



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO PARÁ
GRUPO DE APOIO AO NÚCLEO POVOS DA FLORESTA,
DO CAMPO E DAS ÁGUAS E ATUAÇÃO ESPECIALIZADA
SOCIOAMBIENTAL (GAPOVOSS/MPF-PA)**

OFÍCIO Nº 7071/2026/GABPR3-FMPS

Belém, PA, *data da assinatura eletrônica.*

À Sua Excelência

HANA GHASSAN

Governadora do Estado do Pará

Governo do Estado do Pará

gabinetedogovernador@palacio.pa.gov.br

À Sua Excelência

RAUL PROTÁZIO ROMÃO

Secretário de Meio Ambiente e Sustentabilidade do Estado do Pará

protocolo@semas.pa.gov.br

Assunto: Requisita informações em relação ao processo de estruturação, regulamentação e implementação do Sistema Jurisdicional de REDD+ do Estado do Pará, no que tange à regularidade dos Planos de Consulta e à garantia do direito à consulta prévia, livre e informada (CPLI) dos povos indígenas, quilombolas e comunidades tradicionais, em estrita observância à Convenção nº 169 da OIT, à Lei Federal nº 15.042/2024 e à Jurisprudência Interamericana de Direitos Humanos.

Referência: Ref.: PA nº. 1.23.000.002050/2024-57 - 3º Ofício PR-PA e PA nº 1.23.000.001564/2025-76 - GAPOVOS/MPF-PA

O **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL (MPF)**, pelos Procuradores e Procuradora da República signatários, no regular exercício de suas atribuições institucionais, com fundamento nos arts. 127 e 129, II e III, da Constituição da República e no art. 8, III da Lei Complementar nº 75/1993 (Lei Orgânica do Ministério Público da União):

CONSIDERANDO que o Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, a quem compete a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis (CF/88, art. 127);

CONSIDERANDO ser função institucional do Ministério Público, dentre outras, zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados na Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia (CF/88, art. 129, II);

CONSIDERANDO os termos do art. 8º, II, da Lei Complementar nº 75/93, que dispõe que, para o exercício de suas atribuições, o Ministério Público da União poderá, nos procedimentos de sua competência, requisitar informações, exames, perícias e documentos de autoridades da Administração Pública direta ou indireta;

CONSIDERANDO que o Procedimento Administrativo nº 1.23.000.002050/2024-57, de atribuição do 3º Ofício da Procuradoria da República no Pará, foi instaurado para: *“Acompanhar o processo de elaboração da regulamentação do REDD+ jurisdicional no Estado do Pará, principalmente em relação a garantia do direito de consulta prévia, livre e informada e de transparência das informações ambientais”*;

CONSIDERANDO que o Procedimento Administrativo nº 1.23.000.001564/2025-76, de atribuição do Grupo de Apoio ao Núcleo Povos da Floresta, do Campo e das Águas e Atuação Especializada Socioambiental (GAPOVOSS/MPF/PA), foi instaurado para: *“Acompanhar o processo de elaboração da regulamentação do REDD+ jurisdicional no estado do Pará, principalmente em relação a garantia do direito de consulta prévia, livre e informada e de transparência das informações ambientais, bem como, acompanhar os procedimentos de projetos privados de créditos de carbono no âmbito do MPF-PA”*;

CONSIDERANDO que a Lei Federal nº 15.042/2024, que instituiu o Sistema Brasileiro de Comércio de Emissões de Gases de Efeito Estufa (SBCE), em seu Art. 47, I, a, **confere à 6ª Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal (6ª CCR) a atribuição legal de supervisão obrigatória do cumprimento das salvaguardas socioambientais nos Certificados de Redução ou Remoção Verificada de Emissões e Créditos de Carbono em áreas tradicionalmente ocupadas por Povos Indígenas e Povos e Comunidades Tradicionais;**

CONSIDERANDO que, em 24 de março de 2025, a 6ª CCR/MPF expediu a **Orientação nº 01/2025**, que versa sobre como devem atuar os membros vinculados aos escritórios 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:

- 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 escritórios 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 escritórios 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 escritórios da 6ªCCR zelará 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).*

CONSIDERANDO, ainda, que o papel institucional de supervisão e atuação em defesa dos direitos dos povos e comunidades tradicionais diante das negociações envolvendo o mercado de créditos de carbono, foi detalhado no **“Roteiro de Atuação para Membros do Ministério Público Federal sobre Mercado de Créditos de Carbono”**¹. Este documento foi elaborado pela 6ª CCR/MPF, como um guia de consulta para os membros do Ministério Público Federal que atuam na área, apresentando-se como orientação sobre como agir ao se deparar com casos relacionados ao tema;

¹Roteiro de atuação para membros do Ministério Público Federal sobre Mercado de Créditos de Carbono. 2025. Disponível em: https://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/ccr6/documentos-e-publicacoes/manual-de-atuacao/RoteirodeAtuacaoMPF_MERCADODECARBONO1.pdf

CONSIDERANDO que a consulta prévia, livre e informada (CPLI) constitui um direito fundamental dos povos indígenas e comunidades tradicionais assegurado tanto pela Constituição Federal (art. 231), quanto pela Convenção nº 169 da OIT (art. 6º), internalizada por meio do Decreto nº 5.051/2004, e consolidada pelo Decreto nº 10.088/2019, com eficácia supralegal;

CONSIDERANDO que a obrigação da Consulta Prévia decorre também de outros instrumentos internacionais, tais como a Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas (DNUDPI), sendo reforçada pela Corte Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) e pelo Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas (HRC), estabelecendo que os governos devem consultar os povos interessados cada vez que sejam previstas medidas legislativas ou administrativas suscetíveis de afetá-los diretamente;

CONSIDERANDO que a mesma Convenção aponta a necessidade democrática de escuta ativa e **participação dos povos tradicionais na escolha do modelo de desenvolvimento socioeconômico adotado para a região**, estabelecendo que os povos interessados devem ter o direito de escolher suas prioridades em relação ao processo de desenvolvimento, na medida em que afete suas vidas, crenças, instituições, bem-estar espiritual e as terras que ocupam;

CONSIDERANDO que o Supremo Tribunal Federal² corrobora o ditame convencional, ao entender que decisões que afetem os povos indígenas devem, necessariamente, ser submetidas à consulta prévia, livre e informada, assegurando um diálogo intercultural, que impõe ao Estado o dever de compreender a racionalidade indígena ancestral e as cosmovisões locais como horizonte interpretativo das normas, sob pena de perpetuar um modelo eurocêntrico que invisibiliza as formas de organização social desses povos;

CONSIDERANDO que, em se tratando de programas ou investimentos de grande escala, o dever estatal não se esgota na consulta, exigindo-se a **obtenção do consentimento**, isto é, **se estabelece o caráter vinculante das decisões das comunidades afetadas, de acordo com seus costumes e tradições**;

²ADPF n.º 709 MC-Ref/DF (Referendo na Medida Cautelar). 03 ago. 2020. Relator: Ministro Luís Roberto Barroso. Disponível em: <<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&do-cID=754033962>>. Acesso em: 21 jan. 2025.

CONSIDERANDO que a ausência de participação direta das comunidades em processos que discutem seus direitos territoriais configura vício insanável, dado o direito fundamental à autodefesa e à autodeterminação, não sendo a representação por órgãos públicos ou instâncias substitutas suficiente para a legitimidade originária do grupo afetado;

CONSIDERANDO que o art. 231 da Constituição da República de 1988 impõe que o Estado reconheça a organização social dos povos indígenas;

CONSIDERANDO que, ao exigir procedimentos apropriados e culturalmente adequados, a **Convenção 169 da OIT demanda um diálogo intercultural relativo ao próprio processo de consulta prévia, sendo necessário que o Estado reconheça e respeite as particularidades da organização social de cada povo**, na forma do art. 231 da Constituição;

CONSIDERANDO que a necessidade de representatividade adequada também é reconhecida na Resolução 454 de 22 de abril de 2022 do CNJ, que repudia o regime tutelar e reconhece o direito de atuação pelas instituições escolhidas pelos próprios indígenas;

CONSIDERANDO que o **relatório do Grupo de Trabalho da ONU de Orientações sobre o direito dos povos indígenas ao consentimento livre, prévio e informado no contexto das atividades empresariais (A/HRC/62/36)**³ estabelece que o caráter “Prévio” da CPLI exige que este ocorra **antes que qualquer decisão seja tomada, antes da concessão de autorizações, licenças ou concessões e, antes da assinatura de contratos ou do início de qualquer atividade comercial;**

CONSIDERANDO que a transparência é um pilar fundamental do processo, exigindo que as empresas e o Estado forneçam informações completas, precisas e acessíveis sobre os riscos, impactos cumulativos e possíveis danos, garantindo que o conhecimento tradicional seja respeitado e integrado nas avaliações;

CONSIDERANDO que o direito ao Consentimento Prévio Livre e Informado pressupõe o pleno respeito ao direito de recusa, o que significa que o Estado e

³A/HRC/62/36. Orientações sobre o direito dos povos indígenas ao consentimento livre, prévio e informado no contexto das atividades empresariais. 62ª sessão, 15. Julho 2026, Disponível em: https://cimi.org.br/wp-content/uploads/2026/07/A_HRC_62_36_Add.2-EN-pt-BR.pdf

as empresas devem aceitar o “NÃO” como um resultado válido e vinculante do processo de consulta, comprometendo-se a não prosseguir com atividades caso os povos e comunidades tradicionais decidam negar o consentimento ou optar por não participar das consultas;

58. O Grupo de Trabalho recomenda que os Estados:

(a) Estabelecer marcos legais alinhados aos direitos humanos internacionalmente reconhecidos dos Povos Indígenas, incluindo o direito à autodeterminação, ao Consentimento Prévio e Informado (FPIC) e aos direitos sobre terras, territórios e recursos tradicionalmente possuídos, ocupados ou de outra forma utilizados ou adquiridos, incluindo aqueles detidos sob regime de posse consuetudinária, independentemente do reconhecimento formal pelo Estado ou de título legal.

(b) Garantir a coerência das políticas entre as leis que regem o ciclo de vida dos projetos e aquelas que regem os direitos dos povos indígenas, incluindo o FPIC, em todos os setores, em conformidade com o direito internacional dos direitos humanos e as normas internacionais. Isso inclui licenças ambientais e avaliações de impacto sobre os direitos humanos (incluindo o impacto ambiental).

(c) Garantir que o FPIC seja solicitado e obtido antes da emissão de licenças e concessões, da concessão de direitos aos investidores ou da negociação de contratos que afetem as terras, territórios e recursos dos povos indígenas.

(...)

(k) Respeitar os protocolos autônomos de FPIC desenvolvidos pelos povos indígenas como expressão de seu direito à autodeterminação. Nos casos em que tais protocolos não existam, os processos de consulta e FPIC devem ser definidos e acordados com os povos indígenas envolvidos, inclusive por meio de suas instituições representativas e práticas de tomada de decisão.

(...)

(m) Não obrigue os povos indígenas a participar de consultas destinadas a buscar e obter o FPIC. A decisão de não participar desses processos deve ser respeitada e significa que o FPIC não pode ser obtido. Nessas circunstâncias, as atividades empresariais que possam afetar seus direitos não devem prosseguir.

(...)

(p) Assegure que quaisquer limitações se apliquem apenas aos aspectos processuais do FPIC e não se sobreponham nem prejudiquem o direito dos povos indígenas ao FPIC, nem permitam que projetos prossigam sem o seu consentimento. Em particular, testes de proporcionalidade não devem ser utilizados para justificar a continuidade de projetos nos casos em que os povos indígenas tenham se recusado a participar ou em que o FPIC não tenha sido obtido.

(A/HRC/62/36 - p. 13- tradução própria)

CONSIDERANDO a representação apresentada junto à Procuradoria da República no Pará (PR-PA-00026243/2025), no dia 08 de maio de 2025, pelas Comunidades Quilombolas Terra da Liberdade, São José de Icatu, Tauerá-açu, Abacatal, Bom Jesus e Jambuaçu/Bambaê, além do Território Ribeirinho Igarapé São José, **manifestando discordância com as propostas de plano de consulta prévia expostas pela SEMAS em reunião no referido órgão**, realizada no dia 28 de abril de 2025, sobretudo no que diz respeito à **aplicação de uma metodologia única para comunidades com protocolos autônomos, bem como, críticas a metodologia de obtenção de consentimento:**

(...)

A reunião não terminou porque as comunidades discordaram do que foi apresentado e informam ao MPF, nesta ocasião, que em nenhuma hipótese a presença das lideranças signatárias na referida reunião implica na aprovação do plano de consulta, uma vez que o documento utiliza uma metodologia única, desconsiderando os protocolos comunitários autônomos já existentes, bem como a pluralidade e diversidade decisória das comunidades que ainda não possuem protocolo.

(...)

Informaram ainda que a Semas apresentou que seriam consultadas apenas 10 pessoas por comunidade, já havendo datas marcadas que não abrangem todos os territórios, mas regionais específicas, discordando também os signatários neste ponto, uma vez que devem ser seguidos os protocolos de consulta e os usos e costumes das comunidades quilombolas em qualquer processo decisório.

CONSIDERANDO relatos divulgados em mídias sociais que revelam descontentamento de diversas lideranças quilombolas e ribeirinhas extrativistas, alegando que seus protocolos de consulta foram ignorados nesse processo:

PCT	Território	Manifestações públicas
Quilombola	Ilha do Xingu	https://www.instagram.com/reel/DPUdnokUIX/?igsh=MXhlcjk0YTQ0NjlzMA=
Quilombola	Tauerá-açu	https://www.instagram.com/reel/DPWn5KFkddSjO0Ad84w2OKv_70DzMOyzeozUGU0/?igsh=NmVmdTF0OXY3bnRk
Quilombola	Terra da Liberdade	https://www.instagram.com/reel/DPXEDhiEXyV/?igsh=djZ5ang5aXdyMHN6
Ribeirinho	PAE Santo Afonso	https://www.instagram.com/reel/DPUrGv4CX0O/?igsh=a2RwNjJubmF1M3pz
Ribeirinho	Pirocaba	https://www.instagram.com/reel/DPWkP8oDZRM/?igsh=MWc1bXZqeGNmN2xlag==
Ribeirinho-Quilombola	Bom Remédio - Assacu	https://www.instagram.com/reel/DPWG6jJESqn/?igsh=N21iZnRrcDVINnRr
Quilombola	Alto Itacuruçá	https://www.instagram.com/reel/DWpDRxRj5jt/?igsh=dGdrbjVhdXR4ejNx

CONSIDERANDO que os Planos de Consulta destinados aos segmentos de comunidades extrativistas e quilombolas foram formalmente encaminhados pela SEMAS/PA a esta Procuradoria da República em resposta ao Ofício nº 2085/2025/GABPR3-FMPS, em 21 de julho de 2025;

CONSIDERANDO que o Plano de Consulta referente aos Povos Indígenas foi formalmente encaminhado pela SEMAS/PA a este Órgão Ministerial, apenas em 21 de julho de 2026, em resposta ao Ofício nº 3349/2026/GABPR3-FMPS;

CONSIDERANDO que os planos publicados, segundo registrado nos próprios documentos, foram elaborados pela Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Sustentabilidade (SEMAS); The Nature Conservancy (TNC), Instituto de Pesquisa Ambiental da Amazônia (IPAM); Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD); com apoio e contribuições metodológicas da Coordenação das Associações das Comunidades Remanescentes de Quilombos do Pará (MALUNGU); do Conselho Nacional das Populações Extrativistas (CNS); e da Federação dos Povos Indígenas do Pará (FEPIPA)⁴;

⁴ Conforme disposto na Página 3 dos planos de consultas quilombolas e extrativistas.

CONSIDERANDO a declaração da SEMAS/PA de que “*em razão de estarem planejadas 47 rodadas de CLPI’s em todo o Estado, para a consulta da política pública do Sistema Jurisdicional, há de se ter em vista que o Estado do Pará precisou organizar as CLPI’s de forma compatível com o princípio da reserva do possível, tendo expandido ao máximo a abrangência territorial onde se localizam as comunidades, reunindo-as de acordo com suas organizações etno-regionais*”⁵;

CONSIDERANDO que a **viabilidade técnica e financeira ou a complexidade de uma política pública não podem, em tese, ser invocadas para restringir ou flexibilizar direitos fundamentais**, sob pena de subverter a hierarquia do ordenamento jurídico e condicionar a eficácia de tratados internacionais de direitos humanos a critérios de conveniência administrativa;

CONSIDERANDO que a **utilização de uma metodologia única pelo estado desconsidera a pluralidade e a autonomia decisória das comunidades, violando possivelmente sua autodeterminação**;

CONSIDERANDO que a participação de representantes de povos e comunidades tradicionais em conselhos ou comitês estatais não substitui o **processo de diálogo intercultural direto com as comunidades em seus territórios**, visto que a representação institucional não se confunde com o consentimento coletivo e soberano exigido pela norma supralegal para atos que impactam o usufruto de recursos naturais exclusivos;

CONSIDERANDO que direitos fundamentais previstos em tratados internacionais não podem ser subordinados a argumentos meramente orçamentários ou logísticos, e que em relação ao direito de consulta, tais argumentos podem estar violando o princípio de que os próprios povos definem o tempo e o método da consulta e ignorando a necessidade de tempos diferenciados para reflexão interna e tomada de decisão coletiva;

CONSIDERANDO que a SEMAS/PA afirma que foram realizados levantamentos dos protocolos existentes e que suas informações e metodologias foram

⁵ Conforme disposto nas Páginas 7-8 dos planos de consultas quilombolas e extrativistas.

incorporadas às “*Metodologias Especiais*” para cada segmento social (indígenas, quilombolas e comunidades tradicionais)⁶;

CONSIDERANDO que o Estado do Pará fundamenta a estruturação de seu processo de CPLI na **Resolução nº 19/2025 da Comissão Nacional para REDD+ (CONAREDD+)**, a qual, em seu Art 7º, dispõe sobre a aplicação de uma metodologia baseada em “*planos de consulta*” para programas de escala jurisdicional, em detrimento da observância direta aos múltiplos protocolos de consulta autônomos de cada comunidade afetada;

CONSIDERANDO que o **Ministério Público Federal, através da 6ª Câmara de Coordenação e Revisão, órgão que possui a atribuição legal de supervisão obrigatória do cumprimento das salvaguardas socioambientais nos Certificados de Redução ou Remoção Verificada de Emissões e Créditos de Carbono em áreas tradicionalmente ocupadas por Povos Indígenas e Povos e Comunidades Tradicionais**, nos termos do Art. 47, I, ‘a’ da Lei Federal nº 15.042/2024, enviou a **RECOMENDAÇÃO Nº. 33/2026, DE 06 DE AGOSTO DE 2026**, ao **Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima (MMA)** e à **Comissão Nacional para REDD+ (CONAREDD+)**, para que promovam a **revisão do artigo 7º da Resolução CONAREDD+ nº 19/2025**;

CONSIDERANDO que a referida Resolução, em seu Artigo 7º, estabelece uma distinção inexistente na Convenção nº 169 da OIT e na Lei Federal nº 15.042/2024, reservando a aplicação de protocolos autônomos apenas para projetos privados, **o que pode violar, em tese, o direito à autodeterminação e o controle dos povos sobre seu próprio desenvolvimento**;

CONSIDERANDO que a previsão do Artigo 7º da Resolução CONAREDD+ nº 19/2025, aparenta ser, em tese, incompatível com a jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos, consolidada em casos paradigmáticos, tais como **Povo Indígena Saramaka vs. Suriname (2007)**⁷ e **Povo Indígena Kichwa de**

⁶ Conforme disposto na página 7 dos planos de consultas quilombolas e extrativistas e página 37 do plano de consulta indígena.

⁷ 133. Primeiro, a Corte manifestou que ao garantir a participação efetiva dos integrantes do povo Saramaka nos projetos de desenvolvimento ou investimento dentro de seu território, o Estado tem o dever de consultar ativamente esta comunidade, segundo seus costumes e tradições [...]. Este dever requer que o Estado aceite e ofereça informação e implica numa comunicação constante entre as partes. As consultas devem realizar-se de boa-fé, através de procedimentos culturalmente adequados e devem ter como objetivo alcançar um acordo.

Sarayaku vs. Equador (2012)⁸; os quais estabelecem que o Estado tem o dever de consultar os povos interessados **de acordo com seus próprios costumes e tradições, respeitando seus métodos tradicionais de tomada de decisão** e garantindo que a consulta ocorra desde as primeiras etapas do planejamento, e não apenas para validar decisões já tomadas;

CONSIDERANDO que o referido Artigo 7º da Resolução nº 19/2025 pode também, em tese, estar violando o **Art. 47, inciso I, alínea “a” da Lei Federal nº 15.042/2024**, o qual determina que o consentimento deve resultar de consulta realizada nos termos do protocolo ou plano de consulta **da própria comunidade consultada**, quando houver;

CONSIDERANDO que os protocolos comunitários de consulta e consentimento prévio, livre e informado e de boa fé, também denominados de protocolos autônomos, são documentos elaborados pelos povos indígenas, quilombolas e demais povos tradicionais que estabelecem as regras de procedimento, para que sejam respeitadas

Além disso, **o povo Saramaka deve ser consultado, de acordo com suas próprias tradições, nas primeiras etapas do projeto de desenvolvimento ou investimento e não unicamente quando surja a necessidade de obter a aprovação da comunidade, se for o caso.** O aviso com antecedência proporciona um tempo para a discussão interna dentro das comunidades e para oferecer uma adequada resposta ao Estado. O Estado, além disso, deve assegurar-se de que os membros do povo Saramaka tenham conhecimento dos possíveis riscos, incluindo os riscos ambientais e de salubridade, a fim de que aceitem o projeto de desenvolvimento ou investimento proposto com conhecimento e de forma voluntária. Por último, a consulta deveria levar em consideração os métodos tradicionais do povo Saramaka para a tomada de decisões. (Em sentido similar, ver, entre outros: Caso do Povo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Equador. Mérito e Reparações. Sentença de 27 de junho de 2012, par. 177.)

⁸ 167. Posto que **o Estado deve garantir esses direitos de consulta e participação em todas as fases de planejamento e desenvolvimento de um projeto que possa afetar o território sobre o qual se assenta uma comunidade indígena, ou tribal, ou outros direitos essenciais para sua sobrevivência como povo**, esses processos de diálogo e busca de acordos **devem ser realizados desde as primeiras etapas da elaboração e planejamento da medida proposta**, a fim de que os povos indígenas **possam participar verdadeiramente e influir no processo de tomada de decisões**, em conformidade com as normas internacionais pertinentes (...)

180. **No que se refere ao momento** em que se deve efetuar a consulta, o artigo 15.2 da Convenção nº 169 da OIT dispõe que “os governos deverão estabelecer, ou manter, procedimentos com vistas a consultar os povos interessados, a fim de determinar-se se os interesses desses povos seriam prejudicados, e em que medida, **antes de empreender-se, ou autorizar-se, qualquer programa de prospecção, ou exploração, dos recursos existentes nas suas terras**”. Sobre o assunto, este Tribunal observou que se deve consultar, em conformidade com as próprias tradições do povo indígena, **nas primeiras etapas do plano de desenvolvimento, ou investimento, e não unicamente quando surja a necessidade de obter a aprovação da comunidade**, se fosse o caso, pois o aviso antecipado permite um tempo adequado para a discussão interna nas comunidades, e para oferecer uma adequada resposta ao Estado. (Povo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Equador, Sentença, CIDH).

as especificidades culturais, os sistemas jurídicos próprios, as formas de organização social e deliberação;

CONSIDERANDO que a existência de protocolos autônomos é a materialização do direito dos povos à autodeterminação e ao controle de seu próprio desenvolvimento, definindo seus próprios procedimentos e meios para a consulta e que a imposição de uma “*metodologia especial*” para comunidades que já possuem seus próprios protocolos estabelecidos, pode ser uma violação ao direito à autodeterminação e aos procedimentos de consulta apropriados eleitos pelas próprias comunidades;

CONSIDERANDO que o processo de consulta deve ser enraizado nas realidades locais e nos modos de vida das comunidades, o que exige um diálogo direto e contínuo, não meramente a incorporação de diretrizes gerais, o que pode levar a uma homogeneização da consulta;

CONSIDERANDO que, a Lei Federal nº 15.042/2024, ao prever o direito de exclusão imediato, incondicionado e a qualquer tempo de áreas de povos indígenas e comunidades tradicionais dos programas jurisdicionais de REDD+, fundamentado na autonomia dos povos para decidirem sobre a realização de projetos privados, estabelece, também, uma garantia da própria natureza da consulta, **configurando-se, nesse caso, como um direito ao consentimento livre, prévio e informado, uma vez que a permanência e a inclusão de tais territórios no SJREED + depende da vontade soberana dos titulares do direito;**

CONSIDERANDO que, nos termos da jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH), existe uma distinção entre consulta e consentimento, posto que, enquanto a consulta é um processo de diálogo intercultural orientado a buscar um acordo, **a obtenção do consentimento é obrigatória, ou seja, quando a posição do povo ou comunidade consultada é vinculante para o Estado e não admite restrições**, sendo a condição indispensável para que o projeto ou medida seja cabível em situações que afetem os direitos territoriais e a sobrevivência do grupo;

CONSIDERANDO que a Corte IDH reconhece que, em determinadas situações, o direito não é apenas à consulta, mas sim à obtenção do consentimento, como em casos de planos de desenvolvimento ou investimento de grande escala que tenham

maior impacto no território, conforme decidido no caso Povo Saramaka vs. Suriname (2007):

“(…) quando se trate de projetos de desenvolvimento ou de investimento de grande escala que teriam um impacto maior dentro do território Saramaka, o Estado tem a obrigação não apenas de consultar os Saramaka, mas também deve obter seu consentimento livre, prévio e informado, segundo seus costumes e tradições. (Caso do Povo Saramaka vs. Suriname, 2007, § 134)

CONSIDERANDO, desse modo, que o mercado de carbono constitui um exemplo de aplicação do direito ao consentimento, visto que a própria arquitetura da Lei nº 15.042/2024, ao assegurar o direito de exclusão a qualquer tempo, torna explícito que o **território tradicional não pode ser incluído no sistema sem a anuência prévia e contínua da coletividade, devendo tal processo respeitar os protocolos autônomos de consulta e as formas de decisão interna de cada povo;**

CONSIDERANDO que o Plano apresentado para Comunidades Quilombolas prevê consultas para aproximadamente 150 (cento e cinquenta) quilombolas em cada uma das 17 (dezessete) rodadas de consulta programadas (p. 8-11), enquanto o IBGE aponta a existência de cerca de 135.000 (cento e trinta e cinco mil) quilombolas no estado do Pará⁹, indicando que possivelmente muitos territórios estarão excluídos do processo de consulta planejado;

CONSIDERANDO que a sub-representação e o número de comunidades e indivíduos em tese consultados em relação à população total, pode comprometer a ampla participação e a representatividade que os planos almejam alcançar e que o Estado do Pará poderia revisar, a tempo, o alcance das consultas, buscando formas de incluir efetivamente todas as comunidades afetadas;

CONSIDERANDO que é possível observar um diálogo com 03 (três) importantes organizações dos segmentos de povos e comunidades tradicionais no Estado do Pará (FEIPA, MALUNGU e CNS), porém, delegar o processo de Consulta a uma entidade por segmento (Indígenas, Quilombolas e Extrativistas), por mais relevante que seja o alcance e histórico de atuação de tais legítimas entidades, não garante a diversidade

⁹ IBGE - Educa | Crianças | Os quilombolas no Censo 2022. Disponível em: <https://educa.ibge.gov.br/criancas/brasil/nosso-povo/22325-os-quilombolas-no-censo-2022.html>

e especificidade das formas de organização e representação de cada povo ou comunidade que se pretende incluir no SJREDD+ do Pará, nem assegura que o processo de consulta ocorra conforme as regras internas e o sistema particular de cada grupo afetado, o que pode provocar conflitos internos de legitimidade entre lideranças, de modo que a exclusão de múltiplos territórios, que não se sintam representados pelas organizações mencionadas pode levar à anulação de todo o processo¹⁰ ou mesmo à sua inviabilidade econômica;

CONSIDERANDO, portanto, a constatação de que os planos apresentados **não estariam contemplando a diversidade das comunidades tradicionais paraenses, nem garantindo a equidade interna nas decisões sobre os seus territórios;**

CONSIDERANDO que a duração prevista da CPLI, de **3 dias consecutivos para extrativistas** (p. 35) e **4 dias para quilombolas** (p. 36), e de **4 ou 5 dias para indígenas**, de acordo com a necessidade de tradução (p. 46), com previsão de tempo para deliberação interna, e que a desconsideração dos protocolos autônomos e a imposição de um ritmo de consulta acelerado podem, em tese, violar o princípio da consulta culturalmente adequada e flexível, caso seja constatado que o referido tempo é insuficiente para permitir um processo verdadeiramente informado e baseado na boa-fé;

CONSIDERANDO que o Plano de Consulta para as Comunidades Quilombolas estabelece a obtenção de consentimento mediante a regra de maioria simples (50% + 1) dos representantes presentes (p. 27), o que pode representar o desrespeito às formas próprias de organização interna de cada comunidade;

CONSIDERANDO que os planos não abordam explicitamente o direito de veto ou exclusão de um território específico do programa jurisdicional de REDD+ antes de sua implementação, conforme disposto no Art. 43, § 6º, III e Art. 2º, XXVI da Lei nº 15.042/2024, limitando-se apenas a tratar de “adesão ou não”, “aceite ou não” à uma suposta política pública (p. 26);

¹⁰ Tal risco é corroborado pela jurisprudência recente do Tribunal Regional Federal da 1ª Região (TRF1), que, em caso envolvendo créditos de carbono na Terra Indígena Alto Turiaçu/MA, determinou a interrupção das atividades até que fosse judicialmente esclarecida a regularidade da consulta e a legitimidade das representações indígenas envolvidas, diante do manifesto conflito entre as lideranças locais (AI 1021782-07.2025.4.01.0000).

CONSIDERANDO que os planos não prevêem procedimentos para a exclusão voluntária de uma comunidade específica, caso a maioria da sua etnorregião decida, contrariamente a sua vontade, pela “adesão” ao SJREED+;

CONSIDERANDO o caráter informado da consulta e que o SJREDD+ é apresentado da seguinte forma: *“não se caracteriza como um empreendimento e/ou atividade local que gera impactos na forma de vida das populações tradicionais e seu ambiente, mas sim, trata-se de uma política pública que levará benefícios à comunidade por meio do incentivo à implementação de Programas e Planos estaduais, que já foram apresentadas às populações tradicionais do Pará, como o Plano de Bioeconomia (PLANBIO) e o Plano de recuperação da Vegetação Nativa (PRVN), em formato de subprogramas de REDD+”* (p. 8);

CONSIDERANDO a existência de um possível desalinhamento na concepção do SJREDD+ entre o Estado do Pará e algumas comunidades tradicionais¹¹, e que o Estado precisa reconhecer e endereçar as preocupações das comunidades sobre a financeirização e os potenciais impactos em relação à autonomia e ao seu modo de vida, dialogando sobre o valor intrínseco e intangível da floresta para esses povos, para além do seu valor econômico em créditos de carbono, devendo a consulta debater, também, as implicações socioambientais e culturais do referido programa;

CONSIDERANDO que, ao enquadrar o sistema apenas como benéfico e não como um fator de impacto nas dinâmicas territoriais, o Estado corre o risco de subestimar a obrigação de respeitar uma eventual negativa e também de violar a autonomia das comunidades sobre seus próprios territórios tradicionais;

CONSIDERANDO que os planos preveem a elaboração de material didático em linguagem simples e inclusiva e a promoção de nivelamento de conhecimentos

¹¹ Comissão Pastoral da Terra - 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>.

Nota Técnica Sobre o Direito à Consulta Prévia e a atuação do Estado do Pará no projeto do Sistema REDD+. Disponível em:

<https://terradedireitos.org.br/biblioteca/notas-tecnicas/nota-tecnica-sobre-o-direito-a-consulta-previa-e-a-atuacao-do-estado-do-para-no-projeto-do-sistema-redd/24146>

através de painéis informativos e oficinas (p. 27-31), bem como preveem tradução de materiais e das reuniões para línguas indígenas, conforme a etnorregião consultada (p.41);

CONSIDERANDO que apesar da previsão de linguagem simples, a experiência relatada junto ao MPF demonstra que a informação não está sendo efetivamente compreendida, sendo necessário adotar uma **abordagem culturalmente adequada**, fazendo uso de metodologias e materiais que respeitem a forma de apreensão do conhecimento das comunidades, garantindo a real compreensão sobre o objeto da consulta;

CONSIDERANDO que a Convenção nº 169 da OIT estabelece que a consulta prévia é **um dever intrínseco e indelegável do Estado**, que deve ser realizado mediante procedimentos apropriados e, particularmente, através de suas instituições representativas, **devendo atuar com imparcialidade**, não podendo o Estado se eximir dessa obrigação delegando-a a terceiros¹²;

CONSIDERANDO que a *The Nature Conservancy* (TNC) é uma organização não governamental sediada nos Estados Unidos da América e que, no âmbito do projeto de Sistema Jurisdicional de REDD+ do Pará, assume a posição de beneficiária e administradora das doações provenientes da Iniciativa Norueguesa Internacional de Clima e Floresta¹³, além de coordenar os esforços de implementação com os subdonatários. Entre os subdonatários estão o Instituto de Pesquisa Ambiental da Amazônia (IPAM) e as próprias organizações de povos indígenas, quilombolas e comunidades tradicionais participantes do processo, quais sejam: FEPIPA, MALUNGU e CNS.

CONSIDERANDO que TNC participou da elaboração e pactuação do próprio Plano de Consulta e das Metodologias Especiais, sendo responsável por “*Elaborar minuta de protocolo/orientação para consulta pública a PIQCTs*” e “*Apoiar o Estado na coordenação de reuniões para discussão e aprovação*” dessas propostas (Resultado 2.2; NICFI). A TNC, em conjunto com a SEMAS, foi indicada como “*Parte responsável*” pela

¹² Conforme jurisprudência consolidada da Corte Interamericana de Direitos Humanos: ***Povo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Equador, Sentença, CIDH***. No caso, a Corte desqualificou reuniões conduzidas pela empresa interessada na exploração petrolífera como consulta prévia, enfatizando que o processo deve ser coordenado pelo Estado. A terceirização da consulta, não apenas viola o princípio da não delegação da responsabilidade estatal, mas também prejudica a garantia de representatividade adequada, uma vez que a escolha e o procedimento da consulta devem respeitar a auto-organização e as instituições representativas dos próprios povos consultados, algo que o Estado tem o dever de garantir e não pode transferir.

¹³ <https://www.semas.pa.gov.br/redd/wp-content/uploads/2024/11/Proposta-de-REDD-ao-NICFI.pdf>

mitigação do risco de “*Não cumprimento de direitos à consulta livre, antecipada e embasada*” (Avaliação de riscos; 21);

CONSIDERANDO que, como **beneficiária e administradora dos fundos noruegueses destinados ao desenvolvimento do SJREDD+ Pará**, a TNC poderia, em tese, possuir algum interesse direto na concretização e sucesso do projeto, que inclui a obtenção da certificação ART/TREES e o acesso aos pagamentos da Coalizão LEAF, sendo o processo de CPLI uma etapa basilar, para que a legitimidade e o avanço do projeto ocorra;

CONSIDERANDO que a atuação de uma entidade privada, mesmo que sem fins lucrativos, na elaboração dos termos da consulta para um processo que ela mesma financia e do qual é beneficiária, pode, em tese, criar um suposto **risco de que os resultados da consulta não espelhem a plena autonomia das comunidades tradicionais afetadas**;

CONSIDERANDO que a TNC não é um órgão do Estado e que seu envolvimento na concepção e coordenação direta dos procedimentos de consulta, que são prerrogativas e responsabilidades do poder público, pode estar supostamente ultrapassando a linha entre a colaboração e a assunção de funções estatais, podendo, em tese, gerar desconfiança e questionamentos nos povos e comunidades tradicionais sobre a necessária imparcialidade do processo;

CONSIDERANDO, portanto, que, o próprio Plano de Consulta e as “*Metodologias Especiais*” que regem esse processo foram elaborados com a colaboração de entidades que podem, em tese, possuir interesse direto e financeiro na aprovação e implementação do SJREDD+ do Pará;

CONSIDERANDO que a tabela abaixo demonstra como o procedimento estadual pode, em tese, estar ferindo a Convenção nº 169 da OIT, em diversos de seus termos:

Critério CPLI	Exigência da Convenção 169 OIT	Procedimento do Estado do Pará REDD+	Violação
--------------------------	---	---	-----------------

Momento	Deve ocorrer antes da autorização da medida e desde as primeiras etapas de planejamento.	O Estado assinou o contrato e estruturou o sistema antes de realizar as consultas.	Pode estar ferindo o caráter prévio. A consulta deve preceder a qualquer ato que afete os povos mencionados e deve considerar os diferentes componentes de cada PCTs.
Metodologia	Plano de Consulta com regras e procedimentos definidos pela própria comunidade consultada.	O Estado utiliza editais de chamada, plano de consulta e um cronograma definido pela SEMAS.	Pode estar violando a autonomia dos povos e comunidades tradicionais. A consulta deve respeitar os Protocolos Autônomos de cada povo e sua auto-organização, e não ser um rito padronizado pelo órgão estatal.
Objetivo	Chegar a um acordo e conseguir o consentimento.	O Estado se centra na pactuação da repartição de benefícios e na validação de uma política já previamente desenhada.	Pode estar reduzindo a consulta a uma escuta com possível adesão. A oitiva deve condicionar a decisão e não ser mera formalidade informativa.
Sujeitos	Todos os povos indígenas, quilombolas e comunidades tradicionais afetados.	Consultas em curso com quilombolas e extrativistas; processo com indígenas ainda a ser iniciado.	Possível exclusão de grupos. A falta de participação efetiva desde o início vicia todo o processo, pois a presença apenas de entidades não pode substituir a legitimação originária das bases comunitárias de cada povo.

CONSIDERANDO que as reuniões informativas promovidas pelo Estado não podem suprir o requisito constitucional e convencional de participação efetiva e que, ao se avançar com a implementação material e contratual da medida, antes mesmo da maturação procedimental das consultas baseadas em protocolos próprios, pode-se estar incorrendo em omissão que poderia causar, em tese, dano moral coletivo pela suposta agressão aos valores e à autodeterminação dos povos tradicionais;

CONSIDERANDO que a manutenção de um processo de estruturação do Sistema Jurisdicional de REDD+ baseado em consultas potencialmente eivadas de vícios de legalidade e convencionalidade poderia acarretar na invalidação do modelo adotado

pelo Estado do Pará, além de fomentar inúmeras demandas judiciais, inclusive com o risco real de responsabilização perante cortes internacionais, o que poderia comprometer a segurança jurídica, a reputação e a viabilidade comercial dos ativos ambientais do estado;

CONSIDERANDO, por fim, que, conforme alerta a **Nota Técnica da CONAQ/RENAQ**¹⁴, a luta prioritária dos povos e comunidades tradicionais, segundo alegam, reside na titulação definitiva de seus territórios, uma vez que o reconhecimento e a regularização fundiária dos territórios tradicionais, segundo eles, constituem a verdadeira política de justiça climática, sendo a titulação o instrumento indispensável para assegurar a soberania, a segurança jurídica e o futuro das comunidades; e que, por conseguinte, a implementação de sistemas de mercado de carbono deve estar estritamente condicionada ao avanço efetivo da regularização territorial, sob pena de violação da autonomia e dos direitos fundamentais tradicionais:

“A ausência de titulação plena pode abrir espaço para que empresas ou até entes públicos considerem o território “disponível” para integrar o programa jurisdicional sem a devida anuência da comunidade. Esse é um ponto de grande atenção, pois a garantia legal da titularidade originária pode se tornar ineficaz se não houver mecanismos claros de proteção contra sobreposições, grilagens ou pressões externas (p.13)”.

REQUISITA, nos termos do art. 8º, II, da Lei Complementar nº 75/93, que o **GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ**, representado por sua governadora HANA GHASSAN e pelo Secretário de Meio Ambiente e Sustentabilidade, RAUL PROTÁZIO ROMÃO, **se manifeste, no prazo de 10 (dez) dias úteis**, sobre todos os tópicos elencados acima, apresentando informações e justificativas, juntando os documentos que julgar pertinentes, considerando os melhores parâmetros internacionais, constitucionais e a legislação nacional.

Para apresentar respostas às demandas em trâmite nas unidades do MPF deve ser utilizada a plataforma de serviços eletrônicos do MPF, denominada "MPF Serviços" <https://www.mpf.mp.br/mpfservicos>.

- Assinaturas eletrônicas -

PROCURADORES DA REPÚBLICA

¹⁴ DIAS, Vercilene Francisco et al. **Mercados de carbono e os direitos de Povos e Comunidades Tradicionais**. Brasília: CONAQ/RENAQ, 2026.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

Assinatura/Certificação do documento **PR-PA-00052383/2026 OFÍCIO nº 7071-2026**

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

Data e Hora: **06/08/2026 12:28:58**

Assinado com login e senha

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

Data e Hora: **06/08/2026 13:36:43**

Assinado com login e senha

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

Data e Hora: **06/08/2026 13:38:24**

Assinado com login e senha

.....
Acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave 5ef68f03.9415bd92.83e93309.cc911a20