

Projetos de Carbono de Alta Integridade na **Amazônia Brasileira**

Guia Prático sobre Conformidade
Legal e Salvaguardas Socioambientais



Novembro de 2025

Projetos de Carbono de Alta Integridade na Amazônia Brasileira

Guia Prático sobre Conformidade Legal e Salvaguardas Socioambientais

Coordenação:

Climate Focus

LACLIMA - Latin American Climate Lawyers Initiative for Mobilizing Action

Apoio:



**AMAZON
INVESTOR
COALITION**



VCMI
Voluntary Carbon Markets Integrity Initiative

Autores:

Charlotte Streck, Carolina Inclán, Mercedes Fernández Armenteros e Alan Ichilevici de Oliveira (Climate Focus)

Apoio Técnico:

Juliana Coelho Marcussi, Yago Ferreira Freire, Julia Stefany Lima e Manuella Oliveira (LACLIMA)

Design:

Elisa Perpignan e Pezo Kazadi

Agradecimentos:

Este documento foi desenvolvido com financiamento da Amazon Investor Coalition (AIC) e da Voluntary Carbon Markets Integrity Initiative (VCMI).

Este guia contou com a importante assistência de pesquisa de Camilo Pardo, Daniel Cordova Pineda e María José Vargas (Climate Focus). Gostaríamos particularmente de agradecer a Ana Beatriz Freitas Silva (AIC), Ana Carolina Avzaradel Szklo (VCMI), Carlos Aragon (GCF Task Force), Diogo Martins (Secretaria de Estado do Desenvolvimento Ambiental de Rondônia - SEDAM) e Leonardo Ferreira Lima Filho (Instituto de Mudanças Climáticas e Regulação de Serviços Ambientais do Acre - IMC) pelas informações prestadas, além da participação ativa no grupo de trabalho e revisão

cuidadosa deste guia. Agradecemos também a Leonardo das Neves Carvalho (Secretaria de Estado do Meio Ambiente do Acre - SEMA) pelo apoio na condução dos trabalhos.

Também expressamos nosso agradecimento à equipe do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), representada por Leticia Guimaraes, Milena Terra, Bojan Auhagen e Tiago Ciarallo, pelo apoio, comentários e contribuições durante o processo de revisão. Agradecemos ainda a Juliana Bin pela revisão do texto final.

Estendemos também nossos agradecimentos a Lincoln Aguiar e Thiago Rocha (Maparajuba), Auzerina Macuxi (COIAB), Rafael Borgheresi (Future Climate Group), Caio Franco (Mombak), Adriana Martins, Felipe Godoy e Luciana Burr (Permian) pela disponibilidade e colaboração com informações. De igual modo, agradecemos aos profissionais dos setores público e privado que colaboraram com informações nas oficinas online para o desenvolvimento do conteúdo deste guia.

Esclarecimento:

Os Governos dos Estados do Acre, através da Secretaria de Estado do Meio Ambiente do Acre (SEMA) e do Instituto de Mudanças Climáticas e Regulação de Serviços Ambientais do Acre (IMC) e de Rondônia, através da Secretaria de Estado do Desenvolvimento Ambiental de Rondônia (SEDAM), foram consultados ao longo do processo de elaboração deste documento e endossam a publicação deste guia.

Declarações:

O conteúdo deste guia tem caráter informativo e não deve ser interpretado como aconselhamento jurídico ou técnico. As informações têm caráter geral e podem variar conforme o caso concreto e a regulamentação aplicável. Recomenda-se sempre buscar assessoria especializada antes de qualquer decisão ou implementação.

As contribuições e consultas realizadas durante a elaboração deste guia tiveram caráter exclusivamente informativo. As análises e conclusões aqui apresentadas refletem a interpretação dos autores, sem interferência direta dos participantes consultados ou das instituições envolvidas.

ÍNDICE

Acrônimos	6
Sumário executivo	8
1. Introdução: objetivos e escopo deste guia	15
2. Mercados de carbono de alta integridade	21
2.1 O que são mercados de carbono?	21
2.2 O que é alta integridade nos mercados de carbono?	22
2.3 Como o conceito de integridade em projetos de carbono se aplica na Amazônia?	22
2.4 Quais outras iniciativas promovem integridade?	23
2.5 Qual o valor de projetos de alta integridade?	24
3. Dinâmica dos mercados de carbono na amazônia brasileira	28
3.1 Atividades de NbS de mitigação no MVC no Brasil	28
3.2 O papel dos programas jurisdicionais de REDD+ no Brasil	29
3.3 Legislação federal de mercados voluntários de carbono	31
3.4 Abordagens para mercados de carbono no Acre e em Rondônia	36
4. Questões legais de governança e posse da terra	41
4.1 Como a posse da terra afeta o desenvolvimento de projetos de carbono	41
4.2 Quem detém os direitos de carbono na Amazônia?	50
5. Consulta livre, prévia e informada	54
5.1 O que é CLPI?	54
5.2 Processos de CLPI de acordo com os requerimentos legais no Brasil	54
5.3 CLPI na Amazônia	62
5.4 Caminho processual para implementar a CLPI	65
5.5 Quais são os principais desafios da implementação da CLPI? E quais são as melhores práticas para resolvê-los?	67
6. Repartição de benefícios	73
6.1 O que é repartição de benefícios e por que ela é relevante?	73
6.2 Repartição de benefícios na legislação brasileira	73
6.3 Concepção e implementação da repartição dos benefícios	76
7. Celebração de contratos de projetos de carbono justos com povos indígenas e povos e comunidades tradicionais	85
7.1 Por que contratos de carbono justos são importantes	85
7.2 Quais são as principais perguntas que um investidor deve fazer ao estabelecer um contrato de carbono com uma entidade brasileira de PIPCTs?	85
7.3 Diretrizes adicionais para contratos justos de projetos de carbono com PIPCTs	90
8. Referências Bibliográficas	93
Glossário	95

LISTA DE QUADROS

Quadro 1. A Amazônia brasileira neste guia	15
Quadro 2. Implementação de projetos de REDD+ de mercado no Brasil	17
Quadro 3. Princípios Fundamentais do Carbono (CCPs)	25
Quadro 4. REDD+ jurisdicional e integridade do mercado	30
Quadro 5. Leis, resoluções e políticas federais para o setor florestal	33
Quadro 6. Como entidades privadas podem participar do desenvolvimento de projetos de REDD+ no Acre	37
Quadro 7. Para entender melhor: risco de grilagem	46
Quadro 8. Estudo de Caso: Acre – Regularização fundiária em projetos de REDD+	48
Quadro 9. Estudo de Caso: Rondônia – Construção de iniciativas de regularização fundiária	48
Quadro 10. Como verificar passivos ambientais?	49
Quadro 11. Como verificar litígios envolvendo posse, propriedade ou uso de terras	50
Quadro 12. Considerações especiais para processos de CLPI de comunidades indígenas isoladas e de recente contato	56
Quadro 13. Protocolos de consulta como forma de promover a autonomia dos procedimentos decisórios dos PIPCTs	59
Quadro 14. Observatório de Protocolos Autônomos	59
Quadro 15. Consulta com órgãos representativos dos PIPCTs no Brasil	60
Quadro 16. A CLPI como política estadual em Rondônia	63
Quadro 17. Requisitos legais federais de repartição de benefícios no Brasil	75
Quadro 18. Como o Acre estruturou sua repartição de benefícios de carbono em seu programa jurisdicional	76

LISTA DE TABELAS

Tabela 1. Programas de JREDD+ listados no padrão ART/TREES	30
Tabela 2. Modalidades de participação em atividades florestais no mercado de carbono no Brasil	32
Tabela 3. Viabilidade de desenvolvimento de projetos de carbono e os principais limites	43
Tabela 4. Desafios e estratégias de mitigação nos processos de CLPI em atividades relacionadas ao carbono	68
Tabela 5. Exigências legais impostas pela legislação brasileira em relação a contratos de carbono em projetos públicos e privados de créditos de carbono florestal em áreas de PIPCTs	86
Tabela 6. Cláusulas contratuais recomendadas nos contratos de carbono com PIPCTs	92

LISTA DE FIGURAS

Figura 1. Estrutura do guia	18
Figura 2. Como usar este guia?	18
Figura 3. Créditos emitidos no MVC brasileiro (em MtCO ₂ e) até julho de 2025	28
Figura 4. Créditos de carbono emitidos por projetos de carbono e por estado da Amazônia Legal (em MtCO ₂ e), categorizado por atividades de NbS de reduções e remoções de emissões	29
Figura 5. Uso de créditos de carbono do mercado voluntário gerados no Brasil (uso presente e futuro)	35
Figura 6. Principais políticas e elementos legais e que embasam os mercados de carbono no Acre	36
Figura 7. Categorias de terras brasileiras	42
Figura 8. Principais elementos a serem considerados em uma auditoria jurídica do imóvel onde um projeto de carbono será implementado	45
Figura 9. Modalidades de reclamação disponíveis para PIPCTs no Brasil	62
Figura 10. Estrutura da CLPI no Brasil para projetos de carbono	64
Figura 11. Etapas para projetar e implementar a CLPI	66
Figura 12. Fornecimento de informações para consultas	67
Figura 13. Benefícios Monetários	78
Figura 14. Benefícios Não Monetários	78
Figura 15. Elementos essenciais para garantir uma repartição de benefícios robusta com PIPCTs	81

ACRÔNIMOS

ACRÔNIMO	DEFINIÇÃO
A6.4ER	Redução de Emissões sob o Artigo 6.4 do Acordo de Paris
ABRAMPA	Associação Brasileira dos Membros do Ministério Público de Meio Ambiente
AIC	Amazon Investor Coalition
APP	Área de Preservação Permanente
ARR	Florestamento, Reflorestamento e Revegetação
ART/TREES	Arquitetura para Transações REDD+ do Padrão de Excelência Ambiental REDD+
CCP	Princípios Fundamentais do Carbono
CLPI	Consulta Livre, Prévia e Informada
CNAE	Cadastro Nacional de Áreas Embargadas
CO ₂ e	Dióxido de Carbono Equivalente
CONAMA	Conselho Nacional do Meio Ambiente
CONAREDD+	Comissão Nacional para REDD+
CORSIA	Esquema de Redução e Compensação de Carbono para a Aviação Internacional
CRVE	Certificado de Redução ou Remoção Verificada de Emissões
DOF	Documento de Origem Florestal
FCP	Fundação Cultural Palmares
FREL	Nível de Referência de Emissões Florestais
FRFUR	Fundo Especial de Regularização Fundiária de Rondônia
FUNAI	Fundação Nacional dos Povos Indígenas
GCF Task Force	Força-Tarefa dos Governadores para o Clima e Florestas
GEE	Gases de Efeito Estufa
HAY	Hutukara Associação Yanomami
IBAMA	Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
ICAO	Organização da Aviação Civil Internacional
ICVCM	Conselho de Integridade do Mercado Voluntário de Carbono
IMC	Instituto de Mudanças Climáticas e Regulação de Serviços Ambientais do Estado do Acre
INCRA	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
IPAM	Instituto de Pesquisa Ambiental da Amazônia
ISA Carbono	Programa de Incentivos por Serviços Ambientais do Carbono do Estado do Acre
ITMO	Resultados de Mitigação Internacionalmente Transferidos
JREDD+	REDD+ Jurisdicional
MCU	Unidades de Contribuição para Mitigação
MPE	Ministério Público Estadual
MPF	Ministério Público Federal
MPI	Ministério dos Povos Indígenas
MRV	Monitoramento, Relato e Verificação
MVC	Mercado Voluntário de Carbono
NbS	Soluções baseadas na Natureza
NDC	Contribuições Nacionalmente Determinadas
ODS	Objetivos de Desenvolvimento Sustentável
ONU	Organização das Nações Unidas

PACM	Mecanismo de Crédito do Acordo de Paris
PCT	Povos e Comunidades Tradicionais
PGSA	Política Estadual de Governança Climática e Serviços Ambientais do Estado de Rondônia
PIPCT	Povos Indígenas e Povos e Comunidades Tradicionais no contexto da legislação brasileira
PRA	Programa de Regularização Ambiental
PSA	Pagamento por Serviços Ambientais
REDD+	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
RL	Reserva Legal
RTID	Relatório Técnico de Identificação e Delimitação
SBCE	Sistema Brasileiro de Comércio de Emissões de Gases de Efeito Estufa
SEDAM-RO	Secretaria de Estado do Desenvolvimento Ambiental de Rondônia
SGSA	Sistema Estadual de Governança Climática e Serviços Ambientais do Estado de Rondônia
SISA	Sistema de Incentivos a Serviços Ambientais do Estado do Acre
SPU	Secretaria de Patrimônio da União
TJ	Tribunal de Justiça
UC	Unidade de Conservação
UNFCCC	Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima
VCMI	Iniciativa de Integridade dos Mercados Voluntários de Carbono
ZEE	Zoneamento Ecológico-Econômico

SUMÁRIO EXECUTIVO

1

Introdução: objetivos e escopo deste guia

Os estados do Acre e de Rondônia, e em geral, os estados da Amazônia Brasileira, estão comprometidos com mercados voluntários de carbono de alta integridade, promovendo seu desenvolvimento e atraindo investidores comprometidos com resultados climáticos e sociais de qualidade. O Acre e Rondônia buscam se consolidar como líderes em mercados de carbono de alta integridade, adotando marcos regulatórios e práticas que priorizam a transparência, a rastreabilidade e a integridade ambiental e social dos créditos de carbono gerados por atividades de mitigação baseadas na natureza. Ambos estados reafirmam seu compromisso com os mercados voluntários de carbono alinhados aos princípios internacionais de integridade e sustentabilidade. Da mesma forma, os demais estados da Amazônia Legal compartilham esse compromisso, fortalecendo suas políticas e capacidades institucionais para garantir que as atividades de carbono promovam a conservação florestal, o desenvolvimento sustentável e o reconhecimento dos direitos de suas comunidades locais e indígenas.

Este guia tem como objetivo orientar o desenvolvimento de atividades de mitigação de emissões de gases de efeito estufa focadas em soluções baseadas na natureza (NbS, na sigla em inglês), no âmbito do Mercado Voluntário de Carbono (MVC) na Amazônia brasileira. O documento concentra-se em três dimensões principais da integridade, com base no contexto, nas necessidades e nas prioridades da região:

- Compreender e cumprir as regulamentações existentes para o desenvolvimento de projetos de carbono no Brasil, incluindo uma abordagem de questões complexas, tal como é o caso da de posse da terra.
- Cumprir salvaguardas sociais, estruturadas em processos de Consulta Livre, Prévia e Informada (CLPI), para garantir direitos e participação de comunidades locais.

- Promover boas práticas para distribuir benefícios e estruturar contratos justos que proporcionem benefícios tangíveis às comunidades locais.

O guia não busca esgotar o diálogo e definições sobre essas dimensões, porém apresenta subsídios fundamentais com essa finalidade.

Embora o conteúdo do guia possa ser extrapolado para toda a região amazônica, as iniciativas para os estados do Acre e de Rondônia são abordadas com maior profundidade, evidenciando seu envolvimento ativo na elaboração deste documento.

2

Mercados de carbono de alta integridade

Integridade é essencial para construir confiança nos mercados de carbono. É uma condição indispensável à credibilidade e ao crescimento sustentável a longo prazo. A alta integridade se concentra em três princípios:

- Assegurar que o comércio de créditos de carbono represente uma estimativa precisa das reduções e remoções de emissões de gases de efeito estufa (GEE), garantindo transparência, responsabilidade e melhoria contínua;
- Gerar benefícios adicionais à mitigação das mudanças climáticas, como aqueles para o desenvolvimento sustentável, a conservação da biodiversidade e o bem-estar humano;
- Utilizar créditos de carbono como complemento — e não substituto — aos esforços urgentes e diretos de descarbonização dentro das trajetórias de emissões líquidas zero.

A Amazônia tem princípios de integridade bem definidos. Na Amazônia, a integridade se fundamenta em transparência, responsabilidade e reduções reais de emissões, destacando-se pela centralidade das salvaguardas sociais. Isso exige adaptar as ações ao contexto local, respeitando os direitos, tradições e modos de vida dos povos indígenas e comunidades tradicionais, além de assegurar sua participação efetiva e a repartição

justa dos benefícios das soluções baseadas na natureza. A integridade também demanda uma abordagem holística, que considere a diversidade territorial e cultural da região e uma responsabilidade climática compartilhada entre todos os atores envolvidos, garantindo que o financiamento climático seja transparente, chegue aos territórios e gere benefícios duradouros tanto para as pessoas quanto para as florestas.

Os estados da Amazônia orientam suas ações tanto pelas iniciativas internacionais que promovem a alta integridade nos mercados de carbono quanto pela legislação e políticas brasileiras, existente e em desenvolvimento, em âmbito nacional. Os estados da Amazônia estão vinculados aos princípios de alta integridade definidos pela legislação federal e por seus próprios marcos legais estaduais, que reforçam a transparência, a rastreabilidade e a responsabilidade socioambiental nas atividades de carbono. Igualmente, os estados da Amazonia consideram relevantes as iniciativas que estabelecem parâmetros de qualidade e credibilidade para projetos e transações e funcionam como pilares globais do MVC, como os Princípios Fundamentais do Carbono (CCPs) do Conselho de Integridade do Mercado Voluntário de Carbono (ICVCM) e o Código de Práticas para Reivindicações, da Iniciativa de Integridade dos Mercados Voluntários de Carbono (VCMI).

priorizaram o acesso ao mercado voluntário de carbono, passando a acessar padrões de alta integridade para mobilizar capital privado.

O desenvolvimento de projetos de carbono na Amazônia brasileira requer a compreensão das regras em dois níveis: federal e estadual. As leis federais regulamentam questões como propriedade, registro e salvaguardas socioambientais. Em âmbito federal, o Brasil passou a contar com um marco legal que institui o Sistema Brasileiro de Comércio de Emissões de Gases de Efeito Estufa (SBCE), Lei nº 15.042/2024. Além da regulação do sistema nacional de comércio de emissões, essa lei define a incorporação de salvaguardas socioambientais e princípios aplicáveis ao mercado voluntário, especialmente na área das soluções baseadas na natureza.

A nível estadual, além da legislação federal, cada estado pode adotar suas próprias regras e programas aplicáveis às atividades de NbS, adaptando-as às suas realidades locais. O Acre é pioneiro em programas subnacionais de REDD+, que integra regularização fundiária e reconhecimento de povos indígenas e comunidades tradicionais como agentes de conservação. Já Rondônia avança com a Política Estadual de Governança Climática e Serviços Ambientais (PGSA), que introduz créditos de carbono jurisdicionais e está sendo revisada para alinhamento ao SBCE, demonstrando interesse em projetos de carbono e iniciativas de restauração ecológica.

3

Dinâmica dos mercados de carbono na Amazônia brasileira

A atuação do Brasil no mercado voluntário de carbono concentra-se principalmente em atividades de redução das emissões decorrentes do desmatamento e da degradação florestal (REDD+). Isso reflete o papel central do desmatamento no perfil de emissões do país, especialmente nos biomas da Amazônia e do Cerrado. Entre 2003 e julho de 2025, o Brasil emitiu aproximadamente 149 milhões de créditos de carbono, o que representa 25% de todos os créditos emitidos na América do Sul e 6,3% do total global.

Além de hospedar dezenas de projetos privados, o Brasil tem sido líder na implementação de programas jurisdicionais de REDD+ (JREDD+) por meio de políticas públicas nacionais e estaduais. Considerando as limitações de financiamento das modalidades de não mercado, os estados

Projetos de carbono do mercado voluntário nos estados amazônicos poderão se beneficiar significativamente ao participar do futuro mercado nacional de comércio de emissões, desde que cumpram plenamente as regras e requisitos estabelecidos pela legislação brasileira. A integração entre o mercado voluntário e o SBCE representa uma oportunidade estratégica para projetos de alta integridade, que poderão ter seus créditos reconhecidos e valorizados em um ambiente regulatório robusto, transparente e alinhado aos compromissos climáticos nacionais. Essa convergência entre os dois mercados tende a fortalecer a credibilidade dos projetos de carbono da região da Amazônia e ampliar o interesse dos investidores.

4

Questões legais de governança e posse da terra

A complexidade da governança fundiária na Amazônia Legal requer especial cautela por parte dos desenvolvedores de projetos de carbono. As questões legais de governança e posse da terra na Amazônia são complexas. A geração de créditos de carbono depende do controle legítimo sobre a terra e seus recursos ambientais, uma vez que apenas quem detém a propriedade, a posse legítima ou uma concessão válida pode implementar projetos de uso e manejo que resultem em reduções ou remoções de emissões, o que está na base da configuração dos direitos do carbono. Projetos em áreas sem título claro, com sobreposição de registros ou disputas judiciais permanecem vulneráveis a contestações que podem levar ao cancelamento de créditos.

Os direitos de carbono estão legalmente definidos tanto em projetos de carbono como em programas jurisdicionais. A legislação brasileira é clara no que se refere à identificação das tipologias de terras nas quais podem ser implementados projetos ou programas de carbono, bem como à definição da titularidade dos direitos de carbono associada a cada modalidade de posse ou domínio. Assim, projetos de carbono no Brasil podem ser desenvolvidos em diversas categorias fundiárias, desde que haja titularidade legítima ou autorização expressa para o manejo da área e a geração de benefícios ambientais.

A adoção de boas práticas diante das incertezas fundiárias garante a integridade dos projetos e contribui para os processos de reconhecimento da titularidade da terra dos Povos Indígenas e Povos e Comunidades Tradicionais (PIPCTs). Boas práticas para lidar com os riscos de posse irregular da terra incluem: i) realizar auditoria fundiária completa; ii) utilizar softwares privados para checagem integrada de dados fundiários; iii) refletir a complexidade da posse da terra nos contratos de carbono; iv) formalizar parcerias e cessões por escrito, com reconhecimento e registro em cartório; v) apoiar a regularização formal da terra, especialmente de PIPCTs.

5

Consulta livre, prévia e informada

É condição indispensável para a legitimidade dos projetos a realização de Consulta Livre, Prévia e Informada (CLPI), garantindo direito dos PIPCTs de serem consultados antes de projetos ou decisões que possam afetar seus territórios, direitos e modos de vida. A realização de CLPI é obrigatória e o direito da comunidade de dar ou negar o seu consentimento é uma manifestação do direito à autodeterminação. Diante dos recorrentes casos relatados de ausência de consentimento em projetos de carbono, processos de CLPI robustos são indispensáveis.

O processo de CLPI não é um fim em si mesmo, mas o instrumento para garantir o pronunciamento do consentimento dos PIPCTs ao longo da concepção e vida do projeto de carbono. Uma execução correta do processo de CLPI implica i) envolver-se com antecedência com a comunidade e compartilhar informações sobre o projeto idealizado; ii) construir diálogo e fortalecer a capacidade da comunidade para entendimento do projeto; iii) viabilizar a tomada de decisão coletiva; iv) negociar acordos de boa-fé; v) manter o diálogo como os PIPCTs e confirmar o seu consentimento contínuo durante todo o projeto; e vi) envolver as comunidades no monitoramento do projeto e garantir a prestação de contas constante.

A legislação brasileira trata de CLPI em normas específicas, no que diz respeito à exigibilidade da realização do processo de CLPI em projetos de NbS geradores de créditos de carbono que impactem PIPCTs. As principais referências são a Lei 15.042/2024, que rege o SBCE, e a Resolução CONAREDD+ nº 19/2025. Em nível estadual, por enquanto a maioria dos estados da Amazônia não possuem legislação específica e detalhada sobre processos de CLPI.

A CLPI no âmbito dos projetos de carbono deve respeitar os protocolos de consulta já desenvolvidos pelos PIPCTs ou, na ausência destes, observar seus costumes, tradições e formas tradicionais de organização. Os protocolos de consulta definem como a comunidade deseja ser consultada, incluindo aspectos como assembleias, avisos prévios, idioma a ser utilizado e representantes legítimos. A legislação brasileira reconhece formalmente esse direito, considerando esses protocolos como instrumentos de autorregulação das comunidades e reforça

sua observância nas negociações relacionadas a projetos de carbono.

O direito de consentir ou não com o projeto de carbono é exclusivo das comunidades consultadas mesmo que os processo de CLPI devam contar com supervisão de instituições públicas. De acordo com a Lei do SBCE, os processos de CLPI relativos a projetos de carbono localizados em territórios de PIPCTs devem contar com a participação e supervisão do Ministério dos Povos Indígenas, da Fundação Nacional dos Povos Indígenas e do Ministério Público Federal. Assim, para que tais processos sejam considerados legítimos, é indispensável o envolvimento dessas instituições, cuja forma de atuação ainda será detalhada em regulamentação posterior do SBCE, ainda que a legislação determine a supervisão de órgãos públicos nos processos de consultas essas entidades não lideram, aprovam ou validam o consentimento concedido pelas comunidades. O direito de consentir ou não com o projeto de carbono reside exclusivamente com os PIPCTs.

6 Repartição de benefícios

A integridade só é plena se os ganhos obtidos com projetos ou programas de carbono sejam distribuídos de forma justa, transparente e equitativa entre os diferentes atores envolvidos. Em projetos e programas de carbono, um mecanismo de repartição de benefícios bem estruturado é essencial para garantir legitimidade, promover o engajamento das partes interessadas e assegurar a participação de longo prazo.

A legislação no Brasil exige certas condições para a distribuição de lucros. É assegurada aos povos indígenas e aos povos e comunidades tradicionais a titularidade de, no mínimo, 50% dos créditos de carbono gerados por projetos de remoção de gases de efeito estufa e de, também no mínimo, 70% dos créditos de carbono resultantes de projetos de REDD+, quando desenvolvidos em seus territórios. Outras questões importantes são que o desenvolvedor dos projetos deve cobrir os custos de assistência técnica e jurídica dos PIPCTs assim como os custos dos processos de CLPI.

A operacionalização da repartição de benefícios exige transparência e diálogo entre desenvolvedores e comunidades. O primeiro passo é tornar claros todos os custos e rendimentos do projeto de carbono, incluindo custos de

desenvolvimento, operação e oportunidades perdidas pelas comunidades. Em seguida, as partes devem acordar os tipos de benefícios: monetários (provenientes da venda de créditos de carbono) e não monetários (emprego, capacitação, geração de renda alternativa). Por fim, é necessário definir conjuntamente como os benefícios serão implementados e distribuídos, considerando o contexto do projeto e as práticas de governança das comunidades envolvidas.

Uma gestão comunitária eficaz na repartição de benefícios requer participação, transparência e previsibilidade. O essencial não é apenas dividir recursos, mas garantir decisões coletivas e fiscalizadas, com envolvimento efetivo das comunidades e respeito aos seus protocolos de governança. O acordo de repartição de benefícios deve ser construído com base em diálogo e compreensão sobre riscos e oportunidades do projeto e do mercado, assegurando benefícios estáveis às comunidades e protegidos contra variações de receita. Também são fundamentais o monitoramento contínuo dos resultados e a existência de mecanismos acessíveis de reclamação e resolução de conflitos, com apoio técnico e jurídico independente.

7 Celebração de contratos de carbono justos com povos indígenas e povos e comunidades tradicionais

A formalização de acordos de carbono justos e transparentes com PIPCTs é essencial para fortalecer a legitimidade do projeto. A celebração de contratos de carbono justos e equitativos com PIPCTs é um elemento central para a legitimidade e a sustentabilidade de longo prazo das atividades de carbono. Esses acordos devem definir com clareza direitos, obrigações e mecanismos de repartição de benefícios, de modo a evitar assimetrias de poder e a proteger os interesses das comunidades envolvidas.

A legislação brasileira exige cláusulas específicas em contratos com PIPCTs. A legislação brasileira determina a inclusão de uma série de cláusulas obrigatórias nos contratos de carbono celebrados com PIPCTs. Temas como percentagens de distribuição de benefícios, registo dos contratos, exigências de linguagem acessível aos PIPCTs na negociação, a obrigação de incluir cláusulas de revisão e rescisão ou a exigência de foros de

resolução de conflitos próximos as áreas dos PIPCTs são exigidas pela Lei que estabelece o SBCE e pela Resolução CONAREDD+ nº 19/2025. Essas cláusulas asseguram que os contratos observem os princípios de transparência, consulta livre, prévia e informada, repartição equitativa de benefícios e proteção jurídica dos direitos comunitários ao longo de todo o ciclo do projeto.

Qualquer comprador ou investidor pode adquirir créditos de carbono tanto de projetos de carbono como de programas jurisdicionais. No caso de programas de REDD+ jurisdicionais, cada estado que desenvolve programas jurisdicionais pode optar por um formato específico de venda dos créditos de carbono derivados de tais programas. No entanto, a Lei do SBCE regula como as entidades públicas podem desenvolver programas jurisdicionais de mercado de REDD+ no Brasil e vender os créditos de carbono.

Além das cláusulas legais obrigatórias, os contratos de carbono com PIPCTs devem incluir cláusulas adicionais que reforcem o equilíbrio e a equidade nas relações contratuais. Embora a legislação brasileira existente já estabeleça uma série de cláusulas contratuais que devem ser incorporadas aos acordos de carbono com PIPCTs, existem considerações adicionais que também podem ser integradas a tais contratos para reforçar o equilíbrio contratual entre o desenvolvedor de projetos ou comprador de créditos de carbono e os PIPCTs. Cláusulas contratuais como ajuste dinâmico de receitas e garantias de preço mínimo, que assegurem compensação estável e evitem a exposição dos PIPCTs à volatilidade do mercado em casos limitados de quebra contratual e responsabilidade, restritos a situações sob controle das comunidades, aportam equilíbrio extra ao contrato, contribuem para reconhecer o papel dos PIPCTs na execução do projeto e garantem o seu envolvimento ativo durante a implementação.





1

Introdução: objetivos e escopo deste guia

1. INTRODUÇÃO: OBJETIVOS E ESCOPO DESTE GUIA

Qual é o objetivo deste guia?

Este guia tem como objetivo orientar o desenvolvimento de atividades de mitigação de emissões de gases de efeito estufa focadas em soluções baseadas na natureza (NbS, na sigla em inglês), no âmbito do Mercado Voluntário de Carbono (MVC) na Amazônia brasileira (ver Quadro 1).

O documento visa promover atividades de alta integridade que contribuam para as metas ambientais e sociais da Amazônia brasileira. Embora a alta integridade abranja um amplo espectro de critérios — incluindo validação, verificação e quantificação robustas das reduções e remoções de emissões de gases de efeito estufa (GEE), governança sólida e conformidade com salvaguardas ambientais e sociais — este documento concentra-se especificamente em três dimensões principais da integridade com base no contexto, nas necessidades e nas prioridades da região:¹

- Compreender e cumprir as regulamentações existentes para o desenvolvimento de projetos de carbono no Brasil, incluindo uma abordagem de questões complexas, tal como é o caso da de posse da terra.
- Cumprir salvaguardas sociais, estruturadas em processos de Consulta Livre, Prévia e Informada (CLPI), para garantir direitos e participação de comunidades locais.
- Promover boas práticas para distribuir benefícios e estruturar contratos justos que proporcionem benefícios tangíveis às comunidades locais.

O documento fornece orientações práticas e diretas, oferecendo exemplos concretos e respondendo a perguntas comuns que surgem durante a concepção e implementação de projetos de carbono de alta integridade na Amazônia.

O guia não busca esgotar o diálogo e definições sobre essas dimensões, porém apresenta subsídios fundamentais com essa finalidade. Embora o conteúdo do guia possa ser extrapolado para toda a região amazônica, as iniciativas para os estados do Acre e de Rondônia são abordadas com maior profundidade, evidenciando seu envolvimento ativo na elaboração deste documento. Embora o conteúdo do guia possa ser aplicado em toda a região amazônica, as iniciativas para os estados do Acre e de Rondônia são abordadas com maior profundidade, evidenciando seu envolvimento ativo na elaboração deste documento.

Apesar de fornecer análises jurídicas e orientações práticas, este guia não substitui a necessidade de avaliações específicas ou consultas às autoridades competentes para garantir o cumprimento integral dos procedimentos e normas aplicáveis ao mercado de carbono.

Quadro 1. A Amazônia brasileira neste guia

A AMAZÔNIA BRASILEIRA NESTE GUIA

A Amazônia pode ser definida sob diferentes perspectivas. O bioma Amazônia se estende por mais de nove países, ocupando 49% do território brasileiro e cobrindo mais de 4 milhões de km².² A Amazônia Legal, por sua vez, é uma definição político-administrativa que engloba total ou parcialmente nove estados brasileiros — Acre, Amapá, Amazonas, Maranhão, Mato Grosso, Pará, Rondônia, Roraima e Tocantins — e cobre cerca de 60% do território nacional.³

Neste guia, o termo “Amazônia” refere-se à Amazônia Legal.

¹ Necessidades e prioridades foram informadas pelos governos dos estados do Acre e de Rondônia e pela Força-Tarefa dos Governadores para o Clima e Florestas.

² Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima (2021). Amazônia. Disponível em: <https://www.gov.br/mma/pt-br/assuntos/biodiversidade-e-biomas/biomas-e-ecossistemas/biomas/amazonia>

³ Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Amazônia Legal. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/geociencias/cartas-e-mapas/mapas-regionais/15819-amazonia-legal.html?=&t=saiha-mais>

A quem se destina este guia?

Este guia é destinado principalmente a membros do setor privado que atuam no mercado de carbono na Amazônia brasileira, especialmente desenvolvedores de projetos de NbS e investidores nacionais e internacionais. Também contempla representantes de comunidades locais e organizações da sociedade civil que desempenham um papel ativo na concepção e implementação de atividades de mitigação.

Por que os Estados do Acre e Rondônia estão interessados em promover atividades de mitigação de alta integridade?

Os estados do Acre e de Rondônia estão comprometidos com o avanço de mercados de carbono de alta integridade como forma estratégica de apoiar seus objetivos ambientais, sociais e econômicos, incluindo o cumprimento de compromissos climáticos, a proteção e restauração de florestas e a promoção do desenvolvimento sustentável para comunidades locais.

No entanto, ainda existem desafios, sobretudo em relação ao respeito aos direitos dessas comunidades. Experiências anteriores falharam em observar esses direitos, levando a conflitos sociais e prejudicando a legitimidade dos projetos de carbono. Esses episódios ressaltam a importância de salvaguardas robustas e governança transparente.

Simultaneamente, desenvolvedores de projetos e demais atores do mercado buscam orientações claras sobre como lidar com aspectos complexos do desenvolvimento de projetos de carbono no Brasil, incluindo a posse da terra e novas regulamentações federais que fortalecem as salvaguardas sociais e protegem os direitos das comunidades indígenas e tradicionais. Este guia foi desenvolvido para abordar essas preocupações, com o objetivo de apoiar a concepção e implementação de projetos de carbono de alta integridade que estejam alinhados às estruturas legais e respeitem os direitos das comunidades locais no Acre e em Rondônia.

Qual é o escopo deste guia em termos de atividades de mitigação?

Este material se concentra particularmente no desenvolvimento de NbS — ações que buscam proteger, restaurar e manejar de forma sustentável ecossistemas naturais ou modificados que enfrentam desafios sociais de maneira eficaz e adaptativa, proporcionando, simultaneamente, benefícios para o clima, a sociedade e a biodiversidade. As NbS podem contribuir para a mitigação e adaptação climáticas, reduzir riscos de catástrofes como inundações e incêndios, fortalecer a segurança alimentar e hídrica, evitar a perda de biodiversidade e promover a saúde e bem-estar da população e o desenvolvimento sustentável.⁴

No contexto deste guia, as atividades de mitigação de NbS abrangem:

- **atividades de redução de emissões**, como a conservação florestal, diminuição de emissões associadas à conversão florestal, redução do desmatamento e melhoria de práticas agrícolas.
- **atividades de remoção**, incluindo reflorestamento e restauração ecológica, sequestro de carbono em sistemas agrícolas e manejo florestal aprimorado.

Entre as atividades de redução de emissões, destacam-se aquelas envolvendo serviços de sequestro e estocagem de carbono florestal, decorrentes do desmatamento, particularmente relevantes na região amazônica e reconhecidas de forma distinta na legislação brasileira, seja quando implementadas como projeto ou como programa jurisdicional (ver Quadro 2). Diversos estados amazônicos estão desenvolvendo ou implementando programas jurisdicionais de REDD+ como prioridades políticas, complementados por iniciativas de projeto conduzidas pelo setor privado e por organizações da sociedade civil.

Assim, este guia aborda tanto as iniciativas de REDD+ na forma de projeto, quanto de programas jurisdicionais, oferecendo orientações gerais aplicáveis a ambas as escalas de implementação e específicas para cada uma.

Embora a legislação brasileira também diferencie entre REDD+ abordagens de mercado e de não mercado, o foco deste documento se concentra exclusivamente em REDD+ de abordagem mercadológica, ou seja, em atividades que geram

⁴ Banco Mundial. (2022). What You Need to Know About Nature-Based Solutions to Climate Change. Disponível em: <https://www.worldbank.org/en/news/feature/2022/05/19/what-you-need-to-know-about-nature-based-solutions-to-climate-change>

créditos destinados à comercialização em mercados de carbono.

Como este guia foi elaborado?

Este guia foi elaborado em uma colaboração técnica entre um grupo de trabalho composto pelo Instituto de Mudanças Climáticas e Regulação de Serviços Ambientais do Estado do Acre (IMC), a Secretaria de Estado do Desenvolvimento Ambiental do Estado de Rondônia (SEDAM-RO), Climate Focus, Latin American Climate Lawyers Initiative for Mobilizing Action (LACLIMA), Amazon Investor Coalition (AIC), Voluntary Carbon Markets Integrity Initiative (VCMI) e a Força-Tarefa dos Governadores para o Clima e Florestas (GCF Task Force).

A elaboração também envolveu entrevistas e consultas com desenvolvedores de projetos, organizações da sociedade civil, representantes governamentais, instituições multilaterais e outros atores ativos no mercado de carbono na Amazônia brasileira. Além disso, o projeto também contou com dois workshops com participantes do setor privado, instituições públicas e sociedade civil para validar e refinar o conteúdo apresentado.

Como usar este guia?

Este guia é dividido em 7 capítulos (ver Figura 1). O Capítulo 2 discute a noção de projetos de carbono de alta integridade. O Capítulo 3 volta-se para a dinâmica dos mercados de carbono na Amazônia brasileira, discutindo como esses mercados se desenvolvem no país e abordando a legislação federal e estadual do Acre e de Rondônia relativa aos mercados de carbono. O Capítulo 4 desenvolve questões legais de governança e posse da terra onde os projetos são implementados. O Capítulo 5 aborda consultas com partes interessadas e o protocolo de CLPI. O Capítulo 6 discute as regras e diretrizes para a repartição de benefícios entre os entes participantes dos projetos de geração e da comercialização de créditos de carbono. Por fim, o Capítulo 7 explica como executar contratos de carbono justos com Povos Indígenas e Povos e Comunidades Tradicionais (PIPCTs).

Quadro 2. Implementação de projetos de REDD+ de mercado no Brasil

IMPLEMENTAÇÃO DE PROJETOS DE REDD+ DE MERCADO NO BRASIL:

- **REDD+ em nível de projeto:** direcionamento para redução de emissões por desmatamento e degradação florestal, conservação, manejo sustentável das florestas e aumento dos estoques de carbono florestal. São implementados por entes privados ou PIPCTs que possuam propriedade, concessão ou usufruto legítimo sobre a área do projeto. Esses projetos geram créditos de carbono com base na redução observada de desmatamento e degradação ambiental em relação a uma linha de base específica definida e validada para o projeto.
- **Programas jurisdicionais de REDD+:** políticas e instrumentos de incentivos voltados à redução de emissões por desmatamento e degradação florestal em escala nacional ou estadual. Ao monitorar o desmatamento e definir linhas de base em toda a jurisdição, essa abordagem reduz o risco de linhas de base infladas e vazamento de carbono, assegura uma contabilidade mais precisa e uma maior eficiência de custos, por meio de sistemas compartilhados de Medição, Relato e Verificação (MRV).

Figura 1. Estrutura do guia

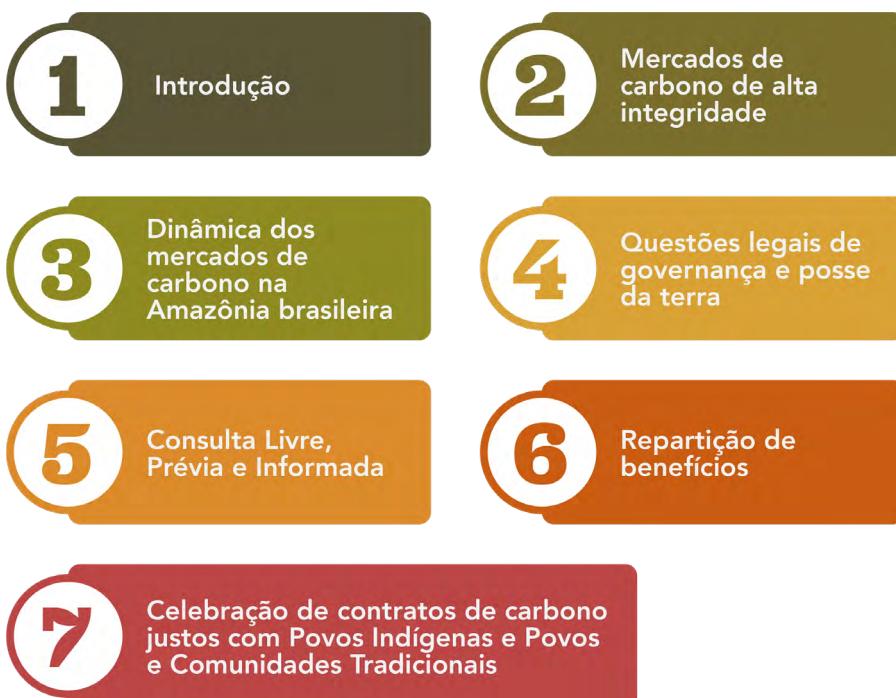
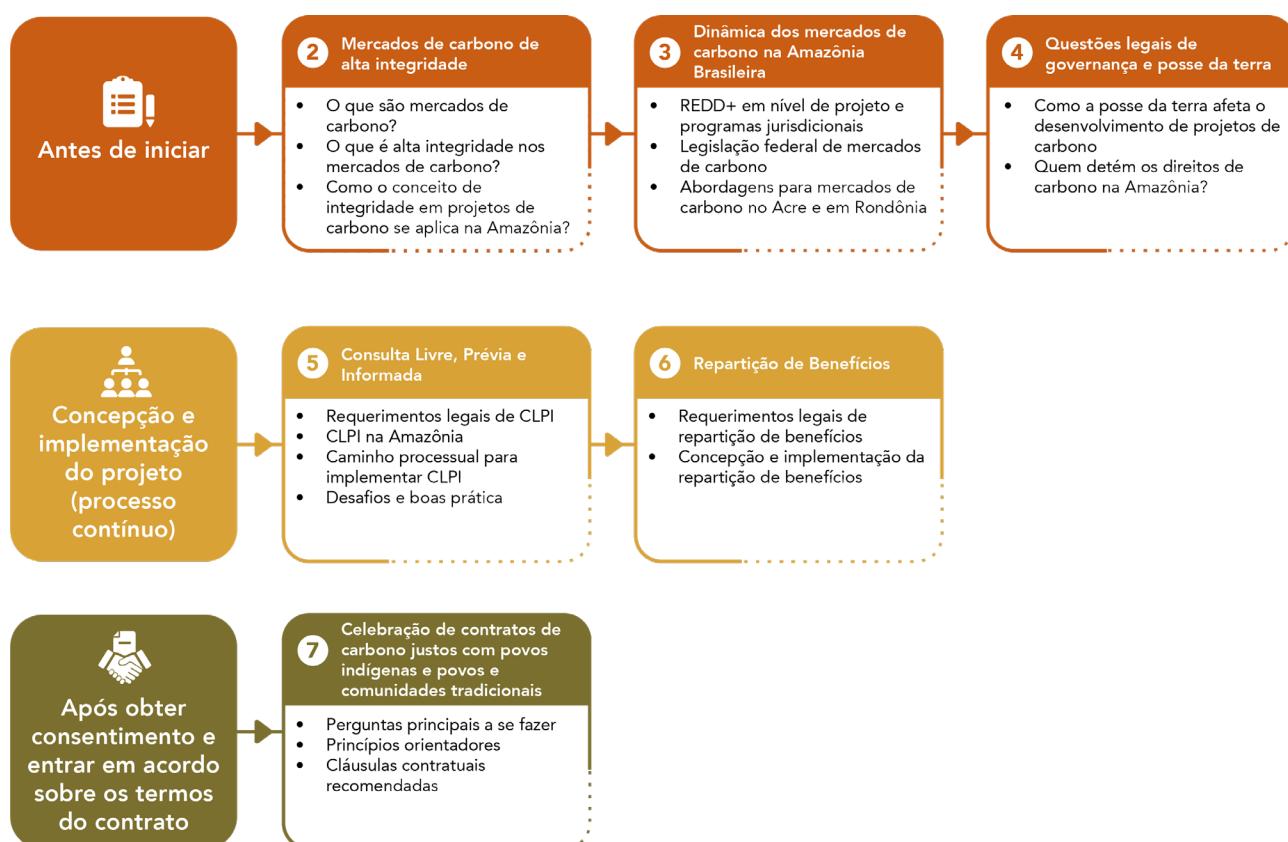


Figura 2. Como usar este guia?







Mercados de carbono de alta integridade

2. MERCADOS DE CARBONO DE ALTA INTEGRIDADE

2.1 O que são mercados de carbono?

Mercados de carbono são mecanismos que permitem que governos, empresas, organizações e indivíduos financiem atividades de mitigação climática em troca de unidades negociáveis chamadas créditos de carbono. Tais créditos podem ser utilizados para atingir suas metas ou objetivos de mitigação ou para contribuir com a mitigação climática de forma mais ampla. Um crédito de carbono representa que uma tonelada métrica de dióxido de carbono equivalente (CO_2e) foi reduzida ou removida da atmosfera.

Os créditos de carbono são originados a partir de diferentes tipos de atividades, como NbS, projetos de energia renovável e tecnologias de eficiência energética. A geração de créditos segue metodologias e regras desenvolvidas por organizações internacionais de certificação (por exemplo, Verra, Gold Standard, Arquitetura para Transações REDD+ do Padrão de Excelência Ambiental REDD+ (ART/TREES) e o Mecanismo de Crédito do Acordo de Paris – PACM, na sigla em inglês), que definem critérios de elegibilidade, monitoramento e verificação de projetos. Os mercados de carbono, portanto, permitem que atores gerem e negoçiem créditos de carbono.

Estes são os principais segmentos dos mercados de carbono:

- **Mercado voluntário de carbono (MVC):** segmento no qual empresas, organizações, e outros atores estatais e não estatais geram e comercializam créditos de carbono, com o objetivo de atingir metas climáticas voluntárias (como trajetória para net zero) ou de contribuir com a mitigação climática de forma mais ampla. Esse mercado é regulado por padrões e certificadoras privados internacionais.
- **Mercados regulados internacionais:** mercados que permitem a cooperação voluntária entre países, para atingir metas de redução de emissões. A participação é voluntária entre os Estados, no entanto, os resultados são utilizados para cumprir compromissos

internacionais vinculantes. Esse mercado é regido principalmente por:

Regras do Acordo de Paris, particularmente o Artigo 6, que define duas modalidades de mercado:

- **Artigo 6.2:** permite que países celebrem acordos bilaterais para transferência de Resultados de Mitigação Transferidos Internacionalmente (ITMOs, na sigla em inglês), que são créditos de carbono formalmente autorizados e transferidos entre países para fins de cumprimento das NDCs ou outros fins internacionais de mitigação, como o Esquema de Compensação e Redução de Carbono para a Aviação Internacional (CORSIA). Exigem ajustes correspondentes para evitar a dupla contagem de resultados.
- **Artigo 6.4:** estabelece o PACM, um sistema centralizado supervisionado pela Organização das Nações Unidas (ONU) para gerar e comercializar créditos de carbono. As reduções de emissões (denominadas A6.4ERs) podem seguir dois caminhos distintos:
 - » A6.4ERs autorizadas: unidades autorizadas, pelo país anfitrião para transferência internacional e uso na NDC, CORSIA ou compromissos corporativos voluntários de outro país. Uma vez autorizadas, elas se tornam ITMOs e exigem um ajuste correspondente para evitar dupla contagem.
 - » A6.4ERs não autorizadas (ou Unidades de Contribuição para Mitigação - MCUs): essas unidades podem ser canceladas ou podem ser aposentadas para contribuir diretamente para a NDC do país anfitrião ou para o esforço global de mitigação. Podem ser usadas para financiamento climático baseado em resultados, sistemas domésticos de precificação de carbono ou medidas domésticas de mitigação baseadas em precificação de carbono. Tem como objetivo contribuir para a redução dos níveis de emissão do país anfitrião do projeto, e, para tanto, não é necessário nenhum ajuste correspondente.

- » CORSIA: esquema criado pela Organização da Aviação Civil Internacional (ICAO) para mitigar emissões da aviação internacional. O CORSIA exige que companhias aéreas compensem parte do crescimento de suas emissões, acima dos níveis de 2019, por meio da compra de créditos de carbono caso cumpram critérios de elegibilidade. A participação no CORSIA se tornará obrigatória para a maioria das companhias aéreas internacionais a partir de 2027.
- **Mercados regulados domésticos:** criados por governos nacionais, nos quais os créditos de carbono são utilizados para cumprir metas juridicamente compulsórias de redução de emissões, como limites de emissões (por exemplo, esquemas de comércio de emissões – ETS, na sigla em inglês). Esses mercados são regidos pela legislação doméstica.

Os mercados voluntários e regulados estão cada vez mais interligados. Por exemplo, créditos de carbono emitidos por certificadoras e padrões privados internacionais podem ser autorizados nos termos do Artigo 6.2, convertidos em ITMOs e podendo ser utilizados para diferentes finalidades, como para o cumprimento da NDC de outro país. Além disso, alguns governos permitem que empresas sujeitas a sistemas de comércio de emissões usem créditos de carbono para compensar parcialmente suas obrigações regulatórias.

2.2 O que é alta integridade nos mercados de carbono?

A integridade é um pilar essencial para os mercados de carbono, garantindo sua confiabilidade e expansão sustentável a longo prazo. Por conta disso, nota-se um avanço na definição do que caracteriza uma alta integridade, realizada por diferentes participantes do mercado, como organizações internacionais, governos e certificadoras de carbono. Embora ainda não exista uma definição internacionalmente adotada⁵, há consenso de que ela se fundamenta em três princípios centrais:⁶

- Assegurar que o comércio de créditos de carbono represente uma estimativa precisa das reduções e remoções de emissões de gases de efeito estufa (GEE), garantindo transparência, responsabilidade e melhoria contínua;
- Gerar benefícios adicionais à mitigação das mudanças climáticas, como aqueles para o desenvolvimento sustentável, a conservação da biodiversidade e o bem-estar humano;
- Utilizar créditos de carbono como complemento — e não substituto — aos esforços urgentes e diretos de descarbonização dentro das trajetórias de emissões líquidas zero.

Embora esses princípios se apliquem tanto ao lado da demanda quanto ao lado da oferta do mercado de carbono, este guia se concentra no lado da oferta e dá ênfase especial à garantia da alta integridade desse segmento.

2.3 Como o conceito de integridade em projetos de carbono se aplica na Amazônia?

Na Amazônia, a integridade se fundamenta nos mesmos princípios que exigem transparência, responsabilidade e reduções de emissões reais, mensuráveis e permanentes. No entanto, nessa região, o conceito de integridade se distingue por colocar as salvaguardas sociais no centro das ações. Garantir de forma ampla o cumprimento dessas salvaguardas significa interpretá-las e adequá-las de forma apropriada ao contexto local, considerando as diversas dinâmicas de uso da terra, valorizando os seus modos de vida tradicional e contribuindo para superar os desafios socioambientais enfrentados pelas populações tradicionais e indígenas. Por outro lado, a distribuição de benefícios da implementação de soluções baseadas na natureza, é uma das poucas fontes de recursos disponíveis para o atendimento das demandas de financiamento dos povos indígenas e comunidades tradicionais.

As comunidades amazônicas mantêm vínculos profundos com seus territórios, sustentados por

⁵ Na prática, algumas iniciativas servem como pilares internacionais do mercado voluntário de carbono, como os Princípios Fundamentais do Carbono (CCPs) do Conselho de Integridade do Mercado Voluntário de Carbono (ICVCM) e o Código de Práticas para Reivindicações da Iniciativa de Integridade dos Mercados Voluntários de Carbono (VCMI).

⁶ Voluntary Carbon Markets Integrity Initiative (2023). Carbon Markets Access Toolkit: Considerations for host countries engaging in high-integrity carbon markets. Disponível em: <https://vcminintegrity.org/wp-content/uploads/2025/08/VCMI-Carbon-Markets-Access-Toolkit-English.pdf>

estruturas legais e institucionais que protegem seus direitos e seu papel na gestão da terra. Como essa gestão abrange diversas categorias fundiárias (Capítulo 4) e uma ampla diversidade de povos e comunidades que mantém vínculos culturais sociais e econômicos com o território — entre eles indígenas, quilombolas, extrativistas e ribeirinhos — a integridade deve adotar uma abordagem holística. Para isto, deve respeitar direitos e tradições, assegurar participação efetiva, incluindo CLPI (Capítulo 5), garantir reconhecimento e repartição equitativa dos benefícios gerados (Capítulo 6), e promover contratos e acordos justos (Capítulo 7).

Os esforços para reduzir o desmatamento e conservar ou restaurar as florestas só serão sustentáveis a longo prazo se promoverem uma transformação no modelo de desenvolvimento econômico da região, considerando a proteção à biodiversidade e o respeito aos modos de vida locais. Na prática, isso significa que, para um projeto de carbono ser considerado de alta integridade na Amazônia, o mesmo deve comprovar que seus benefícios vão além da proteção florestal e da geração de créditos: é essencial que respeite os direitos das comunidades locais, garanta sua participação efetiva nas decisões e assegure uma repartição justa dos benefícios econômicos gerados.

A integridade na Amazônia também envolve uma responsabilidade climática compartilhada. Desenvolvedores de projetos, investidores, instituições financeiras, compradores de créditos de carbono, padrões de certificação, reguladores e a comunidade científica desempenham papéis complementares para garantir que o financiamento climático ocorra de forma célere, transparente e efetiva, de modo que a repartição de benefícios chegue de fato aos territórios conforme definido nos processos de consulta e que gere resultados concretos e duradouros — tanto para as pessoas quanto para as florestas.

2.4 Quais outras iniciativas promovem integridade?

Integridade da oferta

O Conselho de Integridade do Mercado Voluntário de Carbono (ICVCM) é uma das plataformas com maior credibilidade internacional para avaliar a transparência, a ética e a integridade do mercado voluntário de carbono. Ele disponibiliza as seguintes ferramentas:

- **Princípios Fundamentais do Carbono (CCPs):** 10 princípios fundamentais, baseados na ciência, para identificar créditos de carbono de alta qualidade que geram impactos climáticos reais e verificáveis (ver Quadro 3).
- **Quadro de avaliação dos CCPs:** estrutura utilizada para avaliar de que forma os programas ou padrões de créditos de carbono e suas diversas metodologias estão em conformidade com os CCPs.
- **Selo CCP:** certificação que atesta créditos gerados por metodologias em conformidade com os CCPs, reconhecendo a alta qualidade dos créditos emitidos.

Os governos do Acre e de Rondônia, assim como todos os estados da Amazônia, reconhecem a relevância dos dez CCPs propostos pelo ICVCM. Este reconhecimento é traduzido na adoção de Padrões para comercialização que adotaram esses princípios. No entanto, no que diz respeito à governança e às salvaguardas sociais, os desenvolvedores de projetos e os atores do mercado devem garantir que as normas, metodologias e projetos estejam alinhados com as políticas e regulamentações nacionais e estaduais do Brasil, conforme descrito nos Capítulos 3 a 7. Cumpre mencionar que o padrão ART-TREES, ao qual diversos estados brasileiros submeteram seus programas jurisdicionais, foi reconhecido como elegível pelo CCP em 2024.

Além das iniciativas acima mencionadas, agências de classificação (rating, no termo em inglês) avaliam os riscos e a integridade de projetos de créditos de carbono. Tais agências focam principalmente na avaliação de créditos já emitidos e são utilizadas por compradores preocupados com riscos de integridade e reputacionais. Algumas dessas agências são privadas e é necessário pagar para acessar suas classificações. Alguns exemplos são: Calyx Global, Sylvera e BeZero.

Integridade da demanda

Embora este guia se concentre no lado da oferta dos mercados de carbono, é importante reconhecer iniciativas complementares que promovem a integridade no lado da demanda. A Iniciativa de Integridade dos Mercados Voluntários de Carbono (VCMI) é uma das principais referências internacionais para assegurar o uso corporativo responsável e transparente dos créditos de carbono. Seu *Código de Práticas para Reivindicações* fornece orientações alinhadas com a ciência sobre como as empresas podem utilizar e comunicar o uso de créditos de carbono de forma responsável, como parte de suas estratégias de *net zero*. Já o *Código de Práticas para Ações de Escopo 3* apresenta recomendações sobre o uso de créditos de alta integridade na mitigação de emissões indiretas de difícil redução.

Atores no lado da demanda interessados podem consultar a VCMI e suas publicações para obter orientações adicionais.

A interface entre os CCPs, no lado da oferta, e o Código de Práticas para Reivindicações, no lado da demanda, mostra que a integridade nos mercados de carbono é uma via de mão dupla. Créditos de alta qualidade exigem não apenas padrões robustos de geração, mas também declarações críveis e transparentes por parte dos compradores. A integridade dos lados da oferta e da demanda deve atuar de forma conjunta para manter a confiança e a efetividade ambiental.

Análises recentes conduzidas por agências de classificação e empresas de inteligência de mercado evidenciam uma clara tendência de prêmio de preço para créditos de alta integridade, como aqueles respaldados por metodologias robustas, dados transparentes e co-benefícios verificados.⁷ Os preços mais altos ainda dependem do tipo de projeto, localização e ano de originação dos créditos de carbono. Além disso, os CCP também começaram a introduzir restrições de oferta para créditos de alta integridade, o que pode elevar os preços caso a demanda se mantenha estável. Entretanto, ainda é cedo para avaliar plenamente o impacto dessas medidas sobre o mercado, já que muitas metodologias e projetos aprovados para receber o selo CCP foram lançados recentemente.

Outros aspectos também influenciam a valorização da alta integridade, como:

- **Confiança e reputação:** comprar créditos de carbono de alta integridade é mais do que uma escolha ambiental: é um investimento em reputação. Esses créditos costumam ser mais caros porque refletem os verdadeiros custos de fornecer benefícios climáticos reais, mensuráveis e duradouros. Garantir monitoramento robusto, verificação independente e salvaguardas para a biodiversidade e as comunidades locais requer investimentos significativos. Esse preço mais alto sinaliza qualidade, credibilidade e menor risco de reputação, tornando-os uma escolha mais segura e valiosa para empresas comprometidas com uma ação climática genuína.
- **Impacto adicional:** Compradores valorizam o impacto adicional em biodiversidade, comunidades locais e desenvolvimento sustentável, que aumenta o valor social e ambiental percebido do crédito de carbono.
- **Resiliência a mudanças regulatórias:** projetos de alta integridade oferecem maior segurança diante de mudanças nas regras e tendências dos mercados de carbono. Essa conformidade reduz o risco de desvalorização futura dos créditos, garante sua aceitação contínua em mercados voluntários e regulados e aumenta a previsibilidade de retorno para investidores.

2.5 Qual o valor de projetos de alta integridade?

A integridade tornou-se um fator determinante nos mercados de carbono. O crescente escrutínio sobre a qualidade dos créditos, alimentado por investigações sobre impactos superestimados, greenwashing, violação dos direitos das comunidades, entre outros, tornou a integridade um determinante fundamental do valor dos créditos de carbono originados pelos projetos.

⁷ Embora evidências crescentes sugiram uma relação positiva entre alta integridade e preços mais elevados, essa relação não implica necessariamente que a integridade por si só seja responsável pelas diferenças de preço. Outros fatores, em combinação com a alta integridade, como o tipo de projeto, a região e a safra, também desempenham um papel importante. Além disso, muitos conjuntos de dados existentes se baseiam em preços de transação indicativos, e não confirmados, e as definições de “integridade” variam entre os padrões e sistemas de classificação. A medida que mais projetos aprovados pelo CCP entram no mercado e a transparência melhora, será mais fácil discernir quanto do preço premium reflete a integridade.

Quadro 3. Princípios Fundamentais do Carbono (CCPs)

PRINCÍPIOS FUNDAMENTAIS DO CARBONO (CCPs)

1. **Governança eficaz:** O programa de crédito de carbono deve ter uma governança efetiva do programa para garantir transparência, responsabilidade, melhoria contínua e a qualidade geral dos créditos de carbono.
2. **Monitoramento:** O programa de crédito de carbono deve operar ou utilizar um registro para identificar, registrar e rastrear de forma exclusiva as atividades de mitigação e os créditos de carbono emitidos para garantir que os créditos possam ser identificados de forma segura e inequívoca.
3. **Transparência:** O programa de crédito de carbono deve fornecer informações abrangentes e transparentes sobre todas as atividades de mitigação creditadas. As informações devem estar disponíveis ao público em formato eletrônico e devem ser acessíveis a públicos não especializados, para permitir o escrutínio das atividades de mitigação.
4. **Validação e verificação robustas e independentes de terceiros:** O programa de crédito de carbono deve ter requisitos em nível de programa para a validação e verificação robustas e independentes das atividades de mitigação desenvolvidas por terceiros.
5. **Adicionalidade:** As reduções ou remoções de emissões de gases de efeito estufa (GEE) da atividade de mitigação devem ser adicionais, ou seja, elas não teriam ocorrido na ausência do incentivo criado pelas receitas dos créditos de carbono.⁸
6. **Permanência:** As reduções ou remoções de emissões de GEE da atividade de mitigação devem ser permanentes ou, quando houver risco de reversão, devem ser adotadas medidas para lidar com esses riscos e compensar as reversões.
7. **Quantificação robusta de reduções e remoções de emissões:** As reduções ou remoções de emissões de GEE da atividade de mitigação devem ser quantificadas de forma robusta, com base em abordagens conservadoras, exaustivas e métodos científicos.
8. **Não dupla contagem:** As reduções ou remoções de emissões de GEE da atividade de mitigação não devem ser contadas duas vezes, ou seja, devem ser contadas apenas uma vez para atingir metas ou objetivos de mitigação. A dupla contagem inclui a emissão dupla, reclamação dupla e uso duplo.
9. **Benefícios e salvaguardas do desenvolvimento sustentável:** O programa de crédito de carbono deve ter orientações, ferramentas e procedimentos de conformidade claros para garantir que as atividades de mitigação observem ou vão além das melhores práticas amplamente estabelecidas do setor sobre salvaguardas sociais e ambientais, enquanto geram impactos positivos no desenvolvimento sustentável.
10. **Contribuição para a transição líquida zero:** A atividade de mitigação deve evitar a fixação de níveis de emissões de GEE, tecnologias ou práticas intensivas em carbono que sejam incompatíveis com o objetivo de atingir zero emissões líquidas de GEE até meados do século.

Para mais informação sobre os CCPs, visite o site do ICVCM: [Os Princípios Fundamentais do Carbono e Quadro de Avaliação](#).

⁸ A determinação da adicionalidade em Programas de REDD+ é detalhada com precisão no Quadro de Avaliação dos Princípios Fundamentais do Carbono (ICVCM).



3

Dinâmica dos mercados de carbono na amazônia brasileira

3. DINÂMICA DOS MERCADOS DE CARBONO NA AMAZÔNIA BRASILEIRA

3.1 Atividades de NbS de mitigação no MVC no Brasil

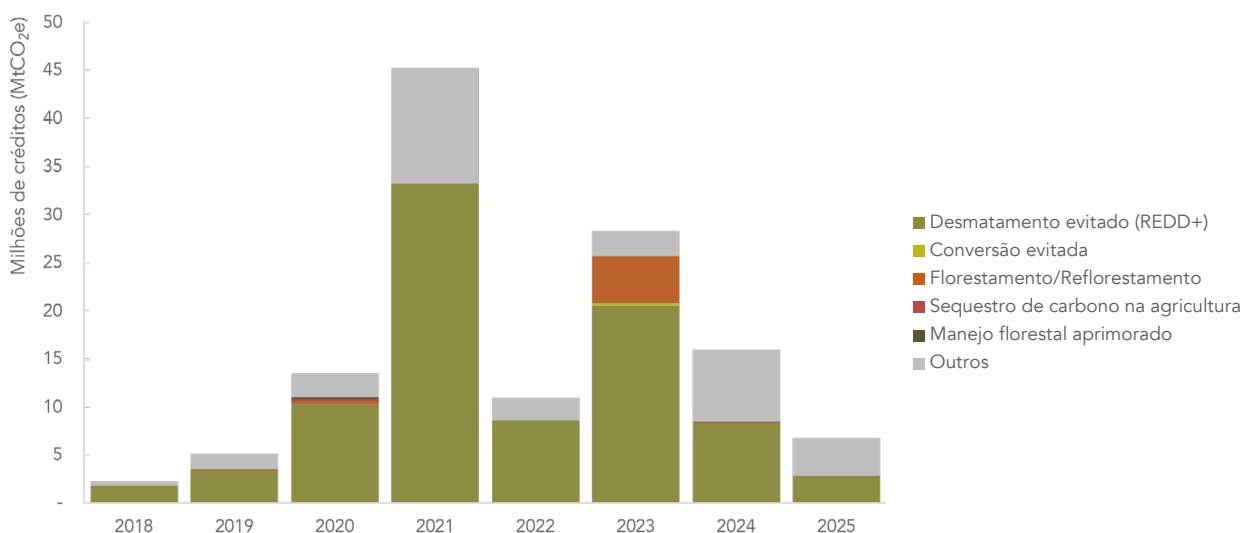
Desde o surgimento do mercado voluntário de carbono (MVC) em 2003⁹ até julho de 2025, o Brasil emitiu aproximadamente 149 milhões de créditos de carbono. Esse volume representa 25% de todos os créditos emitidos na América do Sul e 6,3% do total global. No caso das NbS, o Brasil desempenha um papel ainda mais relevante, respondendo por 12% das emissões globais de créditos desse tipo.¹⁰

No Brasil, no mesmo período, as atividades de NbS representaram 72% de todos os créditos emitidos, sendo o restante proveniente principalmente de projetos de energia renovável (14%) e de gestão de resíduos (10%). Entre as categorias de NbS,

93% correspondem a atividades de redução de emissões, integralmente vinculadas a projetos de REDD+. As remoções, principalmente via reflorestamento e florestamento — que registraram um aumento expressivo em 2023 —, representaram 7%. Outras atividades de remoção, como sequestro de carbono na agricultura e o manejo florestal aprimorado, também contribuíram com uma participação minoritária (Figura 3).

No Brasil, a Amazônia Legal responde por aproximadamente 70% de todos os créditos de NbS emitidos. Mato Grosso, Acre e Pará lideram as atividades de REDD+, com os dois primeiros representando 26% cada e o Pará, 19%.¹¹ Apenas Mato Grosso e Amazonas possuem projetos de remoção registrados (Figura 4).

Figura 3. Créditos emitidos no MVC brasileiro (em MtCO₂e) até julho de 2025



Fonte: Climate Focus (2025) VCM Dashboard.¹² A categoria 'Outros' inclui atividades que não utilizam NbS, como energia renovável, gestão de resíduos e reduções de emissões de processos industriais.

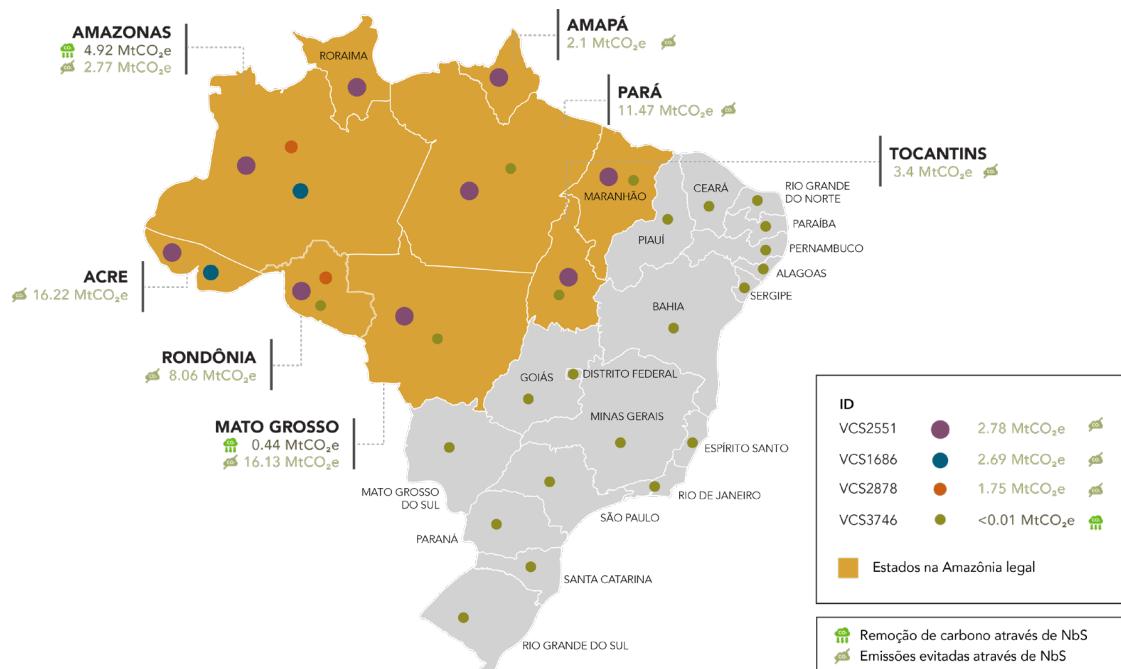
⁹ O primeiro projeto de carbono no Brasil emitiu créditos de carbono em 2009.

¹⁰ Climate Focus (2025), VCM Dashboard. Disponível em <https://climatefocus.com/initiatives/voluntary-carbon-market-dashboard/>

¹¹ Os totais podem variar, pois os padrões de carbono nem sempre divulgam a área específica do projeto. Além disso, alguns projetos são registrados pelo mesmo proponente em diferentes estados, inclusive fora da Amazônia Legal, como mostra a Figura 3.

¹² O Climate Focus VCM Dashboard compila informações dos seguintes padrões de carbono: American Carbon Registry (ACR), Architecture for Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation Transactions, BioCarbon, Cercarbono, Climate Action Reserve, Climate Forward, Gold Standard, Plan Vivo, e o VCS da Verra. No entanto, é importante notar que apenas os seguintes padrões emitiram créditos de carbono no Brasil: VCS (71%), Cercarbono (19%) Gold Standard (6%), and ACR (4%).

Figura 4. Créditos de carbono emitidos por projetos de carbono e por estado da Amazônia Legal (em MtCO₂e), categorizado por atividades de NbS de reduções e remoções de emissões¹³



Fonte: Elaboração própria, com base no VCM Dashboard da Climate Focus. Os pontos mostrados no gráfico representam projetos de carbono individuais que foram registrados pelo mesmo proponente de projeto sob o mesmo padrão e processo de certificação. Isso significa que esses projetos estão sendo implementados simultaneamente em diferentes estados e, portanto, não podem ser atribuídos a estados específicos ou áreas da Amazônia Legal.

3.2 O papel dos programas jurisdicionais de REDD+ no Brasil

A predominância do Brasil em REDD+ reflete o papel central do desmatamento e degradação florestal em seu perfil de emissões, sobretudo nos biomas da Amazônia e do Cerrado. Com quase 60% da floresta amazônica dentro de suas fronteiras¹⁴, o país tem sido líder na implementação de programas jurisdicionais de REDD+ (JREDD+), projetados para reduzir as emissões decorrentes do desmatamento e da degradação florestal, por meio de políticas públicas conduzidas pelo governo.

Em 2008, o país criou o Fundo Amazônia e, no âmbito subnacional, Acre (2010) e Mato Grosso (2013) desenvolveram programas estaduais de REDD+ abordagem de não mercado, denominados

“REDD Early Movers - REM” a partir de marcos legais subnacionais específicos para REDD+. Considerando as limitações de financiamento das modalidades de não mercado, as perspectivas limitadas de fluxo de novos financiamentos nessa modalidade e o fato de que o financiamento público cobriu apenas uma fração das reduções verificadas, os estados priorizaram o acesso ao mercado voluntário de carbono, passando a acessar padrões de alta integridade para mobilizar capital privado como, por exemplo, o ART/TREES (Quadro 4)¹⁵, para mobilizar capital privado e público adicional.

Os nove estados da Amazônia iniciaram o desenvolvimento de programas jurisdicionais de REDD+, que se encontram em diversos estágios de implementação. Todos apresentaram propostas para a Coalizão LEAF. Os estados do Tocantins e do Pará assinaram nos últimos dois anos contratos que estabelecem condições comerciais para a venda de créditos gerados a partir da verificação de resultados obtidos através de REDD+.

¹³ Até a data da publicação do presente informe, nenhum estado da Amazônia Legal tem emitido créditos de carbono REDD+ jurisdicionais.

¹⁴ WWF. The Amazon. Disponível em: <https://www.wwf.org.uk/where-we-work/amazon>

¹⁵ Mongabay (2025). Setting the record straight on Jurisdictional REDD+: The case of Brazil. Disponível em: <https://news.mongabay.com/2025/09/setting-the-record-straight-on-jurisdictional-redd-the-case-of-brazil/>

Seis estados da Amazônia registraram seus programas de JREDD+ no registro ART/TREES (Tabela 1). Em maio de 2024, a ART recebeu aprovação em nível de programa do ICVCM como “elegível para CCP”. Essa designação indica que a ART/TREES atende aos critérios de alta integridade do ICVCM.¹⁶ Além disso, ela também foi aprovada pelo Conselho da ICAO para fornecer créditos de carbono para o período de conformidade 2024-2026 do CORSIA.

A participação em programas de JREDD+ é voluntária. A legislação brasileira reafirma este caráter voluntário e permite que os proprietários de terras, comunidades e proponentes de projetos possam optar por solicitar a exclusão das suas áreas dos programas jurisdicionais de REDD+. Assim, no Brasil, a legislação vigente permite que as áreas excluídas sejam formalmente retiradas da contabilidade jurisdicional, garantindo o direito à geração de projetos de créditos de carbono. Projetos de REDD+, devem operar por meio de uma abordagem de “aninhamento”, que alinha as reduções de emissões em nível de projeto com a contabilidade jurisdicional e evita a dupla contagem. O aninhamento é exigido pelas regulamentações brasileiras e pelos padrões de carbono reconhecidos, incluindo ART/TREES. A Seção 3.4 oferece informações gerais sobre como os processos de aninhamento funcionam no Acre.

Quadro 4. REDD+ jurisdicional e integridade do mercado

REDD+ JURISDICIONAL E INTEGRIDADE DO MERCADO¹⁷

JREDD+ é uma abordagem conduzida por governos que visa a conservação florestal em escala e a mitigação das mudanças climáticas. Ele oferece vantagens relevantes em termos de integridade ambiental e social:

Integridade ambiental

- Monitora as reduções de emissões em jurisdições inteiras (nível nacional ou sub-nacional), não apenas em projetos individuais.
- Reduz o risco de linhas de base inflacionadas e de assinatura excessiva de créditos de carbono considerando tendências de desmatamento (reduções verificadas nas emissões decorrentes do desmatamento e da degradação florestal, em comparação com uma linha de base histórica em escala estadual ou provincial) e vazamento de carbono (garantindo que o desmatamento não seja transferido para outras áreas).

Integridade de salvaguardas sociais

- Integra comunidades locais, grupos indígenas e pequenos proprietários na concepção e implementação dos programas REDD+.
- Promove a repartição equitativa dos benefícios das receitas de créditos de carbono.
- Apoia estruturas de governança que protegem direitos e meios de subsistência ao mesmo tempo em que implementa políticas de conservação florestal.

Tabela 1. Programas de JREDD+ listados no padrão ART/TREES

PROGRAMAS DE JREDD+ LISTADOS NO PADRÃO ART/TREES			
Estado	Status	Período de crédito	Órgão responsável
Tocantins	Listado	2020-2024	Secretaria do Meio Ambiente e Recursos Hídricos (SEMARH)
Pará	Listado	2023 – 2027	Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Sustentabilidade (SEMAS)
Mato Grosso	Listado	2024-2028	Secretaria de Estado de Meio Ambiente (SEMA)
Acre	Listado	2023 – 2027	Instituto de Mudanças Climáticas e Regulação de Serviços Ambientais (IMC)
Maranhão	Listado	2016-2020	Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Recursos Naturais (SEMA)
Amapá	Listado	2016-2020	Secretaria de Estado de Meio Ambiente (SEMA)

Fonte: Registro ART/TREES, consultado em outubro de 2025

¹⁶ ART (2024). ART Earns Core Carbon Principle (CCP) Approval for TREES Crediting Level from the Integrity Council for the Voluntary Carbon Market (ICVCM). Disponível em: <https://www.artredd.org/art-earns-core-carbon-principle-ccp-approval-for-trees-crediting-level-from-the-integrity-council-for-the-voluntary-carbon-market-icvcm/>

¹⁷ Para mais informações sobre REDD+ jurisdicional, acesse: <https://documents1.worldbank.org/curated/en/411571631769095604/pdf/Nesting-of-REDD-Initiatives-Manual-for-Policymakers.pdf>

3.3 Legislação federal de mercados voluntários de carbono

O desenvolvimento de projetos de carbono na Amazônia brasileira requer a compreensão das regras em dois níveis: federal e estadual. As leis federais estabelecem pautas gerais para o desenvolvimento de atividades de geração de créditos de carbono nos mercados voluntários e regulamentam questões como propriedade de créditos de carbono, registro e salvaguardas socioambientais. A nível estadual, além da legislação federal, cada estado pode adotar suas próprias leis estaduais, regras e programas aplicáveis às atividades de NbS.

Os mercados de carbono são regulados no Brasil?

O Brasil passou a contar com um marco legal federal para o mercado regulado de carbono com a Lei nº 15.042/2024, que instituiu o Sistema Brasileiro de Comércio de Emissões de Gases de Efeito Estufa (SBCE). Essa lei define os princípios e a estrutura do futuro sistema nacional de comércio de emissões, prevendo aspectos como a sua estrutura de governança, os ativos a serem nele transacionados, e a incorporação de salvaguardas socioambientais. No entanto, o SBCE ainda depende de regulamentação infralegal para entrar em operação, a qual regerá sobre temas como a implementação do sistema registro de unidades verificadas e dos sistemas de monitoramento e reporte, a definição de setores participantes e a fixação de limites de emissões.

Ainda que a Lei 15.042/2024 tenha como objetivo principal o mercado nacional de carbono regulado, ela contém diversas disposições específicas relativas às atividades baseadas na natureza, que abrangem também o mercado voluntário de carbono.

A Lei do SBCE define os créditos de carbono como ativos passíveis de negociação independente e que, no caso dos créditos florestais gerados por ações de preservação ou reflorestamento, são considerados frutos civis. Isso significa que eles pertencem ao proprietário da terra ou a quem detenha o direito de uso e exploração da área, desde que respeitadas as regras legais aplicáveis. Em termos práticos, os créditos representam um benefício econômico resultante da conservação e do uso sustentável dos recursos naturais, e podem

ser transferidos ou comercializados livremente por seus titulares.

Adicionalmente, a Lei do SBCE também determina que, quando os créditos de carbono ou outros ativos do SBCE são negociados nos mercados financeiro e de capitais, passam a ser considerados títulos mobiliários e ficam sujeitos às normas da Comissão de Valores Mobiliários (CVM), responsável por garantir transparência e segurança nas transações. A Lei do SBCE também:

- **Cria os Certificados de Redução ou Remoção Verificada de Emissões (CRVEs).** Os CRVEs serão créditos de carbono emitidos de acordo com metodologias aprovadas pelo governo e podem ser utilizados como compensação para ajudar as entidades reguladas a cumprirem suas obrigações estabelecidas para o SBCE.
- **Estabelece o registro de projetos de carbono.** O governo brasileiro operará um registro central de carbono para acompanhar aspectos dos mercados de carbono e do SBCE, estabelecendo as seguintes condições relevantes para os créditos de carbono:
 - Os créditos de carbono só podem ser convertidos em CRVEs quando registrados no Registro Central.
 - As transações nacionais de CRVEs e a transferência internacional de ITMOs devem ser registradas neste Registro. Até o momento, o governo não publicou as regras e procedimentos necessários que operacionalizarão essas obrigações.
- **Estabelece regras de propriedade e direitos de transferência.** Como regra geral, os créditos de carbono pertencem ao gerador do projeto, sejam indivíduos, empresas, comunidades tradicionais ou entidades públicas com base nos direitos de propriedade e usufruto legítimos da terra. A propriedade pode ser transferida por meio de contratos ou concessões públicas. No caso de concessões florestais, atualizações legais recentes permitem que os concessionários detenham e negoциem créditos de carbono durante o período de vigência de sua concessão (ver Capítulo 4).
- **Estabelece requisitos de salvaguardas sociais.** Projetos ou programas realizados em áreas de PIPCTs devem obter o consentimento dessas comunidades por meio de CLPI (Capítulo 5) e distribuir de forma justa e equitativa os benefícios monetários derivados da venda de créditos de carbono (Capítulo 6).

Além disso, o Brasil dispõe de um amplo conjunto de leis, resoluções e políticas federais para o setor florestal, relevantes para o desenvolvimento de projetos de carbono que utilizam soluções baseadas na natureza. O Quadro 5 lista algumas das regulamentações mais importantes para o setor florestal.

Sob quais condições atores privados podem participar de atividades de carbono no Brasil?

Os atores privados podem participar de diferentes maneiras em atividades de carbono no Brasil, desde que cumpram os requisitos legais. A Tabela 2 abaixo apresenta uma visão geral dos tipos e características dos projetos ou programas de carbono regidos pelo atual marco legal, incluindo onde e como os atores privados podem participar.

Tabela 2. Modalidades de participação em atividades florestais no mercado de carbono no Brasil

MODALIDADES DE PARTICIPAÇÃO EM ATIVIDADES FLORESTAIS NO MERCADO DE CARBONO NO BRASIL			
	Projeto privado de créditos de carbono	Projeto público de créditos de carbono	Programas jurisdicionais de REDD+ com abordagem de mercado
Quem tem o direito de realizar as atividades de carbono?	Atores privados ¹⁸ diretamente ou em parceria com um desenvolvedor	Entidades públicas	A federação ou as unidades federativas
Quem pode ser um desenvolvedor de projetos (parceiro de implementação)?	Pessoa jurídica autorizada a operar no Brasil, podendo ser constituída por consórcio ou associação de entidades	Entidades públicas diretamente ou em parceria com entidades privadas (mediante processo de licitação)	A federação ou as unidades federativas
Tipo de áreas onde podem ocorrer	Áreas onde o gerador ¹⁹ detenha propriedade, concessão ou usufruto legítimo	Áreas públicas com direitos de propriedade e usufruto da entidade pública, desde que não haja sobreposição com áreas sob direitos legítimos de terceiros	As áreas sob jurisdição do programa, exceto aquelas áreas cujos proprietários, usufrutuários legítimos e concessionários tenham optado pela exclusão de tais áreas
Que tipo de atividades?	Projetos de redução ou remoção de GEE, incluindo atividades de REDD+	Projetos de redução ou remoção de GEE, incluindo atividades de REDD+	Atividades de REDD+ em escala estadual ou nacional

Fonte: elaboração própria baseada na Lei nº 15.042/2024.

¹⁸ Atores privados são pessoas físicas ou jurídicas, povos indígenas ou povos e comunidades tradicionais que têm a concessão, propriedade ou uso legítimo de ativos ou atividades que constituem a base para projetos de redução ou remoção de emissões de GEE.

¹⁹ Geradores são pessoas físicas ou jurídicas, povos indígenas ou povos e comunidades tradicionais que possuem a concessão, propriedade ou uso legítimo de ativos ou atividades que constituem a base para projetos de redução ou remoção de emissões de GEE.

Quadro 5. *Leis, resoluções e políticas federais para o setor florestal*

LEIS, RESOLUÇÕES E POLÍTICAS FEDERAIS PARA O SETOR FLORESTAL RELEVANTES NO DESENVOLVIMENTO DE ACTIVIDADES NBS

Política Nacional sobre Mudança do Clima (Lei 12.187/2009): fornece a fundamentação legal para as ações climáticas do Brasil, incluindo iniciativas de REDD+.

Lei de Gestão de Florestas Públicas (Lei 11.284/2006): cria o marco para o manejo sustentável de florestas públicas. Também institui o Serviço Florestal Brasileiro e o Fundo Nacional de Desenvolvimento Florestal.

Código Florestal (Lei 12.651/2012): disciplina o uso da terra e o manejo florestal, obrigando os proprietários de terras a conservarem entre 20% e 80% da vegetação nativa, dependendo do bioma. Introduz Áreas de Preservação Permanente (APPs) e Reservas Legais (RLs). O Código Florestal agora reconhece explicitamente os créditos de carbono como ativos negociáveis, particularmente aqueles derivados de projetos de preservação e reflorestamento.

Resolução 9/2017 da CONAREDD+: adota a aplicação operacional das Salvaguardas de Cancún no contexto brasileiro e estabelece como essas salvaguardas socioambientais se aplicam no país.

Lei Federal 14.590/2023: modifica a Lei 11.284/2006 e viabiliza projetos de crédito de carbono e serviços ambientais em unidades de conservação sob contratos de concessão. Define o direito de titularidade de créditos de carbono e facilita a implementação de projetos de REDD+ em florestas públicas.

Decreto Federal 11.548/2023: institui a Comissão Nacional de REDD+ (CONAREDD+), revogando decretos anteriores. É responsável por coordenar as implementações de REDD+, salvaguardas e definir critérios para o acesso a pagamentos baseados em resultados de REDD+ no país.

Resolução 19/2025 da CONAREDD+: estabelece diretrizes para a implementação de programas jurisdicionais de REDD+ e projetos de carbono florestal. Determina a condução de processos de CLPI em áreas de PIPCTs e estabelece requisitos mínimos para acordos de carbono, entre outras condições.

Plano Nacional de Recuperação da Vegetação Nativa (PLANAVEG) 2025-2028: instrumento de expansão e fortalecimento de políticas públicas, mercados, incentivos financeiros e outras medidas para apoiar o compromisso nacional de recuperar 12 milhões de hectares até 2030. O plano promove pagamentos por serviços ambientais, ações de mitigação de práticas agrícolas e florestais sustentáveis e novas fontes de renda para PIPCTs de produtos madeireiros e não madeireiros (incluindo carbono).

Como os créditos de carbono do mercado voluntário gerados no Brasil podem ser utilizados em diferentes mercados de carbono?

Créditos de carbono voluntários podem ser usados e interagir com diferentes sistemas. No Brasil, existem três principais vias de participação:

- **Participação em mercados voluntários**

Projetos e programas de carbono certificados por meio de padrões de carbono independentes (Verra, Gold Standard, ART/TREES, etc.) podem emitir e vender créditos para o MVC sem autorização do governo, desde que cumpram os critérios especificados pela Lei do SBCE e resoluções da CONAREDD+, como salvaguardas e requisitos de repartição de benefícios (consulte os Capítulos 5 e 6 respectivamente).

- **Participação no Sistema Brasileiro de Comércio de Emissões (SBCE)**

No SBCE, as entidades reguladas podem atingir seu limite de emissões reduzindo suas emissões corporativas ou comprando CRVEs. Para serem elegíveis para conversão, os créditos devem:

- Seguir uma metodologia aprovada pelo órgão gestor do SBCE.
- Ser medidos, relatados e verificados (MRV) de forma independente.
- Estar inscritos no Registro Central do SBCE.

O governo do Brasil adotará legislação sobre atividades e metodologias elegíveis e percentuais de créditos de carbono que as entidades com obrigações de conformidade sob o SBCE podem usar. Isso será definido no plano nacional de alocação previsto para 2026.²⁰

- **Participação em mercados regulados internacionais como o Artigo 6**

Transferências internacionais de ITMOs.

Embora a Lei do SBCE preveja a possibilidade de o Brasil autorizar formalmente a transferência de resultados de mitigação de acordo com o Artigo 6.2 do Acordo de Paris, o país ainda não adotou uma estrutura operacional de mercado de carbono que viabilize tal transferência. Assim, por ora, os créditos do mercado voluntário são elegíveis solicitar ajustes correspondentes ao governo brasileiro.

A Lei do SBCE estabelece as condições gerais que o Brasil exigirá para que seja solicitado um ajuste correspondente de créditos de carbono e que esses sejam transferidos internacionalmente. Algumas delas são:

- Os créditos devem passar por conversão prévia em CRVEs e serem registrados no Registro Central do SBCE. É importante observar que só por um crédito ter sido emitido ou registrado como CRVE, não significa automaticamente que ele possa ser transferido como ITMO.
- O governo deve autorizar formalmente a transferência.
- Um ajuste correspondente deve ser aplicado para garantir que não haja dupla contagem entre o Brasil e o país comprador, caso o último opte por contabilizar as emissões em sua NDC.

Transferências internacionais de MCUs.

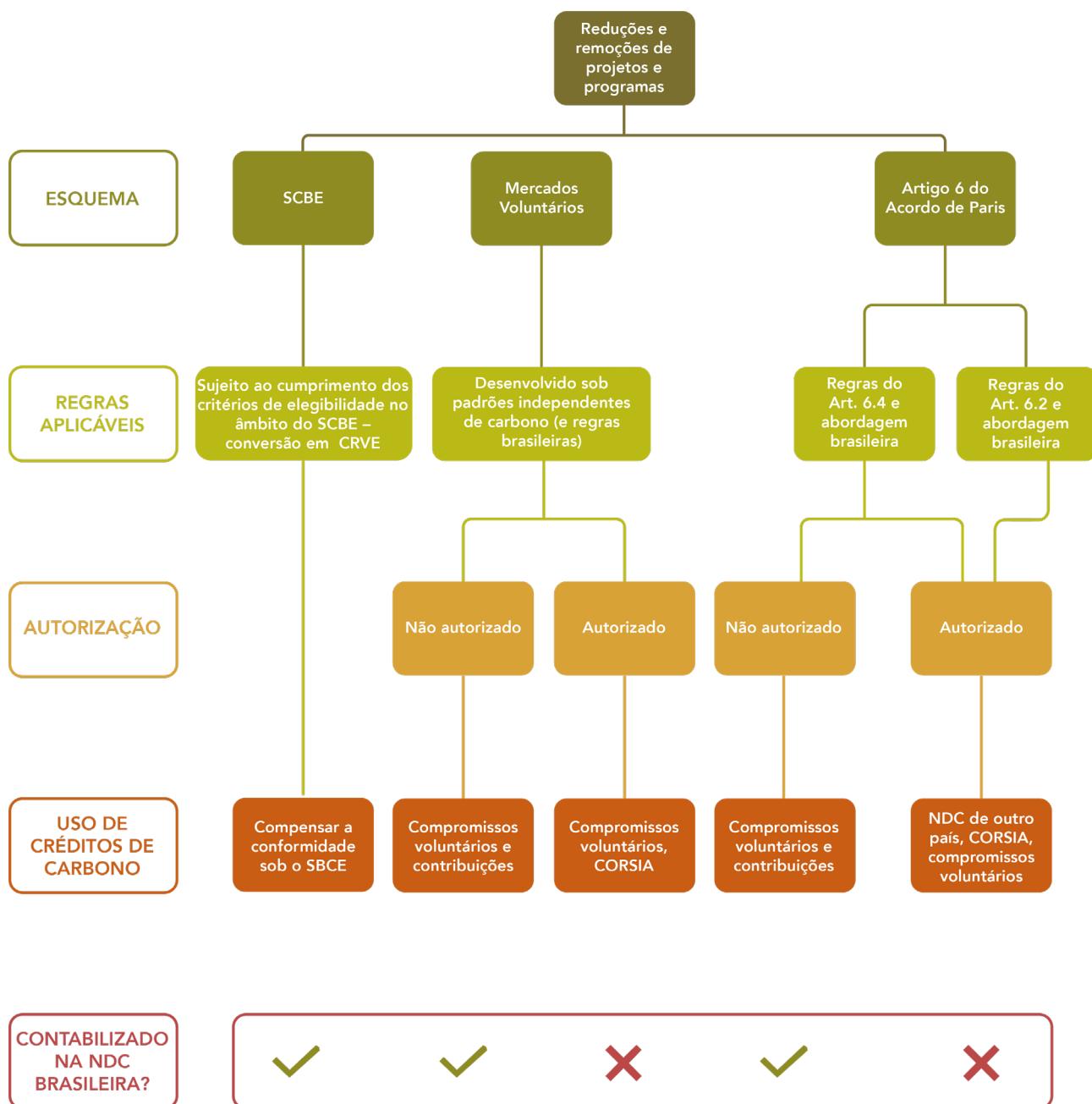
É possível transferir MCUs sem autorização governamental, desde que esteja de acordo com as metodologias aprovadas ao abrigo do Artigo 6.4.²¹

A Figura 5 apresenta as interligações entre créditos de carbono do mercado voluntário no Brasil e outros mecanismos de mercado de carbono com seus respectivos usos.

²⁰ Climate transparency (2025). Brazil's roadmap for a high-integrity emissions trading system: an implementation assessment. Disponível em: https://www.climate-transparency.org/wp-content/uploads/2025/05/Implementation-Check-Brazil_Carbon_Market_2025.pdf

²¹ No momento da redação deste Guia, o Órgão Supervisor do Artigo 6.4 está avançado no desenvolvimento de normas e ferramentas para definir a elegibilidade dos projetos. Até o momento, apenas uma metodologia relacionada à queima ou ao uso de gás de aterro foi adotada.

Figura 5. Uso de créditos de carbono do mercado voluntário gerados no Brasil (uso presente e futuro)



Fonte: elaboração própria. As metodologias de padrões de carbono independentes também podem ser reconhecidas como “normas aplicáveis” nas abordagens do Artigo 6 e potencialmente como normas para o desenvolvimento de CRVEs no SBCE.

3.4 Abordagens para mercados de carbono no Acre e em Rondônia

Acre

O Acre possui uma estrutura estadual robusta para governança florestal e de carbono. No estado, a abordagem jurisdicional para o mercado de carbono foi desenvolvida por meio do Sistema Estadual de Incentivos a Serviços Ambientais (SISA) especificamente através do Programa ISA Carbono (Lei Estadual 2.308/2010).

A abordagem jurisdicional do Acre encontra-se oficialmente registrada no registro da ART/TREES. A área de contabilização abrange todo o estado (16,4 milhões de hectares), com 88% de suas florestas preservadas, incluindo 7,7 milhões de hectares em unidades de conservação no bioma amazônico. Como parte de sua candidatura, o estado incluiu os procedimentos legais e técnicos (Instrução Normativa IMC nº 1/2015) para integrar projetos privados de REDD+ e definir os mecanismos de aninhamento. Essa regulamentação normatiza a contabilização de projetos privados de REDD+ no âmbito do sistema jurisdicional do Acre, assegurando transparência e evitando a dupla contagem das reduções de emissões.

Figura 6. Principais políticas e elementos legais que embasam os mercados de carbono no Acre



Fonte: elaboração própria

Quadro 6. Como entidades privadas podem participar do desenvolvimento de projetos de REDD+ no Acre

COMO ENTIDADES PRIVADAS PODEM PARTICIPAR DO DESENVOLVIMENTO DE PROJETOS DE REDD+ NO ACRE

Existem fundamentalmente duas maneiras pelas quais entidades privadas, assim como PIPCTs, podem participar de projetos de REDD+ no Acre.

Opção 1. Aninhamento da atividade de carbono no programa jurisdicional do Acre:

- Admissão do projeto: todos os projetos privados de REDD+ devem enviar uma solicitação ao IMC com a documentação necessária.
- Aprovação da metodologia: as metodologias de contabilidade de carbono devem ser aprovadas pelo IMC antes que os créditos sejam reconhecidos conforme previsto no Art. 13 da Lei do SISA.
- Rastreabilidade dos créditos: Os créditos gerados pelo projeto serão registrados no Registro Estadual de Carbono Florestal, garantindo rastreabilidade, transparência e evitando a dupla contagem, conforme disposto no Art. 26 da Lei.

Opção 2. Solicitar exclusão do aninhamento do programa jurisdicional do Acre e de sua linha de base:

- Os proprietários, usufruários legítimos e concessionários de uma área podem solicitar a exclusão de suas áreas do programa jurisdicional.
- Nesse caso, tal pedido de exclusão deve ser notificado à CONAREDD+, para que o Acre possa excluir o projeto da contabilidade estadual de carbono e evitar a dupla contagem.
- O projeto pode ser desenvolvido seguindo metodologias de carbono do mercado voluntário que utilizam o Nível de Referência de Emissões Florestais (FREL, na sigla em inglês) do Acre. Os projetos devem respeitar as salvaguardas nacionais como os requisitos de CLPI e repartição de benefícios, bem como outra legislação ambiental aplicável.

Desenvolvimento de regras de aninhamento no Acre

O Estado do Acre encontra-se em processo de formalização de normas e diretrizes técnicas sobre aninhamento, bem como sobre salvaguardas a serem cumpridas pelos projetos de carbono no estado. Isso será acompanhado pela criação da Plataforma Estadual de Registro de Carbono, na qual todos os projetos de carbono deverão ser registrados. Da mesma forma, a plataforma permitirá que os desenvolvedores de projetos verifiquem com antecedência o número máximo de reduções de emissões que seu projeto poderá obter.²²

²² Conforme relatado por Leonardo Ferreira Lima Filho, Diretor Executivo Técnico do IMC.

Rondônia

Em Rondônia, a abordagem do mercado jurisdicional de carbono é orientada pela Política Estadual de Governança Climática e Serviços Ambientais (PGSA)²³, que instituiu o conceito de crédito de carbono jurisdicional. Atualmente, a PGSA está em processo de revisão para alinhamento à legislação do SBCE. Embora Rondônia ainda não tenha desenvolvido um programa jurisdicional para participar formalmente dos mercados de carbono, o estado demonstra interesse em sediar projetos de carbono e fomentar atividades de NbS, incluindo ações de restauração ecológica.²⁴

Ao considerar o desenvolvimento de projetos de carbono em Rondônia, há algumas regras específicas do estado de observância obrigatória:

- **Registrar o projeto de carbono:** todos os projetos com finalidade de mitigação climática devem ser inscritos no Registro Estadual de Reduções de Emissões.²⁵ Isso se aplica tanto a iniciativas públicas quanto privadas. Pode ser exigida uma certificação independente para validação dos resultados. Além disso, os projetos devem ser registrados no banco de dados de Comunicação Estadual.
- **Atender aos requisitos de MRV:** o projeto de carbono deve medir, calcular e relatar suas emissões, bem como as respectivas reduções ou remoções.²⁶ Rondônia espera que, no futuro, os desenvolvedores de projetos utilizem

metodologias aprovadas pelo Conselho Gestor do Sistema Estadual de Governança Climática e Serviços Ambientais (SGSA). Embora o Conselho Gestor do SGSA ainda não tenha sido regulamentado, a proposta é que ele seja a instância responsável pelo monitoramento e aprovação dos projetos no estado, assegurando que as metodologias aplicadas estejam em conformidade com os padrões de alta integridade do mercado de carbono.

- **Obter licenças ambientais:** licenças ou autorizações serão concedidas somente se o projeto estiver em conformidade com as metas de redução de emissões estabelecidas pelo Estado.²⁷

Espera-se que os desenvolvedores de projetos de carbono no estado adotem um padrão de participação nas instâncias de governança e consulta, conforme previsto na legislação estadual, de modo a atender às diretrizes das salvaguardas nacionais e estaduais. Essas salvaguardas estão em contínua evolução, com o objetivo de fortalecer o monitoramento e assegurar o cumprimento efetivo de suas diretrizes. Além disso, é essencial que os projetos estejam plenamente integrados ao sistema estadual de relatório contábil, garantindo transparência e evitando situações como a dupla contagem de créditos de carbono. Essa integração contribuirá para manter a alta integridade dos créditos estaduais de Rondônia, funcionando como um verdadeiro “selo de integridade do carbono do estado”.

²³ Lei nº 4.437, de 17 de dezembro de 2018. (2018). Institui a Política Estadual de Governança Climática e Serviços Ambientais (PGSA) e cria o Sistema Estadual de Governança Climática e Serviços Ambientais (SGSA), no âmbito do Estado de Rondônia.

²⁴ Conforme relatado por Diogo Martins Rosa, Diretor de Governança Climática na SEDAM-RO.

²⁵ Lei Estadual nº 5.868, de 11/09/2024 (alteradora da Lei 4.437/2018)

²⁶ Lei nº 4.437/2018.

²⁷ Lei nº 4.437/2018.





Questões legais de governança e posse da terra

4. QUESTÕES LEGAIS DE GOVERNANÇA E POSSE DA TERRA

4.1 Como a posse da terra afeta o desenvolvimento de projetos de carbono

A geração de créditos de carbono na Amazônia depende do controle legítimo sobre a terra e seus recursos ambientais, uma vez que apenas quem detém a propriedade, a posse legítima ou uma concessão válida pode implementar projetos de uso e manejo que resultem em reduções ou remoções de emissões, o que está na base da definição dos direitos patrimoniais sobre créditos de carbono (ver Item 4.2 sobre a propriedade dos créditos de carbono). Essa exigência está presente tanto na legislação brasileira, quanto nos principais padrões internacionais de certificação, que requerem a comprovação do direito de controlar e operar a área do projeto.

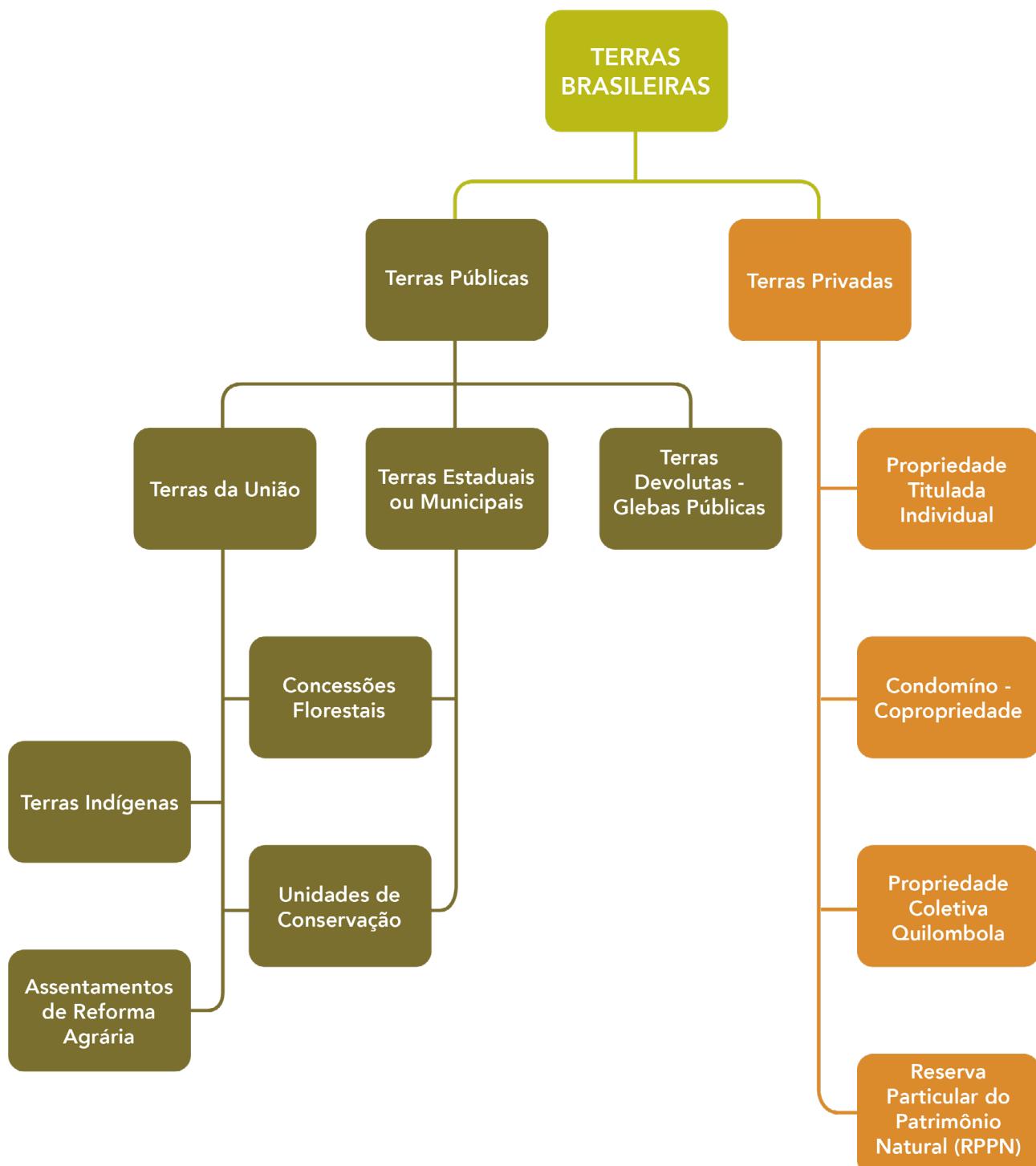
Projetos em áreas carentes de titulação, com sobreposição cadastral ou disputas judiciais dificilmente conseguem certificação e permanecem vulneráveis a contestações que podem levar ao cancelamento de créditos. Isso desestimula investidores, encarece auditorias e aumenta a percepção de risco reputacional. Em contrapartida, áreas com titularidade inequívoca e direitos coletivos reconhecidos oferecem segurança jurídica, reduzem incertezas regulatórias e fortalecem a legitimidade socioambiental do projeto, ampliando sua atratividade no mercado internacional.

Em quais categorias de propriedade da terra podem ser desenvolvidos projetos de carbono?

A legislação brasileira é particularmente clara no que se refere à identificação das tipologias de terras nas quais podem ser implementados projetos ou programas de carbono, bem como à definição da titularidade dos direitos patrimoniais de crédito de carbono associada a cada modalidade de posse ou domínio. Projetos de carbono no Brasil podem ser desenvolvidos em diversas categorias fundiárias, desde que haja titularidade legítima ou autorização formal para o manejo da área e a geração de benefícios ambientais. Do ponto de vista estritamente legal, há apenas duas categorias de propriedade: terras públicas e terras privadas, que se dividem em diferentes classificações, com implicações específicas no que diz respeito à elegibilidade de projetos (Figura 7).

A diferença central entre terras privadas e terras públicas está em quem tem a titularidade e exerce o controle sobre a área e, portanto, quem pode autorizar projetos de carbono. Nas terras privadas, o poder de decisão está nas mãos do proprietário ou da coletividade titular, o que, em regra, garante maior agilidade na contratação. Há, no entanto, limites importantes em casos específicos, como Reservas Particulares do Patrimônio Natural (RPPNs) e territórios quilombolas. Já nas terras públicas, o domínio permanece com o Estado, e os projetos só podem ser viabilizados por meio de autorizações formais ou regimes especiais de uso, envolvendo comunidades, órgãos gestores ou o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra).

Figura 7. Categorias de terras brasileiras



Fonte: elaboração própria

Abaixo, a Tabela 3 indica a viabilidade de desenvolvimento de projetos de carbono e os principais limites associados para cada categoria fundiária.

Tabela 3. Viabilidade de desenvolvimento de projetos de carbono e os principais limites

VIABILIDADE DE DESENVOLVIMENTO DE PROJETOS DE CARBONO E OS PRINCIPAIS LIMITES			
Categoria Fundiária	Privada ou Pública	Viabilidade para projetos de carbono	Principais limitações e riscos
Propriedade titulada individual	Privada	Viável	É a base mais sólida para projetos. Há restrições específicas para a aquisição de imóveis rurais por estrangeiros, que não pode ultrapassar determinado percentual da superfície do município e, em áreas de fronteira (faixa de 150 km), a compra depende de autorização especial do Conselho de Defesa Nacional.
Condomínio / copropriedade	Privada	Viável	Todos os condôminos listados na matrícula do imóvel precisam anuir formalmente. A ausência de assinatura de um deles pode invalidar o contrato ou impedir averbação.
Propriedade coletiva quilombola	Privada coletiva	Viável com condições	Essas áreas recebem título coletivo de propriedade emitido pelo Incra ou governo estadual, reconhecendo a comunidade como titular. Não é permitida a transferência ou fragmentação do título em lotes individuais. Projetos de carbono só podem ser firmados mediante decisão em assembleia comunitária, registrada em ata. Frequentemente envolvem mediação de órgãos como Incra ou Fundação Cultural Palmares.
Reserva Particular do Patrimônio Natural (RPPN)	Privada	Viável com condições	A RPPN é uma área privada transformada voluntariamente em unidade de conservação, com averbamento perpétuo na matrícula. Isso significa que o proprietário deve manter a conservação para sempre. Projetos de carbono nessas áreas enfrentam o desafio da adicionalidade.
Terras da União	Pública	Viável com condições	O domínio é sempre público. Projetos só são possíveis em categorias específicas (terrás indígenas, assentamentos, UCs federais, florestas não destinadas) e dependem de autorização administrativa expressa do órgão gestor para que o projeto seja válido.
Terras Estaduais ou Municipais	Pública	Viável com condições	Seguem lógica semelhante às Terras da União: projetos só são possíveis em áreas legalmente destinadas (UCs, concessões etc.) e sempre com autorização do ente gestor. Há forte diferença de regulação entre estados, o que gera insegurança regulatória e necessidade de análise caso a caso.
Terras Devolutas / Glebas Públicas	Pública	Não Viável	Não podem ser legalmente negociadas, sem destinação formal do poder público. São alvo histórico de grilagem e qualquer contrato firmado sobre elas carece de validade.

Concessões Florestais	Pública	Viável	Permitem que o poder público conceda a exploração sustentável de florestas públicas por prazo determinado, mediante contrato licitado. O concessionário tem o direito de manejar e explorar produtos e serviços florestais, mas não adquire domínio da terra. Projetos de carbono só podem ser desenvolvidos se incluídos no objeto do contrato e em conformidade com o plano de manejo aprovado. A fiscalização é permanente, e a não conformidade pode levar à suspensão ou rescisão da concessão.
Unidades de Conservação	Pública	Viável com condições	A viabilidade depende da categoria da UC. Em unidades de uso sustentável, projetos são possíveis desde que compatíveis com o seu plano de manejo e autorizados pelo órgão gestor. Já em UCs de proteção integral, projetos privados de carbono são inviáveis, salvo arranjos jurisdicionais em escala estadual ou federal. A autorização administrativa é obrigatória e sujeita à contestação de órgãos de controle ou do Ministério Público.
Terras Indígenas	Pública (usufruto exclusivo)	Viável com condições	São bens da União, mas com usufruto exclusivo e originário das comunidades indígenas. Projetos só podem ser firmados mediante CLPI e contrato coletivo aprovado em assembleia comunitária.
Assentamentos de Reforma Agrária	Pública (transitória), Privada (após titulação)	Viável com condições	Nos primeiros anos, os assentados recebem Contratos de Concessão de Uso (CCU) ou Concessões de Direito Real de Uso (CCRU), que garantem posse produtiva, mas não a propriedade plena. Projetos nesse estágio só podem ser implementados com anuência do Incra e decisão coletiva dos beneficiários. Há ainda a possibilidade de reversão do lote se as condições do assentamento não forem cumpridas. Após a titulação definitiva, os lotes tornam-se propriedade privada plena.

Com respeito a projetos de carbono em florestas públicas, estes só podem ser desenvolvidos quando o direito de uso da área for formalmente concedido pelo poder público ou pelo responsável pela área. Com exceção das áreas que envolvem Povos Indígenas e Povos e Comunidades Tradicionais (PIPCTs), geralmente a concessão deve ocorrer por meio de um edital (um instrumento público) de concessão florestal, conforme a Lei nº 11.284/2006 (Lei de Gestão de Florestas Públicas).

O processo resulta na assinatura de um contrato de concessão entre o proponente e o órgão gestor — como o Serviço Florestal Brasileiro (SFB), órgão ambiental ou a Secretaria Estadual de Meio Ambiente, que define o prazo, as obrigações e as atividades autorizadas.

Neste caso, os pontos de maior atenção são:

- O edital e o contrato de concessão devem prever expressamente a possibilidade de exploração de serviços ambientais e créditos de carbono. Sem essa cláusula, qualquer operação poderá ser considerada irregular.
- O projeto deve estar alinhado às diretrizes técnicas e de uso estabelecidas no plano de manejo da área. Contratos que contrariem o plano ou ampliem indevidamente o escopo de uso são passíveis de anulação.
- Em Unidades de Conservação, o conselho consultivo responsável deve ser consultado para a elaboração do edital e do contrato de concessão, e acompanhará todas as etapas do processo de outorga.²⁸

Além disso, mesmo em iniciativas conduzidas em parceria com o Estado, os riscos fundiários, institucionais e sociais mencionados neste

²⁸ Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995 – Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos (Lei de Concessões Públicas). Art. 48, §3º.

guia permanecem, exigindo, de igual modo, a verificação documental, rastreabilidade fundiária e conformidade social antes da fase de investimento.

Como um desenvolvedor de projeto pode averiguar se um projeto é legalmente viável e se existem conflitos sobre a terra?

Cada projeto de carbono apresenta particularidades que vão além da verificação fundiária. Em alguns casos, pode ser necessário o licenciamento ambiental, manifestações de órgãos competentes (como o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade - ICMBio, para UCs, a Fundação Nacional dos Povos Indígenas - Funai para Terras Indígenas, ou o Incra para assentamentos) e anuência em áreas ambientalmente protegidas ou coletivas. O presente item aborda essas questões, entretanto, concentra-se na análise da regularidade fundiária da localidade do projeto, isto é, na comprovação de que o proponente detém ou representa legitimamente os direitos sobre a terra e, consequentemente, sobre os serviços ambientais vinculados a ela.

Esse processo exige a realização de uma auditoria, que envolve a verificação documental, registral e administrativa da área do projeto, conforme ilustra a Figura 8.

Figura 8. Principais elementos a serem considerados em uma auditoria jurídica do imóvel onde um projeto de carbono será implementado



Fonte: elaboração própria.

Questões práticas na verificação do domínio e posse legítima

O primeiro aspecto a ser verificado é se o proponente é, de fato, titular de um direito real sobre o imóvel ou, caso atue mediante autorização, se quem outorga tal direito é efetivamente o proprietário legítimo. Esse é o alicerce jurídico de toda a operação: se a cadeia de legitimidade estiver comprometida, nenhum projeto resistirá a uma auditoria.

A questão central é: quem está assinando o contrato tem efetivamente o poder de dispor daquela terra e dos direitos de carbono que dela derivam? Se a resposta não for cristalina, o risco para o projeto de carbono é elevado.

Os pontos de maior atenção são:

- Verificar a matrícula do imóvel, que deve estar atualizada no cartório de registro de imóveis competente da respectiva circunscrição imobiliária sem contradições de área, perímetro ou titularidade.
- Reconstruir a cadeia dominial por pelo menos vinte anos, de modo a afastar indícios de grilagem ou de registros fraudulentos.
- Garantir que o proponente não esteja operando apenas com um instrumento particular firmado com pessoa não titular legal da propriedade (contrato particular assinado com alguém que não é o verdadeiro titular registral) – situação comum em áreas com ocupação informal.
- Avaliar, quando não há matrícula (o que já expõe o projeto a um risco ainda maior), se a titularidade da terra decorre de usucapião em curso, de regularização fundiária avançada ou apenas de ocupação precária.
- Cada categoria de terra impõe condições próprias de governança e aprovação do projeto. Em assentamentos, a anuência do Incra é indispensável; em unidades de conservação, a autorização do órgão gestor; em condomínios, a unanimidade dos coproprietários (ver Tabela 3).

Quadro 7. Para entender melhor: risco de grilagem

PARA ENTENDER MELHOR: RISCO DE GRILAGEM

A grilagem de terras consiste na apropriação ilegal de terras públicas ou de terceiros, frequentemente realizada por meio de falsificação de documentos, ocupação irregular e registro indevido. Na Amazônia, a grilagem ocorre principalmente sobre terras públicas não destinadas, isto é, áreas que ainda não foram formalmente atribuídas a categorias como unidades de conservação, terras indígenas ou propriedades privadas.

Grileiros ocupam terras públicas e as registram como próprias, tentando regularizá-las ou vendê-las com base em documentos falsos ou precários. Em muitos casos, há conivência ou inação de órgãos locais, seja por falta de capacidade institucional, seja por interesses políticos e econômicos locais que favorecem a ocupação irregular.

Áreas griladas podem ser futuramente reconhecidas como terras públicas, indígenas ou de terceiros, anulando contratos e créditos de carbono deles derivados. Além disso, o vínculo com tais áreas podem gerar risco reputacional e questionamentos internacionais.

Na análise desses documentos, é fundamental considerar o tamanho do imóvel rural, cuja medida, na legislação brasileira, é expressa em módulos fiscais. Essa unidade varia de acordo com o município, pois reflete as condições econômicas e as características de uso da terra em cada localidade.

A classificação do imóvel segundo o número de módulos fiscais é relevante porque a legislação diferencia as propriedades rurais em pequenas, médias e grandes:

- até quatro módulos fiscais — pequenas propriedades;
- entre quatro e quinze módulos fiscais — médias propriedades;
- acima de quinze módulos fiscais — grandes propriedades.

Essa distinção orienta o nível de rigor necessário na verificação fundiária, sobretudo nos casos de propriedades pequenas e grandes.

As pequenas propriedades rurais contam com um conjunto de proteções específicas: são imunes à desapropriação para fins de reforma agrária, impenhoráveis quando exploradas pela família, e possuem prazo reduzido para usucapião quando há agricultura familiar e moradia na área. Além disso, contam com tratamento diferenciado para fins de regularização ambiental.

Por outro lado, nas médias e grandes propriedades, recomenda-se a realização de uma auditoria fundiária mais detalhada, conforme os passos descritos a seguir, de modo a assegurar a regularidade jurídica e ambiental da área.

Conflitos sobre a terra e sobreposições

O segundo ponto crítico é a verificação de conflitos sobre a terra e sobreposições de títulos. No Brasil, é comum que áreas privadas se confundam com terras públicas ou protegidas, seja por falhas cadastrais, seja por disputas históricas de ocupação. Essa é uma das maiores fontes de nulidade de projetos de carbono e deve ser tratada com rigor desde a fase inicial de auditoria.

Os registros e documentos mais sensíveis que devem ser verificados são:

- **Cadastro Ambiental Rural (CAR)**:²⁹ é um registro público eletrônico gratuito, de âmbito nacional, que é obrigatório para todos os imóveis rurais (propriedade ou posse) do país, sejam eles públicos ou privados, para fins de controle, monitoramento, planejamento ambiental e combate ao desmatamento.

O registro é autodeclaratório e posteriormente validado pelo governo. Isso quer dizer que qualquer pessoa que afirme deter um título ou direito sobre determinada área pode cadastrar o imóvel no sistema.

No entanto, a maior parte dos cadastros ainda não foi validada. Nos estados da Amazônia, a

²⁹ O Cadastro Ambiental Rural (CAR) é um registro eletrônico obrigatório para todos os imóveis rurais, criado pelo Código Florestal Brasileiro (Lei nº 12.651/2012, art. 29).

média de validação em 2024 era de 10% a 30%, com exceção do Pará, que supera 60%.³⁰ O restante das áreas cadastradas permanece em análise. Assim, o CAR é uma importante base de dados e serve como um indicativo de quem declarou ocupar a terra, mas não comprova a propriedade ou regularidade jurídica.

- **Sistema de Gestão Fundiária (SIGEF/Incra)³¹ e os cadastros estaduais:**³² é preciso verificar se o perímetro da propriedade colide com glebas públicas ou áreas em processo de destinação.
- **Sistemas de arrecadação de impostos (CAFIR³³ e prefeitura):** é importante verificar a situação fiscal do imóvel, visto que ela indica quem declara ser o responsável pela área e identifica o contribuinte dos impostos vinculados a propriedade. O cadastro para áreas rurais é o CAFIR, mas muitos municípios possuem convênio com a Receita Federal e realizam a fiscalização e arrecadação local do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural (ITR), mantendo seus próprios registros de imóveis rurais. Por isso, recomenda-se consultar a prefeitura, que costuma ter a base mais atualizada sobre pagamento de impostos, dívidas ativas e destinação da área.

Além de verificar os cadastros acima mencionados, é igualmente essencial averiguar a existência de processos administrativos ou judiciais de regularização fundiária. Se a área está sob análise em programas de discriminação de terras devolutas, por exemplo, há um risco significativo de que a falta de certeza da titularidade da terra invalide o contrato de carbono.

Para ilustrar o risco de ilegalidades em terras não destinadas, de acordo com o relatório publicado pela ABRAMPA (Associação Brasileira dos Membros do Ministério Público de Meio Ambiente)³⁴, em 2020, foram identificados 16 milhões de hectares de florestas públicas não destinadas declarados como propriedade privada no CAR, além de 15,2 milhões de hectares em outras terras não destinadas, evidenciando forte sobreposição e grilagem cadastral. Ainda, segundo estudo publicado pelo Instituto de Pesquisa Ambiental da Amazônia (IPAM)³⁵, foi observado que, em casos de grilagem de terras, cartorários, advogados e funcionários de órgãos fundiários forneciam registros fraudulentos e intermediações ilegais.

Também não se pode ignorar conflitos sociais preexistentes. Áreas que enfrentam disputa com comunidades tradicionais, ribeirinhos ou posseiros podem até possuir matrícula formal, porém a insegurança quanto à sua titularidade compromete a implementação e o monitoramento do projeto.

Apesar dos esforços dos estados e do Governo Federal, limitações estruturais relevantes nos sistemas de controle e monitoramento fundiários persistem, como a fragmentação das bases de dados ambientais e fundiárias e a ausência de integração efetiva entre os sistemas estaduais e federais, o que compromete a precisão das informações e a segurança jurídica dos processos de titulação. Em contrapartida, estados têm investido esforços para suprir tais limitações, como são os casos do Acre e de Rondônia, conforme descrito nos quadros a seguir.

³⁰ Lopes, C. L., Didonet, N., Corleto, A. F., & Chiavari, J. (2024, 5 de dezembro). Onde estamos na implementação do Código Florestal? Radiografia do CAR e do PRA nos estados brasileiros – Edição 2024. Climate Policy Initiative. Disponível em: <https://www.climatepolicyinitiative.org/pt-br/publication/onde-estamos-na-implementacao-do-codigo-florestal-radiografia-do-car-e-do-pra-nos-estados-brasileiros-edicao-2024/>

³¹ O SIGEF é a plataforma eletrônica do Incra, criada pela Portaria nº 511/2014, para o georreferenciamento obrigatório de imóveis rurais. Valida limites e confrontações dos imóveis, integrando dados de cartórios, Receita Federal e órgãos ambientais. Ferramenta essencial para identificar sobreposições com terras públicas, áreas ambientalmente protegidas e imóveis vizinhos.

³² Alguns estados amazônicos possuem cadastros próprios de terras e imóveis rurais (como o Iterpa no Pará ou a SEMA/MT no Mato Grosso). Eles complementam o CAR e o SIGEF, sobretudo para identificar terras devolutas estaduais e assentamentos.

³³ O Cadastro de Imóveis Rurais (CAFIR) é um registro mantido pela Receita Federal que reúne informações fiscais e cadastrais sobre todos os imóveis rurais do país.

³⁴ Graças, C. S. (org.). (2022). Combate aos crimes ambientais: orientações para atuação do Ministério Público na Amazônia Legal. Belo Horizonte, MG: Abrampa. ISBN 978-65-991329-3-3.

³⁵ Instituto de Pesquisa Ambiental da Amazônia (IPAM). (2006). A grilagem de terras públicas na Amazônia brasileira. Brasília: Ministério do Meio Ambiente (MMA). Série Estudos, 8. ISBN 85-87166-94-8.

Quadro 8. Estudo de Caso: Acre – Regularização fundiária em projetos de REDD+

ESTUDO DE CASO: ACRE – REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA EM PROJETOS DE REDD+

O Acre é considerado pioneiro no desenvolvimento de programas de REDD+ subnacional, tendo instituído, em 2010, o Sistema de Incentivos a Serviços Ambientais (SISA) pela Lei nº 2.308/2010, que inclui o ISA Carbono. O sistema tem como base a estratégia de “Florestania”, que, desde o final da década de 1990, orienta o desenvolvimento sustentável do estado ao integrar políticas florestais, regularização fundiária e inclusão social. Esse histórico deu solidez e legitimidade ao modelo acreano, hoje reconhecido internacionalmente como referência de governança climática.

Iniciativas como o fortalecimento do Cadastro Ambiental Rural e parcerias com programas federais permitiram integrar titulação de propriedades e incentivos de carbono, reduzindo riscos de sobreposição e aumentando a segurança jurídica para investidores.

A experiência também se projetou internacionalmente com o Programa REM (REDD Early Movers), financiado pela Alemanha e Reino Unido, que proporcionou recursos significativos para a agenda climática do estado.

Em síntese, o Acre demonstra como um marco legal consistente, apoiado por instrumentos fundiários e inclusão social, pode fortalecer a credibilidade de mercados jurisdicionais de carbono e atrair investimentos internacionais para a conservação florestal.

Quadro 9. Estudo de Caso: Rondônia – Construção de iniciativas de regularização fundiária

ESTUDO DE CASO: RONDÔNIA – CONSTRUÇÃO DE INICIATIVAS DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA

Nos últimos anos, o estado tem implementado iniciativas legislativas e administrativas de regularização fundiária. A Lei Estadual nº 4.892/2020 instituiu a Política de Regularização Fundiária de Terras Públicas Rurais e Urbanas; e a Lei Complementar nº 1.064/2020 criou o Fundo Especial de Regularização Fundiária (FRFUR), que passou a financiar ações de titulação e georreferenciamento. No campo administrativo, a SEPAT - Superintendência Estadual de Patrimônio e Regularização Fundiária de Rondônia - avança em programas de regularização fundiária, com iniciativas como a unidade móvel “SEPAT sobre Rodas”, acordos de cooperação técnica com o Incra e mutirões de titulação em municípios rurais. Esses esforços evidenciam uma tentativa de ampliação da presença do estado em áreas historicamente marcadas por conflitos e insegurança de posse.

O que é importante lembrar: um projeto sólido não pode estar sobreposto a terra pública, área protegida ou território tradicional sem a observância dos devidos requisitos de cessão de direitos ou autorizações. O risco legal e reputacional é elevado. Identificar e eliminar esse tipo de sobreposição é uma condição essencial para o desenvolvimento de projetos de carbono.

Restrições e ônus

Outro ponto relevante na averiguação da viabilidade fundiária de um projeto de carbono é a análise das restrições e dos ônus que recaem sobre o imóvel. Um título registral limpo não basta se a terra estiver comprometida por passivos ambientais, embargos administrativos, servidões legais ou gravames que limitem o seu uso econômico. Esse é um dos filtros mais relevantes porque pode impactar diretamente a elegibilidade, a quantia dos créditos de carbono gerados e a sua permanência.

Os principais pontos de atenção são:

- Quanto aos passivos ambientais, é preciso verificar se a propriedade possui áreas desmatadas ilegalmente em Áreas de Preservação Permanente (APP) ou em Reserva Legal (RL), ou se está sujeita a embargos dos órgãos ambientais federais ou estaduais. Projetos que tenham como base a recomposição de obrigações já impostas pela lei, como regra, não são aceitos como créditos válidos, pois carecem de adicionalidade regulatória. O Quadro 10 a seguir traz sugestões de como verificar a existência de passivos ambientais em um imóvel.
- É importante verificar se a matrícula do imóvel tem algum registro que possa inviabilizar o projeto de carbono – como hipotecas, penhoras, usufrutos ou contratos de arrendamento. Esses vínculos podem limitar a liberdade de obter ou negociar os direitos de carbono, ou exigir a autorização de terceiros para a validade do contrato. Em casos de hipoteca, por exemplo, o banco credor geralmente precisa aprovar a inclusão do imóvel em um contrato de longo prazo.
- É preciso avaliar se o projeto precisa de licenciamento ambiental³⁶. A exigência varia conforme o tipo de atividade e a sensibilidade da área. Alguns sinais de alerta merecem atenção: se o projeto previr intervenções em APPs, supressão de vegetação nativa, uso extensivo de espécies exóticas, ou se estiver localizado em unidades de conservação, é provável que seja exigido licenciamento. Da mesma forma, empreendimentos em territórios com passivos ambientais reconhecidos, ou que envolvam atividades produtivas acessórias ao manejo de conservação e restauração florestal, como extração de madeira ou produtos não madeireiros, tendem a ser submetidos à análise dos órgãos ambientais competentes. Em síntese: sempre que houver potencial impacto ambiental direto, a regra é presumir que haverá exigência de licenciamento.
- É necessário checar se há processos judiciais envolvendo a posse, a propriedade ou o uso ambiental da terra. Disputas em andamento aumentam muito o risco para investidores, já que podem resultar na perda da área ou em restrições severas ao projeto. Veja sugestões de como fazer essa checagem no Quadro 11.

- Eventuais irregularidades fundiárias, ambientais ou de titularidade na área do projeto não implicam responsabilidade automática do comprador dos créditos, que adquire apenas o resultado econômico do empreendimento. A responsabilização somente se aplica em casos comprovados de má-fé ou fraude.

Quadro 10. Como verificar passivos ambientais?

COMO VERIFICAR PASSIVOS AMBIENTAIS?

A verificação das restrições ambientais exige cruzamento de bases oficiais e análise documental. O primeiro passo é consultar o CAR: ele contém a indicação das APPs, da RL e de eventuais áreas de uso consolidado. Embora o CAR seja autodeclaratório, é o ponto de partida para mapear potenciais passivos.

Em seguida, deve-se verificar se a propriedade está inscrita no Programa de Regularização Ambiental (PRA). A adesão ao PRA indica a existência de passivos de APP ou RL e o compromisso de recomposição. Um imóvel inscrito no PRA pode ser regular, mas há debate se a área em recuperação pode ser usada para geração de créditos de carbono.

Outro passo é consultar as bases públicas de embargos ambientais. O Ibama mantém o Cadastro Nacional de Áreas Embargadas (CNAE), acessível online, e muitos estados têm cadastros próprios de áreas embargadas por infrações administrativas. Essas consultas revelam se a propriedade está impedida de exercer atividades produtivas até regularizar sua situação.

³⁶ O cenário regulatório sobre licenciamento ambiental no Brasil está em transição. O Brasil aprovou recentemente a Nova Lei Geral de Licenciamento Ambiental, cuja regulamentação ainda está em discussão. Isso significa que os termos exatos e os tipos de licença exigíveis (licença prévia, de instalação ou de operação) podem sofrer alterações nos próximos meses ou anos após a publicação deste guia.

Quadro 11. Como verificar litígios envolvendo posse, propriedade ou uso de terras

COMO VERIFICAR LITÍGIOS ENVOLVENDO POSSE, PROPRIEDADE OU USO DE TERRAS

Essa verificação deve ser feita por meio de pesquisa nos sistemas de consulta pública do Poder Judiciário, especialmente nos Tribunais de Justiça estaduais (TJ), utilizando o nome do proprietário constante na matrícula e, quando disponível, o número do Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) ou Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ).

Também é recomendável consultar: o sistema e-Saj ou PJe do Tribunal de Justiça do estado onde o imóvel está localizado (busca de processos cíveis, possessórios, ambientais ou fundiários); o site da Justiça Federal da respectiva Seção Judiciária (para ações civis públicas, embargos ambientais, desapropriações ou demandas envolvendo o Incra, Ibama, União ou autarquias federais); e, se aplicável, os portais do Ministério Público Federal (MPF) e Ministério Público Estadual (MPE), que frequentemente divulgam ações civis públicas ambientais e fundiárias. Em casos mais complexos, recomenda-se solicitar certidões forenses negativas em nome do proprietário junto ao Distribuidor Cível da comarca ou à Justiça Federal, o que formaliza a comprovação de inexistência de litígios.

reconhecidos como titulares originários em seus territórios.

Sobre definição originária da atribuição de direitos sobre os créditos de carbono, deve-se sempre partir da normativa federal. A consideração da regulação estadual deve ser realizada nas áreas sob gestão dos estados, conforme descrito na Tabela 3.

Como os direitos de carbono podem ser transferidos?

A transferência ocorre, em regra, pela celebração de contratos de cessão de direitos de carbono ou de serviços ambientais. Esse contrato deve ser registrado em cartório de registro de imóveis, junto com o memorial descritivo da área. O registro, além de exigido pela Lei do SBCE, reforça a segurança a investidores.

Nos programas jurisdicionais, a lógica é distinta. A titularidade originária dos créditos é do ente público proponente (União, Estado ou Distrito Federal), porém a lei resguarda os direitos dos proprietários e usufrutuários privados: eles podem, a qualquer tempo e de forma imediata e incondicionada, comunicar ao CONAREDD+ a exclusão de seus imóveis do programa, assegurando o direito de gerar créditos por meio de projetos privados e impedindo o ente público de comercializar créditos relativos à essas áreas.³⁸

4.2 Quem detém os direitos de carbono na Amazônia?

A titularidade dos créditos de carbono na Amazônia é definida pela lei federal³⁷, que estabelece uma regra simples: os créditos de carbono pertencem ao gerador do projeto de crédito de carbono ou de CRVE que têm a concessão, a propriedade ou o usufruto legítimo de bem ou atividade que se constitui como base para projetos de redução ou remoção. Especialmente, da seguinte forma:

- a União é titular em terras devolutas federais e em unidades de conservação federais;
- estados e municípios são titulares em unidades de conservação sob sua jurisdição;
- proprietários e usufrutuários privados são titulares em imóveis privados;
- povos indígenas, quilombolas, comunidades tradicionais e assentados da reforma agrária são

³⁷ Lei nº 15.042, de 26 de março de 2024 – Institui o Sistema Brasileiro de Comércio de Emissões (SBCE). Art. 43.

³⁸ Lei nº 15.042, de 26 de março de 2024 – Institui o Sistema Brasileiro de Comércio de Emissões (SBCE). Art. 43, § 6º, incisos III e V; § 7º.

BOAS PRÁTICAS PARA LIDAR COM OS RISCOS DE POSSE IRREGULAR DA TERRA E OPORTUNIDADES PARA GARANTIR DIREITOS DE POSSE LOCAL POR MEIO DE PROJETOS DE CARBONO

- ✓ Realização de auditoria fundiária completa, o que inclui a análise registral da matrícula e da cadeia dominial, a checagem de sobreposições com áreas públicas em sistemas como CAR e SIGEF, e a verificação de passivos ambientais e embargos. Em áreas coletivas ou tradicionais, deve-se realizar consultas comunitárias, documentar assembleias e assegurar a CLPI.
- ✓ Para o processo de auditoria fundiária, muitos desenvolvedores e investidores utilizam ferramentas de softwares de iniciativa privada que conseguem coletar informações de diferentes fontes de dados e fazer uma checagem conjunta desses dados, facilitando o trabalho o descrito nesse capítulo do guia.
- ✓ Considerando os altos riscos de irregularidade fundiária na região Amazônica, os contratos de carbono devem dispor sobre garantias fundiárias, cujas funções são assegurar que o proprietário ou possuidor legítimo responde pela validade do título, bem como prever a exigência de que seja realizada uma verificação documental da sua autoridade para permitir o uso da área.
- ✓ Toda cessão ou parceria entre as partes envolvidas em um projeto de carbono deve ser formalizada por escrito, preferencialmente com reconhecimento em cartório e averbação na matrícula do imóvel, quando aplicável. Isso evita que terceiros contestem a validade do contrato e publiciza o vínculo. Em áreas coletivas, é recomendável que atas de assembleia sejam registradas em cartório de títulos e documentos. Para terras públicas sob concessão, a formalização passa pela inclusão explícita do direito sobre os créditos de carbono no contrato de concessão ou de uso. Em todos os casos, a formalização não é apenas burocracia, mas confere maior segurança jurídica à relação contratual.
- ✓ Quando viável, os projetos de carbono individuais devem contribuir com a regularização formal da propriedade da terra especialmente dos PIPCTs, apoiando-os nos processos formais de reconhecimento dos seus direitos perante as autoridades competentes.



5

Consulta livre, prévia e informada

5. CONSULTA LIVRE, PRÉVIA E INFORMADA

5.1 O que é CLPI?

A Consulta Livre, Prévia e Informada (CLPI) é um direito dos Povos Indígenas e Povos e Comunidades Tradicionais (PIPCTs) de serem consultados antes de projetos ou decisões que possam afetar seus territórios, direitos e modos de vida. A realização de CLPI é obrigatória e o direito da comunidade de dar ou negar o seu consentimento é uma manifestação do direito à autodeterminação. Refere-se à autoridade coletiva para decidir sobre suas terras, territórios e recursos. A CLPI funciona tanto como um processo de tomada de decisão quanto como uma salvaguarda para PIPCTs.

A CLPI se fundamenta no Art. 6º da Convenção 169 da OIT, ratificada pelo Brasil em 2019, que define que as consultas deverão ser realizadas com boa fé e de maneira apropriada às circunstâncias com o objetivo de se chegar a um acordo e conseguir o consentimento acerca das medidas propostas. A CLPI tem quatro elementos essenciais, tais como entendidos pela comunidade internacional:

- **Livre:** o consentimento resultante da CLPI deve ser concedido de forma voluntária, sem manipulação, coerção ou intimidação.
- **Prévia:** a consulta deve ser realizada e o consentimento deve ser obtido antes do início de quaisquer atividades, incluindo a concessão de licenças administrativas ou regulatórias.
- **Informada:** os PIPCTs devem ter acesso a todas as informações técnicas e jurídicas relevantes de maneira clara, acessível e transparente. Devem também ter o direito de buscar assessoria independente para avaliar opções e revisar suas decisões conforme as atividades avancem em seus territórios.
- **Consentimento:** as decisões devem ser tomadas de acordo com as regras próprias de tomada de decisão dos PIPCTs e após a consideração das diferentes prioridades internas.

Diante dos recorrentes casos relatados de ausência de consentimento em projetos de carbono, processos de CLPI robustos são indispensáveis e hoje exigidos legalmente. Ao garantir uma consulta significativa e o pleno respeito aos direitos das

comunidades, a CLPI reduz o risco de conflitos, fortalece a sustentabilidade de longo prazo dos projetos e protege a reputação de atores públicos e privados envolvidos.

A CLPI é, ao mesmo tempo, uma salvaguarda processual e um requisito substantivo para assegurar a integridade e a legitimidade das iniciativas de carbono, seja no âmbito de marcos de integridade, padrões de carbono ou, no caso do Brasil, em regulamentos nacionais. A CLPI se aplica tanto a projetos individuais de carbono quanto a programas jurisdicionais.

5.2 Processos de CLPI de acordo com os requerimentos legais no Brasil

A base normativa fundamental para o direito à CLPI é a Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) sobre Povos Indígenas e Tribais, adotada em 1989 e ratificada pelo Brasil por meio do Decreto Legislativo nº 143/2002, posteriormente promulgada pelo Decreto nº 10.088/2019.

Atualmente, a legislação brasileira trata de CLPI em normas específicas, aplicáveis a determinados contextos. No que diz respeito à exigibilidade de CLPI em projetos de NbS geradores de créditos de carbono que possam impactar PIPCTs, destacam-se:

- **Em nível federal:** entre as principais normas, estão a Lei nº 15.042/2024, que rege o SBCE, e a Resolução CONAREDD+ nº 19/2025, que fornece diretrizes para a implementação de programas e projetos de NbS.
 - A CONAREDD+ (por meio das Resoluções nº 15/2018 e nº 4/2021) adotou as Salvaguardas de Cancún da UNFCCC e exigiu sua aplicação aos PIPCTs, estabelecendo regras e procedimentos para garantir seu cumprimento.

- **Em nível estadual:** por enquanto, a maioria dos estados da Amazônia – incluindo Acre e Rondônia - não dispõe de normas específicas sobre os processos de CLPI aplicáveis a projetos de carbono.
- **Outras instituições relevantes:** outras instituições brasileiras exercem papel relevante, entre elas órgãos ambientais, defensorias públicas e ministérios de governo. Destaca-se a atuação do Ministério Pùblico Federal (MPF), que desempenha um papel central na garantia do respeito ao direito a CLPI. Além de interpretar e aplicar as salvaguardas socioambientais, o MPF emite notas técnicas, enunciados interpretativos e roteiros de atuação, que orientam procuradores e promotores sobre como conduzir os processos de consulta. Embora esses instrumentos não tenham status normativo, eles exercem papel fundamental na interpretação e padronização prática da CLPI no Brasil. Destaca-se que o MPF pode emitir recomendações e denúncias, porém os processos são julgados pelo Poder Judiciário. Recentemente foi aberto processo de consulta pelo Conselho Nacional de Justiça, sendo que quando da sua conclusão deve possibilitar o estabelecimento de orientações para subsidiar decisões judiciais relacionadas com a CLPI.

Quais povos e áreas são cobertos pelo processo de CLPI no Brasil ao desenvolver iniciativas de carbono florestal?

O Brasil reconhece uma ampla categoria de Povos Indígenas e Povos e Comunidades Tradicionais,³⁹ definida como grupos culturalmente distintos que:

- possuem formas próprias de organização social;
- ocupam e utilizam territórios e recursos naturais para sua sobrevivência cultural, social, religiosa, ancestral e econômica;
- dependem de conhecimentos, inovações e práticas transmitidos pela tradição.

Em áreas compartilhadas por vários povos ou grupos étnicos, a autonomia e o direito de escolha de cada grupo devem ser respeitados. Na região da Amazônia, os PIPCTs mais comuns são:

- Povos indígenas
- Comunidades ribeirinhas
- Extrativistas
- Quebradeiras de coco babaçu
- Coletores de andiroba
- Comunidades quilombolas

As consultas variam conforme o tipo de PIPCTs envolvidos e o procedimento de consulta que a comunidade decidir adotar ou seguir.

A exigência de CLPI também se aplica a projetos localizados nas proximidades dessas comunidades, quando houver possibilidade de impactos diretos ou indiretos, como restrições no acesso a recursos naturais, interferência em práticas culturais ou efeitos sobre atividades de subsistência. Além disso, deve-se observar com atenção as diretrizes estabelecidas para comunidades indígenas isoladas e de recente contato, no contexto de atividades relacionadas ao carbono (Quadro 12).

³⁹ Reconhecida pelo Decreto nº 6.040/2007, representada pelo Conselho Nacional dos Povos e Comunidades Tradicionais.

Quadro 12. Considerações especiais para processos de CLPI de comunidades indígenas isoladas e de recente contato

ATIVIDADES DE CARBONO EM COMUNIDADES INDÍGENAS ISOLADAS E DE RECENTE CONTATO

Por sua própria natureza, os povos indígenas isolados não podem participar de processos de CLPI, motivo pelo qual as áreas habitadas por eles não devem ser objeto de atividades relacionadas ao carbono.

No caso dos povos indígenas de recente contato, a eventual integração dessas comunidades em atividades de carbono exige extrema cautela. Qualquer iniciativa deve seguir procedimentos específicos, cuidadosamente adaptados ao contexto sociocultural e à situação particular de cada grupo étnico. As *Diretrizes para a Proteção Social de Povos Indígenas de Recente Contato e a Nota Técnica nº 3/2025/COPIRC/CGIIRC/DPT-Funai* detalham os procedimentos aplicáveis aos processos de consulta com esses povos. Esses documentos são referências fundamentais para a condução de consultas prévias nesses casos.

Quando se tratar de terras indígenas de recente contato, após o recebimento de um pedido de consulta por parte de entidades públicas ou privadas, a unidade local da Funai — sob a orientação da Coordenação-Geral de Índios Isolados e de Recente Contato (CGIIRC/Funai) — deverá realizar uma pré-consulta com a comunidade, a fim de avaliar sua disposição para dialogar sobre o tema.

Essa pré-consulta ocorre sem a presença dos solicitantes, e o processo formal de consulta poderá ser iniciado apenas se a comunidade demonstrar abertura, sempre sob a supervisão e liderança da Funai, que exerce papel central em todas as etapas.

Qual o procedimento para Povos Indígenas e Povos e Comunidades Tradicionais serem formalmente consideradas assim para aplicação da lei?

O ponto de partida do reconhecimento é o princípio da autoidentificação.⁴⁰ Segundo esse princípio, um grupo é considerado indígena, tribal ou tradicional a partir do momento em que se reconhece como tal, cabendo ao estado confirmar e formalizar esse reconhecimento mediante os procedimentos administrativos específicos para cada categoria.

Povos Indígenas

O reconhecimento jurídico dos povos indígenas e de suas terras é garantido pela Constituição Federal⁴¹, que assegura seus direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam.

O procedimento administrativo é conduzido pela Funai (Fundação Nacional dos Povos Indígenas), envolvendo as seguintes etapas:⁴²

- i. Estudos de identificação e delimitação, com base em relatórios antropológicos e históricos elaborados por grupo técnico especializado;
- ii. Portaria Declaratória do Ministério da Justiça e Segurança Pública;
- iii. Demarcação física da terra;
- iv. Homologação presidencial por decreto; e
- v. Registro público junto à Secretaria de Patrimônio da União (SPU) e ao cartório de imóveis competente.

Mesmo antes da conclusão desse processo, a simples existência de um povo indígena e de seu território tradicionalmente ocupado já aciona a necessidade de CLPI.

⁴⁰ Previsto no artigo 1º, §2º da Convenção nº 169 da OIT, ratificada pelo Brasil por meio do Decreto Legislativo nº 143/2002 e promulgada pelo Decreto nº 10.088/2019

⁴¹ Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Art. 231.

⁴² Decreto nº 1.775, de 8 de janeiro de 1996 – Regulamenta o procedimento administrativo de demarcação das terras indígenas e dá outras providências.

Comunidades Quilombolas

O reconhecimento das comunidades quilombolas tem base constitucional⁴³ que garante a propriedade definitiva das terras ocupadas por remanescentes de quilombos.

O procedimento envolve duas etapas complementares⁴⁴ (se subdividem em outras etapas, que não serão esmiuçadas para os propósitos desse guia):

- i. Certificação de autoidentificação pela Fundação Cultural Palmares, que atesta o caráter quilombola da comunidade;
- ii. Abertura de processo de regularização fundiária no Incra, com elaboração do Relatório Técnico de Identificação e Delimitação (RTID), portaria de reconhecimento, e, ao final, titulação coletiva da terra.

A certificação da Fundação Palmares é suficiente para que a comunidade seja reconhecida como sujeito de direitos coletivos, inclusive para fins de consulta prévia e repartição de benefícios.

Povos e Comunidades Tradicionais (PCTs)

Os povos e comunidades tradicionais (como ribeirinhos, seringueiros, quebradeiras de coco, pescadores artesanais, extrativistas, entre outros) são reconhecidos de acordo com o Decreto nº 6.040/2007, que institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais (PNPCT).

O reconhecimento desses grupos é mais descentralizado e não depende de um único procedimento federal. Na prática, ocorre por:

- i. Registro ou mapeamento na Plataforma de Territórios Tradicionais, que contém uma lista das e é coordenada pelo Ministério Público Federal;
- ii. Reconhecimento em instrumentos de gestão territorial e ambiental, como planos de manejo de Unidades de Conservação;
- iii. Atos administrativos estaduais ou municipais, como cadastros, resoluções ou termos de reconhecimento emitidos por secretarias de meio ambiente e conselhos de povos tradicionais.

Assim, o reconhecimento formal pode ser progressivo e setorial, mas o direito à consulta prévia e à repartição de benefícios decorre também da autoidentificação e da posse tradicional do território, e não exclusivamente do registro administrativo.

Quais os riscos e implicações quando uma comunidade reivindica direitos de PIPCT sem estar formalmente reconhecida?

Em diversas regiões amazônicas, comunidades se autoidentificam como tradicionais, quilombolas ou indígenas, mas ainda aguardam certificação ou registro pelos órgãos competentes. Essa demora pode criar uma zona cinzenta jurídica.

Comunidades cujos territórios ainda não foram demarcados podem estar sujeitas a risco de exclusão, sendo afastadas de processos de CLPI e do acesso a benefícios por motivos meramente burocráticos. Entretanto, cabe ao desenvolvedor do projeto proceder com as verificações necessárias para identificar a existência de povos indígenas ou comunidades tradicionais na área objeto do projeto para proceder com a realização de CLPI, possibilitando dessa forma o acesso dessas comunidades aos benefícios do projeto.

Diante disso, aplicam-se os princípios da precaução e da boa-fé. Assim, qualquer grupo que se autoidentifique como Povo Indígena e Povo ou Comunidade Tradicional, e cujo modo de vida se enquadre nos critérios do Decreto nº 6.040/2007, deve ser considerado como PIPCT para fins de aplicação das salvaguardas de CLPI e repartição de benefícios, mesmo que o reconhecimento formal ainda esteja em curso.

Essa postura de precaução é recomendada também pelas boas práticas internacionais do mercado de carbono que interpretam a CLPI como um direito material e processual, vinculado à identidade e não ao status burocrático.

⁴³ Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Art. 68.

⁴⁴ Decreto nº 4.887, de 20 de novembro de 2003 – Regulamenta o procedimento para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos de que trata o art. 68 do ADCT.

Mensagem chave: a autoidentificação tem efeito jurídico de gatilho para as salvaguardas socioambientais, enquanto o reconhecimento formal é o meio administrativo de consolidação do direito. Adotar essa leitura evita riscos de nulidade, reforça a integridade social dos projetos e assegura a observância dos compromissos internacionais assumidos pelo Brasil.⁴⁵

A obrigação de garantir a CLPI recai sobre os desenvolvedores do projeto e as autoridades públicas, não sobre as comunidades. Sem essa consulta, qualquer contrato pode ser considerado nulo ou ilegítimo.

- **Respeito aos protocolos comunitários e às instituições de autogoverno**

A CLPI deve respeitar os protocolos de consulta já desenvolvidos pelas comunidades indígenas ou, na ausência destes, observar seus costumes, tradições e formas tradicionais de organização. Esses protocolos (Quadro 13) definem como a comunidade deseja ser consultada, incluindo aspectos como assembleias, avisos prévios, idioma a ser utilizado e representantes legítimos. A legislação brasileira reconhece formalmente esse direito, considerando esses protocolos como instrumentos de autorregulação das comunidades⁵¹, e reforça sua observância nas negociações relacionadas a projetos de carbono.⁵²

Que outros requisitos se aplicam nos termos da legislação?

- **A obrigação de realizar consultas prévias com as comunidades afetadas**

Antes da execução de qualquer projeto de carbono ou acordo de repartição de benefícios, as consultas com PIPCTs devem:

- ser realizadas antes de qualquer decisão sobre o projeto ser tomada;⁴⁶
- fornecer tempo suficiente para que as comunidades compreendam os termos e expressem suas opiniões;⁴⁷
- fornecer acesso total às comunidades, em linguagem acessível, à matriz de riscos do projeto e aos estudos de viabilidade socioeconômica.⁴⁸ Tal acesso não deve ser entendido como uma única reunião formal, mas sim como um processo contínuo de diálogo ao longo da concepção, implementação e venda de créditos de carbono do projeto;⁴⁹
- arcar com o custo total do processo de consulta para os PIPCTs. Isso deve incluir, no mínimo, assistência jurídica, acesso a especialistas técnicos sob supervisão do MPF, além de despesas eventuais ou adicionais relacionadas a transporte, tradução e comunicação.⁵⁰

⁴⁵ O Roteiro do MPF esclarece que "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 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""

⁴⁶ Convenção nº 169 da OIT, Art. 6(1)(a), incorporada pelo Decreto nº 10.088/2019.

⁴⁷ Convenção nº 169 da OIT, art. 6(2): consultas adequadas às circunstâncias, realizadas de boa-fé e com o objetivo de chegar a um acordo ou consentimento.

⁴⁸ Resolução CONAREDD+ nº 19, de 1º de agosto de 2025 – Estabelece diretrizes para a implementação de salvaguardas, repartição de benefícios e demais instrumentos no âmbito da Estratégia Nacional para REDD+. Art. 18.

⁴⁹ Convenção nº 169 da OIT, Art. 6(2), incorporada pelo Decreto nº 10.088/2019.

⁵⁰ Resolução CONAREDD+ nº 19, de 1º de agosto de 2025. Art. 17, caput e §1º.

⁵¹ Lei nº 13.123/2015 – Biodiversity Law, art. 2, VII.

⁵² Lei nº 15.042/2024 – SBCE, art. 47, I, a.

Quadro 13. Protocolos de consulta como forma de promover a autonomia dos procedimentos decisórios dos PIPCTs

PROTOCOLOS DE CONSULTA COMO FORMA DE PROMOVER A AUTONOMIA DOS PROCEDIMENTOS DECISÓRIOS DOS PIPCTs

Muitos PIPCTs na Amazônia possuem Protocolos de Consulta, que constituem instrumentos de afirmação e defesa de seus direitos. Um Protocolo de Consulta é um documento elaborado pelo próprio povo ou comunidade, estabelecendo as regras que devem ser observadas pelo estado e por outras organizações quando pretendem implementar projetos ou medidas que possam impactá-los.

Esses protocolos variam conforme a comunidade de origem, mas, em geral, definem os procedimentos para a condução das consultas e as formas de deliberação interna. Tanto os programas jurisdicionais quanto os projetos individuais de NbS devem conduzir os processos de CLPI com base nos respectivos Protocolos de Consulta.

Na ausência de um protocolo, os projetos de carbono podem apoiar a comunidade na sua elaboração, contribuindo para o fortalecimento de suas capacidades de governança e para a criação de um instrumento que será útil não apenas no contexto do projeto de carbono, mas também em futuras iniciativas que possam afetar a comunidade.

Atualmente, existem protocolos de CLPI elaborados por PIPCTs na região amazônica brasileira. Da mesma forma, diversas iniciativas apoiam os PIPCTs nos processos de CLPI. O Quadro 14 apresenta uma plataforma dedicada à promoção da CLPI entre os PIPCTs no Brasil. Em paralelo, há iniciativas estaduais de regulamentação de requisitos básicos de CLPI, como é o caso do Estado de Rondônia (Quadro 16).

Quadro 14. Observatório de Protocolos Autônomos

O OBSERVATÓRIO DE PROTOCOLOS AUTÔNOMOS

O Observatório de Protocolos Autônomos é uma plataforma que promove e salvaguarda os direitos dos PIPCTs no Brasil, com foco na CLPI. Ele oferece:

- protocolos de consulta desenvolvidos pela comunidade
- orientação e recursos educacionais para a afirmação de direitos
- informações sobre marcos legais e apoio institucional
- estudos de caso e publicações que documentam a CLPI na prática

A plataforma é uma fonte útil para comunidades, desenvolvedores de projetos e investidores para garantir a conformidade com a CLPI e o respeito pelos direitos e tradições locais.

Além de seguir os protocolos dos PIPCTs, as consultas também devem incluir grupos representativos existentes dos PIPCTs (Quadro 15). No entanto, os diálogos estabelecidos com esses órgãos representativos não substituem as consultas baseadas nos protocolos de consulta dos PIPCTs.⁵³

⁵³ Resolução CONAREDD+ nº 19/2025, Art. 9.

Quadro 15. Consulta com órgãos representativos dos PIPCTs no Brasil

O PAPEL DOS ÓRGÃOS REPRESENTATIVOS DOS PIPCTS NOS PROCESSOS DE CLPI

A legislação brasileira exige que o processo de CLPI inclua diálogos com espaços instituídos para participação e gestão coletiva e comunitária. Na prática, o Brasil já conta com alguns órgãos representativos e espaços de governança pré-existentes que facilitam a participação social, como as unidades de conservação com conselhos gestores que incluem representantes das comunidades. Da mesma forma, os PIPCTs costumam ter organizações representativas em nível nacional, regional ou local que atuam como interlocutores políticos e sociais.

Por exemplo, o povo Yanomami - um grupo étnico indígena da Amazônia — é representado pela [Hutukara Associação Yanomami \(HAY\)](#), que possui alcance nacional e é reconhecida como porta-voz oficial em temas relacionados à saúde, território e meio ambiente. Em uma escala mais regional, a Aty Guasu é a “grande assembleia” do povo Guarani-Kaiowá, direcionada às comunidades do Estado do Mato Grosso do Sul. E, em um nível ainda mais local, é comum encontrar conselhos de lideranças indígenas compostos por diferentes grupos étnicos que vivem próximos uns dos outros em um mesmo território.

O papel de cada uma dessas organizações durante a CLPI estará disposto nos Protocolos de Consulta.

• Repartição justa e equitativa de benefícios e participação comunitária na gestão de recursos

A CLPI ultrapassa a simples concessão de consentimento. Ela também exige que os benefícios sejam compartilhados de forma justa e equitativa. As comunidades não devem ser tratadas como receptoras passivas de recursos — elas devem participar ativamente da gestão e das decisões sobre como esses benefícios serão utilizados.⁵⁴ Esse ponto será tratado com maior profundidade no Capítulo 6.

• Segurança de defensores e lideranças comunitárias

Os projetos de carbono devem estabelecer protocolos de segurança para defensores de direitos humanos, lideranças comunitárias, comunicadores e ambientalistas envolvidos nos processos de CLPI. Proteger a integridade física e a liberdade de atuação dessas pessoas é essencial para garantir que o consentimento seja, de fato, livre.⁵⁵

• Acordo formal documentando o consentimento

O resultado da consulta deve ser consolidado em um instrumento contratual escrito, com cláusulas claras sobre o compartilhamento de benefícios e as obrigações assumidas pelas partes envolvidas.

• Supervisão do processo de CLPI por autoridades públicas

De acordo com a Lei do SBCE⁵⁶, os processos de CLPI relativos a projetos de carbono localizados em territórios de PIPCTs devem contar com a participação e supervisão do Ministério dos Povos Indígenas (MPI), da Funai e do MPF. Assim, para que tais processos sejam considerados legítimos, é indispensável o envolvimento dessas instituições, cuja forma de atuação ainda será detalhada em regulamentação posterior do SBCE.

Além de realizar supervisão geral, e somente quando for necessário obter licença ambiental⁵⁷, a Funai deve se manifestar sempre que houver potencial impacto sobre terras indígenas, desde que haja solicitação formal do órgão licenciador. No caso de comunidades quilombolas, o Incra exerce função semelhante à da Funai. A legislação federal relativa ao licenciamento ambiental está atualmente sendo reformulada.

É importante destacar que, ainda que a legislação determine a supervisão de órgãos públicos, como Funai, Incra, FCP, MPF ou gestores de UCs, essas entidades não lideram, aprovam ou validam o consentimento concedido pelas comunidades. O direito de consentir ou não com o projeto é exclusivo das comunidades consultadas.

⁵⁴ Lei nº 14.119/2021, art. 8º, §2º; Lei nº 13.123/2015, art. 31, parágrafo único).

⁵⁵ Resolução CONAREDD+ n.º 19/2025, art. 24.

⁵⁶ Lei nº 15.042/2024, Artigo 47, I, a.

⁵⁷ Conforme Portaria Interministerial nº 60/2015 e sua norma complementar, a Instrução Normativa Funai nº 2/2015.

- **Inclusão de mulheres, jovens e idosos**

Os programas devem incentivar a participação de mulheres, jovens e idosos na consulta, tomada de decisão, gestão de projetos, treinamento técnico e iniciativas de autonomia econômica, respeitando os protocolos de consulta existentes.⁵⁸

- **Uso de idiomas comunitários**

Programas, documentos de projeto e contratos devem ser redigidos de forma clara e acessível às comunidades. Quando necessário, devem ser fornecidas traduções ou versões simplificadas, a fim de assegurar a plena compreensão do conteúdo.

As decisões de um grupo representativo organizado ou de uma assembleia geral de PIPCTs podem ser consideradas suficientes para cumprir a CLPI?

Embora as entidades que representam os PIPCTs sejam as partes legítimas para propor a participação formal nos programas JREDD+ ou em projetos privados de carbono⁵⁹, os procedimentos de consulta no âmbito da CLPI não podem ser restritos à aprovação de um grupo representativo limitado aos dirigentes, como uma assembleia geral ou uma resolução isolada. O processo de CLPI deve ser pactuado com as lideranças e planejado com boa fé e de maneira apropriada às circunstâncias para a implementação das atividades de NbS.

Existem requisitos adicionais para o processo de CLPI para programas jurisdicionais ou iniciativas de REDD+?

Para programas jurisdicionais de REDD+, que por definição são 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, a consulta deve ser

realizada com base em planos de consulta, ou seja, documentos previamente definidos para estruturar o processo participativo de forma ampla e integrada em nível estadual ou regional. O processo de CLPI deve ser submetido à aprovação de seu órgão de governança, que deve incluir obrigatoriamente representantes dos PIPCTs e agricultores familiares assentados pela reforma agrária.⁶⁰

O direito de solicitação de exclusão do programa jurisdicional, previsto na Lei do SBCE para fins de evitar dupla contagem, não elimina o direito à realização da CLPI para o desenvolvimento de projetos. Por outro lado, a prática no desenvolvimento dos Programas Jurisdicionais nos estados do Acre, Tocantins e Pará tem consolidado a realização de CLPIs aos PIPCTs como requisito essencial e tem sido realizadas assim que definidos os parâmetros relevantes necessários para um processo de consulta objetivo, principalmente no que se refere à distribuição de benefícios.

Existem mecanismos nacionais, estaduais ou baseados nos PIPCTs para o tratamento de reclamações que devem ser seguidos pelas atividades de carbono?

A legislação brasileira exige que os órgãos públicos estabeleçam um mecanismo de reclamação e canais abertos para receber e responder prontamente às reclamações das comunidades. Esses canais devem, preferencialmente, ser liderados por um representante nomeado por um conselho que inclua representantes dos PIPCT e dos agricultores familiares.⁶¹

Os projetos devem incorporar sistemas de reclamação de acordo com as estruturas internas de resolução de conflitos dos PIPCTs. Além disso, os desenvolvedores de projetos devem estar cientes das diferentes estruturas de reclamação disponíveis para os PIPCTs. Algumas dessas modalidades de reclamação são apresentadas na Figura 9.

⁵⁸ Resolução CONAREDD+ nº 19/2025, art. 19.

⁵⁹ Resolução CONAREDD+ nº 19/2025, art. 2.

⁶⁰ Resolução CONAREDD+ nº 19/2025, art. 7º, parágrafo único.

⁶¹ Resolução CONAREDD+ nº 19/2025, art. 22.

Figura 9. Modalidades de reclamação disponíveis para PIPCTs no Brasil

SISTEMAS DE RECLAMAÇÃO A NÍVEL FEDERAL	SISTEMAS DE RECLAMAÇÃO A NÍVEL ESTADUAL
<p>Ouvidoria (por exemplo, a Ouvidoria do Ministério do Meio Ambiente e ouvidoria da Controladoria-Geral da União): canais para denunciar irregularidades, violações de direitos ou o mau funcionamento de políticas públicas.</p> <p>Ministério Público Federal (MPF): cidadãos e comunidades podem recorrer ao Ministério Público Federal ou à Defensoria Pública Federal em casos de violação dos direitos socioambientais.</p> <p>A CONAREDD+ pode receber propostas e deliberar sobre ações relacionadas com salvaguardas.</p>	<p>Conselhos estaduais de meio ambiente e clima (por exemplo, CEVA/IMC no Acre): espaços deliberativos onde podem ser apresentadas reclamações; Ouvidoria do Sistema Estadual de Incentivos a Serviços Ambientais do Acre (OUVSISA).</p> <p>Ouvidorias de órgãos estaduais de defesa do meio ambiente: canais administrativos formais.</p> <p>Procedimentos judiciais locais: possibilidade de ajuizamento de ações civis públicas por violações dos direitos ambientais ou dos povos indígenas ou tradicionais.</p>

Fonte: elaboração própria.

5.3 CLPI na Amazônia

Existem requisitos adicionais para o processo de CLPI nos estados da Amazônia?

Embora não exista uma regulamentação uniforme sobre a CLPI em nível subnacional no Brasil, alguns estados da Amazônia incorporaram disposições relacionadas aos processos de consulta em seus marcos de governança ambiental ou climática. Na prática, a aplicação de CLPI em nível estadual depende amplamente das normas federais, bem como da forma como as autoridades estaduais interpretam esses parâmetros ao avaliar projetos com potencial impacto sobre territórios indígenas ou tradicionais.

Nem o Acre, nem Rondônia estabeleceram requisitos regulatórios diretos para projetos de carbono. No entanto, suas regulamentações reconhecem os direitos dos povos indígenas, ressaltando a responsabilidade dos desenvolvedores de projetos em assegurar seu pleno respeito. Ambos os estados adotaram os Princípios Orientadores para Colaboração e Parceria entre Governos Subnacionais, Povos Indígenas e Comunidades Locais da Força-Tarefa dos Governadores para o Clima e Florestas.⁶²

De forma complementar, todos os estados da Amazônia instituíram no âmbito da sua estrutura institucional estruturas de estado para o trabalho com PIPCTs, seja na modalidade de Secretarias de Estado, Superintendências ou Fundações Públicas Estaduais, buscando a garantir a interlocução com essas populações e o cumprimento dos compromissos assumidos. Assim, é desejável o envolvimento destas instâncias no planejamento do processo de CLPI.

A Figura 10 apresenta os aspectos mais importantes para estar em conformidade com as regulamentações no Brasil antes (fase de projeto) e durante o processo de CLPI.

⁶² Força-Tarefa dos Governadores para o Clima e Florestas. (n.d.). Member states. Disponível em: <https://www.gcftf.org/who-we-are/member-states/>

Quadro 16. A CLPI como política estadual em Rondônia

A CLPI COMO POLÍTICA ESTADUAL EM RONDÔNIA

O Estado de Rondônia, por meio do Fórum Estadual de Mudanças Climáticas (FEMC/RO), está implementando um arranjo institucional para tratar das salvaguardas socioambientais dos PIPCTs. Nesse sentido, foram criadas, em 2023, duas instâncias permanentes: a Câmara Temática de Salvaguardas Socioambientais (Resolução FEMC/RO nº 3/2023) e a Câmara Temática de Povos Indígenas e Comunidades Tradicionais.

Essas câmaras têm como objetivo propor procedimentos operacionais de salvaguardas, garantir mecanismos de consulta e assegurar a etnodiversidade nos processos de avaliação dos programas dos programas estatais. Para isso, contam com a participação de representantes dos PIPCTs e desenvolvedores de projetos, de modo a tornar o processo o mais participativo e inclusivo possível.

Embora a Lei Estadual nº 4.437/2018 (PGSA), alterada pela Lei nº 5.868/2024, não detalhe os procedimentos específicos de CLPI, ela estabelece, entre seus princípios, o respeito aos conhecimentos e aos direitos dos povos indígenas, incluindo expressamente o direito à CLPI.

Neste momento, Rondônia está em processo de regulamentação dessas diretrizes básicas, em caráter participativo, com a presença de representantes indígenas, extrativistas, sociedade civil e órgãos públicos.⁶³



⁶³ Conforme relatado por Diogo Martins Rosa, Diretor de Governança Climática na SEDAM-RO.

Figura 10. Estrutura da CLPI no Brasil para projetos de carbono



Fonte: elaboração própria. Os povos e comunidades tradicionais (PCTs) incluem comunidades ribeirinhas, seringueiros, quebradores de coco, pescadores artesanais, extrativistas, entre outros

5.4 Caminho processual para implementar a CLPI

De modo geral, inclusive no Brasil, a CLPI é cada vez mais entendida como um processo deliberativo e contínuo que assegura a participação efetiva de PIPCTs no desenho e na implementação de projetos de carbono, e não apenas como uma assinatura pontual ou um ato formal de comunicação. Isso significa que a CLPI é compreendida como um procedimento com múltiplas etapas, incorporado a todo o ciclo do projeto.

Ele começa na fase inicial de escopo e viabilidade, quando as comunidades devem ser informadas sobre a natureza do projeto, seus potenciais impactos e os benefícios esperados. Prossegue na negociação de acordos, na definição dos mecanismos de repartição de benefícios e na criação de salvaguardas. De forma essencial, a CLPI também deve ser retomada em momentos-chave do ciclo de vida do projeto — por exemplo, quando houver mudanças nas metodologias, quando relatórios de monitoramento indicarem novos impactos ou quando os arranjos de repartição de benefícios forem reavaliados.

A Figura 11 apresenta as etapas mais importantes e os elementos-chave durante o processo de CLPI, desde sua concepção, até os acordos sobre a implementação do projeto e os acordos contratuais.

Que outros tópicos são cruciais para discutir e decidir durante as consultas?

O fornecimento de informações garante que a tomada de decisões e o consentimento sejam baseados em uma compreensão completa dos fatos relevantes. O tipo de informação compartilhada dependerá da fase do processo, seja na fase inicial de planejamento, na elaboração do projeto ou na preparação de um acordo de implementação do projeto.^{64,65}

Durante as consultas e negociações sobre atividades de carbono em territórios tradicionais,

as discussões muitas vezes se concentram estritamente na partilha de benefícios, sem definir claramente as funções e responsabilidades durante o desenvolvimento do projeto ou explicar como funcionam os projetos de créditos de carbono e os riscos que eles podem representar.

Desde a primeira consulta, os seguintes aspectos do projeto devem ser claramente acordados:

- Descrição detalhada das atividades do projeto, incluindo funções e responsabilidades, riscos potenciais, duração, etapas de planejamento e implementação e cronogramas de benefícios.
- Estrutura de governança do projeto acordada, incluindo:
 - Nomeação de um coordenador do projeto da comunidade
 - Cronograma claro para a tomada de decisões em todas as fases do projeto
 - Medidas de equidade de gênero para garantir a participação ativa das mulheres na tomada de decisões
 - Protocolos de resolução de conflitos⁶⁶, conforme discutido em Seção 5.2

Além disso, as consultas com PIPCTs devem incluir uma revisão completa dos riscos potenciais, tais como:

- Incertezas em torno da permanência do sequestro de carbono e potenciais responsabilidades se um projeto tiver um desempenho abaixo do esperado
- Riscos de exclusão ou participação desigual em acordos de partilha de benefícios
- Uso de imagens ou dados da comunidade sem consentimento
- Riscos financeiros e de mercado decorrentes da flutuação dos preços dos créditos de carbono
- Compromissos contratuais de longo prazo que possam afetar a autonomia e a governança da comunidade, incluindo direitos e obrigações de todas as partes e consequências pelo não cumprimento.

⁶⁴ Food and Agriculture Organization of the United Nations. (2014). Respecting free, prior and informed consent: Practical guidance for governments, companies, NGOs, indigenous peoples and local communities in relation to land acquisition (Governance of Tenure Technical Guide 3). Roma: FAO. Disponível em: <https://openknowledge.fao.org/server/api/core/bitstreams/d56dd997-62f2-4f5f-bf47-f28b5da6ac35/content>

⁶⁵ Springer, J., & Retana, V. (2014). Free, prior and informed consent and REDD+: Guidelines and resources (Working Paper). Washington, DC: WWF-US People & Conservation Programme & WWF Forest & Climate Programme. Disponível em: https://wwfint.awsassets.panda.org/downloads/fpic_working_paper_01_10_14.pdf

⁶⁶ No Brasil, especialmente na Amazônia, conflitos podem surgir por disputas fundiárias, divergências internas ou desconfiança no uso de recursos. Para evitar litígios, é recomendável criar mecanismos de queixas acessíveis, com prazos claros e transparência nos encaminhamentos, permitindo que as comunidades denunciem irregularidades ou exclusões.

Figura 11. Etapas para projetar e implementar a CLPI



Fonte: elaboração própria

A Figura 12 apresenta as informações mínimas a serem discutidas durante as consultas na fase de implementação do projeto.

Figura 12. Fornecimento de informações para consultas



Fonte: elaboração própria

5.5 Quais são os principais desafios da implementação da CLPI? E quais são as melhores práticas para resolvê-los?

A Tabela 4 apresenta os principais desafios que os desenvolvedores de projetos podem se deparar ao implementar um processo de CLPI, juntamente com exemplos das melhores práticas para enfrentá-los. Embora essas recomendações não sejam exaustivas, recursos adicionais estão disponíveis para apoiar desafios específicos à medida que surgirem.

Tabela 4. Desafios e estratégias de mitigação nos processos de CLPI em atividades relacionadas ao carbono

DESAFIOS E ESTRATÉGIAS DE MITIGAÇÃO EM PROCESSOS DE CLPI EM ATIVIDADES RELACIONADAS AO CARBONO		
Desafio	Descrição	Melhores práticas para resolvê-lo
Tensões entre PIPCTs dentro do território	Muitas vezes, há mais de uma comunidade de PIPCTs no território onde a atividade de carbono está localizada e há tensões e desacordos entre os grupos.	Mapear subgrupos e dinâmicas de conflito; usar estruturas sensíveis a conflitos, usar ferramentas de resolução de conflitos (por exemplo, mediação, mecanismos de reclamação)
Encontrar o formato certo de consultas	Dificuldade em alinhar as reuniões orientadas para o projeto com as estruturas de tomada de decisão, idiomas e práticas culturais das próprias comunidades.	Respeitar e seguir os protocolos de consulta da comunidade (ou tradições, se não houver protocolo escrito), permitir formatos flexíveis (assembleias, reuniões em grupos menores, tradução) e adaptar o tempo ao ritmo da comunidade.
Ausência de participação de mulheres e jovens	As consultas correm o risco de ser dominadas por líderes masculinos tradicionais, excluindo as perspectivas das mulheres e das gerações mais jovens.	Criar ativamente espaços para mulheres e jovens (sessões separadas, se necessário), fornecer apoio à capacitação e cuidados infantis e integrar suas contribuições nas decisões finais.
Custos e tempo	Os processos de CLPI exigem recursos financeiros e de tempo significativos para apoio jurídico, especialistas técnicos, viagens, tradução e várias rodadas de consultas.	Incluir o orçamento e o cronograma completos da CLPI no planejamento do projeto, alocar recursos para o envolvimento contínuo e planejar as consultas com bastante antecedência para evitar atrasos.
Adaptação à cultura dos povos indígenas	Garantir um envolvimento respeitoso e culturalmente adequado, adaptado aos seus valores, tradições, idioma e formas de organização pode ser um desafio. Os povos indígenas têm seu próprio processo e estrutura de tomada de decisão, e os desenvolvedores de projetos devem identificar o membro certo e permitir o processo adequado para que a comunidade tome decisões. ⁶⁷	Aprender as normas culturais, tradições. Usar os idiomas locais Seguir os processos tradicionais de tomada de decisão Envolver líderes comunitários e detentores de conhecimento na concepção de formatos de consulta. Agendar reuniões de acordo com os calendários locais, atividades sazonais e ritmos da comunidade. Fornecer materiais culturalmente adequados (narração de histórias, diagramas ou mapas participativos). Treinar a equipe do projeto em comunicação intercultural e sensibilidade.
Gerenciando percepções preconcebidas	Especulações e equívocos sobre o mercado de carbono podem criar resistência entre algumas comunidades, muitas vezes com base em mitos ou informações incompletas. Ao mesmo tempo, questões passadas relacionadas a CLPI e práticas inadequadas na Amazônia brasileira tornam compreensível a cautela dos povos indígenas. Os desenvolvedores de projetos devem ser transparentes sobre todos os aspectos de seus projetos para construir confiança e abordar essas preocupações.	Envolver-se desde o início, para esclarecer os objetivos e as expectativas do projeto. Fornecer informações transparentes e acessíveis nos idiomas locais. Ouvir ativamente as preocupações da comunidade e reconhecer as queixas do passado.

⁶⁷ Amazon Watch. (2014). The right to decide: The importance of respecting free, prior and informed consent (Briefing Paper). Recuperado de <https://amazonwatch.org/assets/files/fpic-the-right-to-decide.pdf>

Gerenciando as expectativas	É crucial que os desenvolvedores do projeto gerenciem as expectativas da comunidade em relação aos preços e benefícios do projeto. ⁶⁸ O mercado de carbono passa por volatilidade nos preços dos créditos de carbono ⁶⁹ e isso exige transparência dos desenvolvedores de carbono com os povos indígenas, bem como clareza sobre os benefícios monetários a serem obtidos.	Comunicar claramente o escopo, as limitações e os prazos do projeto desde o início. Desenvolver em conjunto com as comunidades acordos realistas de compartilhamento de benefícios. Fornecer atualizações regulares sobre o andamento e os ajustes do projeto.
Conflito de interesses por parte dos desenvolvedores do projeto	Ao participar e promover a CLPI, os desenvolvedores do projeto podem aprovar sua própria agenda e, em certos momentos, alguns acordos com as comunidades podem ser vistos como aconselhamento profissional, criando conflitos de interesses.	Garantir que os processos de CLPI sejam facilitados, pelo menos em parte, por terceiros independentes (por exemplo, ONGs, instituições acadêmicas ou organizações locais confiáveis). Fornecer às comunidades acesso a consultores jurídicos e técnicos independentes, financiados de forma transparente, mas selecionados pela própria comunidade, para que as negociações não sejam unilaterais. Manter uma distinção transparente entre o processo consultivo (no qual as comunidades deliberam livremente sobre sua posição) e a fase de contratação profissional (na qual os acordos são formalizados). Isso evita a percepção de que a CLPI é apenas uma formalidade pré-contratual ou que as comunidades são pressionadas a tomar decisões.

⁶⁸ Assunção, J., & Scheinkman, J. A. (2023, 21 de setembro). Carbon and the fate of the Amazon. Climate Policy Initiative & Amazônia 2030. Acessível em: <https://www.climatepolicyinitiative.org/wp-content/uploads/2023/09/Carbon-and-the-Fate-of-the-Amazon.pdf>

⁶⁹ Xiao, J., Wang, Y., & Wen, D. (2025). Global climate policy uncertainty and carbon market volatility: Aggravating or mitigating across market conditions? Economics Letters, 254(C). <https://doi.org/10.1016/j.econlet.2025.112441>

BOAS PRÁTICAS SOBRE COMO CONDUZIR A CLPI NA AMAZÔNIA BRASILEIRA

Embora as regulamentações brasileiras incluam muitas especificações para conduzir a CLPI, várias organizações, especialmente grupos da sociedade civil em nível nacional e internacional, também identificaram pilares fundamentais que não devem ser negligenciados e são essenciais ao realizar um processo de CLPI para projetos de carbono.⁷⁰

- ✓ **Envolva-se desde o início e compartilhe informações.** Inicie discussões com as PIPCTs antes que o projeto seja finalizado e forneça informações claras e culturalmente adequadas, inclusive nos idiomas locais, quando necessário, sobre o escopo do projeto, os benefícios esperados, os riscos potenciais e os direitos das comunidades.
- ✓ **Construa o diálogo e a capacidade.** Forneça às comunidades tempo e espaço para compreender os aspectos técnicos dos projetos de carbono. Ofereça apoio jurídico e técnico independente para que as comunidades possam avaliar as implicações e desenvolver suas próprias posições.
- ✓ **Possibilite a tomada de decisões coletivas.** Respeite as estruturas de governança e os processos tradicionais de tomada de decisão de cada comunidade. Facilite múltiplas consultas e assembleias para incentivar a deliberação e garantir a participação inclusiva de mulheres, jovens e idosos.
- ✓ **Negocie acordos de boa-fé.** Envolva-se em negociações sobre repartição de benefícios, salvaguardas e acordos de monitoramento de boa-fé. Documente os acordos por escrito, reconhecendo também as tradições orais e as práticas locais.
- ✓ **Mantenha o consentimento contínuo ao longo do projeto.** Revisite o consentimento em etapas críticas, como validação, verificação, renovação do projeto ou quando ocorrerem mudanças significativas. Estabeleça mecanismos de reclamação e plataformas de diálogo contínuo para abordar preocupações emergentes.
- ✓ **Envolva as comunidades no monitoramento e garanta a prestação de contas.** Inclua as comunidades no monitoramento dos resultados ambientais e d-o cumprimento dos compromissos de repartição de benefícios. Garanta a transparência compartilhando relatórios de monitoramento e fluxos financeiros em formatos acessíveis às comunidades.

⁷⁰ Buppert, T., & McKeehan, A. (2013). Guidelines for applying Free, Prior and Informed Consent: A manual for Conservation International (Conservation International). Acessível em: https://www.conservation.org/docs/default-source/publication-pdfs/ci_fpic-guidelines-english.pdf



6

Razões para repartição de benefícios

6. REPARTIÇÃO DE BENEFÍCIOS

6.1 O que é repartição de benefícios e por que ela é relevante?

A repartição de benefícios (*benefit sharing*, em inglês) é o conjunto de mecanismos que garantem que os ganhos obtidos com projetos ou programas de carbono sejam distribuídos de forma justa, transparente e equitativa entre os diferentes atores envolvidos.

Em projetos e programas de carbono, um mecanismo de repartição de benefícios bem estruturado é essencial para garantir legitimidade, promover o engajamento das partes interessadas e assegurar a participação de longo prazo. Ao estabelecer regras transparentes e equitativas para a distribuição dos benefícios, tais mecanismos constroem confiança entre as comunidades locais, fortalecendo assim a sustentabilidade e a credibilidade da iniciativa.

A repartição de benefícios não é apenas um compromisso socioambiental e legal, como também uma garantia de integridade (ver Capítulo 2 sobre integridade de projetos de carbono).

utilização de recursos naturais em suas terras, além de receber indenização justa em caso de prejuízos. Esse direito decorre, em primeiro lugar, do reconhecimento da titularidade originária de créditos de carbono⁷¹, que garante não apenas a propriedade, mas também a obrigação de repartição de benefícios em projetos de carbono. Além disso, trata-se de uma extensão do direito à consulta livre, prévia e informada, previsto na Convenção nº 169 da OIT⁷², que assegura tanto a participação nos benefícios quanto a indenização justa por eventuais impactos.

- **Agricultores familiares e os assentados da reforma agrária**, que são um grupo reconhecido expressamente na Lei que lhes confere titularidade originária sobre créditos de carbono e garante participação obrigatória nos contratos de repartição de benefícios, estabelecendo inclusive cláusula de repartição justa e equitativa dos resultados.⁷³
- **Comunidades locais em áreas de concessão florestal**, mesmo quando não se enquadram como povos ou comunidades tradicionais. Os contratos de concessão florestal devem incluir cláusulas relativas a ações voltadas ao benefício da comunidade local, o que abrange, de maneira explícita, a participação na receita decorrente da comercialização de créditos de carbono ou de serviços ambientais.⁷⁴

6.2 Repartição de benefícios na legislação brasileira

Quem precisa ser inserido nos acordos de repartição de benefícios?

Com base na legislação federal, três grupos têm direito a participar na repartição de benefícios dos projetos de carbono:

- **Povos indígenas, comunidades quilombolas e povos e comunidades tradicionais**, que têm o direito de participar dos benefícios gerados pela

Embora a legislação estabeleça os grupos acima com direito expresso à repartição obrigatória de benefícios, nada impede que desenvolvedores e investidores celebrem acordos adicionais com outros atores locais que contribuam para a conservação florestal ou sejam afetados pelas atividades do projeto.

Tais acordos voluntários de repartição com, por exemplo, associações comunitárias, cooperativas, municípios ou comunidades vizinhas são compatíveis com o marco legal brasileiro e coerentes com padrões internacionais de integridade que incentivam abordagens amplas e inclusivas de benefício.

⁷¹ Lei nº 15.042/2024, art. 43 e art. 47, I, "b"

⁷² Decreto nº 10.088/2019, art. 15, 2.

⁷³ Lei nº 15.042/2024 art. 43, VIII e art. 47, I, "b".

⁷⁴ Lei nº 14.590/2023, art. 30, IX. Esse dispositivo é central porque não restringe o benefício apenas a comunidades reconhecidas como "tradicionais", mas impõe um dever mais amplo: qualquer comunidade local situada na área de influência da concessão deve ser considerada parte legítima para o recebimento de benefícios.

Quais são os requisitos legais para repartição de benefícios no Brasil?

Normas Federais

No Brasil, a legislação federal (Tabela 5) e os acordos internacionais, tais como a Convenção nº 169 da OIT, exigem que povos indígenas, comunidades quilombolas, comunidades tradicionais e agricultores assentados sejam incluídos de forma justa e transparente em programas de geração de créditos de carbono. Isso significa que eles devem ter voz real nas decisões e receber uma parte justa dos benefícios.

O cumprimento das exigências legais sobre transparência, acesso à informação, assessoria técnica independente e inclusão social não é apenas uma formalidade, mas um requisito para que os acordos sejam aceitos localmente, reduzam riscos de contestação e criem segurança jurídica para investidores e desenvolvedores.

Na prática amazônica, em especial, a repartição de benefícios envolve mais do que a observância dos requisitos legais aplicáveis. Trata-se de um processo que lida com a enorme diversidade de formas de ocupação do território, com diferentes níveis de organização comunitária e com uma longa história de assimetrias no acesso à terra, à informação e ao poder de negociação. Nesse contexto, as boas práticas em repartição de benefícios demonstram que o conteúdo dos acordos não deve se limitar ao repasse financeiro, mas também observar expectativas locais de segurança territorial, de investimentos em infraestrutura básica, de

fortalecimento das organizações comunitárias e de reconhecimento de modos de vida tradicionais. A legislação abre espaço para essa pluralidade ao prever que os benefícios podem assumir modalidades monetárias e não monetárias, no entanto, o desafio na Amazônia brasileira é transformar essa flexibilidade em práticas concretas que sejam sustentáveis para comunidades e investidores. A Tabela 5 sistematiza os requisitos legais a serem observados.

Normas Estaduais

A nível estadual, o Acre se destaca como referência tratando-se de REDD+. O Decreto nº 11.732/2025 aprovou a nova Estratégia de Repartição de Benefícios (ERB) do Programa ISA Carbono para projetos de REDD+ jurisdicional, vinculado ao Sistema Estadual de Incentivos a Serviços Ambientais (SISA).

O Pará também avançou ao aprovar, em 2024, a Estratégia de Repartição de Benefícios e de Governança do Sistema Jurisdicional de REDD+ (SJREDD+), estabelecendo diretrizes para a distribuição de recursos baseada em conservação, redução de emissões e participação comunitária em diferentes níveis de governança. O documento destina 85% dos recursos diretamente aos beneficiários e 15% ao fortalecimento do sistema. Desse montante, 52% são alocados a comunidades tradicionais (povos indígenas, comunidades extrativistas e quilombolas), 14% a agricultores familiares e propriedades rurais, e 19% a instituições governamentais dedicadas ao combate ao desmatamento, regularização fundiária e serviços essenciais.

Quadro 17. Requisitos legais federais de repartição de benefícios no Brasil

REQUISITOS LEGAIS DE REPARTIÇÃO DE BENEFÍCIOS

- É assegurada aos povos indígenas e aos povos e comunidades tradicionais a titularidade de, no mínimo, 50% dos créditos de carbono gerados por projetos de remoção de gases de efeito estufa e de, também no mínimo, 70% dos créditos de carbono resultantes de projetos de REDD+, quando desenvolvidos em seus territórios.⁷⁵ Nos demais casos não há obrigatoriedade de percentuais mínimos de repartição.
- Programas jurisdicionais de REDD+ garantem que pessoas que são donas legítimas da terra ou que têm direito reconhecido de uso, como povos indígenas, quilombolas e extrativistas, recebam uma parte da receita gerada pelos créditos de carbono. Esse valor deve ser proporcional à área de floresta que permanece preservada em suas terras, incluindo as áreas protegidas por lei, como as de Reserva Legal e Preservação Permanente.⁷⁶
- É assegurada a indenização de povos indígenas, povos e comunidades tradicionais e assentados da reforma agrária, por danos materiais ou imateriais decorrentes dos projetos de carbono.⁷⁷
- O processo de consulta com os PIPCTs deve ser custeado pelo desenvolvedor de projeto de crédito de carbono não cabendo tal ônus aos povos indígenas e aos povos e comunidades tradicionais.⁷⁸
- Em concessões florestais, os contratos devem incluir ações voltadas ao benefício da comunidade local, incluindo a participação na receita decorrente da comercialização de créditos de carbono.⁷⁹ Além disso, o edital das concessões poderá fixar percentual de participação do órgão público concedente sobre os rendimentos recebidos na comercialização de créditos de carbono gerados na área.⁸⁰
- Os acordos de repartição de benefícios deverão garantir que esta seja justa, equitativa, transparente e que a gestão dos benefícios monetários seja participativa.
- Deve haver publicização dos acordos de repartição de benefícios e de seus resultados econômicos, sociais e ambientais em linguagem acessível, com exceção das informações de caráter justificadamente sigilosos⁸¹, adaptada às especificidades culturais e socioeconômicas dos povos indígenas, comunidades quilombolas e povos e comunidades tradicionais, incluindo tradução, quando necessário.⁸²
- Os beneficiários devem ter acesso integral às informações sobre os contratos, incluindo a matriz de riscos e os estudos de viabilidade socioeconômica dos projetos.
- Organizações representativas de agricultores familiares, povos indígenas, comunidades quilombolas e extrativistas podem ter acesso às informações relacionadas aos contratos de carbono em todas as fases de estruturação dos programas jurisdicionais.⁸³
- Assim como o processo de CLPI, os projetos privados de créditos de carbono florestal devem disponibilizar aos povos indígenas, comunidades quilombolas, povos e comunidades tradicionais e agricultores familiares assentados da Reforma Agrária assessoria técnica e jurídica independente, cuja forma e valor de contratação devem ser objeto de acordo entre as partes, com acompanhamento do Ministério Público Federal.⁸⁴
- Os processos de repartição de benefícios devem garantir a inclusão de mulheres, jovens e idosos tanto na tomada de decisões quanto no acesso aos benefícios.⁸⁵

⁷⁵ Lei nº 15.042, de 26 de março de 2024 – Institui o Sistema Brasileiro de Comércio de Emissões (SBCE). Art. 43 e art. 47, I, "b".

⁷⁶ Ibid., Art. 43, §17.

⁷⁷ Ibid., Art. 47, II.

⁷⁸ Ibid., Art. 47, Parágrafo Único.

⁷⁹ Lei nº 11.284, de 2 de março de 2006 – Dispõe sobre a gestão de florestas públicas para a produção sustentável e dá outras providências. Art. 30, IX.

⁸⁰ Ibid., Art. 20, §5º.

⁸¹ Resolução CONAREDD+ nº 19, de 1º de agosto de 2025 – Estabelece diretrizes para a implementação de salvaguardas, repartição de benefícios e demais instrumentos no âmbito da Estratégia Nacional para REDD+. Art. 13.

⁸² Ibid., Art. 23.

⁸³ Lei nº 15.042/2024, Art. 43, §14.

⁸⁴ Resolução CONAREDD+ nº 19, de 1º de agosto de 2025 – Estabelece diretrizes para a implementação de salvaguardas, repartição de benefícios e demais instrumentos no âmbito da Estratégia Nacional para REDD+. Art. 17.

⁸⁵ Ibid., Art. 24.

Quadro 18. Como o Acre estruturou sua repartição de benefícios de carbono em seu programa jurisdicional

COMO O ACRE ESTRUTUROU SUA REPARTIÇÃO DE BENEFÍCIOS DE CARBONO EM SEU PROGRAMA JURISDICIAL⁸⁶

Em julho de 2025, o Estado do Acre concluiu um amplo processo participativo voltado à redefinição dos percentuais de repartição de benefícios do Programa ISA Carbono, que inclui o Programa Jurisdicional de REDD+.

O processo envolveu um intenso ciclo de consultas nas cinco regiões do estado — Baixo Acre, Alto Acre, Purus, Tarauacá-Envira e Juruá —, mobilizando extrativistas, agricultores familiares, comunidades ribeirinhas e povos indígenas. Oficinas de capacitação, pré-consultas em aldeias indígenas de difícil acesso, grupos de discussão e debates temáticos garantiram uma escuta ativa e representativa das comunidades.

Concluída as etapas das consultas regionais, o IMC promoveu o Fórum Participativo, que reuniu aproximadamente 150 delegados e delegadas eleitos (as) nas cinco regionais, responsáveis por representar suas comunidades tradicionais e povos indígenas e consolidar os encaminhamentos debatidos. No encontro, os delegados formaram grupos de trabalhos onde ampliaram o debate e, em plenária, foi pactuado a nova repartição de benefícios do Programa ISA Carbono do SISA, para futuras captações de recursos provenientes de REDD+, que resultou na seguinte divisão:

A nova distribuição dos percentuais ficou definida da seguinte forma:

- 26% para territórios extrativistas;
- 24% para pequenos e médios produtores e agricultores familiares;
- 22% para povos indígenas;
- 28% para o governo estadual, responsável pela implementação de políticas públicas, fortalecimento da governança e ações de comando e controle.

O sistema de repartição de benefícios, assim como o processo de sua elaboração, aumenta a credibilidade do Acre perante a comunidade de carbono, que busca créditos de alta integridade.

6.3 Concepção e implementação da repartição dos benefícios

Como operacionalizar a repartição de benefícios?

Embora no Brasil existam certos casos em que é exigida uma distribuição mínima de benefícios monetários, é essencial, como primeiro passo, estabelecer total transparência entre o desenvolvedor do projeto e a comunidade em relação aos custos do projeto e os rendimentos, isto é, o benefício financeiro líquido previsto.

Os custos devem incluir:

- **Custos de desenvolvimento do projeto.** Estes são os custos das atividades necessárias para desenvolver um projeto de carbono, incluindo estudos de viabilidade; validação; monitorização; verificação; e emissão de créditos. Os custos de desenvolvimento do projeto também incluem capacitação e formação (conforme exigido por lei). Convém considerar que conforme a legislação brasileira o processo de consulta com os PIPCTs deverá ser custeado pelo desenvolvedor de projeto sem que tal custo seja cobrado dos povos indígenas e os povos e comunidades tradicionais.⁸⁷
- **Custos operacionais do projeto.** São os custos relacionados à operação e execução do projeto (por exemplo, salários, custos de reflorestamento, despesas gerais). Os membros da comunidade que participam da implementação das atividades do projeto devem receber remuneração justa. Os custos operacionais devem incluir os custos de oportunidade, isto é, as perdas econômicas indiretas assumidas pelas comunidades em decorrência de sua participação no projeto, como as rendas que podem deixar de receber caso seja necessário interromper atividades potencialmente lucrativas que sejam incompatíveis com a implementação do projeto.

Em segundo lugar, os desenvolvedores do projeto e as comunidades devem discutir os tipos de benefícios que serão incluídos no acordo:

- Benefícios monetários, resultantes do comércio e da venda de créditos de carbono gerados

⁸⁶ Araújo, J. (2025, 3 ago.). Atualização da repartição de benefícios do ISA Carbono: uma escuta que atravessa rios e florestas. Disponível em: <https://cdsabusiness.com.br/artigo/atualizacao-da-reparticao-de-beneficios-do-isa-carbono-uma-escuta-que-atravessa-rios-e-florestas/>

⁸⁷ Lei nº 15.042/2024, Art. 47 § parágrafo único.

pelo projeto. Um projeto que seja justo para as comunidades deve sempre gerar benefícios monetários.

- Benefícios não monetários, remunerando as comunidades pela sua participação no projeto, tais como emprego, desenvolvimento de capacidade técnica ou geração de renda alternativa.

Em terceiro lugar, decidir sobre a implementação e o desembolso dos benefícios. O método de desembolso pode variar consideravelmente em função do contexto do projeto, as normas internas de governança e práticas do PIPCT e das decisões das partes envolvidas.

Quanto aos benefícios monetários, existem importantes compensações entre realizar transferências diretas para os domicílios e canalizar os pagamentos por meio de um fundo comunitário. As transferências diretas em dinheiro para os domicílios reduzem o risco de desvios e garantem que os benefícios cheguem aos destinatários pretendidos. No entanto, os fundos comunitários podem refletir melhor os valores e os processos de tomada de decisão coletivos. Ao mesmo tempo, os líderes comunitários nem sempre representam os interesses de todos os membros da comunidade. Para serem eficazes, os fundos comunitários precisam de mecanismos sólidos de transparência, responsabilização e governança, a fim de garantir que os benefícios sejam distribuídos conforme estabelecido no acordo de repartição de benefícios.⁸⁸

A seguir, são apresentadas algumas formas de benefícios monetários e não monetários (Figuras 13 e 14).

Quando se trata de benefícios não monetários, permanece o princípio fundamental de que a comunidade deve ser consultada e decidir, por meio de negociação e diálogo, quais benefícios são mais relevantes para sua realidade. Diferentemente dos repasses financeiros, esses arranjos costumam exigir um relacionamento de mais longa duração entre desenvolvedores, investidores e comunidades. Frequentemente, o desenvolvedor estabelece espaços permanentes de interação, como reuniões periódicas dentro da comunidade, para ouvir demandas, ajustar prioridades e acompanhar a execução dos projetos financiados que podem ser executados diretamente pelo desenvolvedor.

Essa abordagem demanda maior proximidade e corresponsabilidade, uma vez que o investidor geralmente se envolve não apenas na liberação de recursos, mas também na implementação conjunta das iniciativas escolhidas pela comunidade, o que contrasta com a lógica de um fundo comunitário, por exemplo, cuja gestão é exercida exclusivamente pela própria comunidade.

⁸⁸ CrossBoundary LLC. (2023). Carbon Finance Playbook: Demystifying the capital raising process for nature-based carbon projects in emerging markets. Disponível em: <https://crossboundary.com/wp-content/uploads/2023/12/PLANETA-Carbon-Finance-Playbook.pdf>

Figura 13. Benefícios Monetários

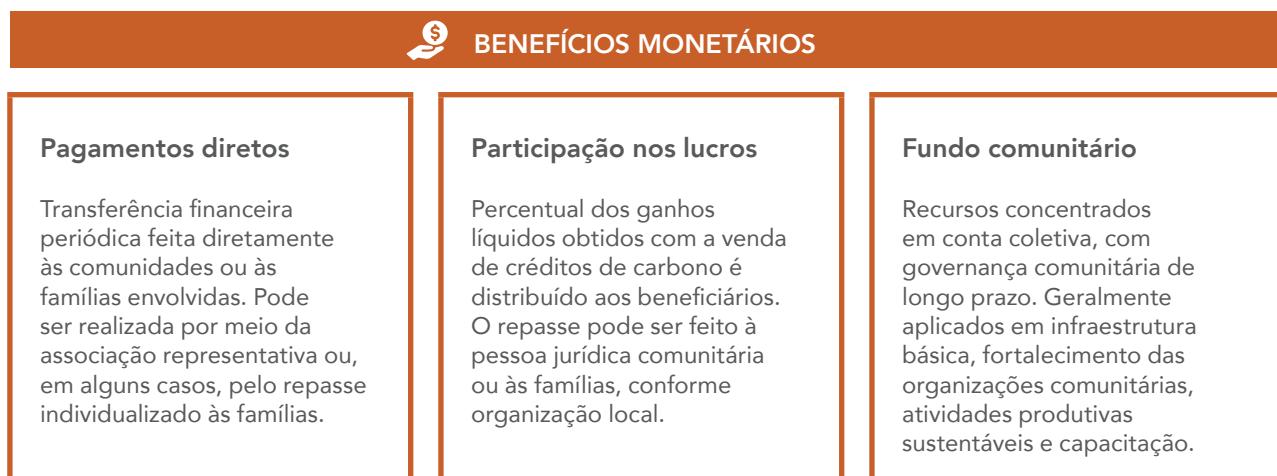
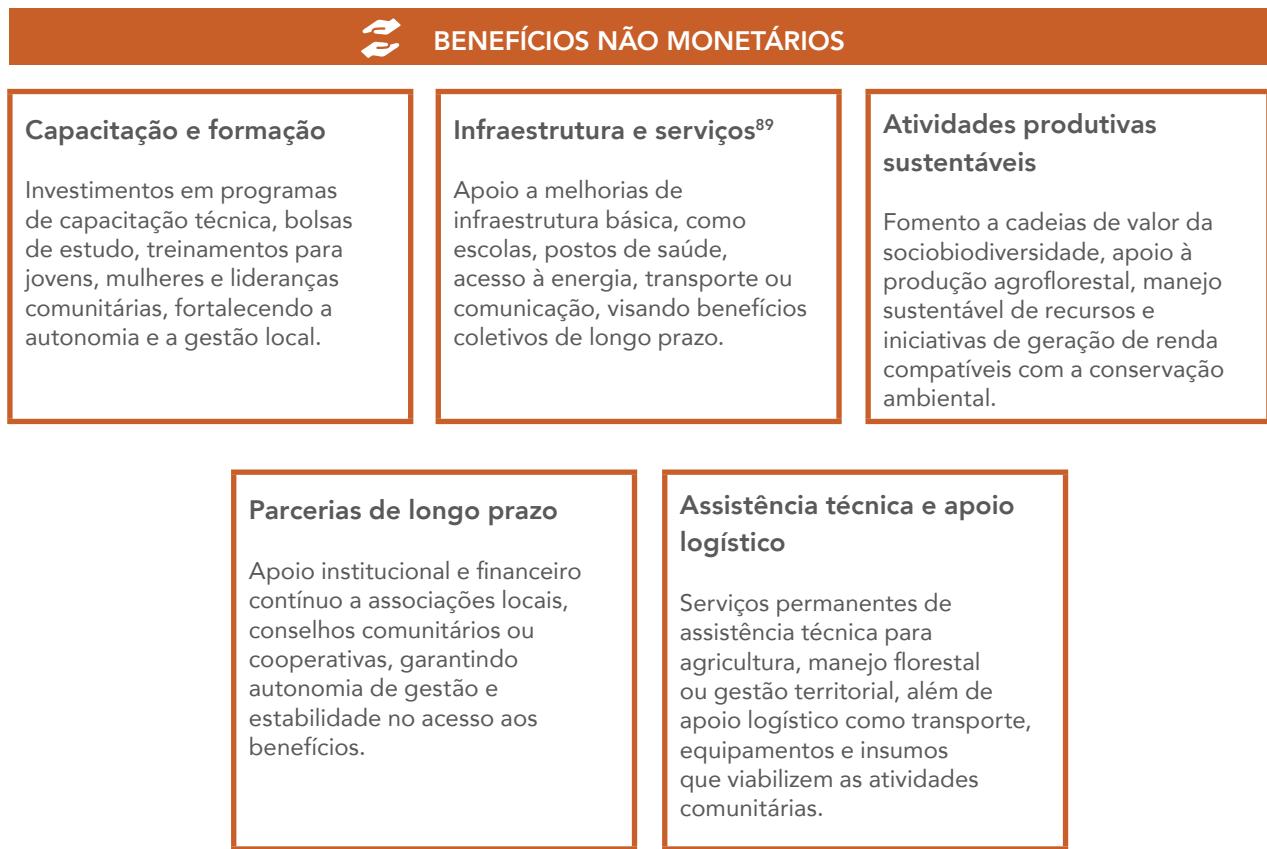


Figura 14. Benefícios Não Monetários



⁸⁹ Embora a infraestrutura seja um elemento importante do desenvolvimento comunitário, é essencial garantir sua operação no longo prazo, incluindo a cobertura de despesas recorrentes e salários necessários para seu funcionamento contínuo.

Quais são os elementos essenciais para garantir uma gestão comunitária eficaz na repartição de benefícios em projetos de carbono na Amazônia?

A repartição de benefícios em projetos de carbono não depende apenas da definição de quem recebe quanto, mas sobretudo da forma como as decisões são tomadas e fiscalizadas. Uma governança comunitária eficiente precisa garantir participação real, transparência nas escolhas e monitoramento contínuo dos resultados.

Quem decide e como?

A legislação nacional e todos os standards internacionais de carbono que compõem a autorregulação do MVC convergem em um ponto central: a repartição de benefícios deve ser construída de forma participativa e inclusiva. Além da construção e aprovação dos projetos, algumas diretrizes também determinam que é necessário comprovar a participação efetiva no ciclo de vida do projeto.

Em relação aos PIPCTs, deve-se verificar o Capítulo 5 deste guia. Além disso, é essencial avaliar se a comunidade possui um Plano de Gestão Territorial e Ambiental (PGTA) ou outro documento que contenha informações sobre a governança daquela comunidade. Tal documento pode estar, inclusive, nos Protocolos de Consulta. Mas, como orientação geral, durante a implementação do projeto, as decisões sobre a repartição e a execução do acordo de repartição devem envolver sempre as associações comunitárias, organizações e cooperativas locais.

A governança comunitária deve prever quóruns mínimos para deliberações relevantes, como alterações no plano de aplicação de recursos, celebração de contratos ou aprovação de balanços. Essas decisões devem ser tomadas em instâncias representativas e horizontais, assegurando a participação proporcional de mulheres, jovens e lideranças locais.

Desenhando um acordo de repartição de benefícios

A elaboração de um acordo de repartição de benefícios é, primeiramente, um processo de governança comunitária. Ele não se resume à definição de percentuais ou valores, mas à construção de um entendimento comum entre o desenvolvedor e as comunidades afetadas sobre o propósito, os riscos e as oportunidades do projeto.

Na prática, isso significa que o processo deve começar com ações de engajamento prévio, respeitando a CLPI que incluem a apresentação detalhada do projeto, explicações sobre o funcionamento do mercado de carbono e sobre as modalidades de benefícios possíveis. Esse trabalho preparatório é essencial para nivelar o conhecimento técnico e jurídico entre as partes, aumentar a transparência, e criar as condições para uma negociação mais equilibrada e legítima.

De acordo com as boas práticas internacionais, esse momento inicial deve garantir que:

- As comunidades compreendam plenamente o ciclo de vida do projeto, seus riscos e benefícios esperados;
- Haja alinhamento de expectativas sobre o fluxo de benefícios, garantindo a confiança da comunidade e adesão a práticas mais sustentáveis;
- Haja tempo suficiente para discussões internas, conduzidas conforme os protocolos de governança comunitária e de consulta próprios de cada povo ou organização;
- As comunidades possam indicar representantes e assessores técnicos independentes, de modo a apoiar a tomada de decisão informada.

A partir desse processo de engajamento, o desenho do acordo deve refletir a diversidade de preferências e prioridades locais. Além disso, a longevidade do benefício é um princípio central: a repartição deve considerar que os efeitos do projeto positivos ou negativos se estendem por décadas e impactam as gerações futuras das comunidades. Assim, o acordo precisa definir regras de atualização, revisão e sucessão.

Incorporar benefícios previsíveis às comunidades

Os mecanismos de repartição de benefícios devem garantir benefícios previsíveis às comunidades, podendo prever sua operacionalização já nos primeiros anos, antes que o projeto comece a gerar receita. Como a renda dos projetos pode variar devido a atrasos, menor produção, queda de preços, desastres naturais ou mudanças regulatórias, é essencial desenvolver mecanismos de gestão dos recursos para proteger as comunidades contra cenários em que as receitas sejam inferiores ao esperado. Pagamentos previsíveis asseguram que os benefícios comunitários superem sempre o custo de oportunidade de usos alternativos da terra. Esses benefícios podem assumir várias formas — como pagamentos anuais garantidos, atividades geradoras de renda, apoio jurídico para assegurar direitos fundiários ou programas de desenvolvimento socioeconômico — mas sua característica essencial deve ser a previsibilidade.⁹⁰

Monitoramento contínuo: indicadores sociais e transparência

A legislação nacional estabelece de forma indireta a necessidade de monitoramento dos resultados da repartição de benefícios, ao definir a necessidade de publicação dos resultados econômicos, sociais e ambientais do projeto, em linguagem acessível.⁹¹ Assim, além de decidir, é preciso acompanhar se os acordos estão sendo cumpridos.⁹² Para isso, boas práticas internacionais indicam que os planos de repartição incluem sistemas de monitoramento que indiquem como os benefícios econômicos, sociais e ambientais estabelecidos no início do projeto foram repartidos e quais impactos foram monitorados.

Os indicadores sociais podem captar dados como número de famílias beneficiadas, percentuais de mulheres e jovens entre os receptores, investimentos em saúde, educação, infraestrutura ou produção sustentável.

Mecanismos de reclamação e resolução de conflitos em temas de repartição de benefícios

A regulamentação federal estabelece o dever dos órgãos públicos e das entidades representativas de acompanhar a implementação dos projetos e zelar pela legalidade, alinhamento a políticas públicas e proteção dos direitos das comunidades.⁹³ Além do requisito legal, é esperado que os órgãos públicos formem suas ouvidorias e desenvolvam estratégias para o recebimento e pronta-resposta às reclamações e denúncias sobre programas jurisdicionais de REDD+, projetos públicos e projetos privados de carbono florestal que afetem PIPCTs.

A legislação nacional não prevê que os desenvolvedores devam ter um sistema específico de reclamações para projetos de carbono, mas estabelece elementos que funcionam como base: contratos devem conter cláusulas revisoras e rescisórias, com foro próximo às comunidades, e deve ser assegurada assessoria técnica e jurídica independente, sob supervisão do Ministério PÚBLICO Federal e de órgãos competentes.

A base dessas obrigações é garantir que as comunidades envolvidas na repartição de benefícios tenham acesso a mecanismos formais de reclamação e sejam protegidas contra contratos abusivos ou predatórios. Embora não exista um órgão central responsável por receber e processar essas reclamações, os tribunais competentes e o Ministério PÚBLICO exercem papel fundamental na análise e apuração de denúncias, atuando para assegurar o cumprimento dos direitos das comunidades e a integridade dos contratos.

Assim, para evitar litígios em instâncias governamentais, é uma boa prática em uma governança sólida, prever não apenas a distribuição de benefícios, mas também o tratamento de conflitos e insatisfações, e mecanismos de reparação de queixas para que comunidades possam denunciar irregularidades ou exclusões, com canais acessíveis de reclamação, com prazos claros de resposta e transparência nos encaminhamentos.

⁹⁰ CrossBoundary LLC. (2023). Carbon Finance Playbook: Demystifying the capital raising process for nature-based carbon projects in emerging markets. Recuperado de <https://crossboundary.com/wp-content/uploads/2023/12/PLANETA-Carbon-Finance-Playbook.pdf>

⁹¹ Resolução CONAREDD+ nº 19, de 1º de agosto de 2025 – Estabelece diretrizes para a implementação de salvaguardas, repartição de benefícios e demais instrumentos no âmbito da Estratégia Nacional para REDD+. Art. 13.

⁹² Verificadoras internacionais geralmente exigem um Benefit Sharing Plan (BSP) no início, e depois exigem Reportes Periódicos de Monitoramento (MRs), revisados por validadores independentes (VVBs). A periodicidade desses reportes é diferente para cada projeto, e geralmente se alinha ao ciclo de verificação do crédito. Neles, se o projeto alega benefícios sociais, o relatório deve detalhar como os benefícios foram repartidos e quais impactos sociais foram monitorados.

⁹³ Resolução CONAREDD+ nº 19, de 1º de agosto de 2025 – Estabelece diretrizes para a implementação de salvaguardas, repartição de benefícios e demais instrumentos no âmbito da Estratégia Nacional para REDD+. Art. 20.

Como boa prática, os mecanismos de governança dos projetos devem prever sanções internas e externas para casos de desvio, uso indevido ou apropriação irregular dos recursos. Essas sanções podem incluir medidas internas de responsabilização, suspensão de repasses e, quando cabível, comunicação às autoridades competentes (Ministério Público Federal, órgãos ambientais e fundiários).

Figura 15. Elementos essenciais para garantir uma repartição de benefícios robusta com PIPCTs

Quem decide e como

- Acordado através do processo de CLPI
- Tomada de decisões participativa e inclusiva e conforme protocolos de governança internos
- Envolver associações locais, cooperativas e conselhos comunitários
- Garantir quórum e representatividade (mulheres, jovens, líderes)

Desenhandando um acordo de repartição de benefícios

- Compreensão comum dos riscos, benefícios e responsabilidades no projeto
- Tempo para deliberação interna.
- Assessoria técnica e jurídica independente
- Garantir regras para revisão de acordos de repartição de benefícios
- Garantir respeito às imposições legais relativas à repartição de benefícios

Incorporar benefícios previstos para as comunidades

- Mecanismos para garantir uma renda estável à comunidade, mesmo antes da geração de receitas
- Gerenciar o risco de flutuações na renda (atrasos, quedas nos preços, desastres)

Monitoramento contínuo: indicadores sociais e transparência

- Divulgação pública dos resultados sociais, ambientais e econômicos em linguagem acessível
- Indicadores sociais:
 - Número de famílias atendidas
 - Participação de mulheres e jovens
 - Investimentos em saúde, educação, infraestrutura e sustentabilidade

Mecanismos de reclamação e resolução de conflitos

- Órgãos públicos para supervisionar a legalidade e a proteção dos direitos
- *Ombudsman* ou canais de reclamação para projetos de carbono
- Mecanismos internos de resolução de conflitos entre o desenvolvedor do projeto e os PIPCTs

Fonte: elaboração própria

QUAIS SÃO AS MELHORES PRÁTICAS PARA A REPARTIÇÃO DE BENEFÍCIOS?

Definir percentuais ou criar fundos não é suficiente para assegurar legitimidade: a forma como os acordos são construídos e implementados é tão importante quanto os números envolvidos. Por isso, recomenda-se que a repartição de benefícios seja guiada por princípios claros, por boas práticas amplamente reconhecidas e alinhamento com os objetivos de conservação, restauração florestal e redução do desmatamento, de modo a criar um ciclo virtuoso entre os benefícios sociais e a manutenção dos serviços ecossistêmicos.

- ✓ **Garantir a CLPI.** Nenhum arranjo de repartição de benefícios terá legitimidade se não respeitar o direito das comunidades a serem consultadas antes do início das atividades, com acesso à informação adequada e em sua própria linguagem. Esse princípio, presente na Convenção nº 169 da OIT e legislação nacional, garante que acordos sejam construídos com base em escolhas conscientes e não em imposições externas.
- ✓ **Envolver todas as partes interessadas relevantes.** Os planos de repartição devem envolver todos os grupos afetados como parceiros do projeto, em especial povos indígenas, comunidades tradicionais, mulheres, jovens e idosos. Os Planos de Repartição de Benefícios devem ser preparados de forma participativa, transparente e inclusiva, evitando captura por elites locais, tais como associações de fachada, lideranças tradicionais cooptadas ou intermediários que controlam o acesso a contratos sem repassar benefícios de forma equitativa.
- ✓ **Fortalecer a governança social e ambiental.** A repartição de benefícios deve estar apoiada em mecanismos de governança social que garantam representação diversa, transparência nas decisões e mecanismos de controle social. A experiência demonstra que acordos com instâncias comunitárias de governança (conselhos, comitês, associações legítimas) aumentam a confiança, a eficiência e a corresponsabilidade pela conservação florestal.
- ✓ **Definir e divulgar todos os elementos-chave do projeto.** Um Plano de Repartição de Benefícios precisa definir quem são os beneficiários, quais são os tipos de benefícios (financeiros e não financeiros), como esses benefícios serão entregues, e quais mecanismos de prestação de contas serão utilizados. É recomendável estabelecer mecanismos de monitoramento, auditoria financeira e relatórios públicos.
- ✓ **Garantir equidade e proporcionalidade.** A distribuição deve ser justa e equilibrada, considerando o papel de cada grupo na conservação e o nível de vulnerabilidade social. Isso significa evitar tanto a concentração excessiva em um único ator quanto a pulverização ineficaz dos recursos. A experiência do Acre com percentuais fixos por categoria de beneficiários para programas de REDD+ é um exemplo de como trazer previsibilidade e equidade.
- ✓ **Garantir benefícios monetários e não monetários combinados.** Os arranjos mais sólidos associam pagamentos diretos a investimentos em capacitação, infraestrutura e alternativas econômicas sustentáveis. Essa combinação reforça o engajamento das comunidades e amplia os impactos de longo prazo.
- ✓ **Implementar monitoramento, avaliação e mecanismos de reclamação.** Boas práticas internacionais indicam que deve haver indicadores de bem-estar comunitário, relatórios públicos periódicos e canais acessíveis para denúncias ou queixas. Isso reforça a confiança, reduz riscos de mau uso de recursos e aumenta a legitimidade do projeto perante compradores e reguladores.
- ✓ **Garantir sustentabilidade e adaptação.** Um bom acordo de repartição de benefícios prevê ajustes periódicos para responder a mudanças de contexto como flutuações no preço do carbono, dinâmicas de desmatamento ou novas demandas comunitárias. Esse caráter adaptativo evita que arranjos fiquem engessados e se tornem fonte de conflito, bem como mantém a conexão entre incentivos e conservação.





Celebração de contratos de projetos de carbono justos com povos indígenas e povos e comunidades tradicionais

Foto por Valter Calheiros / Amazônia Real

7. CELEBRAÇÃO DE CONTRATOS DE PROJETOS DE CARBONO JUSTOS COM POVOS INDÍGENAS E POVOS E COMUNIDADES TRADICIONAIS

7.1 Por que contratos de carbono justos são importantes

A celebração de contratos de carbono justos e equitativos com PIPCTs constitui uma condição central para a legitimidade e a sustentabilidade a longo prazo da atividade de carbono. Tais documentos devem articular direitos, obrigações e acordos de repartição de benefícios com clareza suficiente para evitar assimetrias de poder e salvaguardar os interesses da comunidade.

É importante reconhecer que o que constitui um contrato justo de carbono não é um conceito uniforme, mas sim um conceito que varia de acordo com as características de cada atividade. O tipo de projeto de carbono, seu contexto geográfico, o perfil dos participantes envolvidos, as características do PIPCT, o contexto legal e a viabilidade financeira geral do empreendimento moldam o equilíbrio contratual de direitos e obrigações. Um projeto que pode ser equitativo em um ambiente pode ser inadequado em outro, ressaltando a necessidade de abordagens sensíveis ao contexto que considerem tanto as salvaguardas legais quanto as realidades socioeconômicas específicas das comunidades envolvidas e dos investidores do projeto. No entanto, o arcabouço legal brasileiro prevê disposições específicas que regem a elaboração de contratos de venda de créditos de carbono, as quais prescrevem requisitos de transparência e respeito aos direitos dos PIPCTs.

7.2 Quais são as principais perguntas que um investidor deve fazer ao estabelecer um contrato de carbono com uma entidade brasileira de PIPCTs?

- A legislação brasileira exige certos tipos de cláusulas em contratos de carbono com PIPCTs?
- Os PIPCTs no Brasil precisam do consentimento de alguma autoridade antes de assinar um contrato de carbono ou as entidades públicas brasileiras precisam estar envolvidas na negociação do contrato de carbono?
- Um contrato com PIPCTs precisa ser publicado em algum tipo de registro público?
- Como verificar quem é a pessoa dentro dos PIPCTs com capacidade legal para assinar o acordo de carbono?
- Que tipo de documento solicitar aos PIPCTs para provar que toda a comunidade concorda com o contrato de carbono?
- O Brasil exige condições contratuais para vender créditos de carbono de programas jurisdicionais?

A legislação brasileira exige certos tipos de cláusulas em contratos de carbono com PIPCTs?

Sim, a legislação brasileira exige uma série de cláusulas que devem estar presentes nos contratos de carbono com PIPCTs. A Tabela 6 abaixo oferece um compêndio de arranjos contratuais a serem inseridos nos contratos de carbono, conforme exigido pela legislação brasileira.

Tabela 5. Exigências legais impostas pela legislação brasileira em relação a contratos de carbono florestal em áreas de PIPCTs

EXIGÊNCIAS LEGAIS IMPOSTAS PELA LEGISLAÇÃO BRASILEIRA EM RELAÇÃO A CONTRATOS DE CARBONO EM PROJETOS PÚBLICOS E PRIVADOS DE CRÉDITOS DE CARBONO FLORESTAL EM ÁREAS PIPCTS			
Questão contratual	Instrumento Regulatório	Conteúdo	Comentários/Dicas práticas
Requisitos de repartição de benefícios	Artigo 47, I, b, Lei do SBCE	PIPCTs têm direito a pelo menos: - 50% dos créditos de carbono provenientes de projetos de remoção - 70% dos créditos de carbono em projetos de REDD+	Os percentuais devem ser vistos como limites mínimos, e podem ser ampliados por acordo entre as partes. Os PIPCTs podem manter a titularidade da sua porcentagem dos créditos e vendê-los diretamente, ou, se a comercialização for conduzida por terceiros, recebem sua parcela dos benefícios monetários conforme esses percentuais mínimos previstos. A lei não esclarece o que se entende por “benefícios monetários”, nem indica os custos de desenvolvimento do projeto a serem deduzidos dos benefícios monetários.
Cláusula de indenização	Art. 47, II, b, Lei do SBCE	Inclusão de cláusula contratual prevendo indenização aos PIPCTs por danos decorrentes de atividades de carbono.	Cláusula exigida tanto em casos de projetos quanto de programas. As indenizações por danos abrangem danos coletivos, materiais e imateriais.
Obrigações de transparéncia pelas entidades públicas	Art. 43, § 14, Lei do SBCE, e Art. 13, Resolução CONAREDD+ nº 19/2025.	Deverá ser dada publicidade a acordos, memorandos de entendimento e contratos de carbono assinados pelo ente público com respeito a programas jurisdicionais, assim como aos acordos de repartição de benefícios.	Aplicável em programas jurisdicionais REDD+, nos quais o ente público é parte. Poderia ser interpretado como sendo possível impor cláusulas de confidencialidade relativas às cláusulas comerciais nos contratos de carbono.
Obrigações de transparéncia nos acordos de benefícios em projetos privados	Art. 13, Resolução CONAREDD+ nº 19/2025	Publicidade aos acordos de repartição de benefícios e informações do projeto	A publicidade é a regra, porém informações justificadamente sigilosas podem ser omitidas, como cláusulas comerciais sensíveis.
Necessidade de registro público de contrato	Art. 43, §5º, Lei do SBCE Lei nº 14.119/2021	O contrato de carbono celebrado entre o gerador e o desenvolvedor do projeto de crédito de carbono deve ser registrado no registro de imóveis da jurisdição onde está localizado o imóvel, usado como base para o projeto.	Não aplicável a projetos públicos.

Florestas comunitárias, usos tradicionais	Art. 4º, Resolução CONAREDD+ nº 19/2025	Nenhum contrato de carbono deve estabelecer áreas que restrinjam o acesso e o uso da terra e dos recursos naturais em relação aos direitos de subsistência e ao uso tradicional do território.	Aplicável a programas jurisdicionais de REDD+, projetos públicos ou projetos privados de carbono florestal Os usos habituais da floresta são então preservados e não podem ser cancelados pelo formato ou pela implementação da atividade do projeto. O direito à caça, pesca e agricultura de subsistência, bem como o manejo cultural tradicional e não madeireiro com base na comunidade, uso familiar, turismo comunitário e práticas e usos religiosos não podem ser limitados pelo contrato de carbono.
Resolução de conflitos	Art. 14, Resolução CONAREDD+ nº 19/2025	O foro competente para a resolução de litígios é o distrito/subsecção judicial mais próximo da comunidade.	Não é possível recorrer a sistemas de arbitragem ou judiciais de outros países em caso de resolução de conflitos. O contrato deve especificar a entidade judicial mais próxima dos PIPCTs para facilitar sua defesa.
Direito de rescisão e revisão	Art. 16, Resolução CONAREDD+ nº 19/2025	Contratos de créditos de carbono devem prever cláusulas de revisão e rescisão em favor dos PIPCTs.	Os PIPCTs devem ter casos reais e claros em que podem rescindir um contrato de carbono. O contrato de carbono deve especificar um número suficiente de casos em que os PIPCTs podem solicitar uma revisão das condições que garantam o equilíbrio contratual durante toda a vigência do contrato.
Apoio financeiro na negociação de contratos	Art. 17, Resolução CONAREDD+ nº 19/2025	Os projetos privados de crédito de carbono florestal devem fornecer aos PIPCTs recursos suficientes para permitir a contratação de serviços de consultoria jurídica independente.	Aplicável apenas a projetos privados. Os PIPCTs e os desenvolvedores de projetos são livres para negociar tal financiamento com a supervisão do Ministério Público Federal.
Linguagem acessível	Art. 18, Resolução CONAREDD+ nº 19/2025	Os contratos de carbono devem ser redigidos de maneira clara e facilmente compreensível.	Necessidade de tradução para os idiomas locais, se necessário. A lei recomenda a elaboração de versões didáticas como parte integrante dos programas, projetos e contratos.

Os PIPCTs no Brasil precisam do consentimento de alguma autoridade antes de assinar um contrato de carbono ou entidades públicas brasileiras precisam estar envolvidas na negociação do contrato de carbono?

Não, os PIPCTs são totalmente soberanos para se envolver em negociações de contratos de carbono e comercializar seus créditos de carbono sem a necessidade de consentimento de qualquer autoridade nacional. Os contratos de carbono

assinados pelas autoridades legítimas de uma comunidade PIPCT não estão sujeitos à autorização ou validação por uma autoridade pública (Lei do SBCE, Art. 47). No entanto, cabe ressaltar que, durante o processo de CLPI, a participação e a fiscalização do Ministério dos Povos Indígenas, da Fundação Nacional dos Povos Indígenas (Funai) e da Câmara Temática de Populações Indígenas e Comunidades Tradicionais do Ministério Público Federal são exigidas pela Lei do SBCE (Art. 47, I, a).

Um contrato de carbono com PIPCTs precisa ser publicado em algum tipo de registro público?

De acordo com a legislação brasileira, o contrato de carbono precisa ser registrado no cartório de registro de imóveis da jurisdição onde está localizado o imóvel usado como base para o projeto.

Como verificar quem é a pessoa dentro dos PIPCTs com capacidade legal para assinar o contrato de carbono?

Durante o processo de CLPI, deve-se identificar quem são os responsáveis pela gestão, governança e representação da comunidade. No caso de comunidades Indígenas, essa informação pode constar em documentos como o Plano de Gestão Territorial e Ambiental (PGTA) ou o Protocolo de Consulta, nos quais devem estar definidos os mecanismos de governança e representação do território indígena. Outras comunidades tradicionais, como quilombolas, extrativistas ou ribeirinhas, também podem possuir planos, protocolos ou estatutos comunitários equivalentes, que devem ser observados.

Após, deve-se verificar se há pessoa jurídica constituída e solicitar a cópia do estatuto e atas de assembleia — ou quaisquer outros formatos de grupos de tomada de decisão comunitária - que preveem as competências de quem pode assinar contratos em nome da comunidade. Deve-se verificar se esse documento está coerente com as regras de representação definidas no plano ou protocolo comunitário. Para maior segurança, é ainda aconselhável que a decisão da assembleia que aprova a assinatura do acordo registre explicitamente o nome do representante autorizado a celebrar o contrato em nome da comunidade.

COMUNIDADES INDÍGENAS COMO PESSOAS JURÍDICAS

Desde 2006, a Comissão Nacional de Classificação (CONCLA) passou a reconhecer as comunidades indígenas como um tipo específico de pessoa jurídica na Tabela de Natureza Jurídica, classificando-as como entidades sem fins lucrativos (Resolução CONCLA nº 01, de 28/12/2005).

Com isso, essas comunidades podem ser inscritas diretamente no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas (CNPJ), sem a necessidade de constituir associações formais, o que reforça sua autonomia jurídica e capacidade de celebrar contratos em nome próprio.

Quando a comunidade for representada por entidade parceira — como associação regional, cooperativa ou organização da sociedade civil — deve verificar o termo de autorização da comunidade outorgando poderes à entidade para atuar em seu nome, além de evidências de que o consentimento foi coletivo.

Que tipo de documento solicitar aos PIPCTs para provar que toda a comunidade concorda com o contrato de carbono?

A comprovação do consentimento não segue um modelo único, pois deve respeitar os planos, protocolos e formas próprias de deliberação de cada povo ou comunidade. Esses documentos definem internamente o que é uma decisão válida e são a fonte primária de legitimidade.

Contudo, os documentos indicados para maior segurança da comprovação de anuência de toda comunidade incluem decisão formal da assembleia representativa da comunidade declarando seu parecer favorável à assinatura do contrato. Maior nível de segurança é conferido quando registrados em Cartório.

A lei não estabelece quórum numérico fixo para decisões comunitárias, mas deve-se verificar previsão do estatuto, planos e protocolos. Ainda assim, o parâmetro de validade é a legitimidade do processo, não o número de votos, e o consentimento é considerado válido quando segue os protocolos de CLPI. Por isso, é importante

documentar o processo, o que deve incluir atas assinadas, lista de presença, ou gravação das reuniões que devem mostrar que houve participação, e as decisões com maioria significativa (caso não haja previsão de quórum específica em documentos comunitários) e ausência de oposição expressiva.

Para maior segurança, o documento de decisão final de assinatura do contrato deverá incluir breve resumo das discussões sobre os principais aspectos contratuais (preço e cronograma de pagamento, obrigações e responsabilidades das partes, responsabilidade em caso de descumprimento e duração do contrato), demonstrando que a assembleia comunitária debateu e aprovou substancialmente o projeto representado no acordo. É fundamental garantir que as discussões sobre o contrato de carbono abordem os riscos do projeto e as consequências para a comunidade de PIPCTs.

O Brasil exige condições contratuais para vender créditos de carbono de programas jurisdicionais?

Qualquer comprador ou investidor pode adquirir créditos de carbono de programas jurisdicionais. No entanto, há previsões importantes na legislação brasileira que precisam ser consideradas. De fato, o Brasil está tentando encontrar um equilíbrio entre permitir que os programas jurisdicionais de REDD+ operem em uma base de mercado, salvaguardar a integridade ambiental e proteger os direitos de propriedade privada (por meio da possibilidade de exclusão voluntária do programa jurisdicional, por exemplo). Cada estado que desenvolve programas jurisdicionais pode optar por um formato específico de venda dos créditos de carbono derivados de tais programas.

A Lei do SBCE⁹⁴ regula como as entidades públicas podem desenvolver programas jurisdicionais de crédito de carbono baseados no mercado de REDD+ no Brasil e vendê-los. A este respeito, compradores e investidores de créditos de

carbono jurisdicionais estão sujeitos às seguintes considerações:

- Nenhuma venda antecipada de contrato de carbono é permitida.
 - Os créditos de carbono não podem ser vendidos antes de serem verificados.
 - As vendas não podem basear-se em projeções futuras ou reduções de emissões esperadas. Apenas resultados já verificados são negociáveis.
- A pré-contratação condicional é permitida.
 - Os contratos podem ser assinados antecipadamente, mas apenas para estabelecer as condições comerciais (como preço ou condições de entrega) para créditos de carbono que serão gerados posteriormente após a verificação dos resultados.
 - As partes podem concordar hoje sobre como os créditos verificados futuros serão vendidos, mas os créditos em si não podem ser vendidos antecipadamente.
- Não é permitida a venda de créditos de carbono de áreas voluntariamente excluídas do programa jurisdicional
 - Não poderão ser vendidos, dentro de programas jurisdicionais, créditos de carbono gerados a partir de resultados de mitigação de áreas cujo proprietário ou usufrutuário comunicaram expressamente a vontade de terem seus imóveis excluídos do programa.
- Publicidade das decisões públicas
 - Todos os acordos, memorandos de entendimento e contratos assinados pela entidade pública responsável pelo programa jurisdicional devem ser tornados públicos.

⁹⁴ Ver Lei nº 15.042/2024, Art. 43.

7.3 Diretrizes adicionais para contratos justos de projetos de carbono com PIPCTs

Embora a legislação brasileira existente já estabeleça uma série de cláusulas contratuais que devem ser incorporadas aos acordos de carbono com PIPCTs (ver Seção 7.1 acima), esta seção apresenta considerações adicionais que também podem ser integradas a tais contratos. Embora não sejam necessariamente obrigatórias, tais diretrizes servem para reforçar o equilíbrio contratual entre o desenvolvedor de projetos ou comprador de créditos de carbono e a comunidade PIPCT, bem como para promover de forma mais ampla o princípio da equidade na relação contratual. Ao articular essas salvaguardas, os desenvolvedores de projetos e investidores podem garantir que o acordo não apenas cumpra os requisitos legais, mas também reflete práticas equitativas que aumentem a legitimidade e a sustentabilidade dos projetos de carbono envolvendo PIPCTs.

Ajuste dinâmico de receitas

Um contrato de carbono justo deve conter mecanismos de ajuste dinâmico de receitas que assegurem a revisão dos valores repassados aos PIPCTs, sempre que os preços de mercado dos créditos de carbono ultrapassarem determinados patamares previamente estabelecidos. Outra alternativa seria a inclusão de cláusulas de revisão periódica, com prazos plurianuais, que permitam adequar as condições financeiras do contrato às tendências do mercado ou atualizar os valores em função da inflação e de outros indicadores econômicos relevantes.

Garantias de preço mínimo

A legislação brasileira impõe distribuição mínima de percentuais das receitas provenientes da venda de créditos de carbono, mas ainda não estabelece índices obrigatórios ou preços de referência para créditos de carbono. No entanto, os contratos de carbono com PIPCTs devem incluir cláusulas que garantam valores mínimos, para que as comunidades recebam uma compensação estável, independentemente das flutuações do mercado. Os mecanismos de fixação de preços puramente indexados ao mercado não são adequados, uma vez que os PIPCTs não são especuladores de mercado.

Reconhecimento dos custos comunitários totais

Ao estabelecer pagamentos às comunidades no âmbito do contrato e calcular os custos de implementação do projeto, devem ser considerados também os custos suportados pelos PIPCTs em decorrência da execução de atividades, incluindo custos de oportunidade (como a perda de renda de usos alternativos da terra) e despesas incorridas na gestão e acompanhamento do projeto.

Casos limitados de quebra de contratual e responsabilidade

Os casos de quebra ou violação contratual devem ser definidos de forma clara e exaustiva, evitando-se o uso de linguagem genérica ou aberta a interpretações. A responsabilidade dos PIPCTs deve restringir-se exclusivamente a situações sob seu controle ou decorrentes de sua culpa, nunca abrangendo eventos alheios à sua responsabilidade, como invasões de terceiros, fenômenos naturais ou outros fatores ambientais externos.

As penalidades contratuais devem ser proporcionais e a responsabilidade financeira dos PIPCTs, limitada, de modo a evitar qualquer desequilíbrio entre as partes. Devem ser rejeitadas cláusulas abusivas que imponham riscos econômicos desproporcionais ou transferências indevidas de ônus financeiro às comunidades.

Adiantamentos

Os PIPCTs geralmente exigem suporte financeiro inicial para iniciar as atividades do projeto a ser implementado em suas áreas. Os contratos devem garantir pagamentos antecipados, não sujeitos a condições suspensivas, e tais recursos não deverão ser reembolsados em caso de rescisão posterior. Os desembolsos antecipados permitem que os PIPCTs se beneficiem das atividades de mitigação desde o início da relação contratual.

Limites das condições suspensivas

Os contratos de carbono frequentemente incluem condições suspensivas, mas essas devem ser minimizadas, especialmente quando estiverem fora do controle dos PIPCTs. Exemplos como a condicionalidade da eficácia do contrato à revenda

de créditos a um terceiro comprador não devem constar dos acordos com PIPCTs.

Motivos claros para rescisão pelo comprador

A Lei do SBCE⁹⁵ menciona casos claros em que os PIPCTs podem rescindir e revisar contratos de carbono, como por exemplo a ausência de CLPI. No entanto, nada é mencionado em relação aos casos em que o comprador pode rescindir o acordo de carbono. Os motivos para a rescisão de um contrato de carbono com PIPCTs devem ser enumerados com precisão e compreensíveis para a comunidade. A rescisão por desenvolvedores de projetos ou compradores de créditos de carbono não deve ser permitida apenas devido a mudanças nas circunstâncias do mercado ou porque os créditos posteriormente não podem ser elegíveis para os ajustes correspondentes de acordo com as regras do Acordo de Paris. Tais disposições criam desequilíbrios contratuais e devem ser excluídas.

Estimativas conservadoras de emissão de créditos

Os contratos devem estabelecer estimativas conservadoras de créditos de carbono a serem entregues. Os PIPCTs não devem ser penalizados se os créditos projetados não forem alcançados anualmente, nem obrigados a fornecer créditos de substituição. O contrato deve basear-se numa lógica de melhores esforços, ao invés de obrigações de entrega fixas que possam impor riscos desproporcionais.

Lei aplicável aos contratos

A legislação brasileira já determina que os contratos de carbono devem eleger o território nacional e os tribunais brasileiros como foro para a resolução de conflitos com os PIPCTs. Embora a norma não disponha expressamente sobre a lei aplicável, decorre de forma inequívoca que tais contratos devem ser regidos pela legislação brasileira, em consonância com o princípio da territorialidade e com a natureza jurídica das obrigações nelas estabelecidas.

Uso de imagens dos PIPCTs

Os contratos de carbono com PIPCTs devem conter salvaguardas claras em relação à proteção dos seus direitos de propriedade intelectual, direitos de imagem e acesso a territórios tradicionais. O uso de imagens da comunidade, símbolos culturais e outras formas de conhecimento tradicional para fins de marketing ou promocionais por compradores e desenvolvedores de projetos não pode ser presumido ou concedido por padrão, mas deve ser expressamente regulamentado no contrato.

Acesso aos territórios das comunidades

As disposições contratuais devem garantir que o acesso aos territórios comunitários para o desenvolvimento ou monitoramento dos projetos seja estritamente regulamentado e limitado ao que foi expressamente autorizado pelas próprias comunidades.

A Tabela 7 resume os aspectos contratuais que devem ser integrados nos contatos de carbono em projetos com PIPCTs.

⁹⁵ Ver Lei nº 15.042/2024, Art. 47.

Tabela 6. Cláusulas contratuais recomendadas nos contratos de carbono com PIPCTs

CLÁUSULAS CONTRATUAIS RECOMENDADAS NOS CONTRATOS DE CARBONO COM PIPCTS	
Questão contratual	Recomendação
Definição do tipo de serviço ecossistêmico do contrato	Definir de forma específica que o objeto do contrato é o serviço de sequestro e estocagem de carbono florestal, evitando formulações genéricas, como “serviços ecossistêmicos”, que possam futuramente ser interpretadas de maneira ampla pelo comprador, abrangendo, por exemplo, créditos de biodiversidade.
Ajuste dinâmico de receitas	Incluir mecanismos de ajuste dinâmico de receitas, sempre que os preços de mercado dos créditos de carbono ultrapassarem determinados patamares previamente estabelecidos; cláusulas de revisão periódica plurianual para refletir as tendências do mercado de carbono; atualizar os valores para a inflação.
Garantias de Preço Mínimo	A legislação brasileira exige distribuição mínima de percentuais de benefícios, mas não índices de preços obrigatórios; os contratos devem garantir valores mínimos para remuneração estável; preços indexados ao mercado não são adequados para PIPCTs.
Reconhecimento dos custos comunitários totais	Ao calcular os custos de implementação, incluir todos os custos suportados pelos PIPCTs, incluindo custos de oportunidade e despesas de gerenciamento de projetos.
Casos limitados de quebra contratual e responsabilidade	A violação deve ser claramente definida; responsabilidade apenas por situações sob controle dos PIPCTs; sanções proporcionais; passivo financeiro limitado; evitar cláusulas abusivas que transferem riscos excessivos.
Pagamentos Antecipados	Garantir adiantamentos prévios ao início do projeto; não sujeitá-los a condições suspensivas; não reembolsáveis em caso de rescisão contratual; permite que os PIPCTs se beneficiem desde o início.
Limites das Condições Suspensivas	Minimizar condições suspensivas, especialmente aquelas fora do controle dos PIPCTs; evitar condições como a revenda de créditos a terceiros.
Motivos claros para rescisão pelo comprador	Os motivos da rescisão devem ser enumerados com precisão e compreensíveis; rescisão não permitida para mudanças de mercado ou problemas de qualificação de crédito; evitar desequilíbrios contratuais.
Estimativas conservadoras de emissão de créditos	Definir estimativas conservadoras; sem penalidades se os créditos projetados não forem atingidos; nenhuma exigência de créditos de substituição; lógica de melhores esforços preferida.
Lei aplicável	Os contratos devem ser regidos pela lei brasileira; tribunais brasileiros para resolução de conflitos.
Uso de imagens dos PIPCTs	Salvaguardas para propriedade intelectual, direitos de imagem, conhecimento tradicional; o uso para marketing ou promoção deve ser expressamente regulamentado em contrato.
Acesso aos territórios das comunidades	Acesso para desenvolvimento ou acompanhamento de projetos estritamente regulamentado e limitado ao que é expressamente autorizado pelas comunidades.

8. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Acre. (2010). Lei nº 2.308, de 22 de outubro de 2010. Institui o Sistema de Incentivos a Serviços Ambientais (SISA). Rio Branco: Governo do Estado do Acre.

Acre. (2015). Instrução Normativa IMC nº 1, de 22 de janeiro de 2015. Define normas técnicas para aninhamento de projetos de REDD+ no Estado do Acre. Rio Branco: Instituto de Mudanças Climáticas e Regulação de Serviços Ambientais.

Architecture for REDD+ Transactions (ART). (2024). ART earns Core Carbon Principle (CCP) approval for TREES crediting level from the Integrity Council for the Voluntary Carbon Market (ICVCM). Recuperado de: <https://www.artredd.org/art-earns-core-carbon-principle-ccp-approval-for-trees-crediting-level-from-the-integrity-council-for-the-voluntary-carbon-market-icvcm/>

Banco Mundial. (2021). Nesting of REDD+ Initiatives: Manual for Policymakers. Recuperado de <https://documents1.worldbank.org/curated/en/411571631769095604/pdf/Nesting-of-REDD-Initiatives-Manual-for-Policymakers.pdf>

Brasil. (1973). Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973 – Dispõe sobre os registros públicos e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília.

Brasil. (1988). Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Diário Oficial da União, Brasília.

Brasil. (1988). Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Diário Oficial da União, Brasília.

Brasil. (1995). Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995 – Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos (Lei de Concessões Públicas). Diário Oficial da União, Brasília.

Brasil. (1996). Decreto nº 1.775, de 8 de janeiro de 1996 – Regulamenta o procedimento administrativo de demarcação das terras indígenas e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília.

Brasil. (2003). Decreto nº 4.887, de 20 de novembro de 2003 – Regulamenta o procedimento para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos de que trata o art. 68 do ADCT. Diário Oficial da União, Brasília. Brasil. (2006). Lei nº 11.284, de 2 de março de 2006 – Dispõe sobre a gestão de florestas públicas para a produção sustentável e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília.

Brasil. (2007). Decreto nº 6.040, de 7 de fevereiro de 2007 – Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais. Diário Oficial da União, Brasília.

Brasil. (2009). Lei nº 12.187, de 29 de dezembro de 2009. Institui a Política Nacional sobre Mudança do Clima. Diário Oficial da União, Brasília.

Brasil. (2012). Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012 – Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa (Código Florestal). Diário Oficial da União, Brasília.

Brasil. (2015). Lei nº 13.123, de 20 de maio de 2015 – Dispõe sobre o acesso ao patrimônio genético e sobre a repartição de benefícios para conservação e uso sustentável da biodiversidade (Lei da Biodiversidade). Diário Oficial da União, Brasília.

Brasil. (2019). Decreto nº 10.088, de 5 de novembro de 2019 – Consolida atos normativos que dispõem sobre a promulgação de convenções e tratados internacionais de direitos humanos. Diário Oficial da União, Brasília.

Brasil. (2021). Lei nº 14.119, de 13 de janeiro de 2021 – Institui a Política Nacional de Pagamento por Serviços Ambientais (PNPSA). Diário Oficial da União, Brasília.

Brasil. (2023). Decreto nº 11.548, de 26 de maio de 2023. Institui a Comissão Nacional de REDD+ (CONAREDD+). Diário Oficial da União, Brasília.

Brasil. (2023). Lei nº 14.590, de 24 de maio de 2023 – Dispõe sobre concessões florestais e serviços ambientais em unidades de conservação. Diário Oficial da União, Brasília.

Brasil. (2024). Lei nº 15.042, de 26 de março de 2024 – Institui o Sistema Brasileiro de Comércio de Emissões (SBCE). Diário Oficial da União, Brasília.

Brasil. (2023). Resolução CONAREDD+ nº 9/2017 - Estabelece salvaguardas socioambientais para REDD+ no Brasil. Diário Oficial da União, Brasília.

Brasil. (2025). Resolução CONAREDD+ nº 19, de 1º de agosto de 2025 – Estabelece diretrizes para a implementação de salvaguardas, repartição de benefícios e demais instrumentos no âmbito da Estratégia Nacional para REDD+. Diário Oficial da União, Brasília.

Brasil. Ministério Público Federal (MPF). 6ª Câmara de Coordenação e Revisão. (2019). Manual de jurisprudência dos direitos indígenas. Brasília: Ministério Público Federal.

Conselho Nacional de Justiça (CNJ). (n.d.) Parâmetros mínimos para o cumprimento da Consulta Livre, Prévia e Informada (CLPI) relacionada aos povos indígenas, quilombolas e tradicionais. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/poder-judiciario/consultas-publicas/parametros-minimos-para-o-cumprimento-da-consulta-livre-previa-e-informada-clpi-relacionada-aos-povos-indigenas-quilombolas-e-tradicionais/>

Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH). (2021). Direito à livre determinação dos povos indígenas e tribais. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 413/21. Washington, D.C.: Organização dos Estados Americanos (OEA).

CrossBoundary LLC. (2023). Carbon Finance Playbook: Demystifying the capital raising process for nature-based carbon projects in emerging markets. Disponível em: <https://crossboundary.com/wp-content/uploads/2023/12/PLANETA-Carbon-Finance-Playbook.pdf>

Fundação Nacional do Índio (Funai). (2013). Plano de Gestão Territorial e Ambiental de Terras Indígenas: orientações para elaboração. Brasília: Funai.

Graças, C. S. (Org.). (2022). Combate aos crimes ambientais: orientações para atuação do Ministério Público na Amazônia Legal. Belo Horizonte: Abrampa. ISBN 978-65-991329-3-3.

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. (n.d.). Amazônia Legal. Recuperado de <https://www.ibge.gov.br/geociencias/cartas-e-mapas/mapas-regionais/15819-amazonia-legal.html>

Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima. (2021). Amazônia. Recuperado de <https://www.gov.br/mma/pt-br/assuntos/biodiversidade-e-biomassas/biomassas-e-ecossistemas/biomassas/amazonia>

Ministério Público Federal. (2025). Roteiro de atuação para membros do Ministério Público Federal sobre mercado de créditos de carbono. Belém, PA: MPF. Recuperado de <https://www.mpf.mp.br/pa/sala-de-imprensa/documentos/2023/mercado-carbono-direitos-comunidades-nota-tecnica-mpf-mppa>

Ministério Público Federal (MPF). 6ª Câmara de Coordenação e Revisão – Populações Indígenas e Comunidades Tradicionais. (2018). Nota técnica nº 06/2018-6CCR: Constitucionalidade do Decreto nº 6.040/2007. Brasília: MPF.

Organização das Nações Unidas (ONU). (2015). Acordo de Paris. Nova York: Nações Unidas.

Organização Internacional do Trabalho (OIT). (1989). Convenção nº 169 sobre Povos Indígenas e Tribais em Países Independentes. Genebra: OIT. Incorporada ao ordenamento jurídico brasileiro pelo Decreto nº 10.088/2019.

Rondônia. (2018). Lei nº 4.437, de 17 de dezembro de 2018. Institui a Política Estadual de Governança Climática e Serviços Ambientais (PGSA). Porto Velho: Governo de Rondônia.

Rondônia. (2020). Lei nº 4.892, de 25 de agosto de 2020. Dispõe sobre a Política de Regularização Fundiária de Terras Públicas Rurais e Urbanas. Porto Velho: Governo de Rondônia.

Rondônia. (2023). Resolução FEMC/RO nº 3, de 12 de julho de 2023. Cria a Câmara Temática de Salvaguardas Socioambientais. Porto Velho: Fórum Estadual de Mudanças Climáticas.

Rondônia. (2024). Lei nº 5.868, de 19 de março de 2024. Altera a Lei nº 4.437/2018 para aprimorar o Sistema Estadual de Governança Climática. Porto Velho: Governo de Rondônia.

Pará. (2024). Estratégia de Repartição de Benefícios e de Governança do Sistema Jurisdicional de REDD+ do Pará (SJREDD+). Belém: Governo do Estado do Pará, Secretaria de Meio Ambiente e Sustentabilidade (SEMAS). Recuperado de [https://www.semas.pa.gov.br/redd/wp-content/uploads/2024/11/Estrategia-de-reparticao-de-beneficos-e-de-governanca-do-Sistema-Jurisdicional-de-REDD-do-Para.pdf](https://www.semas.pa.gov.br/redd/wp-content/uploads/2024/11/Estrategia-de-reparticao-de-beneficios-e-de-governanca-do-Sistema-Jurisdicional-de-REDD-do-Para.pdf)

Supremo Tribunal Federal (STF). & Conselho Nacional de Justiça (CNJ). (2023). Cadernos de jurisprudência do Supremo Tribunal Federal: concretizando direitos humanos – Direitos dos povos indígenas. Brasília: STF & CNJ.

Voluntary Carbon Markets Integrity Initiative (VCMI). (2023). Carbon Markets Access Toolkit: Considerations for host countries engaging in high-integrity carbon markets. Recuperado de <https://vcminintegrity.org/wp-content/uploads/2025/08/VCMI-Carbon-Markets-Access-Toolkit-English.pdf>

WWF. (n.d.). The Amazon. Recuperado de <https://www.wwf.org.uk/where-we-work/amazon>

GLOSSÁRIO

Adaptação: processo de ajuste aos efeitos reais ou esperados das mudanças climáticas, visando reduzir impactos negativos e aproveitar oportunidades. Pode envolver ações humanas, como políticas, tecnologias e práticas, ou ajustes naturais nos ecossistemas.

Ajustes correspondentes: procedimentos contábeis realizados pelas Partes do Acordo de Paris para garantir que uma mesma redução ou remoção de emissões não seja contabilizada por mais de um país no cumprimento de suas NDCs. São aplicáveis na hipótese de emissão de ITMOs.

Aninhamento (nesting, no termo em inglês): a implementação coordenada e harmonizada de programas e atividades de REDD+ em várias escalas contábeis e níveis de governança dentro de um país.

Área de Preservação Permanente (APP): são áreas protegidas, cobertas ou não por vegetação nativa, cuja função é preservar recursos hídricos, paisagens, estabilidade geológica e biodiversidade, proteger o solo e assegurar o bem-estar das populações humanas - um conceito do Código Florestal (Lei nº 12.651/2012, art. 3º, II e art. 4º).

Artigo 6 do Acordo de Paris: mecanismos que permitem aos países cooperarem voluntariamente entre si para atingir as metas de redução de emissões estabelecidas em suas NDCs, incluindo mecanismos de mercado.

Atividade de mitigação: conjunto de ações humanas, políticas, projetos ou tecnologias destinadas a reduzir as emissões de gases de efeito estufa (GEE) ou a aumentar a capacidade dos sumidouros de carbono (como florestas, solos e oceanos) de remover e estocar carbono da atmosfera.

Cadeia dominial: sequência histórica de transmissões de propriedade registradas em cartório que comprova a legitimidade da titularidade fundiária.

Comissão Nacional para REDD+ (CONAREDD+): órgão colegiado responsável pela coordenação e regulamentação das ações de REDD+ no Brasil.

Consulta Livre, Prévia e Informada (CLPI, ou FPIC na sigla em inglês): processo que permite o exercício do direito concedido aos povos indígenas e reconhecido pela Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas (UNDRI), para conceder, rejeitar ou retirar seu consentimento a qualquer momento em relação a atividades que afetem seus territórios, bem como para que participem da concepção, implementação e avaliação de projetos.

Contribuições Nacionalmente Determinadas (NDC, na sigla em inglês): instrumentos previstos nos Artigos 3 e 4 do Acordo de Paris, que expressam os planos e metas de cada país para reduzir emissões de gases de efeito estufa e se adaptar às mudanças climáticas. As NDCs são apresentadas ao Secretariado da UNFCCC e atualizadas periodicamente para refletir maior ambição e progresso.

Crédito de carbono: unidade negociável que representa uma tonelada de reduções ou remoções de GEE. Os créditos de carbono no MVC são gerados por meio de atividades de mitigação que são certificadas por padrões de carbono.

Direitos de carbono: prerrogativas legais ou contratuais reconhecidas a comunidades locais, povos indígenas, proprietários ou outros titulares legítimos sobre as reduções ou remoções de emissões de GEE decorrentes de atividades, em especial as relacionadas às florestas e ao uso do solo. Os direitos de carbono referem-se, predominantemente, à faculdade de usufruir dos benefícios econômicos, sociais ou ambientais associados a tais reduções ou remoções, bem como de participar de mecanismos de repartição justa e equitativa dos benefícios provenientes da comercialização ou valorização dos créditos de carbono.

Dupla contagem: ocorre quando uma mesma redução ou remoção de emissões de Gases de Efeito Estufa (GEE) é contabilizada mais de uma vez, por erro ou fraude, para o cumprimento de metas climáticas ou compromissos de mitigação. A dupla contagem compromete a integridade ambiental dos créditos de carbono, visto que inflaciona os resultados de mitigação.

Esquema de Compensação e Redução de Carbono para a Aviação Internacional (CORSIA): medida de mercado global projetada para unificar a redução das emissões da aviação internacional e minimizar as distorções do mercado. O CORSIA complementa outras medidas para usar créditos de carbono para compensar as emissões de CO₂e que não podem ser reduzidas por meio de melhorias tecnológicas ou operacionais ou do uso de combustíveis sustentáveis.

Florestamento, reflorestamento e revegetação (ARR, na sigla em inglês): conjunto de medidas de manejo florestal destinadas a melhorar a captura de carbono, melhorar a saúde do solo e promover a resiliência do ecossistema através da criação de novas áreas florestais e da restauração da cobertura vegetal com árvores, arbustos e pastagens.

Fundação Nacional dos Povos Indígenas (Funai): órgão da administração pública federal responsável por

proteger e promover os direitos dos povos indígenas no Brasil, incluindo a demarcação, regularização e vigilância das terras indígenas. Atua também no apoio à gestão territorial e ambiental dessas áreas, na formulação de políticas públicas e na defesa do patrimônio cultural e socioambiental indígena.

Integridade ambiental: princípio orientador dos regimes e instrumentos de mitigação climática que assegura que as reduções ou remoções de emissões de GEE representem benefícios reais, mensuráveis, adicionais e permanentes ao clima global. No âmbito dos mercados de carbono, a integridade ambiental requer que os créditos emitidos correspondam a reduções ou remoções efetivamente verificadas, não superestimadas nem sujeitas a dupla contagem, e que contribuam de forma tangível para a mitigação global.

Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama): órgão federal responsável pelo licenciamento ambiental, fiscalização e aplicação de embargos em áreas com infrações ambientais.

Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio): autarquia federal vinculada ao Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima (MMA), responsável pela execução das ações do Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC). O ICMBio tem a atribuição de criar, gerir e fiscalizar unidades de conservação federais, promover a pesquisa, proteção e uso sustentável da biodiversidade, além de articular-se com comunidades tradicionais que habitam ou utilizam essas áreas.

Instituto de Mudanças Climáticas e Regulação de Serviços Ambientais do Estado do Acre (IMC): autarquia estadual vinculada ao Governo do Acre, responsável por implementar e regular a Política Estadual de Incentivos a Serviços Ambientais (SISA).

Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra): autarquia federal vinculada ao Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar (MDA), encarregada de executar a política de reforma agrária e promover o ordenamento fundiário no território nacional. Suas atribuições incluem a titulação de terras públicas, regularização fundiária de áreas rurais e assentamentos, e a gestão do Sistema Nacional de Cadastro Rural (SNCR).

Mercado voluntário de carbono (MVC): mercado no qual indivíduos, empresas, governos e organizações emitem, compram ou vendem créditos de carbono de forma voluntária. Esses créditos são administrados e certificados por padrões internacionais independentes, geridos por organizações não governamentais, como o Verified Carbon Standard (VCS) da Verra e o Gold Standard, que definem metodologias, critérios de monitoramento e procedimentos de verificação para assegurar a integridade ambiental e social dos projetos.

Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima (MMA): órgão federal responsável pela formulação e execução da política ambiental e climática brasileira.

Ministério Público Federal (MPF): instituição independente que defende os direitos fundamentais e o meio ambiente no âmbito federal.

Monitoramento, Relato e Verificação (MRV): procedimentos técnicos para mensurar, comunicar e verificar de forma transparente e independente as emissões, reduções e remoções de gases de efeito estufa.

Net Zero (emissões líquidas zero): estado em que a quantidade total de carbono emitida para a atmosfera é equilibrada pela quantidade equivalente removida, de modo que o saldo líquido de emissões seja zero em um determinado período.

Plano de Gestão Territorial e Ambiental (PGTA): o PGTA é um instrumento previsto no Decreto nº 7.747, de 5 de junho de 2012, que instituiu a Política Nacional de Gestão Territorial e Ambiental de Terras Indígenas (PNGATI). Esse decreto orienta que cada povo indígena elabore seu plano de forma participativa, com o objetivo de planejar o uso, a proteção e o manejo sustentável de seu território. O PGTA deve conter, entre outros elementos, o diagnóstico ambiental e sociocultural do território, as prioridades de gestão, os mecanismos de governança e representação comunitária e as estratégias de articulação com órgãos públicos e parceiros externos.

Princípios Fundamentais do Carbono (CCPs, na sigla em inglês): dez princípios baseados na ciência desenvolvidos pelo Conselho de Integridade para o Mercado Voluntário de Carbono (ICVCM) para identificar créditos de carbono de alta integridade que geram impactos climáticos reais e verificáveis.

Programas de REDD+ Jurisdicional: políticas públicas ou atividades REDD+ que operam em escala nacional ou subnacional. Normalmente liderados por governos como parte de estratégias nacionais ou setoriais mais amplas.

Projetos/Programas de carbono: atividades planejadas destinadas a gerar reduções ou remoções verificáveis de emissões de gases de efeito estufa, em relação a um cenário de referência (baseline), por meio da aplicação de metodologias reconhecidas por padrões ou mecanismos de certificação.

REDD Early Movers Programme (REM): programa internacional que remunera jurisdições que reduzem emissões de desmatamento.

REDD+ (Redução de Emissões provenientes do Desmatamento e da Degradação Florestal, conservação e manejo sustentável das florestas e aumento dos estoques de carbono florestal): mecanismo criado sob a UNFCCC para incentivar países em desenvolvimento a reduzir emissões oriundas do

desmatamento e da degradação florestal, promover a conservação, o manejo sustentável das florestas e o aumento dos estoques de carbono florestal. Pode ser operado por meio de abordagens não mercadológicas ou baseadas no mercado, sendo que as primeiras visam recompensar a redução de emissões por meio de mecanismos de financiamento público ou cooperativo, sem envolver a comercialização de créditos de carbono. Por sua vez, as abordagens baseadas no mercado consistem na geração e negociação de créditos de carbono decorrentes de reduções de emissões devidamente verificadas, dentro dos mercados de carbono voluntários ou regulados.

Regularização Fundiária: conjunto de medidas jurídicas, territoriais/ urbanísticas e sociais que visam legalizar ocupações e reconhecer o direito à moradia ou uso da terra.

Reserva Legal (RL): corresponde a uma fração obrigatória de cada propriedade rural que deve ser mantida com vegetação nativa. Na Amazônia Legal, a proporção pode chegar a 80% da área total (em imóveis situados em floresta) - prevista no Código Florestal (Lei nº 12.651/2012, art. 3º, III e art. 12).

Salvaguardas: conjunto de princípios, normas e procedimentos destinados a prevenir, mitigar ou compensar riscos sociais, ambientais e de governança associados à implementação de políticas, programas ou projetos. No contexto dos mercados de carbono, as salvaguardas visam assegurar que as atividades de mitigação respeitem direitos humanos, promovam a participação das comunidades locais e povos indígenas, conservem a biodiversidade e garantam a transparência e a repartição equitativa de benefícios.

Sistema de Incentivos a Serviços Ambientais (SISA): política pública do Acre criada pela Lei Estadual nº 2.308/2010, que institui mecanismos de valoração e remuneração de serviços ambientais, e organiza programas estaduais de REDD+ e desenvolvimento sustentável.

Soluções baseadas na natureza (NbS na sigla em inglês): ações que buscam proteger, restaurar, e manejar de forma sustentável ecossistemas naturais ou modificados que enfrentam desafios sociais de maneira eficaz e adaptativa, proporcionando simultaneamente benefícios para o clima, a sociedade e a biodiversidade. As NbS foram identificadas como uma das ferramentas mais importantes e lucrativas para mitigar as mudanças climáticas e podem oferecer aproximadamente um quarto da mitigação necessária para manter o aquecimento global abaixo de 1,5 °C, ao mesmo tempo em que proporcionam importantes benefícios sociais, econômicos e ecológicos.

Unidade de Conservação (UC): espaço territorial, incluindo seus recursos naturais e, quando aplicável, as águas jurisdicionais, instituído por ato legal do Poder Público e destinado à conservação da natureza. Possui

limites definidos, objetivos específicos de proteção ambiental e é administrado sob regime especial, garantindo a preservação integral ou o uso sustentável dos recursos naturais, conforme sua categoria no Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC) (Lei nº 9.985/2000, art. 2º, I).

