

Na floresta
tem direitos:

**instrumentos
de proteção
territorial e
os mercados
de carbono**



Parceria:

o joio e o trigo

Na floresta
tem direitos:

**instrumentos
de proteção
territorial e
os mercados
de carbono**



Parceria:

o joio e o trigo

Realização

FASE

Parceria e diagramação

O Joio e O Trigo

Elaboração

Letícia Tura

Maureen Santos

Pedro Martins

Apoio

Climate and Land Use Alliance (CLUA)

Misereor

Sumário

Apresentação

p. 5

1.

O que são mercados de carbono e como eles têm violado direitos?

p. 7

2.

O que são os sistemas jurisdicionais de REDD+ e quais críticas eles têm recebido?

p. 10

3.

O que são Salvaguardas e quais são suas possibilidades e seus limites?

p. 13

4.

Sistema Brasileiro de Comércio de Emissões de Gases de Efeito Estufa (SBCE)

p. 18

5.

Garantias de direitos frente ao mercado de carbono

p. 21

6.

Instrumentos autônomos de proteção territorial

p. 26



Apresentação

Esta cartilha é fruto de discussões sobre as Salvaguardas e as políticas de garantia de direitos frente a instrumentos produzidos como supostas soluções à crise climática. As políticas climáticas e iniciativas público-privadas de mercado de carbono construídas no âmbito da governança climática do Brasil chamam atenção e geram preocupações de que as salvaguardas existentes ou em construção precisam ser melhor debatidas e revistas em todas as situações, por comunidades, sindicatos e movimentos sociais que demonstram que na floresta tem direitos.

Partimos da ideia de que a garantia de direitos territoriais vai além das salvaguardas. Neste momento de aumento do assédio nas comunidades por empresas de créditos de carbono, da criação de um Sistema Brasileiro de Comércio de Emissões, e quando os estados da Amazônia desenvolvem seus sistemas jurisdicionais de REDD+ (Redução de Emissões por Desmatamento e Degradação Florestal, manejo sustentável e estoque de carbono), muitas dúvidas e questionamentos surgem sobre o tema do mercado de carbono.

Acreditamos que as iniciativas autônomas de proteção territorial, como os protocolos de consulta e os protocolos bioculturais, dentre outros, podem contribuir para o fortalecimento da garantia de direitos e devem ser respeitadas por empresas e pelo poder público em qualquer iniciativa que trate de florestas.

Esperamos que esta cartilha possa trazer ainda mais reflexões e inspirações para a mobilização por direitos nas florestas como territórios de vida.

Boa leitura!

1.

O que são mercados de carbono e como eles têm violado direitos?

Os mercados de carbono são instrumentos estabelecidos há mais de três décadas nos marcos da agenda de governança do clima, nacionais ou internacionais, pública ou privada, por meio de modalidades que flexibilizam metas de corte de emissões.

Dentre os esquemas do mercado de carbono, existem mecanismos de comercialização (compra e venda) de créditos de carbono, que funcionam da seguinte forma: as emissões de carbono por uma parte (uma corporação ou um Estado) podem ser compensadas pela redução de emissões por outra parte (uma empresa, uma organização, um Estado, um projeto, uma comunidade etc.). A parte que reduziu suas emissões transforma essa redução em um crédito, uma “moeda”, um ativo financeiro, que pode ser comercializado no âmbito internacional ou nacional.

Esse mercado pode ser regulado ou voluntário. No caso de ser regulado, estará vinculado a alguma lei, decreto, tratado internacional ou acordo internacional. Na Convenção do Clima, esses créditos de carbono adquiridos podem ser descontados das metas de reduções dos países – o chamado *offset* – para garantir seus compromissos. Essa discussão se inicia com a criação de três mecanismos de flexibilização: Mecanismo de Desenvolvimento Limpo (MDL); Implementação Conjunta; e *cap and trade* pelo Protocolo de Quioto (1997). Tais mecanismos foram apropriados no

atual Acordo de Paris, que estabeleceu novos mercados em seu artigo 6º, no âmbito da criação dos Resultados de Mitigação Internacionalmente Transferíveis (ITMOs, no 6.2) e do Mecanismo de Desenvolvimento Sustentável (6.4) – atual Mecanismo de Crédito de Carbono do Acordo de Paris (PACM).

No mercado voluntário, o intercâmbio entre quem gera créditos de carbono por reduzir ou remover emissões (a partir do uso de energia renovável, conservação de florestas e até pelo uso de tecnologias de captura de carbono) e quem precisa compensar suas emissões, pois emitiu mais gases de efeito estufa (GEE) do que deveria, é feito por desenvolvedoras e envolve empresas de certificação.

Entre os problemas já registrados neste mercado estão: criação da figura jurídica de poluidor-pagador; os altos custos das operações; mudança nos objetivos em relação às emissões, substituindo a redução de emissões pela definição de limites das emissões; não fortalecimento de políticas públicas e o desincentivo para que



os países cumpram as suas obrigações de financiamento ou doação; e os vazamentos (linkage), quando se reduz a emissão em um lugar, mas se aumenta em outro. Além disso, este mercado não leva a mudanças no padrão de produção e consumo.

Por fim, há multiplicidade de denúncias sobre violações de direitos territoriais e humanos causadas pelos projetos de mercado de carbono. Há uma lógica comum entre os projetos voluntários, por exemplo, sobre a forma como as empresas chegam nas comunidades, gerando impactos na coletividade e nos processos de decisão, fomentando a divisão interna de movimentos e organizações populares, se associando a políticas públicas e gerando compreensões equivocadas sobre os projetos. Além disso, ignoram o processo de consulta livre, prévia e informada, assim como, quando o contrato privado é estabelecido e os projetos são implementados, geram impactos aos modos de vida e formas de manejo dos bens comuns.



2.

O que são os sistemas jurisdicionais de REDD+ ?

Sistemas jurisdicionais de REDD+ foram criados, inicialmente, nos estados do Mato Grosso e Acre. Atualmente, já estão constituídos, ou em fase de implantação, nos estados do Pará, Amapá, Maranhão, Tocantins, Amazonas e Roraima. A partir dessas iniciativas, os estados da Amazônia legal, como entes subnacionais, têm atuado nos mercados de carbono. Esse sistema também está em expansão para outros biomas brasileiros, como o Cerrado, em estados como Mato Grosso do Sul, Bahia e Goiás.

Um sistema jurisdicional é uma arquitetura de governança climática para iniciativas de REDD+, seja com ou sem mecanismos de mercado, baseada em legislação própria formulada para uma área determinada, para dispor sobre conservação ambiental, restauração florestal, com previsão da área (jurisdição), formas de repartição de benefício, diretrizes e salvaguardas.

Os países do Norte global podem transferir recursos para os sistemas jurisdicionais para cumprirem suas metas de financiamento climático no âmbito da Convenção Quadro sobre Mudança do Clima. No Brasil, a Comissão Nacional de REDD+ (CONAREDD+) regulamenta o financiamento e as ações de REDD+ para os âmbitos federal e dos sistemas jurisdicionais.

Como entes subnacionais, os estados da Amazônia, a partir de seus sistemas jurisdicionais de REDD+, têm se colocado como negociadores de crédito de carbono, em mercados voluntários e regulados. As áreas de jurisdição passam por metodologias de avaliação, exigidas pelos diferentes mercados de carbono, para a

emissão de certificados – como, por exemplo, os critérios *Art-Trees*, do *Programa Art/Arquitetura para Transações REDD+*, e o padrão *Trees/Padrão de Excelência Ambiental para REDD+*. Os certificados de carbono obtidos são comercializados pelo estado com países ou empresas.

Até o momento, os sistemas jurisdicionais de REDD+ têm apresentado alguns problemas. Vejamos alguns: (i) elaborados sem consulta prévia, livre e informada a povos indígenas, comunidades tradicionais e quilombolas; (ii) não têm apresentado de modo transparente a forma de gestão de recursos; (iii) não direcionam recursos para a garantia de direitos territoriais; (iv) não cumprem com todas as salvaguardas de Cancún; (v) não têm combatido efetivamente os incêndios florestais e por isso o Brasil ainda

O QUE É A COALIZÃO LEAF

A Coalizão Leaf/Redução de Emissões por Aceleração do Financiamento Florestal é um arranjo de empresas transnacionais, como Bayer, Nestlé e Amazon, e países, como Noruega e Reino Unido, para financiamento climático internacional. O grupo é coordenado pela Ong Emergent e foi lançado em 2021. A Coalizão Leaf tem sido decisiva nas arquiteturas das transações de créditos de carbono na Amazônia. Uma das formas de atuação da Coalizão é proporcionar comercialização de créditos de carbono para seus membros. Foi o caso do anúncio de venda de créditos de carbono feito pelo Governador Helder Barbalho. Em 2024, o estado do Pará assinou um termo, tal qual uma promessa de compra e venda com países e empresas via Leaf. O crédito de carbono em negociação é proveniente do desmatamento evitado em todo o estado do Pará, segundo a metodologia de avaliação Art Trees. O Pará fez essa proposta de comercialização por um sistema ainda não devidamente estruturado e normatizado de REDD+ Jurisdicional.

apresenta altos índices de degradação, embora tenha diminuído o desmatamento.

A atuação da Coalizão Leaf chama atenção por permitir licenças para poluir a empresas e países que atuam na destruição de territórios e florestas. Bayer, uma das empresas que compõem a Coalizão, é responsável pela contaminação de pessoas por agrotóxicos. Para além disso, o Ministério Público Federal tem questionado o governo do Pará por prometer crédito de carbono em áreas que não são de sua propriedade ao comprometer todo o território do estado, e que por isso não poderia ser titular do crédito de carbono, para além de não ter feito consulta prévia, livre e informada.

3.

O que são Salvaguardas e quais suas possibilidades e os seus limites?

As salvaguardas socioambientais são políticas, padrões e sistemas que visam proteger as pessoas e os ecossistemas dos impactos negativos de programas de investimento. Elas devem ser implementadas durante todo o ciclo do projeto, desde a identificação, desenho e preparação, passando pelo desenvolvimento e operação, até o encerramento do empreendimento. No âmbito do debate climático sobre carbono florestal, a referência são as Salvaguardas de Cancún.

Durante as COPs 16 e 17, realizadas em Cancún e Durban, nos anos 2010 e 2011, respectivamente, foram definidas orientações para países em desenvolvimento na implementação de ações de Redução de Emissões de Desmatamento e Degradação (REDD+), visando potencializar os impactos positivos e reduzir os impactos negativos relacionados às ações do mecanismo. Estas se referem às medidas que os governos devem adotar para gerenciar riscos no desenho e na implementação de suas ações. Entre elas foram definidas sete salvaguardas, as chamadas Salvaguardas de Cancún, que tinham como foco prioritário:

- A garantia de direitos, especialmente de povos indígenas e populações tradicionais;
- A integridade ambiental, ou seja, o não deslocamento do desmatamento para outras regiões ou a retomada do des-

- matamento na região beneficiada;
- Instâncias de governança, transparência e participação.

Em 2013, durante a COP 19, foi aprovado o *Marco de Varsóvia para REDD+* na Convenção do Clima, que finalizou a arquitetura internacional para prover incentivos financeiros a países em desenvolvimento que estejam implementando políticas de REDD+, baseado em pagamento por resultado de país (e não por projetos) e sem previsão de *offsetting*. Além disso, esse conjunto de definições preveem que os países devem informar, em suas Comunicações Nacionais à Convenção Quadro, como as salvaguardas são tratadas e respeitadas, através de Sumários de Salvaguardas; elaborar uma estratégia ou plano de ação nacional; ter um nível de referência nacional de emissões florestais, um sistema nacional de monitoramento florestal e um sistema de informações sobre a implementação das salvaguardas de REDD+.

No entanto, o mecanismo de REDD+ está presente, na maior parte dos casos, em abordagens privadas e jurisdicionais – principalmente governos estaduais da Amazônia legal –, com diferentes padrões de salvaguardas socioambientais. Os projetos privados de REDD+ são validados por padrões voluntários que trazem, em si, componentes socioambientais, como o padrão VCS (Verified Carbon System), que tem como foco a mensuração do desmatamento evitado (aquele que ocorreria, se o projeto não fosse implementado).

Um assunto correlato às Salvaguardas é o da repartição de benefícios. Durante as etapas de consulta do Sistema Jurisdicional do REDD+ no Pará, este era um dos temas mais debatidos. Porém a disputa se dava entre os grupos para saber quem ficaria com a maior fatia do bolo e tirava o foco sobre a complexidade de um sistema jurisdicional de REDD+. Repartição de benefícios na lógica do sistema jurisdicional foi debatida como o único resultado do Sistema, quando deveria ser um ponto a mais.

SALVAGUARDAS DE CANCÚN

(a) **Alinhamento às políticas florestais** - ações complementares ou consistentes com os objetivos dos programas florestais nacionais e outras convenções e acordos internacionais;

(b) **Governança transparente e eficaz** - estruturas de governança florestal nacional transparentes e eficazes, tendo em vista a soberania e a legislação nacionais;

(c) **Direitos e conhecimento tradicional** - respeito pelo conhecimento e direitos dos povos indígenas e de comunidades locais, levando-se em conta as obrigações internacionais relevantes, as circunstâncias e as leis nacionais e observando o conteúdo da Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas;

(d) **Participação das partes interessadas** - participação plena e efetiva das partes interessadas, em particular dos povos indígenas e das comunidades locais;

(e) **Conservação** - ações consistentes para conservar as florestas naturais e a diversidade biológica, garantindo sua não conversão e incentivando a proteção e a conservação das florestas e seus serviços ecossistêmicos, e outros benefícios sociais e ambientais;

(f) **Risco de reversão** - ações para enfrentar os riscos de reversões em resultados de REDD+;

(g) **Risco de deslocamento** - Ações para reduzir o deslocamento de emissões de carbono para outras áreas.

O QUE É REPARTIÇÃO DE BENEFÍCIOS?

No caso do mercado de carbono privado, as regras de repartição de benefícios são elaboradas entre as pessoas físicas e/ou jurídicas (associações e empresas) e se referem aos ganhos monetários oriundos da venda de crédito de carbono. Como já mencionado no item 01, essa repartição de benefícios está vinculada a uma apropriação indevida dos territórios. Já no sistema jurisdicional, a exemplo do que se está construindo no Pará, “repartição de benefícios” significa a partilha do recurso proveniente não só da venda do crédito, mas do financiamento aportado na estrutura jurisdicional, pelo Estado, ou seja, parte do dinheiro vai para os cofres públicos, e com setores da sociedade que serão responsáveis pela autogestão dos recursos. Esse sistema jurisdicional, ainda que construído com participação de povos indígenas, quilombolas e comunidades tradicionais, deve obedecer a Convenção nº 169 da OIT.

Em agosto de 2025 foi publicada a **Resolução nº 19**, resultado do Grupo de Trabalho Técnico de Salvaguardas da **CONAREDD**, que estabelece diretrizes para a implementação de programas jurisdicionais REDD+, projetos públicos e projetos privados de créditos de carbono florestal em terras públicas e territórios coletivos ocupados por povos indígenas, comunidades quilombolas, povos e comunidades tradicionais e agricultores familiares assentados da Reforma Agrária. Além das diretrizes, a Resolução prevê, em seu artigo 22, um importante instrumento que permite a fiscalização do cumprimento das Salvaguardas, a **Ouvidoria**:

Art. 22. Os órgãos públicos **devem formar suas ouvidorias** e desenvolver estratégias para o **recebimento e pronta-resposta** às reclamações e denúncias sobre programas

Parágrafo único. As ouvidorias referidas no caput devem, preferencialmente, ser dirigidas por **ouvidor(a) indicado(a) por um colégio eleitoral** integrado por representantes dos povos indígenas, dos quilombolas, dos povos e comunidades tradicionais e dos agricultores familiares assentados da Reforma Agrária

As ouvidorias foram previstas como instrumentos que tornem viáveis as salvaguardas como garantias de direitos, ao promoverem a escuta de sujeitos envolvidos, sendo acessíveis a povos e comunidades tradicionais para o registro e encaminhamento de denúncias.

RESOLUÇÃO Nº 19, DE 1º DE AGOSTO DE 2025

§ 2º Os recursos a que se refere este artigo podem ser governamentais, de instituições de cooperação, entre outras legalmente admitidas.

Art. 18. As comunidades e suas organizações representativas deverão ter acesso integral, em linguagem acessível, à matriz de riscos do projeto, incluindo os riscos associados ao alto alcance da socioeconômica, que deverão ser considerados no âmbito dos respectivos contratos, de forma a resguardar os modos e meios de vida tradicionais e evitar desequilíbrio na relação contratual.

Art. 19. Os programas jurídicos REDD+, os projetos públicos e os projetos privados de carbono florestal devem promover a inclusão das mulheres, da juventude e de pessoas idosas, por meio do apoio às ações lideradas pelos mesmos, incentivo à participação em espaços de consulta e decisão, ações de gestão do projeto, formação técnica e profissional e apoio a projetos de autonomia econômica.

Art. 20. Os órgãos públicos devem, e as entidades representativas dos povos indígenas, comunidades quilombolas, povos e comunidades tradicionais e agricultores familiares assentados da Reforma Agrária podem, no âmbito de suas competências, apoiar a implementação de programas nacionais REDD+, projetos públicos e privados de desenvolvimento e proteção ambiental, controle de legalidade, controle fiscalístico, o alinhamento de projetos privados de carbono e promoção dos direitos dos povos indígenas, comunidades quilombolas, povos e comunidades tradicionais e agricultores familiares assentados da Reforma Agrária.

Art. 21 Os órgãos públicos, as governanças de povos indígenas, as entidades representativas familiares assentadas da Reforma Agrária, povos comunidades tradicionais e agricultores modo a ampliar o acesso à informação qualificada e a CONAREDD, podem realizar parcerias ações implementadas no território e contribuir para a defesa e promoção dos direitos dos povos indígenas comunidades quilombolas e povos e comunidades tradicionais.

Art. 22. Os órgãos públicos devem formar suas ouvidorias e desenvolver estratégias para o recebimento e pronta-resposta às reclamações e denúncias sobre programas jurisdicionais REDD+, projetos públicos e projetos privados de carbono florestal oriundos de povos indígenas, povos quilombolas, povos e comunidades tradicionais.

Parágrafo único. As ouvidorias referidas no caput devem, preferencialmente, ser dirigidas por ouvidor(a) indicado(a) por um colégio eleitoral integrado por representantes dos povos e comunidades quilombolas, dos povos e comunidades tradicionais e agricultores familiares assentados da Reforma Agrária.

Estabelece diretrizes para a implementação de programas de projetos públicos e projetos privados de Redução de Emissões (REDD+), florestal em terras públicas e territórios por povos indígenas, comunidades tradicionais e agricultores da Reforma Agrária.

s de Gases de Efeito Estufa Provenientes do
os Estoques de Carbono Florestal. Manejo
Florestal (REDD+) - CONAREDD+, no uso das
n 11.548, de 05 de junho de 2023, resolve:

trizes para a implementação de programas
s de créditos de carbono florestal em terras
dígenas, comunidades quilombolas, povos e
dos da Reforma Agrária, elaborado pelo Grupo

do direito brasileiro e da legislação internacional
nacionais e internacionais pertinentes à interpretação

obstando referência a outras normas não listadas.

vos indígenas, comunidades quilombolas, povos e assentados da Reforma Agrária são partes legítimas aplicáveis, a participação em programas jurisdicionais de créditos de carbono florestal.

...vidas por programas jurisdicionais REDD+, projetos devem estar em consonância com os instrumentos de plano, o plano de gestão ambiental e demais instrumentos indígenas, comunidades quilombolas e povos e

que asseguram o direito aos modos de vida e ao uso adicional REDD+, projeto público ou projeto privado de criação de acesso e de uso da terra e dos recursos naturais.

4.

Sistema Brasileiro de Comércio de Emissões de Gases de Efeito Estufa (SBCE)

A Lei que trata da criação de um Sistema Brasileiro de Comércio de Emissões de Gases de Efeito Estufa foi aprovada em dezembro de 2024 sem vetos. Ela cria um mercado de carbono regulado no país, responsável pela Emissão de Cotas Brasileiras de Emissões e pelos Certificados de Remoção ou Redução Verificada de Emissões. Supostamente essas Cotas e Certificados funcionariam como títulos de descarbonização.

Durante a tramitação do PL, muitas organizações da sociedade civil consideraram frágeis e contraditórios os argumentos apresentados em sua defesa, como a segurança jurídica, pois o Estado regulamentaria o teto de emissões e validaria os títulos por metodologia própria. Argumentava-se ainda que o Sistema estaria em consonância com o atual quadro internacional sobre clima, como o art. 6º do Acordo de Paris. Porém, as cotas e certificados representam licenças para poluir baseadas na métrica do carbono que apaga relações socioambientais, fundiárias e territoriais complexas para enxergar florestas como meros sumidouros de carbono. Uma lógica que, ao fim e ao cabo, não promove justiça climática.

A lei exclui o agronegócio de suas tratativas. Durante a tramitação, ao perceber que a nova legislação traria uma barreira ambiental para suas exportações, o agronegócio se articulou para

que o Congresso Nacional retirasse a agricultura do texto do PL antes de ir para a Câmara (ainda Projeto de Lei nº 412 de 2022). Sob argumentos de que não existem metodologias de verificação da agricultura tropical e que o setor pouco influencia as alterações de temperatura do planeta, a agricultura ficou de fora do mercado regulado.

Durante a tramitação do PL, o Grupo Carta de Belém articulou um Parecer dos Povos e indicou 08 pontos de alerta sobre a proposta dos mercados de poluição:

1. Focados na métrica do carbono, desviam a atenção das causas reais e imediatas do desmatamento (agropecuária, mineração, exploração comercial da madeira, logística internacional e, de modo geral, concepções de desenvolvimento pautadas pela massificação do consumo);
2. São controversos por representarem “licenças para poluir”, ou seja, na prática, funcionam como permissões para que os maiores emissores continuem lançando gases de efeito estufa na atmosfera justamente porque possuem recursos para comprar créditos de poluição;
3. Baseiam-se na falsa ideia de que a agricultura de pequena escala é causa fundamental para o desmatamento, escondendo o que realmente incentiva o desmatamento no país;
4. Enfrentam dificuldades para demonstrar a sua “adicionalidade”, ou seja, a sua contribuição para a conservação ambiental, além de aspectos de inovação frente ao *status quo* das iniciativas já existentes de preservação;
5. Forçam os povos da terra a descreverem as suas atividades como uma ameaça à floresta, porque, não havendo risco de desmatamento, o crédito que busca evitar o desmatamento não pode ser produzido;
6. Não conseguem solucionar as questões relativas à dupla contagem em um contexto de desordem fundiária, como

ocorre no Brasil, contribuindo para o problema, pois, por um lado, fragiliza direitos territoriais e, por outro lado, incentiva a especulação imobiliária, comprometendo, assim, a qualidade e o valor do ativo ambiental gerado;

7. Enfraquecem as políticas públicas nacionais, embora tenham sido apresentados como alternativas às finanças públicas em crise, porque submete o interesse público e comum à volatilidade e ao objetivo do mercado, que é o lucro, deixando sem financiamento áreas de menor interesse para os agentes privados;
8. Enfraquecem o multilateralismo historicamente defendido pelo Itamaraty, porque confundem recursos oriundos de agentes privados com o cumprimento das metas de financiamento climático baseadas na solidariedade internacional, tal qual o registrado pelo princípio das Responsabilidades Comuns, Porém Diferenciadas, adotado no âmbito da Convenção do Clima (1992).

Em 2025, o governo editou o Decreto nº 12.677 que cria a Secretaria Extraordinária do Mercado de Carbono (SEMC) no Ministério da Fazenda. A competência de gestão do Sistema Brasileiro de Comércio de Emissões (SBCE) e a regulamentação do setor consta da competência de suas subsecretarias. Com esse passo, o SBCE está mais perto de se tornar realidade, sem que as questões levantadas acima sejam resolvidas. Também não há previsão no Decreto sobre a relação da SEMC com a CONAREDD. Além da Secretaria Extraordinária do Mercado de Carbono, o Decreto cria a Subsecretaria de Transformação Ecológica.

05.

Garantias de direitos frente ao mercado de carbono

Para apresentar quais direitos estão sendo violados e como assegurá-los frente ao mercado de carbono, seja privado, regulado ou com participação do poder público, consideramos os relatos de liderança, em sua maioria mulheres, sobre as resistências dos territórios frente às empresas de créditos de carbono. Em sua prática, os territórios têm indicado quais direitos precisam ser respeitados.

Analisamos também os avanços feitos pelo Ministério Público Federal no Pará e o Ministério Público do Estado do Pará com a elaboração da Nota Técnica de 2023 e a Recomendação do MPF Amazonas, que, até o momento, estava com seus efeitos suspensos por decisão infundada do Conselho Nacional do Ministério Público. Também nos baseamos nas ações judiciais movidas pela Defensoria Pública do Estado do Pará. Reunindo esses documentos, sistematizamos os seguintes direitos:

Direito ao território - O direito ao território está previsto na Constituição Federal de 1988 e na Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho, assim como para Quilombos há previsão no art. 68 do Ato de Disposições Constitucionais Transitórias, de maneira correlata na Declaração e Plano de Ação de Durban e no Decreto nº 4.887/2003, para Povos Indígenas, no art. 231 da Constituição Federal e na Declaração das Nações Unidas sobre Direitos dos Povos Indígenas e para povos e comunidades tradicionais no



Decreto nº 6.040/2007. Esses dispositivos normativos tratam não somente de titulação, demarcação e reconhecimento, mas também da proteção das territorialidades, ou seja, do modo de pertencer e constituir o território.

Direito à consulta prévia, livre e informada - O direito à consulta e consentimento prévio, livre e informado está previsto na Convenção nº 169 da OIT e é reconhecido no Brasil como Tratado Internacional de Direitos Humanos. Por isso tem status supralegal, ou seja, está abaixo da Constituição Federal e acima das leis. O Direito à consulta e consentimento não precisa de regulamentação para ser efetivado.

Proteção aos modos de viver, criar e fazer - A Constituição em seus artigos 215 e 216 prevê a proteção dos direitos culturais, compreendendo também a garantia dos modos de viver, criar e fazer. Isso significa que as relações de uma comunidade tradicional com a natureza e território nos seus modos de fazer agricultura, extrativismo, seus lugares sagrados e a pesca estão protegidos e ninguém pode obrigá-los a mudar.

Legalidade na aquisição de terras públicas - Muitos casos de venda de crédito de carbono estiveram associados à apropriação indevida de terras públicas, ou seja, grilagem de terras, a exemplo do que foi identificado pela Polícia Federal durante a operação Greenwashing. Grilagem é crime previsto na Lei nº 6.766/1979.

Legalidade na declaração do Cadastro Ambiental Rural - Constitui-se como fraude, passível de responsabilização cível e criminal, a apresentação de declarações falsas na plataforma do Cadastro Ambiental Rural para fins de comercialização de créditos de carbono. Tal situação foi identificada no caso da atuação de Michael Greene em Portel/PA pela Defensoria Pública do Pará.

Responsabilidade administrativa – Agentes públicos atuantes em Prefeituras municipais ou órgãos do Poder Público Federal ou Estadual que realizem o favorecimento ou fraude na sua atuação para possibilitar venda de créditos de carbono podem ser responsabilizados.

Interesse público sobre o carbono – A venda de crédito de carbono é baseada em uma métrica de quantificação de serviços ecossistêmicos, que, mesmo sendo questionável, vem sendo utilizada em projetos de sustentabilidade, ou seja, estão relacionados à proteção do meio ambiente. Por ter como objeto o meio ambiente, os contratos de crédito de carbono não se restringiriam à esfera privada mesmo que privada seja a terra. Considerar como de interesse público significa que o MP pode fiscalizar os projetos de crédito de carbono para além das normas contratuais de direito privado.

Nota Técnica do Ministério Público Federal do Estado do Pará e MPPA (2023)

A Nota Técnica nº 02/2023 de autoria do MPF/PA e do MPPA sobre limites e condições para a realização de projetos incidentes em terras públicas e territórios tradicionais, tomando por escopo os direitos territoriais a partir dos pressupostos de Direitos Humanos, tem orientado a atuação do Ministério Público sobre o tema dos créditos de carbono.

Recomendação do MPF do Amazonas (2024)

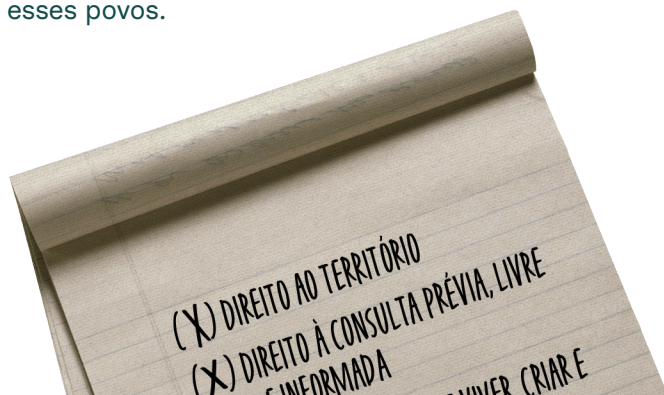
Em agosto de 2024 foi expedida a recomendação do MPF/AM pela suspensão de execução e tratativas sobre projetos de créditos de carbono por identificar a ausência de contribuição relevante dos projetos no enfrentamento à crise climática e pela violação de direitos humanos territoriais no Amazonas. Até o momento, o Conselho Nacional do Ministério Público considerou que a recomendação teria “extrapolado” as atribuições do Procurador da República.

Ações Judiciais (2023)

A Defensoria Pública do Estado do Pará moveu ações na justiça do Pará sobre casos de empresas desenvolvedoras de projetos de crédito de carbono. Uma dessas ações trata do pedido de reconhecimento da posse coletiva da terra aos moradores dos Projetos de Assentamento Estadual Agroextrativista Deus é Fiel e Joana Peres II – Dorothy Stang, situados no município de Portel/PA, para assegurar o livre exercício de uso, usufruto e atividade agrária. Na ação, a Defensoria também requer a suspensão imediata da execução do Projeto de REDD+ por violar normas ambientais, agrárias, posse tradicional das comunidades e direito à consulta prévia, na forma estabelecida na Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho. Em novembro de 2025 também saiu decisão para suspensão de projetos de REDD+ no Amazonas no processo movido pelo MPF (processo nº 1040956-39.2024.4.01.3200)

Nota técnica da DPU, DPE e MPF (2025)

Em novembro de 2025, a Defensoria Pública da União, a Defensoria Pública do Estado do Pará e o Ministério Público Federal lançaram uma Nota Técnica que visa identificar e analisar a inviabilidade do REDD+ para mitigar as mudanças climática. Ainda argumenta que a própria Lei nº 15.042/2024 é inconstitucional e inconveniente em parte de suas previsões, pois não houve processo de consulta aos povos indígenas e comunidades tradicionais (PCTs) durante sua tramitação no Congresso Nacional. A Convenção n.º 169 da OIT exige a consulta sobre qualquer medida legislativa que possa afetar esses povos.



06.

Instrumentos autônomos de proteção territorial

Existe uma série de instrumentos normativos, sejam Leis, Decretos, Portarias, Constituição, Tratados, Convenções, Acordos e outros que dizem respeito ao direito ao meio ambiente, ao território, à terra, à estabilidade climática, e que, por vezes, reduzem os direitos e criam falsas soluções que não garantem Justiça Climática. Esses instrumentos são formas oficiais de registro e publicação de prescrições jurídicas que orientam a atuação do Estado e do Sistema ONU. Porém, é importante trazer para o debate que a justiça climática também se faz com instrumentos autônomos, ou seja, não oficiais.

Esses instrumentos autônomos podem ser baseados nos territórios de grupos étnicos (comunidades tradicionais, povos indígenas e comunidades quilombolas). Nesse caso, os instrumentos têm reconhecimento na Convenção nº 169 da OIT, na Constituição Federal, na Portaria nº 32/2024 do Ministério do Desenvolvimento Agrário e em decisões judiciais. Os mais conhecidos e evidenciados em experiências concretas são os Protocolos de Consulta e os Bioculturais.

1. Protocolo de Consulta¹ – É um conjunto de regras aprovadas pela comunidade para facilitar o passo a passo às autoridades públicas no processo de Consulta. Ele busca garantir vários direitos, espe-

1. Ver mais: <https://fase.org.br/wp-content/uploads/2019/08/PC-e-Consentimento-Previo-FASE-versao-2-1.pdf>

cialmente o direito à livre determinação de condução dos processos pela comunidade, como também garantir o direito de consentir ou não a implementação da medida que afete a comunidade;

2. Protocolos Bioculturais – Um instrumento de gestão que guarda estreita relação entre a comunidade e seu território e que propõe abrir espaços de interlocução para garantir os direitos comunitários e coletivos sobre o território. O documento se apoia em princípios culturais que contribuem com a permanência da biodiversidade através das gerações e com suas próprias concepções de desenvolvimento.

Já temos casos em que os protocolos de consulta foram utilizados diante de propostas de mercado de carbono, como na situação vivida pelas Comunidades Quilombolas de Abaetetuba, no Pará.



Em outras comunidades quilombolas também foi questionado se o presidente da associação comunitária tinha amplos poderes para atuar ou se caberia outra forma de deliberação comunitária pelo território. A questão principal é a forma de deliberação.

Os protocolos bioculturais são menos conhecidos no Brasil, mas já são mobilizados por grupos como o das Raizeiras do Cerrado. A experiência de elaboração e uso dos protocolos bioculturais é mais conhecida na Colômbia² e tem aprofundado a ideia de “patrimônio biocultural”, clima, repartição de benefícios e conservação.

Além desses, há uma série de políticas que foram retomadas ou constituídas recentemente e que permitem o fortalecimento da proteção territorial. Ao mesmo tempo, outras leis e ainda projetos de lei em tramitação ameaçam a garantia do território em sua plenitude.

Nesse sentido, mais do que nunca os instrumentos autônomos populares são fundamentais para fortalecer o direito territorial e evitar cair nas muitas armadilhas apontadas nesta cartilha. Esses instrumentos também são relevantes para a discussão sobre a defesa de direitos, pois aprofundam o sentido de Justiça Climática.

