitos desses povos e a garantir o respeito pela sua integridade** (Artigo 2º, 1. da Convenção nº 169 da OIT).*

***Não deverá ser empregada nenhuma forma de força ou de coerção que viole os direitos humanos e as liberdades fundamentais dos povos interessados**, inclusive os direitos contidos na presente Convenção (Artigo 3º, 2. da Convenção nº 169 da OIT).*

*Os governos deverão respeitar a importância especial que para as culturas e valores espirituais dos povos interessados possui a sua relação com as terras ou territórios, ou com ambos, segundo os casos, que eles ocupam ou utilizam de alguma maneira e, particularmente, **os aspectos coletivos dessa relação**; 2. A utilização do termo "terras" nos Artigos 15 e 16 deverá incluir o conceito de territórios, o que abrange a totalidade do habitat das regiões que os povos interessados ocupam ou utilizam de alguma outra forma. (Artigo 13, 1. e 2. da Convenção nº 169 da OIT).*

*Dever-se-á reconhecer aos povos interessados os direitos de propriedade e de posse sobre as terras que tradicionalmente ocupam. Além disso, nos casos apropriados, deverão ser adotadas medidas para salvaguardar o direito dos povos interessados de utilizar terras que não estejam exclusivamente ocupadas por eles, mas às quais, tradicionalmente, tenham tido acesso para suas atividades tradicionais e de subsistência; 2. Os governos deverão adotar as medidas que sejam necessárias para determinar as terras que os povos interessados ocupam tradicionalmente e **garantir a proteção efetiva dos seus direitos de propriedade e posse**; 3. Deverão ser instituídos procedimentos adequados no âmbito do sistema jurídico nacional para solucionar as reivindicações de terras formuladas pelos povos interessados (Artigo 14, 1., 2. e 3. da Convenção nº 169 da OIT).*

*Os direitos dos povos interessados aos recursos naturais existentes nas suas terras deverão ser especialmente protegidos. **Esses direitos abrangem o***

direito desses povos a participarem da utilização, administração e conservação dos recursos mencionados (Artigo 15, 1. da Convenção nº 169 da OIT).

Com reserva do disposto nos parágrafos a seguir do presente Artigo, ***os povos interessados não deverão ser transladados das terras que ocupam;*** 2. Quando, excepcionalmente, o traslado e o reassentamento desses povos sejam considerados necessários, só poderão ser efetuados com o consentimento dos mesmos, concedido livremente e com pleno conhecimento de causa. Quando não for possível obter o seu consentimento, o traslado e o reassentamento só poderão ser realizados após a conclusão de procedimentos adequados estabelecidos pela legislação nacional, inclusive enquetes públicas, quando for apropriado, nas quais os povos interessados tenham a possibilidade de estar efetivamente representados (Artigo 16, 1. e 2. da Convenção nº 169 da OIT).

Dever-se-á impedir que pessoas alheias a esses povos possam se aproveitar dos costumes dos mesmos ou do desconhecimento das leis por parte dos seus membros para se arrogarem a propriedade, a posse ou o uso das terras a eles pertencentes (Artigo 17, 3. da Convenção nº 169 da OIT).

A lei deverá prever sanções apropriadas contra toda intrusão não autorizada nas terras dos povos interessados ou contra todo uso não autorizado das mesmas por pessoas alheias a eles, e os governos deverão adotar medidas para impedirem tais infrações (Artigo 18 da Convenção nº 169 da OIT).

Um ponto que preocupa diz respeito ao nível de acesso e intrusão de pessoas externas ao território, tanto por meio físico, quanto tecnológico. Esse controle territorial é algo pouco mencionado durante as negociações dos contratos analisados. A necessidade de sobrevoo de drones, por exemplo, para coleta de uma série de informações, bem como a presença de seguranças ou pessoas interpostas de empresas fiscalizando o uso do território, impactam diretamente a vida das

comunidades e são fatos graves que já foram denunciados ao MPF, levantando questões importantes a respeito da soberania territorial dos povos e comunidades tradicionais diante do assédio do mercado privado de carbono.

Outro ponto que tem se repetido em atuações do MPF é o desrespeito e violação praticados por empresas e instituições aos territórios tradicionais, ainda que não definitivamente regularizados do ponto de vista fundiário. A partir da existência de títulos de registros de imóveis privados (grilados ou não), empresas passam a construir projetos de créditos de carbono tratando as comunidades como mero “anexos” ou “beneficiários” do projeto, desconsiderando completamente que são essas comunidades as verdadeiras possuidoras e legítimas detentoras dos direitos territoriais no local.

Em geral as comunidades tradicionais estão em seus territórios há décadas ou séculos, tendo direito ao reconhecimento de seu território tradicional coletivo em caso de se tratarem de terras públicas, ou mesmo no caso de terras supostamente privadas, já tendo ultrapassado o tempo necessário para a aquisição da propriedade mediante usucapião (caso de fato seja uma propriedade privada, com comprovação válida da cadeia dominial e destacamento legal do poder público para o particular). Em resumo, o direito de propor ou construir projetos de créditos de carbono, ou mesmo se negar a atuar nesse mercado, nesses territórios tradicionais não regularizados fundiariamente, não é das pessoas privadas que possuem títulos de registros de imóveis (grilados ou não), mas sim das comunidades tradicionais que ali habitam há décadas ou séculos.

Nesse sentido, os últimos enunciados publicados pela 6ª CCR são muito claros:

ENUNCIADO 6CCR Nº 49: *A realização de audiências públicas no âmbito do licenciamento ambiental não se confunde, não supre e não substitui a necessidade de consulta, prévia, livre e informada, nos termos previstos na Convenção nº 169 da OIT, sempre que povos indígenas e comunidades tradicionais possam ser afetados em seus interesses e direitos,*

ainda que seus territórios não tenham sido identificados, delimitados ou demarcados.

ENUNCIADO 6CCR nº 47: *A autodeclaração dos territórios tradicionais por povos e comunidades tradicionais é legítima e gera repercussões jurídicas, independentes e incidentais* aos procedimentos de reconhecimento e titulação estatal, e deve influenciar e induzir políticas públicas diversas, tais como as relacionadas às questões fundiárias e ambientais. Nesse sentido, é dever do Ministério Público Federal defender tais iniciativas extrajudicialmente e judicialmente.

d) Avaliação de impactos sociais, ambientais e climáticos

A viabilização dos créditos de carbono só pode ser efetiva em sua comercialização se houver consenso na comunidade. O território para os PCT's é a própria extensão dos povos e não mero atributo patrimonial, dessa forma, tem que ser observada a previsão de cláusulas resolutivas expressas no referido contrato, de maneira que, uma vez não sendo mais adequado àquela comunidade, o contrato possa ser rescindido ou encerrado.

Caso o contrato de comercialização de carbono envolva a intervenção sobre aquele território, é necessário que seja assegurada a manutenção do modo de vida das comunidades, pois não pode haver, por exemplo, a incidência do projeto em 100% da área.

Em relação à avaliação dos impactos climáticos, observa-se que o Ministério Público tem função fundamental na litigância climática, possuindo legitimidade e atribuição constitucional para atuar no processo climático⁵⁴.

⁵⁴ Diversos manuais e cartilhas da Abrampa pelo Clima trazem orientações que corroboram essa função institucional, como: A Política nacional de mudanças climáticas em ação: a atuação do ministério público. 1. ed. Belo Horizonte: Abrampa, 2021. Disponível em:

O Enunciado n.º 31 do Conselho da Justiça Federal, aprovado na I Jornada Jurídica de Prevenção e Gerenciamento de Crises Ambientais⁵⁵, em 25 de novembro de 2024, por sua vez, dispõe que:

“Grandes empreendimentos devem se submeter a estudo de impacto climático, com vistas ao diagnóstico de emissões de gases de efeito estufa, como medida necessária à identificação de danos e riscos associados à crise climática, bem como para a adequada imposição de medidas de mitigação e compensação (art. 3º, incisos I, II, III e V, c/c art. 4º, inciso I, e art. 5º, inciso IV, todos da Lei n. 12.187/2010, bem como art. 2º, incisos II e IV, e art. 3º, incisos II e III, da Lei n. 14.904/2024”.

Cabe ressaltar, ainda, que a meta de redução de emissões de gases de efeito estufa estabelecida no âmbito do **Acordo de Paris (2015)** possui **status de norma supralegal no ordenamento jurídico brasileiro**, conforme interpretação sistemática da Constituição Federal, especialmente do seu artigo 5º, § 2º, e o entendimento consolidado pelo Supremo Tribunal Federal (STF) nas Arguições de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 708 e 760⁵⁶.

https://abrampa.org.br/file?url=/wp-content/uploads/2023/09/A-Politica-Nacional-de-Mudancas-Climaticas-em-Acao_-A-atuacao-do-Ministerio-Publico.pdf

Caderno de Mudanças Climáticas: fundamentos e estratégias para a adaptação. Rio de Janeiro, RJ: MPRJ, IERBB, ABRAMPA, 2023. 73 f. Disponível em:

https://abrampa.org.br/file?url=/wp-content/uploads/2023/09/Caderno-de-Mudancas-Climaticas-Fundamentos-e-Estrategias-para-a-Adaptacao-IERB-e-ABRAMPA_Atualizado.pdf

Manual de litigância climática: estratégias de defesa do clima estável para o Ministério Público. Belo Horizonte: Abrampa, 2022. Disponível em:

<https://abrampa.org.br/file?url=/wp-content/uploads/2023/09/Manual-de-litigancia-climatica.pdf>

⁵⁵ I Jornada Jurídica de Prevenção e Gerenciamento de Crises Ambientais: enunciados aprovados. – Brasília : Conselho da Justiça Federal, Centro de Estudos Judiciários, 2024. 75 p. Disponível em: <https://www.cjf.jus.br/cjf/noticias/2025/janeiro/IJornadaJurPrevGerencCrisesAmbientais11.pdf>>. Acesso em 25 de abr. 2025.

⁵⁶ O STF, ao julgar as ADPFs 708 e 760, abordou diretamente a questão da proteção do meio ambiente e o cumprimento de compromissos internacionais assumidos pelo Brasil na área climática. Embora o foco principal dessas ações fosse a omissão do Poder Executivo em relação ao Fundo Clima e ao combate ao desmatamento na Amazônia, respectivamente, as decisões proferidas reforçaram a importância dos acordos internacionais ambientais. Ainda, o reconhecimento da natureza de direito humano da proteção climática e a ênfase no cumprimento dos compromissos internacionais, conferem a essa meta um status diferenciado no ordenamento jurídico brasileiro, posicionando-a acima da legislação ordinária.

Nesse sentido, é preciso realizar todas as avaliações de impactos sociais, ambientais e climáticos antes mesmo da aprovação de qualquer projeto, seja ele privado ou jurisdicional.

Novamente aqui, a potencialidade de que tais projetos não sejam efetivos para combater ou mitigar a crise climática entra em debate, considerando o número elevado de fraudes e os estudos já apresentados.

e) Repartição justa de benefícios

São condicionantes que garantam a comprovação da implementação prévia de instrumentos de pagamento por serviços ambientais de conservação, de compensação ambiental (art. 36 da Lei do SNUC) e de política de repartição de benefícios por qualquer acesso a conhecimentos tradicionais ou a recursos naturais de qualquer território tradicional ou de qualquer unidade de conservação na área do empreendimento. Geralmente, esse ponto é tratado como sendo o principal para as comunidades, no qual altos montantes são prometidos, invisibilizando eventuais riscos do projeto. Além disso, em muitos casos esse é o único tema objeto de consulta e deliberação.

Nesse sentido, é necessário que haja transparência quanto à repartição dos benefícios, especificando como e quanto realmente será repassado às famílias e comunidades.

A dominialidade e o regime fundiário do bem não excluem o legítimo direito dos povos e comunidades tradicionais à fruição da repartição de benefícios, ainda que o imóvel seja de domínio público e sua utilização deva se submeter ao regime contratual público, com todas as cautelas para a proteção do patrimônio público. Todavia, incidindo tal imóvel sobre território tradicional, a repartição de benefícios deve obrigatoriamente ser feita a partir do respeito e autonomia dos povos e comunidades tradicionais.

É possível vislumbrar um importante ponto de contato entre as esferas de instrumentos de políticas ambiental, climática, territorial, indigenista e de mercado de carbono centrado no plano de gestão ambiental e territorial indígena, previsto no Decreto nº 7.747, de 05 de junho de 2012, que instituiu a Política Nacional de Gestão Territorial e Ambiental de Terras Indígenas – PNGATI.

Os Planos de Gestão Territorial e Ambiental (PGTAs) da política nacional do PNGATI constituem um instrumento-chave para os povos indígenas no Brasil utilizarem, protegerem e desenvolverem as suas terras de uma forma sustentável e autodeterminada, segundo suas práticas e modos culturais próprios de estruturas de governança e de viver.

Assim, a temática do mercado de carbono e dos contratos de REDD+ em terras indígenas há de percorrer as instâncias de deliberação do Comitê Gestor da Política Nacional de Gestão Territorial e Ambiental de Terras Indígenas (CG-PNGATI), e os critérios aprovados pelas Câmara Técnica de Mudanças Climáticas, Pagamento por Serviços Ambientais e Sociobioeconomia; e a Comissão Nacional para REDD+ (CONAREDD+), que é responsável por coordenar, acompanhar, monitorar e revisar a Estratégia Nacional para REDD+ no Brasil e que, por sua vez, possui grupos técnicos temáticos (GTTs), que tratam de assuntos como salvaguardas socioambientais diversas e repartição de benefícios, emitindo diretrizes, princípios e critérios acerca dos impactos sociais, ambientais e socioambientais na incidência e execução desses contratos.

Todas essas instâncias de políticas de planejamento e de instrumentos de gestão ambiental e territorial em territórios indígenas e nos territórios tradicionais não de incidir em espaços próprios de deliberações e monitoramento, em cada caso concreto, com ampla participação das comunidades envolvidas, em nível de audiências públicas dos licenciamentos ambientais e de CLPI.

Para isso, tais instâncias públicas e de governo devem estar munidas do devido orçamento público, sem excluir parcerias público-privadas e para investimentos (as PPPs e PPIs) para a efetividade dessas políticas, que contam com

representação da FUNAI, do MPI, dos movimentos indígenas e de organizações da sociedade civil naquelas existentes estruturas de governança em comitês e câmaras/comitês técnicos com a devida garantia de acesso à informação, transparência ativa e à participação.

Some-se a tudo isso uma discussão ampla e efetiva junto aos povos indígenas e comunidades tradicionais, esclarecedora sobre a regulamentação acerca dos créditos de carbono em terras indígenas e territórios tradicionais, diante da peculiar monetização não apenas no âmbito de precificações do carbono e de seus estoques, como ainda acerca da monetização dos riscos e dos impactos socioambientais, ambientais e sociais, para o desenvolvimento de projetos privados, os quais deverão passar por processo amplo de consulta prévia, livre, informada e de boa fé junto aos povos indígenas e às comunidades tradicionais envolvidas nos específicos casos de construção de contratos de carbono e respectivos projetos, em cada caso em concreto.

Outrossim, é importante zelar a que os povos indígenas e as comunidades tradicionais se preparem para esses debates, participando e incidindo ativamente em fóruns de discussão de políticas climáticas e fortalecendo seus modos próprios de organização social e seus instrumentos de gestão e planejamento, como protocolos de consulta, planos de gestão ambiental e territorial, planos de vida, planos de gestão da paisagem cultural, planos de manejo de áreas protegidas, planos e contratos de pagamento por serviços tradicionais de conservação, dentre outros instrumentos.

Em alguns casos neste contexto de planificação e decisões coletivas dos povos e comunidades tradicionais, os planos de gestão do PNGATI, legitimamente construídos podem, como já tem ocorrido, expressar a negativa à implementação de projetos em sede de MC e de REDD+, como garantido na autodeterminação dos povos indígenas e comunidades tradicionais, verdadeiro pilar fundamental da Convenção 169 da OIT.

f) Mercado de carbono e territórios de povos indígenas em isolamento e de recente contato.

O art. 2º da Portaria Conjunta 4094/2018 do Ministério da Saúde/Funai, define os povos indígenas isolados e de recente contato:

I - Povos Indígenas Isolados: povos ou segmentos de povos indígenas que, sob a perspectiva do Estado brasileiro, não mantém contatos intensos e/ou constantes com a população majoritária, evitando contatos com pessoas exógenas a seu coletivo; e

II - Povos Indígenas de Recente Contato: povos ou agrupamentos indígenas que mantêm relações de contato ocasional, intermitente ou permanente com segmentos da sociedade nacional, com reduzido conhecimento dos códigos ou incorporação dos usos e costumes da sociedade envolvente, e que conservam significativa autonomia sociocultural.

As políticas públicas e as demais ações da sociedade hegemônica que impactam direta ou indiretamente esses povos precisam considerar suas vulnerabilidades e respeitar rigorosamente seus direitos, em especial a autodeterminação, a inviolabilidade de seus territórios e à consulta prévia, livre e informada.

Os povos em isolamento expressam sua vontade de não manter relações com a nossa sociedade por meio do próprio isolamento e do rechaço a qualquer tentativa de contato, reforçado por atitudes explícitas de colocação de barreiras físicas em seus territórios, como estrepes e armadilhas, fechamento de passagens em igarapés e trilhas, marcas e sinais em árvores, apagamento de trilhas para não serem seguidos e até, em situações extremas, disparo de flechas contra invasores de seus territórios.

Atitudes dessa natureza devem ser compreendidas como não consentimento a contatos forçados, a atividades de exploração e destruição de seus territórios. Medidas que possam afetar seus territórios, seu bem-estar e suas opções de vida, ainda que de modo indireto, devem ser consideradas como não consentidas pelos indígenas em isolamento, pois podem impactar as condições fundamentais à sua integridade física, à manutenção de seus costumes e tradições, bem como contrariar a diretriz do não contato.

Na ADPF 709, o Supremo Tribunal Federal determinou que as autoridades brasileiras devem reconhecer *“a forma isolada de viver como declaração da livre autodeterminação dos povos indígenas isolados, sendo o ato do isolamento considerado suficiente para fins de consulta, nos termos da Convenção n. 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), da Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas e da Declaração Americana sobre os Direitos dos Povos Indígenas, normas internacionais de direitos humanos internalizadas no ordenamento jurídico brasileiro”*.

Assim, conclui-se pela total vedação a transações e contratos no mercado de carbono, jurisdicional ou voluntário, que incluam os territórios de povos indígenas em isolamento, ainda que se trate de territórios compartilhados com grupos indígenas ou de comunidades tradicionais que tenham optado pelas avenças com observância de todos os parâmetros legais, que, neste caso, devem ficar restritas às parcelas de território de usufruto dos contratantes, excluindo-se as áreas onde vivem os indígenas isolados.

A impossibilidade de transações no mercado de carbono sobre territórios de povos em isolamento tem fundamentos jurídicos nos termos acima expostos, fundamentos pragmáticos consubstanciados na inconveniência de averiguação *“in loco”* de estoques de carbono armazenados e de fiscalização das áreas, ainda que por drones ou por sobrevoos e também esbarra em fundamentos éticos, que não permitem que a biodiversidade de territórios indígenas ancestrais, cuja existência está intrinsicamente ligada ao modo de vida desses povos, seja objeto de transações financeiras e de apropriação dos recursos financeiros por terceiros.

Quanto aos povos indígenas de recente contato, em tese é possível haver tratativas sobre mercado de carbono, não havendo vedação absoluta. No entanto, além da observância de todos os aspectos previstos no presente roteiro de atuação, há necessidade de realização de procedimentos específicos, dado o contexto e a situação de cada grupo étnico de recente contato, pelo que, diante de iniciativas que abrangem territórios desses povos, recomenda-se a aplicação das “Diretrizes Para a Proteção Social de Povos Indígenas de Recente Contato”, elaborado por integrantes de um conjunto de instituições denominado “Grupo de Trabalho Proteção Social de Povos Indígenas de Recente Contato”, com a participação do MPF na elaboração das diretrizes.

Merecem destaque os aspectos relativos ao direito à consulta prévia, livre e informada que demanda mais tempo e cautela, devendo ser precedida de processos educativos diferenciados em relação aos direitos indígenas envolvidos e planejado de forma a assegurar à organização sociocultural e territorial de cada povo. Deve-se evitar grandes reuniões com presença de estranhos às comunidades, que, inclusive, devem observar protocolos sanitários e epidemiológicos para adentrar aos territórios dos povos de recente contato. É preciso conhecer as relações sociais e de poder político de cada grupo, podendo ser inconveniente dialogar conjuntamente com clãs e famílias distintas, situações que precisam ser avaliadas a cada caso.

Ainda, é preciso ter atenção redobrada com a inserção de monetarização e com o uso de conceitos próprios da sociedade envolvente. Devem ser levados em conta os potenciais impactos a curto, médio e longo prazo. É preciso que todo processo e que todas as tratativas sejam feitas com mediação intercultural e linguística por antropólogos e linguistas e que tenha sempre a presença da Funai, pelos servidores que conhecem e atuam com as comunidades em questão.

4. ASPECTOS DA LEI 15.042/2024 APLICÁVEIS AO MERCADO VOLUNTÁRIO

Muitos questionamentos e preocupações trazidos na NOTA TÉCNICA CONJUNTA n.º 02/2023 do MPF/PA e MP/PA foram incorporados ao texto da Lei nº 15.042, de 11 de dezembro de 2024, que instituiu o Sistema Brasileiro de Comércio de Emissões de Gases de Efeito Estufa (SBCE) e alterou as Leis nº 12.187, de 29 de dezembro de 2009, nº 12.651, de 25 de maio de 2012 (Código Florestal), nº 6.385, de 7 de dezembro de 1976 (Lei da Comissão de Valores Mobiliários) e nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973 (Lei de Registros Públicos).

Todavia, importante enfatizar que a referida lei não foi objeto de ampla discussão popular, menos ainda de consulta junto aos povos indígenas e populações tradicionais conforme previsto na Convenção 169 OIT. Traz algumas contradições que não cabem ao objeto do presente manual, mas que poderão ser abordadas em outros documentos oportunamente elaborados pelo MPF.

Em que pese a referida legislação ter como objeto principal a criação de um **sistema nacional regulado** (que ainda está por ser construído e regulamentado), a normativa traz diversos aspectos e definições que podem ser **observados e aplicados nos contratos de créditos de carbono privados e jurisdicionais**, sobretudo quanto ao respeito e garantia dos direitos de usufruto e da autonomia dos povos indígenas e comunidades tradicionais. Para fins de análise e acompanhamento dos projetos e do *modus operandi* das empresas proponentes, desenvolvedores e certificadoras, destacamos as seguintes categorias:

a) Transparência e acesso à informação

Nesses projetos é imprescindível garantir que todas as partes interessadas tenham acesso equitativo à informação e possam participar ativamente

do processo de construção, respeitando os princípios do Direito Ambiental Brasileiro, tais como participação cidadã e transparência.

Um dos grandes desafios de acompanhamento de projetos privados, cujos créditos são comercializados no mercado voluntário, reside no fato de suas propostas e relatórios estarem em sua maioria em língua inglesa, adotando distintos padrões de certificação em diferentes tipos de certificadores. Além disso, a certificadora internacional ou as auditorias terceirizadas, por vezes desconhecem as peculiaridades das legislações ambientais internas de cada país, todos esses fatores podem dificultar a transparência e o acesso às informações ambientais.

No caso dos programas jurisdicionais, o art. 43, §14º dispõe que a transparência deve abranger desde a construção, quanto à mensuração, o relatório às nações unidas e a verificação da redução de emissões, ***“as submissões às entidades acreditadoras e dos acordos, memorandos de entendimento e contratos assinados pelo ente público, bem como direito de informação requerido por qualquer entidade representativa de agricultores, indígenas, quilombolas e comunidades extrativistas com atuação na área do programa”***.

A informação culturalmente adequada é, inclusive, um dos requisitos para a validade da consulta prevista na Convenção nº 169 OIT aos povos e comunidades tradicionais. Em geral, o MPF tem verificado que se debate apenas durante as tratativas para aprovação de projetos em territórios tradicionais, temas como repartição de benefícios e salvaguardas, não se aprofundando de fato nas explicações sobre o mecanismo de funcionamento dos projetos de créditos de carbono e os problemas correlatos a tal mecanismo.

Nesse sentido, apenas de forma exemplificativa, podem-se citar alguns pontos que em geral são omitidos nas discussões e debates junto aos povos e comunidades tradicionais, em casos que foram analisados pelo MPF para a elaboração do presente roteiro, pontos estes que são de fundamental importância para possibilitar uma decisão realmente livre e informada. São eles:

i. exposição dos estudos já existentes que demonstram a potencial (in)eficácia dos projetos de créditos de carbono para combater a crise climática, ou seja, para compensar de fato os GEEs que causam tal crise;

ii. exposição das posições de povos tradicionais ao redor do mundo contrários aos referidos projetos, povos que hoje são impactados por empresas petrolíferas, de mineração, dentre outras, que utilizam tais projetos de crédito de carbono para alegar neutralidade de emissões ou compromisso ambiental, enquanto que, de fato, continuam com práticas de produção insustentáveis e violadoras humanos;

iii. exposição em linguagem clara, simples e acessível dos problemas já constatados em projetos de crédito carbono, tais como a falta da adicionalidade, vazamento de desmatamento para áreas vizinhas ao projeto (deforestation leakage), metodologias que superfaturam créditos, etc;

iv. exposição dos riscos de não pagamento, não valorização e riscos de credibilidade dos créditos de carbono, podendo não ocorrer o retorno esperado em face dos problemas já apontados, podendo gerar perda de tempo e de esforços pelos povos sem os resultados pretendidos;

v. exposição dos riscos jurídicos e econômicos envolvendo tais projetos, pois considerando as judicializações que já ocorrem na Europa e Austrália, por exemplo, contra empresas que alegam neutralidade de carbono, ou mesmo contra desenvolvedores de projetos de carbono por fraudes na certificação ou mensuração superfaturada de créditos de carbono, ao assumirem o aparente protagonismo de tais projetos, povos indígenas e comunidades tradicionais também assumem o risco de serem acionadas judicialmente, como já está ocorrendo na Europa e Austrália em relação às empresas desenvolvedoras e compradoras, por conta de participarem de um negócio jurídico que pode se mostrar ineficaz ou mesmo fraudulento.

Estes são apenas alguns dos pontos que não costumam ser discutidos seriamente com os povos e comunidades tradicionais nos debates promovidos sobre o tema, mas que deveria ser de conhecimento de todos esses povos, para que pudessem tomar sua decisão sobre a participação ou não em projetos desse tipo em seus territórios. Cabe ao Ministério Público garantir que isso efetivamente ocorra em todos os projetos que impactem povos e comunidades tradicionais.

b) Atuação da 6ª Câmara de Coordenação e Revisão⁵⁷

O disposto no Art. 47, I, a, da referida lei, trata especificamente dos Certificados de Redução ou Remoção Verificada de Emissões e Créditos de Carbono em áreas tradicionalmente ocupadas por Povos Indígenas e Povos e Comunidades Tradicionais:

*Art. 47. É assegurado aos povos indígenas e aos povos e comunidades tradicionais, por meio das suas entidades representativas no respectivo território, e aos assentados em projetos de reforma agrária o direito à comercialização de CRVEs e de créditos de carbono gerados com base no desenvolvimento de projetos nos territórios que tradicionalmente ocupam, **condicionado ao cumprimento das salvaguardas socioambientais**, nos termos das respectivas metodologias de certificação, e às seguintes condições:*

I – no caso de comunidades de povos indígenas e de povos e comunidades tradicionais:

*a) o consentimento resultante de consulta livre, prévia e informada, prevista na Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) sobre Povos Indígenas e Tribais, nos termos do protocolo ou plano de consulta, quando houver, da comunidade consultada, não podendo a comunidade arcar com os custos do processo, **sendo todo o processo de consulta custeado pelo desenvolvedor interessado, garantidas a participação e a supervisão do Ministério dos Povos Indígenas, da Fundação Nacional dos Povos Indígenas (Funai) e da Câmara Temática Populações Indígenas e Comunidades Tradicionais (6ª Câmara de Coordenação e Revisão) do Ministério Público Federal, órgãos responsáveis pela política indigenista e pela garantia dos direitos dos povos indígenas;***

⁵⁷ OFÍCIO CIRCULAR nº 2/2025/6ªCCR/MPF

Em 24 de março de 2025, a 6ª CCR emitiu a **Orientação nº 01/2025**, que versa sobre como devem atuar os membros vinculados aos órgãos do MPF com atribuição na matéria, respeitada a independência funcional, para assegurar o direito dos povos indígenas e dos povos e comunidades tradicionais nos processos de consulta livre, prévia, informada e culturalmente adequada, relativos aos contratos de crédito de carbono, conforme disposto na Lei nº 15.042, de 11 de dezembro de 2024, quais sejam:

1. Os procuradores da República que oficiam nos temas da 6ªCCR **devem atuar, judicial e extrajudicialmente**, para assegurar os direitos dos povos indígenas e povos e comunidades tradicionais em contratos de crédito de carbono, **em especial o direito à participação e à consulta prévia, livre, informada e culturalmente adequada**;
2. A **participação e supervisão nos processos de consulta relativos a projetos de créditos de carbono desenvolvidos em áreas de povos indígenas e de povos e comunidades tradicionais**, nos termos do art. 47, inciso I, alínea da Lei nº 15.042/2024, **será exercida pelos membros com atuação em órgãos da 6ª Câmara de Coordenação e Revisão**, sendo informado o seu Colegiado;
3. A verificação da observância dos protocolos de consulta ou planos de consulta deve ser parte da supervisão ministerial em âmbito judicial e extrajudicial;
4. O Procurador da República dos órgãos da 6ªCCR **deve assegurar a realização da consulta livre, prévia, informada e culturalmente adequada aos povos indígenas e comunidades tradicionais independente da regularização fundiária de seus territórios**;
5. O Procurador da República dos órgãos da 6ªCCR **zelar para que haja efetiva consideração dos pontos de vistas dos povos indígenas e comunidades tradicionais no processo e no seu resultado da consulta.** (grifo nosso).

Destaque-se, porém, que é vedado ao Ministério Público, no exercício de suas atribuições, o desempenho de qualquer atividade de assessoria ou consultoria jurídica, ainda que de órgãos e entidades da Administração Pública direta ou indireta (art. 129, IX, Constituição Federal).

Muitas empresas e até comunidades tradicionais procuram o Ministério Público, para que emita parecer sobre a regularidade de projetos já contratados ou em vias de contratação, sendo claro que essa não é a função institucional do órgão ministerial.

Importante, também, citar o art. 47, II, que impõe que o custo da realização das consultas tem que ser arcado pelo desenvolvedor e não pelos povos e comunidades tradicionais. Alguns contratos analisados repassavam tais custos ilegalmente em regime de compensação para as comunidades quando da repartição de benefícios, o que é expressamente vedado pela lei hoje.

Art. 47, II – no caso de comunidades de povos indígenas, de povos e comunidades tradicionais e de assentados da reforma agrária:

*Parágrafo único. O processo de consulta de que trata o inciso I do caput deste artigo **será custeado pelo desenvolvedor de projeto de crédito de carbono ou de CRVE interessado, não cabendo tal ônus aos povos indígenas e aos povos e comunidades tradicionais.***

Importante frisar, também, que são os custos que serão do desenvolvedor do projeto, não a realização direta da consulta, **a qual deve ser feita pelo poder público**, conforme jurisprudência cediça da Corte Interamericana de Direitos Humanos, como já afirmado em tópicos anteriores.

c) Direito de veto ou exclusão das áreas dos projetos

Os programas de REDD + são apresentados, em regra, como um mecanismo de acesso a recursos para comunidades tradicionais ou como uma política pública ampliadora de direitos, no caso dos jurisdicionais. É importante considerar, no entanto, que parcela significativa de organizações e movimentos sociais não o consideram da mesma forma, existindo importantes dissensos por parte dos povos e comunidades tradicionais e de organizações da sociedade civil. Nesse sentido, no caso dos ativos integrantes do sistema nacional e dos programas jurisdicionais, **a lei garantiu o direito de ter seu território excluído da área do projeto:**

Art. 43. § 6º Os entes públicos poderão desenvolver programas jurisdicionais de crédito de carbono "REDD+ abordagem de mercado", observado o seguinte:

*V – é vedada, de forma imediata e incondicionada, a venda de créditos de carbono relativa à área de qualquer imóvel cujo proprietário ou usufrutuário comunique ao CONAREDD+, **a qualquer tempo, por meio de documento escrito, a vontade de ter seu imóvel excluído do programa jurisdicional, sendo nula de pleno direito qualquer venda posterior a tal comunicação;***

VI – devem os entes públicos abster-se de qualquer exigência ou condicionante ao direito de exclusão previsto no inciso III deste parágrafo.

§ 7º Com a exclusão do imóvel em concessão ou de propriedade ou usufruto legítimo de terceiro do programa jurisdicional de crédito de carbono, a ser realizada obrigatoriamente logo após o comunicado referido no § 6º deste artigo, o imóvel excluído permanece sujeito a todas as normas ambientais, bem como a todas as políticas públicas ambientais, não deixando seu proprietário ou usufrutuário legítimo de fazer jus, apenas pela exclusão de seu imóvel do programa jurisdicional, a qualquer política pública social que o ente público tenha obrigação de prestar, tendo a exclusão do imóvel apenas o efeito de não mais permitir que o ente público venda crédito de carbono relativo ao imóvel em concessão ou de propriedade ou usufruto legítimo de terceiro, objeto da comunicação de exclusão do programa jurisdicional de crédito de carbono.

Note-se que há uma explicação clara para os povos indígenas e comunidades tradicionais estarem no centro dos debates de elaboração dos sistemas jurisdicionais de créditos de carbono, sendo o direito aqui elencado pela nova lei de fundamental importância. Tal salvaguarda já era defendida pelo MPF/PA e pelo MP/PA⁵⁸ e foi incorporada pela lei.

Caso boa parte dos povos indígenas de determinado estado da federação, por exemplo, exerçam seu direito de retirada de seus territórios do sistema jurisdicional de REDD+, tal medida inviabilizaria economicamente o próprio projeto jurisdicional como um todo, pois as terras indígenas são as maiores responsáveis percentualmente pelos possíveis e futuros créditos que poderão ser gerados. Tal discussão deve ser levada a efeito com os povos e comunidades tradicionais em todos os estados da federação que estão em processo de elaboração de seus sistemas jurisdicionais.

No entanto, apesar do aparente avanço em relação ao direito de retirada previsto na nova lei, é importante mencionar que o direito à consulta prévia, livre, informada e de boa-fé, previsto na Convenção nº 169 OIT não prevê que a consulta seja posterior, mas sim prévia, assim sendo, não deve haver a aprovação de projetos jurisdicionais, por exemplo, sem consulta prévia e com a possibilidade de retirada posterior de territórios, a consulta tem que ser prévia à elaboração de tais projetos jurisdicionais. Ou seja, **deve haver a consulta aos povos e comunidades tradicionais, conforme prevê a Convenção nº 169 OIT, antes da inclusão de seus**

⁵⁸ Em 06 de dezembro de 2024 foi emitida a **Recomendação Conjunta Nº 14/2024 - MPF/ Nº 08/2024 - MPPA**, à Secretaria de Meio Ambiente e Sustentabilidade do Estado do Pará, para adotar providências que possam garantir transparência, consulta prévia e medidas ambientais adequadas no contexto do Projeto de REDD+ Jurisdicional. Dentre os principais pontos, destaca-se: **a)** a ausência de informações públicas e acessíveis sobre o projeto; **b)** oficinas informativas não devem, de maneira alguma, ser consideradas como algum tipo de etapa da consulta ou “pré-consulta”; **c)** entidades privadas não podem ser utilizadas como representativas de aceitação tácita de todos os movimentos sociais existentes no Estado e nem se pode compreender que legitimam os processos, desconsiderando eventuais rejeições e vetos da incidência do projeto de REDD sobre determinados territórios no interior da jurisdição; **d)** que seja registrada dentro do projeto a não aceitação por parte de qualquer comunidade e organizações representativas, com suas respectivas justificativas, bem como que se viabilize que a área de seus territórios seja subtraída do projeto, possibilitando a opção de participar ou não no cálculo de carbono desde o início dos trâmites. Disponível em: <<https://www.mpf.mp.br/pa/sala-de-imprensa/documentos/2024/recomendacao-mpf-mppa-para-semas-redd-jurisdicional-pa.pdf>>. Acesso em 2 de fev. 2025.

territórios tradicionais nos projetos jurisdicionais, e não a inclusão prévia dos territórios sem qualquer consulta com a possibilidade futura de exclusão. Não deve ficar sob ônus dos povos e comunidades entender e debater sobre os problemas inerentes aos projetos de créditos de carbono para depois pedir a retirada de seus territórios dos programas jurisdicionais, isso seria uma violação às normas atualmente vigentes e ao direito desses povos (para ser mais claro, tal aprovação prévia sem consulta significaria jogar todos os custos e responsabilidades sobre os povos, e não sobre os empreendedores, sejam públicos ou privados).

d) Titularidade dos créditos e aspectos fundiários⁵⁹

A lei estabelece o entendimento de que não é possível dissociar os créditos de carbono do seu aspecto fundiário, entendimento que já era defendido na NOTA TÉCNICA CONJUNTA n.º 02/2023 do MPF/PA e MP/PA e também foi incorporado à lei do SBCE:

Art. 43. A titularidade originária dos créditos de carbono cabe ao gerador de projeto de crédito de carbono ou de CRVE, sendo válida, como forma de exercício dessa titularidade, a previsão contratual de compartilhamento ou cessão desses créditos em projetos realizados por meio de parceria com desenvolvedores de projetos de crédito de carbono ou de CRVE, que, neste caso, também passam a ser titulares, reconhecendo-se:

I – a titularidade originária da União sobre os créditos de carbono gerados em terras devolutas e unidades de conservação federais, ressalvado o disposto no inciso VI deste caput, e nos demais imóveis federais que sejam, cumulativamente, de propriedade e usufruto da União, desde que

⁵⁹ Registre-se ainda que a Lei n.º 11.284/2006 impõe o regime de concessão de florestas públicas em áreas públicas, a qual prevê expressamente a relação da titularidade dos créditos de carbono com o domínio da terra (da floresta), vetando qualquer transferência de titularidade dos créditos gerados em áreas ocupadas ou utilizadas por comunidades locais.

não haja sobreposição com área de propriedade ou usufruto de terceiros, ressalvado o disposto no § 9º deste artigo;

II – a titularidade originária dos Estados e do Distrito Federal sobre os créditos de carbono gerados em unidades de conservação estaduais e distritais, ressalvado o disposto no inciso VI deste caput, e nos demais imóveis estaduais e distritais que sejam, cumulativamente, de propriedade e usufruto dos Estados ou do Distrito Federal, desde que não haja sobreposição com área de propriedade ou usufruto de terceiros, ressalvado o disposto no § 9º deste artigo;

III – a titularidade originária dos Municípios sobre os créditos de carbono gerados em unidades de conservação municipais, ressalvado o disposto no inciso VI deste caput, e nos demais imóveis municipais que sejam, cumulativamente, de propriedade e usufruto dos Municípios, desde que não haja sobreposição com área de propriedade ou usufruto de terceiros, ressalvado o disposto no § 9º deste artigo;

IV – a titularidade originária dos proprietários ou usufrutuários privados sobre os créditos de carbono gerados em imóveis de usufruto privado;

V – a titularidade originária das comunidades indígenas sobre os créditos de carbono gerados nas respectivas terras indígenas descritas no art. 231 da Constituição Federal;

VI – a titularidade originária das comunidades extrativistas e tradicionais sobre os créditos de carbono gerados nas respectivas unidades de conservação de uso sustentável que admitem sua presença, previstas nos incisos III, IV e VI do caput do art. 14 da Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000;

VII – a titularidade originária das comunidades quilombolas sobre os créditos de carbono gerados nas respectivas terras remanescentes das comunidades dos quilombos, previstas no art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias;

VIII – a titularidade originária dos assentados beneficiários de programa de reforma agrária residentes em projetos de assentamento sobre os créditos de carbono gerados nos lotes de projetos de assentamento dos quais tenham usufruto, independentemente de já possuírem ou não título de domínio;

IX – a titularidade originária dos demais usufrutuários sobre os créditos de carbono gerados nos demais imóveis de domínio público não mencionados nos incisos I a VIII deste caput, desde que o usufruto não seja do ente público que tem a propriedade do imóvel.

Dispõe ainda a nova lei sobre a imprescindibilidade da anuência prévia do órgão gestor:

*Art. 49. O desenvolvimento de projetos de geração de créditos de carbono, que podem vir a ser habilitados como CRVEs, em áreas de propriedade e usufruto públicos fica vinculado aos procedimentos de acompanhamento, manifestação e anuência prévia dos órgãos responsáveis pela gestão dessas áreas, enquanto o desenvolvimento de projetos de geração de créditos de carbono, também passíveis de serem habilitados como CRVEs, em áreas de domínio público mas de usufruto legítimo de terceiros, nos termos do art. 43 desta Lei, deve ser **comunicado previamente ao órgão público a elas diretamente relacionado, para eventual acompanhamento a pedido dos titulares do crédito de carbono.***

e) Sobreposição e dupla contagem

A dupla contagem se trata da utilização de um mesmo crédito de carbono **para fins de cumprimento de mais de um compromisso de mitigação**. A lei estabelece alguns dos aspectos preventivos desse problema, como a **exclusão de**

áreas que já tenham projetos privados incidentes e a proibição de venda de resultados futuros, nos seguintes termos:

Art. 2º, XXVI – **programas jurisdicionais "REDD+ abordagem de mercado"**: políticas e incentivos positivos para atividades relacionadas à redução de emissões por desmatamento e degradação florestal e ao aumento de estoques de carbono por regeneração natural da vegetação nativa, em escala nacional ou estadual, amplamente divulgados, passíveis de recebimento de pagamentos por meio de abordagem de mercado, incluindo captação no mercado voluntário, observada a alocação de resultados entre a União e as unidades da Federação de acordo com norma nacional pertinente, resguardado o direito dos proprietários, usufrutuários legítimos e concessionários de requerer, a qualquer tempo e de maneira incondicionada, a exclusão de suas áreas de tais programas para evitar dupla contagem na geração de créditos de carbono com base em projetos, nos termos do art. 43 desta Lei, proibida, em qualquer caso, para evitar a dupla contagem, qualquer espécie de venda antecipada referente a período futuro:

Art. 12, II – as metodologias credenciadas para REDD+ pelo SBCE, cabendo à Comissão Nacional para REDD+ (CONAREDD+):

b) manter **registro nacional sobre programas estatais de não mercado e jurisdicionais de crédito de carbono, de forma a poder identificar o ente público responsável pela implementação das atividades de REDD+ e informá-lo da obrigação de retirar a área de determinado imóvel de concessionários, ou de propriedade ou usufruto legítimo de terceiros que requererem a exclusão**, conforme previsto no art. 43 desta Lei, da sua contabilidade para a estimativa de resultados de REDD+, nos termos das alíneas "c" e "d" deste inciso, a fim de **evitar dupla contagem**;

Art. 43 § 6º Os entes públicos poderão desenvolver programas jurisdicionais de crédito de carbono "REDD+ abordagem de mercado", observado o seguinte:

IV – é proibida, para evitar a dupla contagem, a venda de resultados futuros;

Em relação à exclusão de áreas que já tenham projetos privados incidentes, a lei é auto-explicativa, cabendo destacar apenas a necessidade de manutenção de registro dessas áreas e controle do poder público, o que já era alertado pelo Ministério Público Federal e pelo Ministério Público do Estado do Pará antes mesmo da promulgação da lei⁶⁰.

Todavia, em relação à **proibição de venda de resultados futuros** é importante citar o caso de venda de créditos futuros pelo Estado do Pará, hoje expressamente ilegal pela nova lei, anunciada em 24 de setembro de 2024 na Casa Amazônia NY, evento que integrou a Semana do Clima de Nova York⁶¹, objeto de Recomendação Conjunta N° 7/2025 do MPF/PA e MPPA para imediata anulação do contrato, diante de sua ilegalidade⁶². Importante, portanto, que os membros do Ministério Público com atuação nos estados que estão elaborando sistemas jurisdicionais, observem a presente vedação, que objetiva evitar, dentre outros problemas, a especulação e o assédio às comunidades tradicionais, e fiscalizem os

⁶⁰ A **Recomendação Conjunta N° 14/2024 - MPF/ N° 08/2024 - MPPA**, de 06 de dezembro de 2024, orienta a construção de um Sistema Estadual de Registros de Projetos, o qual deve realizar um levantamento robusto dos projetos privados verificados e em processo de verificação (em todas as certificadoras que estão em operação), bem como dos projetos privados existentes em áreas públicas sem anuência do órgão gestor e sem cumprimento de salvaguardas (conhecido como grilagem de carbono), para que o abatimento de créditos proposto seja realizado de forma íntegra e com a participação dos órgão de controle. Disponível em: <<https://www.mpf.mp.br/pa/sala-de-imprensa/documentos/2024/recomendacao-mpf-mppa-para-semas-redd-juri-sdicional-pa.pdf>>. Acesso em 2 de fev. 2025.

⁶¹ **Pará assina acordo inédito e vende quase R\$ 1 bilhão de créditos de carbono**. Disponível em: <<https://www.agenciapara.com.br/noticia/59887/para-assina-acordo-inedito-e-vende-quase-r-1-bilhao-de-credit-os-de-carbono>>. Acesso em 3 de abril de 2025.

Em NY, governador do Pará anuncia venda de quase R\$ 1 bi em créditos de carbono | Exame. Disponível em: <<https://exame.com/esg/em-ny-governador-do-para-anuncia-venda-de-quase-r-1-bi-em-credit-os-de-carbono/>>. Acesso em 3 de abril de 2025.

⁶² **MPF e MPPA recomendam anulação urgente de contrato de créditos de carbono entre governo do PA e coalizão internacional**. Disponível em: <<https://www.mpf.mp.br/pa/sala-de-imprensa/noticias-pa/mpf-e-mppa-recomendam-anulacao-urgente-de-contr-ato-de-credit-os-de-carbono-entre-governo-do-pa-e-coalizao-internacional>>. Acesso em 28 de abr. 2025.

governos locais em relação a eventuais vendas de resultados futuros a qualquer título.

f) Repartição de benefícios

No contexto crescente do mercado voluntário, a nova lei estabelece um valor para salvaguarda de repartição, definindo um percentual mínimo de 70% às comunidades tradicionais.

Art. 47, I - no caso de comunidades de povos indígenas e de povos e comunidades tradicionais:

b) a inclusão de cláusula contratual que garanta a repartição justa e equitativa e a gestão participativa dos benefícios monetários derivados da comercialização dos créditos de carbono e de CRVEs provenientes do desenvolvimento de projetos nas terras que tradicionalmente ocupam, depositados em conta específica, assegurados o direito sobre pelo menos 50% (cinquenta por cento) dos créditos de carbono ou CRVEs decorrentes de projetos de remoção de GEE e o direito sobre pelo menos 70% (setenta por cento) dos créditos de carbono ou CRVEs decorrentes de projetos de "REDD+ abordagem de mercado";

A definição do percentual mínimo se mostra de especial importância, considerando que tal aspecto gerou intenso debate nos últimos anos e diversos contratos analisados pelo Ministério Público Federal desrespeitaram esse percentual exigido hoje legalmente.

É preciso diferenciar, no entanto, a repartição de benefícios dos projetos privados, da repartição de benefícios em programas jurisdicionais de abordagem de mercado, tema ainda bastante confundido, no qual as jurisdições têm equivocadamente aplicado a mesma regra privada.

Isto porque, a nova lei, em que pese estabeleça que os créditos de carbono gerados por programas jurisdicionais serão de titularidade do proponente dos Poderes Executivos federal, estadual ou distrital (Art. 43, §13), quanto à repartição dispõe:

*Art. 43, §17: Nos programas **jurisdicionais "REDD+ abordagem de mercado"**, quando se tratar de créditos de carbono gerados a partir de resultados ocorridos em áreas de propriedade ou usufruto legítimo de terceiros, **bem como de indígenas, quilombolas e extrativistas**, é assegurado aos proprietários ou usufrutuários legítimos o recebimento de receitas proporcionais ao remanescente de vegetação existente nas áreas, inclusive a título de Área de Preservação Permanente e de Reserva Legal, nos termos da legislação ambiental geral.*

Em síntese, apresentamos um quadro dos direitos de povos e comunidades tradicionais (PCT), estabelecidos na Lei nº 15.042/2024. Ressalta-se, ainda, que todas as salvaguardas devem ser interpretadas à luz da Convenção 169 da OIT.

Respeito e autonomia
Respeito à propriedade privada e usufruto de PCT
Reconhece como geradores e considera que podem ser desenvolvedores
Direito à consulta e consentimento livre, prévio e informado
Direito à repartição de benefícios
Reconhece a titularidades de direitos relativos aos créditos de carbono
O credenciamento de metodologias é condicionado à garantia de direitos, autonomia e direitos territoriais de PCT e salvaguardas (Art. 25)
Direitos de participação em no mínimo 5% dos recursos do SBCE (Art. 28)
Direito de exclusão de programas jurisdicionais

5. ACOMPANHAMENTO DOS CONTRATOS E NEGOCIAÇÕES

Após contextualizar e situar a temática no quadro nacional, bem como compreender aspectos importantes a serem observados no âmbito nas negociações e salvaguardas, passamos agora propriamente aos passos a serem adotados de acordo com as funções institucionais do Ministério Público Federal.

5.1 Instauração do procedimento

Sugere-se a abertura de Procedimentos de Acompanhamento (PA), a partir da notícia e/ou conhecimento, por qualquer meio⁶³, sobre a celebração ou negociações de contratos do Mercado Voluntário de Créditos de Carbono, incidentes em territórios tradicionais (demarcados ou não), territórios coletivos em geral ou incidentes em terras públicas na área de atribuição do membro do Ministério Público Federal, bem como a abertura de Procedimento de Acompanhamento no respectivo ofício com atribuição funcional na 6ª CCR nos estados que estão elaborando seus sistemas jurisdicionais de REDD+.

Por meio de dados públicos, pesquisas e plataformas existentes, é possível identificar, também, quais projetos de créditos de carbono já existem nas áreas de atuação dos membros do MP.

5.2 Diligências iniciais no acompanhamento das tratativas da(s) empresas com as comunidades⁶⁴

- Instauração de Notícia de Fato (comunicação inicial)⁶⁵
- Analisar a necessidade de converter em Procedimento Administrativo (PA); Procedimento Preparatório⁶⁶ (PP) ou Inquérito Civil⁶⁷ (IC), a depender do caso;

⁶³ Qualquer notícia sobre propostas ou negociações em andamento podem ser objeto de representação ao MPF através da Sala de Atendimento ao Cidadão: <https://www.mpf.mp.br/mpfservicos>

⁶⁴ Vale consultar a boa prática desenvolvida pela Defensoria Pública Agrária do Estado do Pará, que construiu uma cronologia de diligências iniciais a serem realizadas nesses casos. O projeto da DPE/PA “*Combate à grilagem do carbono*”, foi premiado na categoria destaque do Instituto Innovare no ano de 2024, no eixo Meio Ambiente e Sustentabilidade.

Disponível em:

<https://www.premioinnovare.com.br/noticias/combate-a-grilagem-do-carbono-e-a-pratica-vencedora-destaque-do-21o-premio-innovare/244>. Acesso em 14 de abr. de 2025.

⁶⁵ Res. CNMP 174 /2017; 189/2018; Port. CNMP-CN 0291/2017.

⁶⁶ Res. CNMP 23/2007

⁶⁷ Res. CNMP 23/2007; 87/2010; 161/2017; 193/2018

- Caso a própria comunidade tenha buscado o MPF, oficiar a empresa requerendo cópia do contrato de comercialização de crédito de carbono (nome, CNPJ, dados complementares), bem como do projeto, com respectiva área de incidência com *shape* para plotagem, plano de consulta prévia, pedido de anuência do órgão fundiário. Indagar sobre a obrigação de que os contratos e os planos de devida vigilância observem também as normas técnicas da ABNT PR 2030:2022, para efetividade da segurança climática, territorial, ambiental e socioambiental nas operações de mercado de carbono e REDD+, para evitar o greenwashing e observância da Resolução CVM 193/2023, que dispõe sobre a elaboração e a divulgação do relatório de informações financeiras relacionadas à sustentabilidade, com base no padrão internacional emitido pelo International Sustainability Standards Board - ISSB, no estágio em que incidir a natureza dos títulos mobiliários em mercado de capitais. Todos os documentos devem estar obrigatoriamente em língua portuguesa;
- Realizar a análise do contrato: cláusulas abusivas ou ilegais, especialmente quanto à ausência de transparência; ausência de autorização do órgão público gestor; ausência de observância ao direito à Consulta Livre, Prévia e Informada; ausência de repartição justa de benefícios;
- Para fins de análise do cumprimento dos requisitos da CLPI, prevista na Convenção 169 da OIT, é importante o contato direto do membro do MPF com as comunidades, e não apenas com as lideranças, e tal contato deve ser feito preferencialmente nos territórios; sendo assim, visitas e reuniões presenciais no território tradicional são de fundamental importância, tal como previsto na Resolução 230/2021 do CNMP (não é incomum que um grupo de lideranças seja cooptada e assediada por empresa ou instituição,

enquanto a maioria da população do território desconhece as tratativas, os problemas referentes aos contratos de créditos de carbono, seu mecanismo de funcionamento, etc); as diligências nos territórios também podem ser subdivididas por aldeias e comunidades diversas (uma terra indígena ou território tradicional pode ser composta por diversas aldeias ou comunidades), de modo a verificar a real situação;

- Verificar a pertinência de solicitação de perícia antropológica para fins de verificação do cumprimento dos requisitos da consulta prevista na Convenção nº 169 OIT, ou então para fins de melhor demonstração dos elementos de tradicionalidade de um território ou povo (em especial nos casos em que o território tradicional ainda não possua regularização fundiária definitiva, é comum empresas e instituições negarem a tradicionalidade do povo e do seu território);
- Análise do histórico de atuação da empresa, seus representantes legais e quadro societário;
- Oficiar ao órgão fundiário gestor aplicável (INCRA, SPU, ICMBio, FUNAI ou órgãos estaduais fundiários e ambientais dependendo de cada ente federativo) para verificação da anuência e fiscalizar a ocorrência de possível “grilagem de carbono”;
- Caso o projeto de crédito de carbono baseie sua integridade fundiária em alguma matrícula específica, oficiar ao cartório da serventia correspondente, para fins de análise registral;
- Realizar consulta pública no site da certificadora, para verificar se o projeto já foi certificado e para quais empresas já realizou venda dos créditos ou se está em processo de certificação;

- Realizar plotagem das áreas do projeto para verificação de existência de sobreposições;
- Em caso de verificação de explícita violação de direito em projeto já certificado, oficiar à certificadora requerendo a suspensão das vendas de crédito ou suspensão de certificação do projeto, até a conclusão do procedimento;
- Em caso de identificação de explícita fraude registral, oficiar ao cartório requerendo o cancelamento administrativo de matrículas imobiliárias, caso não seja possível o cancelamento administrativo, ingressar com a medida judicial cabível;
- Recomendar aos órgãos responsáveis o cancelamento administrativo dos Cadastros Ambientais Rurais individuais ativos, sobrepostos a áreas coletivas, caso as providências não sejam atendidas, ingressar com a medida judicial cabível;
- Em caso de verificação de violações e danos aos povos ou comunidades tradicionais (como por exemplo violação ao território tradicional ou aos requisitos da consulta prévia, livre e informada prevista na Convenção nº 169 da OIT), recomendar a suspensão imediata do projeto ao empreendedor e à certificadora, bem como a regularização das irregularidades identificadas se for possível e, em caso de não concordância, preparar para judicialização de Ação Civil Pública ou outra medida aplicável;
- Em todos os casos em que verificados possíveis crimes, tais como de grilagem de terras, uso documentos falsos, ameaças a lideranças e comunitários, entre outros, deve o membro do MPF atuante nos

temas de 6a CCR remeter cópias para distribuição e análise pertinente pelos membros com atuação criminal em tais temas.

6. INSTRUMENTOS DE ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Em razão do aumento considerável da procura das empresas por áreas elegíveis para os créditos de carbono florestal, os territórios titulados têm sido as áreas mais procuradas, em razão de sua maior segurança fundiária. No entanto, muitos projetos também estão sendo desenvolvidos ou já estão concluídos sobre áreas em processo de reconhecimento, o que torna ainda mais frágil a garantia dos direitos de povos e comunidades tradicionais e propício a utilização dessas terras públicas como se privadas fossem, no fenômeno conhecido como “*grilagem de carbono*”.

Recorde-se que mesmo no caso em que um território titulado não seja fraudulento ou grilado, havendo população tradicional ou mesmo rural que ocupe aquela área por mais de 5, 10 ou 15 anos (a depender dos modelos de usucapião possíveis), os direitos de propriedade (ou uso tradicional, no caso de estar configurado) são de tais povos por aquisição da propriedade pelo instituto da usucapião, faltando apenas a declaração judicial de tal aquisição (recorde-se que a ação de usucapião visa declaração do direito já existente, e não constituição deste direito).

É preciso lembrar que o mecanismo de crédito foi criado a partir de uma lógica preservacionista, a qual não leva em consideração que as florestas são estruturas socialmente construídas⁶⁸, isto é, para essa visão, a floresta se mantém

⁶⁸ As florestas são estruturas socialmente construídas milenarmente pelos povos que hoje a defendem. A mais efetiva política pública de preservação da floresta é a demarcação de espaços territoriais especialmente protegidos, com o reconhecimento da territorialidade dos povos da floresta, os quais são os reais defensores das estruturas socialmente construídas milenarmente por eles mesmos. Exemplo concreto disso pode se ver na seguinte notícia que atestou desmatamento zero na TI Apyterewa após a desintrusão, sendo que a referida terra indígena era considerada a TI mais desmatada do Brasil: **Sem invasores, terra indígena campeã de derrubada na Amazônia 'zera' desmatamento.** Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/brasil/noticia/2024/02/26/seminvasores-terra-indigena-campea-de-derrubada-na-amazonia-zera-desmatamento.ghtml>>. Acesso em 3 de abr. 2025.

intacta sem as pessoas que a habitam ou reduzindo seu número e sua importância. Nesse contexto, não há uma via única de atuação ministerial, sendo necessário, antes de tudo, entender as especificidades da população afetada e a fase em que o processo de negociação ou projeto se encontra.

6.1 Instauração de PA para acompanhamento das negociações

Após o recebimento de comunicação inicial, ou após se ter notícia por qualquer meio sobre os fatos aqui tratados que dão ensejo à autuação de processo administrativo de acompanhamento, deve-se realizar as diligências iniciais sugeridas anteriormente, e após isso, a análise do contrato assinado ou da proposta de contrato, bem como do projeto ou proposta de projeto.

É recomendável que o membro do Ministério Público Federal faça contato com as lideranças das comunidades em questão, para melhor entendimento sobre a realidade do grupo e suas necessidades. Também é recomendada a visita ao território tradicional para diálogo não apenas com as lideranças, mas com o maior número de membros da comunidade possíveis, conforme prevê a Resolução 230/2021 do CNMP. É sempre salutar a mediação antropológica, com o auxílio de profissionais qualificados e que possuam os conhecimentos necessários sobre o grupo afetado.

6.2 Atuação investigativa e a propositura de ações civis públicas

A partir da constatação da violação de direitos fundamentais das comunidades tradicionais ou usurpação do patrimônio público, caso a atuação extrajudicial não seja suficiente, o membro do Ministério Público Federal deve investigar e adotar as medidas cabíveis para a responsabilização dos infratores, nos termos da Resolução N° 23/2007 do CNMP.

A atuação mais relevante do membro do Ministério Público Federal, no que tange aos projetos de créditos de carbono, se dá na supervisão do cumprimento devido das salvaguardas socioambientais, em especial da consulta da Convenção nº 169 da OIT e seus requisitos, e na identificação de eventuais danos, inclusive morais provenientes da prática de assédio, bem como identificar possíveis grilagens de carbono e de terras.

Cada uma dessas situações exige metodologias distintas de análise, algumas documentais, outras mediante coleta de prova oral, em depoimentos tomados pelo MPF ou outras instituições, assim sendo, o membro deve estar aberto para utilizar todas as técnicas de investigação disponíveis.

6.3 Atuação em ações civis públicas ou ações possessórias em andamento

Nesses casos, deve-se observar em primeiro lugar a indispensabilidade da intervenção do Ministério Público Federal nas ações de qualquer natureza sobre contratos de créditos de carbono, que envolvam povos e comunidades tradicionais, seja em virtude de previsão da Lei Complementar nº 75/1993 (art. 6º, VII, b), seja do Código de Processo Civil (art. 178, III), já que se trata de demanda de caráter coletivo hábil a ensejar a intervenção do Ministério Público.

Outro aspecto a ser considerado diz respeito à competência para o julgamento das ações civis públicas e possessórias que envolvam créditos de carbono em áreas de povos indígenas e comunidades tradicionais. Com efeito, deve-se observar que, em virtude da intervenção obrigatória do INCRA, da FUNAI, da União (SPU), do ICMBio ou da Fundação Cultural Palmares nesses feitos, na condição de assistentes ou em se tratando de áreas da União, será competente a Justiça Federal para o processo e julgamento dessas causas.

Tal como já apontado em outros manuais de atuação organizados pela 6ª CCR⁶⁹, a atuação do Ministério Público, além da manifestação propriamente dita a ser oferecida nos autos do processo, pode ser enriquecida pela apresentação de documentos, os quais, muitas vezes, não são trazidos pelas partes ao processo.

Assim, é importante a apresentação de elementos de prova ou a indicação de quais seriam eles, solicitando ao Juízo que os requisite de quem os detenha, caso seja infrutífera a requisição direta, mediante o poder requisitório do MP.

Em relação aos critérios para avaliação da atribuição do Ministério Público Federal, remete-se o leitor para o tópico 8 a seguir.

6.4 Atuação em ações civis de rescisão contratual

Esses casos exigem uma atenção especial para compreender que não se tratam de ações de matéria de direito privado e de cumprimento estritamente de obrigações contratuais individuais. Uma ação cujo objeto seja um contrato de crédito de carbono em áreas de PICTs, necessariamente será um contrato coletivo de caráter público, no entanto, por vezes, são ajuizadas ações de rescisão contratual em varas cíveis na justiça estadual, sem a intervenção obrigatória do Ministério Público, daí advém a necessidade de pedir declínio de competência para a vara federal ou agrária/ambiental competente e o ingresso na ação para acompanhamento do feito.

⁶⁹ BRASIL. Ministério Público Federal. Câmara de Coordenação e Revisão, 6. **Reconhecimento de direitos territoriais de comunidades quilombolas**. 6ª Câmara de Coordenação e Revisão, Populações Indígenas e Comunidades Tradicionais; coordenação Maria Luiza Grabner. Brasília: MPF, 2018. 213 p. Disponível em: <https://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/ccr6/documentos-e-publicacoes/manual-de-atuacao/docs/02_18_manual_de_atuacao_quilombolas.pdf>. Acesso em 2 de fev. 2025.

7. CASOS INTERNACIONAIS EMBLEMÁTICOS SOBRE PROJETOS PRIVADOS DE CRÉDITO DE CARBONO EM ÁREAS DE COMUNIDADES TRADICIONAIS

Apesar de haverem inúmeros casos noticiados de violação de direitos relacionados ao tema, em países da África, Ásia, e, sobretudo, da América Latina, ainda são poucos os casos judicializados por comunidades ou órgãos de proteção e fiscalização, e menor ainda o número de decisões e sentenças proferidas.

Os casos judicializados envolvem sobretudo a restrição do modo de vida das comunidades, incluindo despejos forçados, motivados pela criação de reservas de preservação na área dos projetos. Seleccionamos dois casos para o presente roteiro em razão de sua importância e semelhança com os problemas que estamos enfrentando no Brasil.

Litígio	Órgão Julgador	Decisão
Povo indígena Samburu vs NRT (Northern Rangelands Trust) Quênia	Tribunal de Terras e Meio Ambiente de Isiolo	Sentença proferida em 24 de janeiro de 2025. ⁷⁰
Povo Makuna Pirá Paraná vs Masbosques Colômbia	Tribunal Constitucional da Colômbia	Sentença proferida em 25 de junho de 2024

⁷⁰ Why petitioners won case against NRT over legality of Chari and Cherab ward conservancies. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=2JAN8hsL1k4>>. Acesso em 2 de fev. 2025.

7.1 Povo indígena Samburu X NRT (Northern Rangelands Trust) -

Quênia

O caso foi apresentado ao Tribunal Superior de Isiolo em setembro de 2021, mas a sentença só foi proferida recentemente pelo Tribunal de Terras e Meio Ambiente de Isiolo. A questão jurídica no centro desse caso foi identificada no relatório “*Carbono de Sangue*”⁷¹ da *Survival International*, que também contestou a própria base do projeto, qual seja: controlar as atividades do gado dos indígenas, aumentando a vegetação da área e assim a quantidade de carbono armazenada no solo.

A decisão também é a mais recente em uma série de retrocessos na credibilidade da certificadora *Verra*, a principal organização utilizada para verificar e certificar projetos de crédito de carbono. Embora algumas das áreas de conservação participantes do projeto da NRT não tivessem uma base legal clara e, portanto, não poderiam “possuir” ou “transferir” créditos de carbono para a empresa, o projeto ainda assim foi validado e aprovado pela *Verra* e passou por duas verificações em seu sistema.

As denúncias da *Survival International* levaram a uma revisão do projeto em 2023, que também não resolveu o problema. A sentença confirma o que as comunidades vêm expondo há anos: que elas não foram devidamente consultadas sobre a criação das áreas de conservação e que prejudicaram seus direitos territoriais. Os financiadores ocidentais da NRT, como a UE, a França e a USAID, devem agora parar de financiar a organização, pois estão colocando recursos em uma operação que agora foi julgada ilegal⁷².

A NRT agrupa 45 “*áreas coletivas de conservação*” no norte do Quênia, muitas das quais são terras de milhares de indígenas Borana, Samburu e Rendille. Isso representa mais de 10% de todo território do Quênia.

A ação judicial acusou a NRT de estabelecer e administrar áreas de conservação em terras comunitárias não registradas, “*sem a participação ou o*

⁷¹ **Carbono de Sangue - Survival International.** Disponível em: <<https://www.survivalbrasil.org/campanhas/carbonodesangue>>. Acesso em 3 de abr. de 2025.

⁷² **Decisão judicial histórica: projeto de créditos de carbono no Quênia viola direitos indígenas.** Disponível em: <<https://survivalbrasil.org/ultimas-noticias/14124>>. Acesso em 3 de abr. 2025.

envolvimento da comunidade”, incluindo a não obtenção do consentimento livre, prévio e informado, antes de delinear e anexar terras comunitárias para a conservação privada da vida selvagem.

A queixa diz, em parte, que *“a NRT, com a ajuda dos guardas ambientais e da administração local, continua a usar de intimidação e coerção, bem como ameaças aos líderes das comunidades quando estes tentam se opor a qualquer um de seus planos”*. Foram emitidas liminares permanentes proibindo a NRT e outros de entrar na área ou de operar como seus guardas ambientais ou outros agentes.

O governo deve continuar registrando as terras comunitárias protegidas de acordo com a Lei de Terras Comunitárias e deve cancelar as licenças da NRT para operar nas respectivas áreas.

7.2 Conselho Indígena de Pirá Paraná X Masbosques Gestão Florestal Sustentável e outros - Colômbia - T-248 de 25 de junho de 2024⁷³

O Tribunal Constitucional da Colômbia analisou uma ação de tutela que visava proteger os direitos fundamentais das comunidades indígenas do território Pirá Paraná, pertencentes a *Gran Reserva Indígena Vaupés* e composta pelas etnias Macuna, Barasano, Eduria, Tayuyo, Tuyaca, Itano e Carapana, que alegaram a violação dos seus direitos fundamentais à autodeterminação, integridade física e cultural, autogoverno e ao território.

Eles argumentaram que o projeto REDD+ desenvolvido em seu território por empresas privadas, desconhecia seus modos de vida e estruturas de autogoverno. Ressaltaram que a empresa assinou o contrato com um representante

⁷³ **Dura amonestación de la Corte Constitucional a empresas de carbono y al Gobierno colombiano - El Clip.** Disponível em: <<https://www.elclip.org/amonestacion-corte-constitucional-empresas-carbono-y-gobierno-colombiano/?lang=es>>. Acesso em 3 de fev. 2025.
REPÚBLICA DE COLOMBIA CORTE CONSTITUCIONAL -Sala Segunda de Revisión- T-248 DE 2024 Referencia: expediente T-9.312.858 Acción. Disponível em: <<https://recursos.elclip.org/carbono-gris/Sentencia+corte+constitucional+pira+parana.pdf>>. Acesso em 3 de fev. 2025.

legal sem autoridade suficiente e acusou o Estado colombiano de não adotar salvaguardas sociais e ambientais acordadas no âmbito da UNFCCC.

O Tribunal recebeu documentação das partes e de peritos, e constatou que o caso refletia um problema generalizado que, se não for resolvido, afetaria não apenas as comunidades indígenas em questão, mas também outros grupos indígenas em situações semelhantes. Foram identificadas falhas e problemas em projetos de REDD+ que afetavam a autodeterminação, autonomia, autogoverno, território, identidade, integridade física e cultural, bem como consulta e consentimento livre, prévio e informado.

Após declarar admissível a ação de proteção, o Tribunal considerou dois problemas jurídicos correlacionados: um particular, que avaliou a conduta das empresas demandadas no processo de implementação do projeto de REDD+. Outro geral, que estudou a política do Estado para garantir os direitos da população indígena.

Para resolver esses problemas, o Tribunal explicou: (i) o atual quadro regulamentar de Projetos de REDD+ na Colômbia; (ii) o padrão de proteção dos direitos dos povos indígenas em projetos de REDD+ tanto a nível nacional como internacional; (iii) as obrigações do Estado colombiano de equilibrar a proteção interdependente entre os direitos dos povos indígenas e a mitigação das alterações climáticas; e (iv) os deveres das empresas na concepção, implementação e acompanhamento de projetos de REDD+.

A Segunda Câmara de Revisão observou que existem desafios e circunstâncias particulares que resultam num déficit de proteção dos direitos coletivos destas comunidades e práticas inconstitucionais que tornam suas necessidades e circunstâncias únicas invisíveis. O Tribunal concluiu que as empresas rés não agiram com a devida diligência para respeitar os direitos da população indígena e impedir suas próprias atividades de causar ou contribuir para consequências negativas de sua operação. O Tribunal concluiu que as empresas: (i) não adaptaram os seus instrumentos jurídicos às normas internacionais e tratados nacionais de direitos humanos; (ii) não conseguiram alcançar um verdadeiro consentimento livre, prévio e informado sobre esta população indígena; e (iii) não realizaram um monitoramento eficaz ou adotaram medidas adequadas para abordar

os efeitos demonstrados.

O Tribunal também concluiu que o Estado não adotou uma abordagem ou perspectiva étnica que garantisse o respeito e a proteção dos direitos indígenas em projetos REDD+. Esta omissão gerou problemas no caso de Pirá Paraná e em outras comunidades devido a: (i) inadequação da Resolução nº 1447/2018 para abordar a propriedade e operação de Projetos REDD+ em territórios coletivos; (ii) ausência de um órgão regulador do Sistema Salvaguardas Nacionais para estas iniciativas; e (iii) deficiências no controle, vigilância e supervisão estatal da operação de empresas no mercado de carbono florestal.

Para o caso específico, foram organizadas medidas de diálogo para que a população indígena pudesse decidir se quer implementar e, em caso afirmativo, como implementar um projeto de REDD+ em seu território. Em relação ao problema geral, o Tribunal ordenou a adoção de um protocolo com enfoque étnico e estratégias de acompanhamento e apoio à operação de projetos REDD+ em territórios coletivos.

8. CRITÉRIOS SOBRE A ATRIBUIÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

8.1 Da intervenção obrigatória do Ministério Público Federal em matéria de direito de comunidades tradicionais e proteção do patrimônio cultural nacional

Os critérios de atribuição do Ministério Público Federal não estão necessariamente vinculados à competência jurisdicional da Justiça Federal. Considera-se, em especial, a necessidade de intervenção do Ministério Público Federal no tema, tendo em vista as recomendações constantes da Resolução nº 230, de 8 de junho de 2021, do Conselho Nacional do Ministério Público, que disciplina a

atuação do Ministério Público brasileiro junto aos povos e comunidades tradicionais.

Isto porque, tais casos se tratam de litígios coletivos decorrentes de grande empreendimento em território ocupado por populações tradicionais, o que abriga hipótese de intervenção obrigatória do Ministério Público Federal, na qualidade de fiscal da ordem jurídica e exige que o órgão ministerial seja intimado de todos os atos do processo, desde a propositura, inclusive para se manifestar sobre a ocorrência de causa de intervenção, conforme estipula os arts. 176, 178 e 179 do Código de Processo Civil.

O Ministério Público Federal tem a função institucional de defesa judicial dos direitos dos povos indígenas, direitos de quilombolas e demais comunidades tradicionais (art. 129, V, Constituição da República).

Regulamentando o preceito constitucional, a Lei Complementar 75/93 especifica a atribuição ministerial federal para atuar em juízo na defesa dessas populações (arts. 5º, III, "e", e 6º, XI, da Lei Complementar 75, de 1993).

No caso do MPF, destaca a 6ª Câmara de Coordenação e Revisão:

O MPF, dentre outros legitimados, tem atribuição para atuar judicial e extrajudicialmente em casos envolvendo direitos de quilombolas e demais comunidades tradicionais, sendo a competência jurisdicional da justiça federal. Tal atribuição se funda no artigo 6º, inciso VII, alínea "c", e artigo 5º, inciso III, alínea "c", da Lei Complementar nº 75/93, no fato de que a tutela de tais interesses corresponde à proteção e promoção do patrimônio cultural nacional (artigos 215 e 216 da Constituição); envolve políticas públicas federais, bem como o cumprimento dos tratados internacionais de direitos humanos, notadamente da Convenção nº 169 da OIT (Enunciado 19).

ENUNCIADO 6CCR nº 40: O MPF tem atribuição para atuar judicial e extrajudicialmente nos casos de impactos de empreendimentos sobre as comunidades indígenas e outros povos e comunidades tradicionais, por

força dos arts. 129, V, da Constituição Federal e do art. 5o, III, e do art. 6o, VI, c, da Lei Complementar n. 75.

ENUNCIADO 6CCR nº 41: O MPF tem atribuição para atuar judicial e extrajudicialmente nos casos de terras reivindicadas por indígenas e outras comunidades tradicionais, ainda que não tenha sido concluído (ou nem mesmo aberto) processo de identificação e demarcação dessas terras.

A proteção do patrimônio cultural nacional consiste em ações de preservação das marcas da história do nosso povo. Isso deve ser feito assegurando a diversidade cultural. A Constituição, em seu Artigo 216, definiu o conceito de patrimônio cultural:

*Art. 216. Constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos **diferentes grupos formadores da sociedade brasileira**, nos quais se incluem:*

I. as formas de expressão;

II. os modos de criar, fazer e viver;

III. As criações científicas, artísticas e tecnológicas;

*IV. As **obras, objetos, documentos, edificações e demais espaços** destinados às manifestações artístico-culturais;*

*V. os **conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológicos.***

Verifica-se que a Constituição não faz restrição a qualquer tipo de bem, podendo ser materiais e imateriais, singulares ou coletivos, móveis ou imóveis,

sendo todos eles passíveis de proteção, independentemente de terem sido criados por intervenção humana. Importante ressaltar que o Art. 216 da CF não traz um rol taxativo de elementos, admitindo que outros possam vir a existir. Os bens referentes à nossa cultura, identidade, memória e outros, reconhecidos como patrimônio cultural nacional, passam a integrar a categoria de bem ambiental decorrente desse direito difuso.

Diante do exposto, observa-se a existência de uma variedade de instrumentos e mecanismos legais e judiciais de promoção, proteção e preservação do patrimônio cultural, artístico e histórico nacional. Dessa maneira, entende-se que o patrimônio cultural passa a ter proteção do Poder Público, que prevê sua tutela por meio de órgãos competentes, tais como o Ministério Público Federal.

8.2 Do litisconsórcio entre os Ministérios Públicos

A Lei e a jurisprudência admitem o litisconsórcio ativo facultativo entre Ministérios Públicos. Isso está expressamente previsto no art. 5º, § 5º, da Lei n.º 7.347/85:

"§ 5º Admitir-se-á o litisconsórcio facultativo entre os Ministérios Públicos da União, do Distrito Federal e dos Estados na defesa dos interesses e direitos de que cuida esta lei."

O Plenário do STF já reconheceu, em tese, a possibilidade de litisconsórcio entre o MPF e o MPE: ACO 1.020/SP, Rel. Min. Carmen Lúcia, julgado em 08/10/2008. O STJ também: 1ª Turma. REsp 1.444.484-RN, Rel. Min. Benedito Gonçalves, julgado em 18/9/2014 (Info 549).

O litisconsórcio ativo facultativo entre os ramos do Ministério Público da União e os Ministérios Públicos dos Estados, em tese, é possível, sempre que as circunstâncias do caso recomendem, para a propositura de ações civis públicas que visem à responsabilização por danos morais e patrimoniais causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico e paisagístico, à ordem econômica e urbanística, bem como a qualquer outro interesse difuso ou coletivo, inclusive de natureza trabalhista. Essa atuação conjunta se deve ao cunho social e à posição que foi erigida pelo constituinte ao Ministério Público (de instituição essencial à função jurisdicional do Estado), incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis⁷⁴.

Quando houver ofensa ou possibilidade de ofensa a direitos fundamentais garantidos pela Constituição da República, por ato omissivo ou comissivo de particular ou mesmo do Poder Público, como no presente caso, os Ministérios Públicos Federal e Estadual estarão legitimados a agir com a incumbência de zelar pela efetiva garantia de cumprimento aos direitos fundamentais, promovendo as medidas necessárias junto ao Poder Judiciário.

Isso porque: (i) a delimitação das funções do Ministério Público Federal não está constitucionalmente vinculada à competência da Justiça Federal, sendo proveniente da Lei Complementar 75/93, que amplia em relação à defesa dos direitos de povos e comunidades tradicionais as hipóteses de intervenção obrigatória e atribuição funcional; e (b) há expressa autorização legal para atuação conjunta dos Ministérios Públicos⁷⁵.

⁷⁴ **Dizer o Direito: Possibilidade de ACP proposta pelo MPF, MPE e MPT em litisconsórcio.** Disponível em: <https://www.dizerodireito.com.br/2014/12/possibilidade-de-acp-proposta-pelo-mpf.html#google_vignette>. Acesso em 2 de fev. 2025.

⁷⁵ DIDIER JR., Fredie; ZENETI JR, Hermes. **Curso de Direito Processual Civil**. 4 vol. 3 ed. Salvador: Juspodivm, 2008. p. 347.

CONCLUSÃO

Após a devida contextualização do tema no atual quadro de emergência climática, tanto em âmbito nacional, quanto internacional, tendo em consideração a desigualdade na distribuição de emissões de gases geradores de efeito estufa, problematizou-se a pressão do mercado financeiro sobre os países com maior sociobiodiversidade preservada.

Feitas as distinções conceituais sobre a natureza jurídica e os diferentes ambientes de mercado em que os créditos de carbono podem ser comercializados, realizou-se uma síntese do histórico de denúncias e violações relacionadas a negociações e contratos repletos de diversas ilegalidades, à luz das normativas ambientais, fundiárias, constitucionais e das convenções internacionais. Elencou-se a existência de pesquisas científicas e posicionamentos contundentes que demonstram a potencial ineficácia dos projetos de REDD+ e créditos de carbono para combater a crise climática e compensar de fato os GEEs. Ademais, compilou-se uma série de posicionamentos públicos de diferentes grupos entre os movimentos sociais contrários a este tipo de mecanismo de financiamento, que o consideram uma falsa solução climática, apontando-se as principais questões que tem provocado um ambiente de conflito e as posturas institucionais iniciais de órgãos de controle e fiscalização sobre a temática.

Em seguida, discorreu-se sobre as principais salvaguardas aos direitos de povos indígenas e comunidades tradicionais a serem observadas no âmbito do mercado de carbono florestal, quais sejam: a) Direito à Consulta Livre, Prévia e Informada; b) Incidência de um regime jurídico de direito público administrativo; c) Direito de proteção ao território; d) Avaliação de impactos sociais e ambientais; e, e) Repartição justa de benefícios.

Ademais, analisou-se os aspectos da Lei nº 15.042/2024 (Sistema Brasileiro de Comércio de Emissões de Gases de Efeito Estufa - SBCE), aplicáveis ao mercado voluntário, destacando-se, sobretudo a: i) Transparência e acesso à informação; ii) Atuação da 6ª Câmara de Coordenação e Revisão; iii) Direito de veto

ou exclusão das áreas dos projetos; iv) Titularidade dos créditos e aspectos fundiários; v) Sobreposição e dupla contagem, e; vi) Repartição de benefícios.

Na sequência, descreveu-se propriamente os passos a serem adotados de acordo com as funções institucionais do Ministério Público Federal no âmbito extrajudicial e judicial, bem como seus principais instrumentos de atuação. Além disso, buscou-se conhecer exemplos emblemáticos de recentes decisões de mérito em casos judicializados no Quênia e na Colômbia. Por fim, discorreu-se sobre critérios de atribuição do Ministério Público Federal e aspectos procedimentais para atuação conjunta do Ministério Público brasileiro.

Desse modo, submete-se o presente documento à crítica dos membros do Ministério Público brasileiro e da sociedade em geral, de modo a servir de guia de consulta, uma espécie de *check list* para os membros mais experientes e de orientação para os que recém iniciaram sua atuação na matéria, respeitada, por óbvio, a independência funcional.

Por fim, salienta-se que o presente roteiro deve ser permanentemente atualizado e complementado, através de sugestões dos colegas atuantes na área e da sociedade em geral, tendo em vista que novos estudos e posicionamentos sobre a temática tem se atualizado diariamente, ainda que o mecanismo seja discutido desde a década de 1990, todavia diante da recente promulgação da Lei nº 15.042, de 11 de dezembro de 2024, que instituiu o Sistema Brasileiro de Comércio de Emissões de Gases de Efeito Estufa (SBCE), muitas questões ainda baterão às portas do Ministério Público brasileiro e certamente desaguarão no Poder Judiciário, devendo suas reflexões e conclusões serem paulatinamente incorporadas ao presente trabalho, que não tem a pretensão de esgotar as discussões sobre o assunto em estudo.

**ELIANA PERES TORELLY DE
CARVALHO**

Subprocuradora-Geral da República
Coordenadora da 6ª CCR/MPF

DANIEL LUIS DALBERTO

Procurador da República
Coordenador do GT Povos e
Comunidades Tradicionais da 6ª
CCR/MPF
Ofício Socioambiental de Povos em
Isolamento e de Recente Contato da 6ª
CCR

**WILSON ROCHA FERNANDES
ASSIS**

Procurador da República
Membro do GT Povos e Comunidades
Tradicionais da 6ª CCR/MPF

THAIS SANTI CARDOSO DA SILVA

Procuradora da República
Membro do GAPOVOS/MPF-PA

FERNANDO MERLOTO SOAVE

Procurador da República
Membro dos GTs Agroecologia e
Educação Indígena da 6ª CCR/MPF,
coordenador da Mesa de Diálogo
Permanente Catrapovos Brasil da
6ª CCR

MARIA LUIZA GRABNER

Procuradora Regional da República
Membro Suplente da 6ª CCR/MPF
Membro do GT Povos e Comunidades
Tradicionais da 6ª CCR/MPF

SANDRA AKEMI SHIMADA KISHI

Procuradora Regional da República
Membro do GT Povos e Comunidades
Tradicionais da 6ª CCR/MPF

**FELIPE DE MOURA PALHA E
SILVA**

Procurador da República
Coordenador do GAPOVOS/MPF-PA

RAFAEL MARTINS DA SILVA

Procurador da República
Membro do GAPOVOS/MPF-PA

SUZANA MELO DE OLIVEIRA

Assessora do GAPOVOS/MPF-PA
Doutoranda em Direitos Humanos
e Meio Ambiente (PPGD/UFGA)

ANEXO I

O QUE FAZER AO RECEBER UMA NOTÍCIA DE FATO?

Instauração do Procedimento: diligências iniciais

- Instauração de Notícia de Fato (comunicação inicial)
- Analisar a necessidade de converter em Procedimento Administrativo (PA); Procedimento Preparatório (PP) ou Inquérito Civil (IC), a depender do caso;
- Caso a própria comunidade tenha buscado o MPF, oficiar a empresa requerendo cópia do contrato de comercialização de crédito de carbono (nome, CNPJ, dados complementares), bem como do projeto, com respectiva área de incidência com *shape* para plotagem, plano de consulta prévia, pedido de anuência do órgão fundiário. Todos os documentos devem estar obrigatoriamente em língua portuguesa;
- Realizar a análise do contrato: cláusulas abusivas ou ilegais, especialmente quanto à ausência de transparência; ausência de autorização do órgão público gestor; ausência de observância ao direito à Consulta Livre, Prévia e Informada; ausência de repartição justa de benefícios;
- No tocante à consulta prevista na Convenção nº 169 OIT:
 - a) atentar para o fato de que é um procedimento que deve ser realizado por órgão do poder público idôneo e imparcial, sem vínculos com empresas/instituições interessados diretamente no projeto;
 - b) atentar para a adequação cultural da consulta, em especial para que todos os povos potencialmente afetados tenham acesso claro, em linguagem simples, às informações sobre os potenciais riscos aos povos, às informações técnicas e científicas sobre a potencial (in)eficácia dos projetos de crédito

carbono para compensar efetivamente GEEs (gases de efeito estufa) e para combater a crise climática, os riscos de conflitos internos, de não haver precificação adequada dos créditos, dos problemas judiciais já enfrentados por empresas na Europa que utilizam créditos de carbono para alegação de neutralidade, entre outros problemas abordados nos meios acadêmicos e científicos já descritos;

c) dar prioridade para a visita presencial ao território potencialmente afetado e diálogo com o máximo de membros da comunidade possíveis, e não apenas as lideranças;

d) analisar a pertinência de solicitação de perícia antropológica (seja para fins de análise de regular cumprimento dos elementos da consulta, seja para melhor demonstração dos elementos de tradicionalidade do povo/território em caso de tal tema ser objeto de contestação pelo empreendedor).

- Análise do histórico de atuação da empresa, seus representantes legais e quadro societário;
- Oficiar ao órgão fundiário gestor aplicável (INCRA, SPU, ICMBio, FUNAI ou órgãos estaduais fundiários e ambientais dependendo de cada ente federativo) para verificação da anuência e fiscalizar a ocorrência de possível “*grilagem de carbono*”;
- Caso o projeto de crédito de carbono baseie sua integridade fundiária em alguma matrícula específica, oficiar ao cartório da serventia correspondente, para fins de análise registral;
- Realizar consulta pública no site da certificadora, para verificar se o projeto já foi certificado e para quais empresas já realizou venda dos créditos ou se está em processo de certificação;

- Realizar plotagem das áreas do projeto para verificação de existência de sobreposições;
- Em caso de verificação de explícita violação de direito em projeto já certificado, oficiar à certificadora requerendo a suspensão das vendas de crédito ou suspensão de certificação do projeto, até a conclusão do procedimento;
- Em caso de identificação de explícita fraude registral, oficiar ao cartório requerendo o cancelamento administrativo de matrículas imobiliárias, caso não seja possível o cancelamento administrativo, ingressar com a medida judicial cabível;
- Recomendar aos órgãos responsáveis o cancelamento administrativo dos Cadastros Ambientais Rurais individuais ativos, sobrepostos a áreas coletivas, caso as providências não sejam atendidas, ingressar com a medida judicial cabível;
- Em caso de verificação de violações e danos aos povos ou comunidades tradicionais (como por exemplo violação ao território tradicional ou aos requisitos da consulta prévia, livre e informada prevista na Convenção nº 169 da OIT), recomendar a suspensão imediata do projeto ao empreendedor e à certificadora, bem como a regularização das irregularidades identificadas se possível e, em caso de não concordância, preparar para judicialização de Ação Civil Pública ou outra medida aplicável.
- Em todos os casos em que verificados possíveis crimes como de grilagem de terras, documentos falsos, ameaças a lideranças e comunitários, entre outros, deve o membro do MPF atuante nos temas de 6a CCR remeter cópias para distribuição e análise pertinente pelos membros com atuação criminal em tais temas.

A PARTIR DAS DILIGÊNCIAS INICIAIS, O QUE DEVE SER ANALISADO PRIORITARIAMENTE?

Salvaguardas aos direitos de povos indígenas e comunidades tradicionais

- Direito à consulta livre, prévia e informada;
- Incidência de um regime jurídico de direito administrativo com acompanhamento estatal obrigatório a depender do regime fundiário, sempre resgatando os modos de vida tradicionais;
- Direito de proteção ao território;
- Avaliação de impactos sociais, ambientais e climáticos;
- Repartição justa de benefício.

Aspectos da Lei nº 15.042/2024 aplicáveis ao mercado voluntário

- Transparência e acesso à informação;
- Atuação da 6ª Câmara de Coordenação e Revisão;
- Direito de veto ou exclusão das áreas dos projetos;
- Titularidade dos créditos e aspectos fundiários;
- Sobreposição e dupla contagem.

CASO IDENTIFIQUE VIOLAÇÕES NAS ANÁLISES, QUAIS AS POSSÍVEIS FORMAS DE ATUAÇÃO?

- Instauração de PA para acompanhamento das negociações;
- Atuação investigativa, expedição de recomendação e propositura de ação civil pública;
- Atuação em ações civis públicas ou ações possessórias em andamento;
- Atuação em ações civis de rescisão contratual.

CASO HAJA DÚVIDA SOBRE AS ATRIBUIÇÕES DO MPF, CONSULTAR:

- Da intervenção obrigatória do MPF em matéria de direito de comunidades tradicionais e proteção do patrimônio cultural nacional;
- Do litisconsórcio entre os Ministérios Públicos.

CASO HAJA DÚVIDA SOBRE CONCEITOS FUNDAMENTAIS, CONSULTAR:

- Natureza Jurídica dos Créditos de Carbono;
- REDD+ Redução de emissões por desmatamento e degradação;
- Ambientes de mercado.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

Assinatura/Certificação do documento **PR-PA-00028788/2025 DOCUMENTO DIVERSO nº 489-2025**

.....
Signatário(a): **ELIANA PERES TORELLY DE CARVALHO**

Data e Hora: **20/05/2025 19:08:47**

Assinado com login e senha

.....
Signatário(a): **SUZANA MELO DE OLIVEIRA**

Data e Hora: **20/05/2025 19:17:10**

Assinado com login e senha

.....
Signatário(a): **FELIPE DE MOURA PALHA E SILVA**

Data e Hora: **20/05/2025 19:18:32**

Assinado com login e senha

.....
Signatário(a): **RAFAEL MARTINS DA SILVA**

Data e Hora: **20/05/2025 19:20:15**

Assinado com login e senha

.....
Signatário(a): **DANIEL LUIS DALBERTO**

Data e Hora: **20/05/2025 19:31:29**

Assinado com login e senha

.....
Signatário(a): **MARIA LUIZA GRABNER**

Data e Hora: **20/05/2025 19:33:35**

Assinado em nuvem

.....
Signatário(a): **FERNANDO MERLOTO SOAVE**

Data e Hora: **20/05/2025 19:57:50**

Assinado com login e senha

.....
Signatário(a): **WILSON ROCHA FERNANDES ASSIS**

Data e Hora: **20/05/2025 19:59:51**

Assinado com login e senha

.....
Signatário(a): **THAIS SANTI CARDOSO DA SILVA**

Data e Hora: **20/05/2025 20:15:02**

Assinado com login e senha

.....
Signatário(a): **SANDRA AKEMI SHIMADA KISHI**

Data e Hora: **21/05/2025 09:32:17**

Assinado com login e senha

.....
Acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave 97d0e3f3.2eed2829.7d5cf18f.81f511bc



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

Assinatura/Certificação do documento **PR-AM-00039792/2025 DOCUMENTO DIVERSO**

.....
Signatário(a): **ADRIANA NOGUEIRA DE FARIAS**

Data e Hora: **05/06/2025 13:40:32**

Autenticado com login e senha

.....
Acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave 9b4894d5.e16425d7.1ff40229.c3c644fb