RELATÓRIO

MERCADO DE CARBONO FLORESTAL E ABORDAGENS EMPRESARIAIS EM TERRAS INDÍGENAS NA AMAZÔNIA

OPAN
OPERAÇÃO AMAZÔNIA NATIVA

EXPEDIENTE

REALIZAÇÃO

Hernandez Lerner e Miranda Advocacia (HLMA)

Operação Amazônia Nativa (OPAN)

COORDENAÇÃO

Juliana Miranda

TEXTO E PESQUISA

Juliana Miranda e Debora Herszenhut

REVISÃO

Renato Rocha, Andreia Fanzeres, Maitê Tambelini, Maria Victoria Hernandez e Tatiana Oliveira (Inesc)

FOTOS

Adriano Gambarini/OPAN

PROJETO GRÁFICO E DIAGRAMAÇÃO

Alessandra Bernardes e Gustavo Nascimento

AGRADECIMENTO

Todas as pessoas entrevistadas

APOIO

Climate Land Use Alliance (CLUA)

ISBN: 978-65-86767-16-2

As informações contidas neste relatório não constituem opinião ou posicionamento das entidades que apoiaram. Os dados dispostos neste relatório têm como referência o mês de maio de 2024.

REALIZAÇÃO

OPAN
OPERAÇÃO AMAZÔNIA NATIVA

HERNANDEZ LERNER & MIRANDA
ADVOCACIA

APOIO

Climate and Land Use Alliance

SUMÁRIO

Apresentação - PAG 04

1. Mercados de carbono e áreas de uso coletivo na Amazônia - PAG 07

1.1. Compreensões sobre os mercados de carbono no mundo e no Brasil. O tamanho do carbono florestal. PAG 07

1.2. Panorama geral sobre o mercado voluntário de carbono florestal em áreas de uso coletivo na Amazônia brasileira. PAG 15

2. Mercados e terras indígenas – projetos e programas - PAG 17

2.1. Breve contexto sobre esse recente contato: indígenas e projetos de carbono. PAG 17

2.2. Funai e compreensões institucionais sobre os mercados. PAG 19

2.3. E quando os atores do mercado são os governos? PAG 31

3. Estratégias empresariais de negociação na Amazônia - PAG 34

3.1. Elementos e fases dos "instrumentos particulares". PAG 34

3.2. Leituras sobre padrões contratuais. PAG 35

4. Considerações voltadas à garantia dos direitos dos povos indígenas - PAG 40

Considerações finais - PAG 43

Referências - PAG 45

APRESENTAÇÃO

A principal causa das mudanças climáticas é a exploração predatória da natureza e dos territórios, que se baseia num modelo de desenvolvimento de matriz extrativa, de reprimarização econômica. Não apostar ou não investir em regularização fundiária dos territórios tradicionais, na demarcação das terras indígenas, na titulação de territórios, na reforma agrária, é decidir por caminhos que não levarão a soluções estruturantes e reais de enfrentamento à emergência climática.

Os povos indígenas e seus territórios são as principais barreiras contra o avanço do desmatamento no Brasil. Nas últimas três décadas, enquanto as áreas privadas perderam 19,9% da sua vegetação nativa, essa porcentagem cai para 1,2% nas terras indígenas.

O Brasil é o sexto maior emissor de gases de efeito estufa do mundo, sendo que cerca de metade das suas emissões está associada a atividades de alteração do uso do solo, sobretudo que acarretam desmatamento e degradação florestal.

Este cenário realça a importância das florestas e vegetações nativas para a mitigação das mudanças climáticas. E não causa espanto o fato de que os interesses dos atores do emergente mercado voluntário de carbono florestal se voltem para a Amazônia brasileira. Isso explica, ao menos em parte, o aumento exponencial da abordagem aos territórios de povos indígenas e comunidades tradicionais por parte de empresas intermediadoras e desenvolvedoras de projetos de carbono, buscando através da narrativa da sustentabilidade se apresentar como uma das soluções para as mudanças climáticas.

Projetos de carbono têm aterrissado em áreas sob pressão de desmatamento pela expansão da agropecuária e de atividades ilícitas como a mineração ilegal, exploração madeireira e o garimpo em áreas protegidas. Áreas com alta diversidade socioambiental, também marcadas pela ausência de políticas públicas de inclusão econômica e social, por uma grave insegurança fundiária que historicamente reforça conflitos socioambientais na região amazônica, ganham mais uma camada de complexidade com os projetos de carbono. Incorporam-se a este cenário novas dinâmicas territoriais, novos atores, novos conceitos e novos mecanismos especulativos.

Apesar do debate fundiário na Amazônia não ser tema novo, relacionar a questão fundiária com o mercado voluntário de carbono parece um campo por explorar. Olhar, portanto, para as implicações do mercado voluntário de carbono florestal em áreas de uso coletivo na Amazônia a partir de uma abordagem baseada em direitos tem se mostrado necessário.

Nos últimos dois anos, verificamos um aumento considerável de notícias na imprensa nacional e estrangeira que denunciavam essa aproximação de atores privados junto a povos indígenas e comunidades tradicionais, dando destaque a contratos com cláusulas abusivas e ilegais, além de outras irregularidades e violações de direitos. Essas reportagens citavam, em grande parte, empresas acusadas de obter assinaturas de indígenas em documentos em branco, de pressionar lideranças para assinarem contratos sem o devido entendimento e o consentimento livre, prévio e informado da comunidade, contratos assinados que ignoravam orientações e recomendações de órgãos fundiários, relações que não proporcionavam

benefícios significativos às comunidades locais, comprometendo a autonomia e autodeterminação desses povos e fomentando situações de conflitos internos nas comunidades.

Há também denúncias de *greenwhashing*, de grilagem de terra e denúncias sobre a integridade, adicionalidade e eficácia de projetos, em que problemas como a superestimação de reduções de emissões são destacados, em que empresas compram créditos que não foram capazes de gerar impactos reais na redução ou prevenção do desmatamento e da degradação florestal; uma verdadeira lavagem verde.

De forma emblemática, no dia mundial do meio ambiente deste ano, em 5 de junho, notícias destacaram a deflagração da Operação *Greenwashing* da Polícia Federal, que investigava a venda irregular de créditos de carbono no sul do Amazonas[1]. A suspeita era de que uma organização criminosa teria vendido cerca de 180 milhões de reais em crédito de carbono em áreas da União, com falsificação de títulos de propriedade e apropriação ilegal de mais de 500 mil hectares de terras públicas.

> *Entre as atividades ilegais identificadas estão a exploração florestal e a pecuária em áreas protegidas, incluindo a criação de gado "fantasma" para atender áreas com restrições ambientais, a venda de créditos virtuais de madeira e a obtenção de licenças ambientais fraudulentas[2].*

Em 2023, vieram a público casos como o de Portel no Pará, que concentrava à época seis projetos de REDD+ registrados pela Verra (metodologia VCS - VM0015). Ao todo, os projetos somavam 921.988 hectares. De acordo com as informações dispostas na base da Verra, projetos ABC Norte REDD e Jutaituba REDD+ abarcavam parcialmente o município de Bagre – sendo o último projeto também sob os municípios de Baião e Oeiras do Pará (Verra, 2023b).

A partir de denúncias e investigações, além de audiência pública convocada pelo Ministério Público do Pará sobre o tema (Portel, 2023), tanto a Defensoria Pública do Estado quanto o Ministério Público demandaram judicial e extrajudicialmente os envolvidos. Oito empresas foram denunciadas por suspeita de grilagem em terras públicas e uso de documento sem validade em contexto de compra e venda de crédito de carbono[3].

Se esse mercado quer disputar espaço no conjunto de soluções para a emergência climática e ecológica que o planeta vivencia, é preciso, em primeiro lugar, compreender que sem justiça agrária não se pode falar em justiça climática, sobretudo em países como o Brasil. Segundo, os atores envolvidos na "produção" desses créditos (empresas, comunidades e Estado – poderes públicos) têm de zelar, na medida dos seus papéis e competências, para que esses projetos sejam desenvolvidos em cumprimento da legislação nacional e internacional existente (HLMA, 2023).

---

1. https://www.gov.br/pf/pt-br/assuntos/noticias/2024/06/pf-deflagra-operacao-greenwashing-para-investigar-venda-irregular-de-creditos-de-carbono

2. Disponível em: <https://www.gov.br/pf/pt-br/assuntos/noticias/2024/06/pf-deflagra-operacao-greenwashing-para-investigar-venda-irregular-de-creditos-de-carbono>

3. https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2023-10/empresas-de-credito-de-carbono-sao-denunciadas-por-grilagem-no-para

De acordo com o Painel de Projetos de Carbono Florestal no Brasil, lançado em abril de 2024 pelo IDESAM[4], são 139 projetos, em variados estágios, sob o padrão Verra no Brasil. Desses, 100 se encontram na Amazônia e 90% deles são de redução de emissões por desmatamento ou degradação florestal (REDD+). Outro dado interessante é que são em torno de 60 atores privados mapeados que atuam nesse mercado como desenvolvedores, caindo o número para 14 apenas no estado do Amazonas.

Esses são números que olham para um tipo de padrão de verificação e certificação, que atualmente é o principal quando se fala de projetos de REDD+ no Brasil, que é a Verra. No entanto, ao ampliarmos os olhares para outras fases dessa relação contratual, para os atos "preparatórios" ao desenvolvimento e implementação de projetos, ao tempo que os relatos sobre situações preocupantes aumentam, também se verifica um desconhecimento maior sobre o que tem se passado nos territórios. Essa é uma fase que parece ser acometida por uma espécie de invisibilidade, ora pintada de confidencialidade, ora pintada pela ausência de informação. Embora a Lei 15.042/2024, sancionada pelo Planalto em dezembro de 2024, tenha reafirmado direitos fundamentais dos povos indígenas e comunidades tradicionais no contexto do mercado voluntário de crédito de carbono, restam dúvidas se a nova regulamentação será capaz de reduzir o assédio ao qual estas populações estão sujeitas, reforçando a necessidade de amplificar informações acerca deste mercado.

Com a pergunta orientadora: *como têm se dado as abordagens empresariais do mercado voluntário de carbono florestal em terras indígenas na Amazônia* este estudo focaliza as etapas de uma fase que chamamos de pré-contratual, caracterizadas desde métodos de aproximação por empresas e consultorias, passando por abordagens e negociações, até a assinatura de instrumentos particulares variados. Ou seja, o escopo temporal deste estudo são as abordagens empresariais junto aos territórios que almejam "preparar" essa relação para o desenvolvimento e implementação de projeto para fins de compra e venda de crédito de carbono florestal no mercado voluntário.

Para responder a essa pergunta, propomos um percurso metodológico que contou com levantamento e análise documental (notícias e reportagens e podcasts), revisão bibliográfica (literatura especializada), mapeamento de atores-chave, acesso a informações públicas via 10 pedidos de acesso, entrevistas semiestruturadas a 14 atores diversos (representações de associações indígenas, de organizações indigenistas, de organizações ambientalistas, governo estadual e federal, atores do sistema de justiça, advogados e jornalistas), observação participante em territórios indígenas e análise de 20 instrumentos particulares assinados entre empresas, consultorias e associações indígenas.

O conjunto de análises produzidas contribuiu para aprofundar uma leitura especializada sobre as relações contratuais de crédito de carbono e povos indígenas na Amazônia, em particular suas repercussões sobre a titularidade do crédito, mecanismos de participação dos sujeitos de direito, repartição de benefícios e remédios jurídicos. Nosso objetivo principal era compreender se haveria um padrão em relação às abordagens empresariais do mercado de carbono em terras indígenas.

Esse estudo encontra-se estruturado em quatro capítulos: (1) um primeiro que oferece um sobrevoo sobre os mercados e áreas de uso coletivo, (2)outro que especifica os olhares para o mercado em terras indígenas, (3) um terceiro capítulo que detalha as abordagens empresariais, buscando entender se é possível identificar algum padrão nessas relações e, por fim, (4) a partir da legislação nacional e internacional, em especial nos temas dos direitos humanos e direito climático, dispor de considerações para os processos de instalação e implementação de projetos de carbono florestal voluntário em terras indígenas.

Boa leitura!

---

4. Última atualização do Painel foi em 20 de março de 2024.

1.
MERCADOS DE CARBONO E ÁREAS DE USO COLETIVO NA AMAZÔNIA

1.1. Compreensões sobre os mercados de carbono no mundo e no Brasil. O tamanho do carbono florestal.

O mercado de carbono surgiu como uma resposta global ao desafio das mudanças climáticas, que a partir de mecanismos econômicos busca reduzir as emissões de gases de efeito estufa (GEE), gerados por uma economia que impõe o crescimento a qualquer custo. O desenvolvimento desse mercado tem uma história relacionada a pressões da indústria de petróleo e gás e hoje está intimamente ligado a acordos internacionais e a políticas ambientais que visam mitigar os impactos climáticos.

Em 1972, com a primeira conferência internacional sobre o meio ambiente, começa-se a chamar a atenção do mundo para os problemas ambientais, incluindo as emissões de fontes poluentes. Mas é em 1992 que a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima (UNFCCC) é inaugurada. Este tratado internacional cria a base para a cooperação internacional na luta contra as mudanças climáticas.

Em 1997, foi instituído o Protocolo de Kyoto, como o primeiro acordo internacional significativo que estabeleceu metas obrigatórias para a redução de emissões de GEE para países desenvolvidos. O protocolo introduziu três mecanismos de mercado: o comércio de emissões (países poderiam negociar créditos para cumprir suas metas de emissão); mecanismos de desenvolvimento limpo (que permitiam países desenvolvidos investirem em projetos de redução de emissões em países em desenvolvimento) e implementação conjunta (que permitia que países desenvolvidos realizassem projetos de redução de emissões em outros países desenvolvidos).

Ou seja, até esse momento, toda discussão sobre mercado de carbono se dava entre países. É a partir dos anos 2000 que iniciativas paralelas e de empresas e indivíduos começam a buscar maneiras de reduzir sua "pegada de carbono" por razões de marketing ou de pressão dos consumidores e investidores.

O mercado de carbono passou a envolver empresas, além de governos, principalmente a partir do desenvolvimento e implementação de sistemas de comércio de emissões e iniciativas voluntárias que permitiram às empresas participarem ativamente na redução de suas pegadas de carbono.

Noutra seara, no espaço compulsório, em 2005, é lançado o EU ETS (*European Union Emission Trading System*), o sistema europeu, o maior sistema de *cap-and-trade* (ou compulsório) do mundo e que envolve diretamente empresas, impondo limites máximos de emissões e permitindo que empresas comprem e vendam o saldo das suas permissões de emissão. Empresas dos setores de energia, aviação e outras indústrias intensivas em carbono participam porque estão submetidas a cumprir metas e, por isso, atuam nesse mercado.

Na mesma linha, nos Estados Unidos temos as Iniciativas como o Programa Regional de Gases de Efeito Estufa (RGGI) e o Sistema de Comércio de Emissões da Califórnia que envolveram empresas regionais em sistemas de *cap-and-trade*.

Esse sistema de comercialização de emissões é conhecido por estabelecer um limite de emissão, distribuindo permissões entre empresas e atores participantes. É chamado de comércio de licenças para poluir. O governo ou uma autoridade reguladora estabelece um limite máximo (*cap*) para as emissões totais de gases de efeito estufa permitidas em um determinado período. Esse limite é geralmente reduzido ao longo do tempo para diminuir gradualmente as emissões. Já as permissões de emissão, que representam o direito de emitir uma determinada quantidade de GEE (geralmente uma tonelada de CO_2 equivalente), são distribuídas entre os setores ou atores participantes. Essas permissões podem ser distribuídas gratuitamente ou de forma onerosa. Aqui no Brasil, a regulamentação de um sistema cap-and-trade ocorreu somente em 2024, com a promulgação da Lei 15.042/2024, que instituiu o Sistema Brasileiro de Comércio de Emissões de Gases de Efeito Estufa (SBCE).

Nos mercados compulsórios, créditos de carbono são negociados para atender às metas regulamentadas de redução de emissões das partes que participam deste mercado. Por outro lado, os mercados de carbono são voluntários na medida em que a redução de emissões almejada não é imposta por lei. Neste mercado, os compradores procuram voluntariamente compensar suas emissões adquirindo créditos de carbono, por exemplo, para atender suas metas próprias de responsabilidade social corporativa.

O mercado voluntário de carbono e o sistema de *cap-and-trade*, regulamentado, são dois mecanismos distintos para a mitigação das emissões de gases de efeito estufa, mas ambos têm como abordagem a mercantilização da natureza. Ou seja, a criação de um mercado para elementos naturais como o carbono

é uma abordagem adotada como solução para a crise climática. Eles operam de maneiras diferentes e atendem a diferentes tipos de participantes e interesses, mas é preciso antecipar que também apresentam algumas interações, como o aninhamento e a harmonização para fins de evitar a contabilidade dupla.

Buscando reverter a perda de florestas e seus estoques de carbono em países em desenvolvimento, o mecanismo conhecido como REDD+ (Brockhaus, Gregorio, 2014) passou a ser discutido no âmbito da Convenção do Clima, promulgada no Brasil pelo Decreto 2.652/1998. Este mecanismo foi introduzido em formato simplificado na Conferência das Partes da UNFCCC (COP11), em 2005, e evoluiu para sua versão atual: Redução de Emissões por Desmatamento e Degradação Florestal – REDD+, objetivando também promover a conservação, o manejo sustentável das florestas, e melhoria dos estoques de carbono florestal.

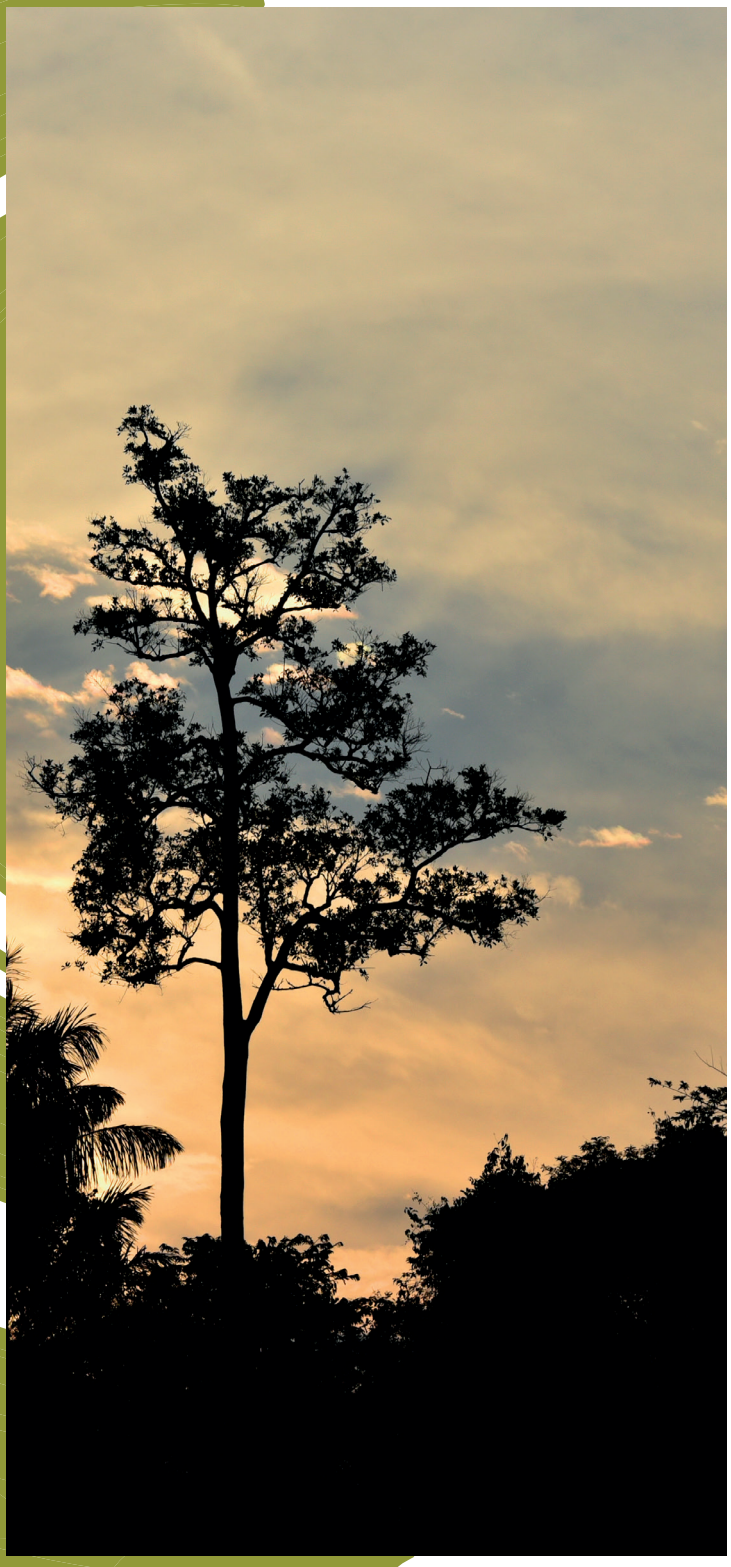
Em 2015, com o Acordo de Paris, há um incentivo para que as partes utilizassem o REDD+ como forma de conservar e aumentar sumidouros de carbono, incluindo florestas e outros ecossistemas. De acordo com o Artigo 5, as partes devem reduzir as emissões de desmatamento e degradação florestal por meio de pagamentos baseados em resultados. Os programas voltados para a questão climática com foco no carbono florestal se concentram em grande parte em projetos REDD+, inseridos no setor de atividades de Agricultura, Floresta e Outros Usos do Solo (AFOLU). Esses projetos preveem ações que devem garantir que o carbono presente na biomassa e no solo das florestas seja conservado na matéria orgânica, em floresta em pé, evitando desta forma a emissão do dióxido de carbono e outros gases na atmosfera.

O projeto considera o cenário linha de base - que na ausência do projeto está exposto aos agentes vetores do desmatamento - contrapondo com o cenário do projeto, em que esses fatores deverão ser controlados e monitorados, garantindo-se a floresta em pé. A diferença do estoque de carbono entre esses dois cenários é o que se denomina de adicionalidade do projeto, critério de cálculo do crédito de carbono disponível para a comercialização.

O REDD+ pode ser implementado por meio de duas abordagens principais: a abordagem de mercado e a abordagem de não-mercado. Ambas as abordagens têm como objetivo a mitigação das mudanças climáticas e a conservação das florestas, mas diferem na maneira como geram e distribuem os benefícios financeiros e operacionais.

As abordagens de mercado, que são verificadas por padrões e plataformas não-governamentais, são a geração e comercialização de créditos de carbono e incentivos econômicos. Já as abordagens de não-mercado do REDD+ não envolvem a comercialização de créditos e sim focam em instrumentos financeiros e de apoio direto, tais como: fundos públicos (Fundo Amazônia), apoios internacionais (como o Fundo Verde para o Clima – GCF e o Programa ONU-REDD), além dos pagamentos por resultados, em que Governos e organizações internacionais podem realizar pagamentos baseados nos resultados verificados de redução de emissões, mas esses pagamentos não resultam na criação de créditos de carbono para venda.

Tanto a abordagem de mercado quanto a abordagem de não-mercado têm seus papéis na implementação de REDD+. A escolha entre uma ou outra (ou ambas) dependerá de circunstâncias específicas, dos objetivos do projeto, das políticas nacionais e da disponibilidade de financiamento. A integração de diferentes abordagens pode ser um caminho a se pensar na busca de soluções mais robustas e diversificadas para a conservação das florestas e a mitigação das mudanças climáticas.



A confirmação da realização da 30ª Conferência das Partes para o Clima (COP-30) em Belém (estado do Pará, Amazônia), em 2025, agrega um fator político ainda maior a esse cenário de "potencialidades" do mercado, em que a agenda verde ganha centralidade no governo Lula (2003-2026). Essa agenda verde é composta por iniciativas como descarbonização da economia, reforma tributária, regulamentação de pagamentos por serviços ambientais, créditos de carbono, incentivos à indústria automotiva e retomada da industrialização com modernização sustentável do parque industrial, estímulo à transição energética (apoio à instalação de parques eólicos e solares), ampliação do Fundo Amazônia, além da regulamentação do Sistema Brasileiro de Comércio de Emissões de Gases de Efeito Estufa (SBCE), sancionada em dezembro de 2024, entre outras ações preservacionistas.

A regulamentação desse mercado de carbono foi apresentada como uma das prioridades que o Governo Lula dispôs dentro de uma agenda ambiental prioritária até a COP30.

No entanto, até o momento, temos visto uma escalada de notícias e relatos de assédio, ameaças, pressão e violação de direitos, especialmente a partir do governo Bolsonaro, nos territórios, em terras indígenas, territórios quilombolas e unidades de conservação da Amazônia. Há denúncias de pressão para assinatura de contratos e de acordos firmados com cláusulas abusivas, falta de consulta à comunidade, limitações e restrições de gestão e uso da terra e dos bens da natureza. Há ainda imposições de obrigações e tarefas à comunidade contratada, que são eminentemente atribuições do Estado, como ações de fiscalização e defesa do território para combater a grilagem, extração ilegal de madeira, mineração, caça e pesca predatórias, entre outras ações predatórias. Uma espécie de extrativismo verde.

A noção de extrativismo verde parte da lógica da chamada economia verde, especialmente a venda de soluções de mitigação e adaptação às mudanças climáticas. Discursos, narrativas, políticas e atividades econômicas sustentáveis constituem mecanismos verdes e vetor-eficiência do extrativismo verde.

Esses processos de apropriação e acumulação de riqueza, baseados em narrativas verdes ou sustentáveis, estão inseridos no contexto do *new green deal* ou capitalismo verde (Dunlap & Fairhead, 2014), das "commodities das mudanças climáticas" (Dorn et al., 2022). Extrativismo verde, no entanto, expressa e define processos de apropriação, controle, mas também de exploração à exaustão dos recursos ao ponto de destruição, sendo um conceito ou uma chave analítica (Bruna, 2022). Consequentemente, o extrativismo verde desvela que narrativas "em nome da natureza" e do meio ambiente têm levado à *commodificação* ou ampliação da mercantilização da própria natureza, parecendo ser necessário 'vender a natureza para salvá-la(McAfee, 1999).

DESTAQUES DA LEI Nº 15.042/ 2024

Sancionada pelo Planalto em 11 de dezembro de 2024, esta lei institui o Sistema Brasileiro de Comércio de Emissões de Gases de Efeito Estufa (SBCE), com finalidade de dar cumprimento à Política Nacional sobre Mudança do Clima e aos compromissos assumidos pelo Brasil sob a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima.

Ativos integrantes do SBCE

- Cota Brasileira de Emissões (CBE): ativo representativo de 1 tonelada de dióxido de carbono equivalente outorgado gratuitamente ou de forma onerosa aos operadores detentores de fontes e instalações emissoras de gases de efeito estufa. A quantidade outorgada deste ativo fica limitada pelo Plano Nacional de Alocação, o qual também definirá o limite máximo de emissões aos setores regulados.

- Certificado de Redução ou Remoção Verificada de Emissões (CRVE): ativo representativo da redução de emissões ou remoção de 1 tonelada de dióxido de carbono equivalente, passível de transferência internacional de resultados de mitigação no âmbito dos compromissos internacionais estabelecidos pelo Brasil no Acordo de Paris. O Plano Nacional de Alocação definirá a quantidade máxima de CRVE admitida como comprovação de redução de emissão ou remoção de gases de efeito estufa.

A verificação do cumprimento dos compromissos estabelecidos no âmbito do SBCE ocorrerá por meio da conciliação periódica destes ativos.

Créditos de Carbono

Embora não sejam ativos integrantes do SBCE, a emissão e comercialização de créditos de carbono é regulada pela Lei 15.042/ 2024. Estes créditos podem ser gerados por entes públicos ou privados através de projetos ou programas de retenção, redução ou remoção de GEE, excetuando-se aqueles de não mercado. Os créditos de carbono não são contabilizados no âmbito dos compromissos internacionais do país estabelecidos no Acordo de Paris, ao menos que convertidos em CRVE por meio do reconhecimento pelo SBCE da efetividade da metodologia de redução de emissão ou remoção de GEE.

Programas e Projetos Regulados

- Programas estatais "REDD+ abordagem de não mercado": iniciativas nacionais ou estaduais de incentivo a redução de emissões por desmatamento e degradação florestal e ao aumento de estoques de carbono por regeneração natural em vegetação nativa passíveis de recebimento de pagamentos por resultados passados por meio de abordagem de não mercado, portanto, não geram créditos de carbono ou CRVE que possam ser comercializados ou transferidos.

- Programas jurisdicionais "REDD+ abordagem de mercado": iniciativas nacionais ou estaduais de incentivo a redução de emissões por desmatamento e degradação florestal e ao aumento de estoques de carbono por regeneração natural em vegetação nativa passíveis de recebimento de pagamentos por meio de abordagem de mercado, incluindo captação no mercado voluntário e geração de CRVE.

- Projetos privados de créditos de carbono: projetos de redução ou remoção de GEE, com abordagem de mercado e finalidade de geração de créditos de carbono, incluindo atividades de REDD+, desenvolvidos por entes privados, diretamente por gerador ou em parceria com desenvolvedor,

realizados nas áreas em que o gerador seja concessionário ou tenha propriedade ou usufruto legítimos.

- Projetos públicos de créditos de carbono: projetos de redução ou remoção de GEE, com abordagem de mercado e finalidade de geração de créditos de carbono, incluindo atividades de REDD+, desenvolvidos por entes públicos nas áreas em que tenham, cumulativamente, propriedade e usufruto.

Cumprimento dos compromissos internacionais

O cumprimento dos compromissos estabelecidos pelo Brasil no âmbito do Acordo de Paris sob a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima acontecerá mediante a transferência internacional de resultados de mitigação (internationally transferred mitigation outcomes- ITMOs).

Titularidade dos ativos do SBCE e dos Créditos de Carbono

Povos indígenas, populações extrativistas, quilombolas, tradicionais e assentados da reforma agrária detém a titularidade originária tanto de CRVEs quanto créditos de carbonos gerados em seus territórios, sendo, no entanto, esta titularidade passível de compartilhamento ou cessão parcial prevista contratualmente.

Salvaguardas socioambientais

Assegura-se aos povos indígenas, povos e comunidades tradicionais e assentados da reforma agrária pelo menos 50% (cinquenta por cento) dos créditos de carbono ou CRVEs decorrentes de projetos de remoção de GEE e o direito sobre pelo menos 70% (setenta por cento) dos créditos de carbono ou CRVEs decorrentes de projetos de "REDD+ abordagem de mercado".

Povos indígenas e comunidades tradicionais podem solicitar a retirada de seus territórios tradicionais de programas jurisdicionais, estatais ou projetos públicos de geradores de créditos de carbono ou CRVE a fim de desenvolverem projetos privados de créditos de carbono.

A lei reitera aos povos indígenas e comunidades tradicionais o direito ao consentimento mediante consulta livre, prévia e informada, conforme previsto na Convenção 169/OIT, de acordo com seus protocolos e planos de consulta, quando houver. O custo dos procedimentos de consulta dever ser arcados pelo desenvolvedor responsável. É garantida a participação e a supervisão do Ministério dos Povos Indígenas, da Fundação Nacional dos Povos Indígenas (Funai) e da Câmara Temática Populações Indígenas e Comunidades Tradicionais (6ª Câmara de Coordenação e Revisão) do Ministério Público Federal.

Há a previsão de apoio a ações relacionadas ao fortalecimento produtivo sustentável, proteção social, valorização cultural e gestão territorial e ambiental, conforme a Política Nacional de Gestão Territorial e Ambiental de Terras Indígenas, a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais e a Política Nacional de Reforma Agrária.

São garantidas pela lei a indenização a comunidades de povos indígenas, povos e comunidades tradicionais e aos assentados em projetos de reforma agrária, por danos coletivos, materiais e imateriais no âmbito de projetos e programas de geração de CRVEs e de créditos de carbono.

1.2. Panorama geral sobre o mercado voluntário de carbono florestal em áreas de uso coletivo na Amazônia brasileira.

As estimativas de emissão de gases de efeito estufa no Brasil, em 2022, apontam que 48% delas estão associadas a atividades de alteração do uso do solo, sobretudo desmatamento e degradação florestal, e 27% ligadas à agropecuária. Com essa contribuição, o Brasil assume a sexta posição de maior emissor de gases de efeito estufa do mundo. O desmatamento e degradação representam um quinto das emissões mundiais, tornando a mudança no uso e cobertura da terra o segundo maior fator contribuinte para mudanças climáticas. Este cenário realça a importância da floresta amazônica, tanto no contexto nacional de combate aos efeitos adversos provocados pelas mudanças climáticas, como no âmbito global, tendo em vista a relevância do país no quadro geral de emissões de gases de efeitos estufa (Observatório do Clima, 2023).

De outro turno, o Brasil é o país com a maior extensão da floresta na Pan-Amazônia, abrangendo cerca de 61% dos 6,9 milhões de km² do bioma, seguido do Peru (11%). Não à toa, é o país que mais possui registros de projetos do tipo REDD+ na Pan-Amazônia (HLMA, 2023). Assim, a Amazônia brasileira assume um protagonismo no mercado voluntário de carbono, especialmente na categoria Agricultura, Floresta e Outros Usos (AFOLU).

A Amazônia desempenha um importante papel no cenário do mercado voluntário de carbono no Brasil. Em 2023, quando publicado o Relatório "Olhar para o céu com os pés fincados na terra" (HLMA, 2023), debruçou-se sobre a base de dados abertos da Verra, a fim de compreender o universo de projetos registrados até então (Verra, 2023b).

A análise foi enfocada nos projetos do tipo AFOLU-VCS, considerando os Documentos de Concepção de Projetos, suas localizações geográficas e limites espaciais observando, a partir de técnicas de geoprocessamento, os territórios em que se encontram, com olhar especial sobre os de uso coletivo (Territórios Indígenas, Territórios Quilombolas, Unidades de Conservação de Uso Sustentável, Projetos de Assentamento Ambientalmente Diferenciados e as Florestas Públicas Não Destinadas).

Naquela oportunidade, a região amazônica concentrava 69 dos 89 projetos AFOLU-VCS no Brasil (em 2024, esse número salta para 100 em 139, de acordo com o IDESAM). Os projetos são, em sua vasta maioria, de caráter particular, envolvendo proprietários e/ou empresas que desenvolvem suas atividades principalmente a partir das áreas atribuídas à Reserva Legal. Daqueles 69 projetos AFOLU na Amazônia Legal, 56 disponibilizaram o arquivo geoespacial da Área do Projeto. Os demais 13 projetos não estão disponíveis no sistema da Verra ou suas informações não são plenamente acessíveis (HLMA, 2023).

Desses 56 projetos analisados, cujas informações confrontamos com bases públicas de dados fundiários sobre áreas designadas para unidades de conservação, projetos de assentamento, territórios quilombolas, territórios indígenas, glebas estaduais e federais e as áreas com florestas públicas não destinadas, chegamos a: 11 projetos com sobreposição total em áreas de uso coletivo, 22 projetos com parte da sua área sobreposta em área pública, sobreposição que ocorre de forma variada, e 23 projetos em áreas privadas (Verra, 2023b).

A maior parte dos projetos com sobreposição total em áreas públicas se concentra no estado do Pará, seis projetos, e o restante é distribuído entre os estados do Amazonas e Rondônia. Considerando que este levantamento foi realizado por meio de procedimentos de geoprocessamento, vale registrar que nem

todos esses projetos assinalam de maneira explícita o envolvimento com áreas de uso coletivo nos seus Documentos de Desenvolvimento do Projeto (PDD, sigla em inglês) - trazendo em evidência as fragilidades nos quesitos transparência e acesso a informações disponibilizadas pela Verra.

Dos 22 projetos identificados com sobreposição parcial, foi possível perceber que pelo menos 39 territórios públicos eram afetados espacialmente por esses projetos, ou seja, alguns projetos se sobrepunham a mais de um território. Concluímos que

> *os casos com sobreposições sugerem situações de potenciais conflitos fundiários, cujas parcelas de "afetação" do projeto incorporam áreas públicas, a maioria não destinada. Os estados que mais apresentaram este tipo de situação foram o Acre e Pará.*

Por fim, elucidamos que esses projetos analisados, em 2023, estão localizados ao longo do arco de desmatamento, uma área que se estende por vários estados, com intensa mudança da cobertura florestal pela expansão da agropecuária e de atividades ilegais, como a mineração, exploração madeireira e o garimpo. Uma mesma faixa territorial caracterizada por insegurança de informação fundiária, ausência ou insuficiência de políticas públicas de controle e comando e acesso à renda, por exemplo.

A questão fundiária é chave interpretativa para qualquer análise de validade e de conformidade dessas relações contratuais de créditos de carbono no mercado voluntário, apresentando pontos de atenção para os territórios da Amazônia brasileira e suas singularidades.

2.
MERCADOS E TERRAS INDÍGENAS – PROJETOS E PROGRAMAS

2.1. Breve contexto sobre esse recente contato: indígenas e projetos de carbono

As dinâmicas do mercado voluntário de carbono envolvem dois aspectos fundamentais: o "desenvolvimento e a implementação" de projetos de carbono e a "certificação e a comercialização" do crédito de carbono que pode ser comercializado. Dessa forma, além dos atores típicos de qualquer negociação de mercado, o vendedor e o comprador, o mercado voluntário de carbono também conta com financiadores, empresas desenvolvedoras de projetos e entidades, chamadas programas de registro ou padrões internacionais, que atuam na definição de critérios e metodologias para o registro de projetos e geração de créditos de carbono aptos a serem comercializados.

Nos anos 1990 e 2000, quando os primeiros projetos de mercado de carbono começaram a ser implementados, muitos desses projetos foram desenvolvidos em áreas florestais que incluíam territórios indígenas. Esses primeiros esforços muitas vezes enfrentaram desafios significativos em termos de envolvimento e consulta adequada às comunidades indígenas.

Muitos projetos falharam em consultar adequadamente as comunidades indígenas ou em obter seu consentimento livre, prévio e informado (FPIC, na sigla em inglês), levando a conflitos e resistência. O desrespeito aos direitos e modos de vida dos povos indígenas gerou desconfiança e oposição.

Em alguns casos, os projetos de carbono levaram a restrições ao uso tradicional da terra pelos indígenas, afetando sua subsistência e modos de vida. A falta de clareza e concretização sobre as possíveis vantagens apresentadas às comunidades também foram uma questão crítica.

Um dos projetos mais citados, talvez por ainda ser o único projeto de REDD+ em terra indígena que tenha conseguido comercializar crédito, foi o Projeto de Carbono Florestal Suruí, na Terra Indígena (TI) Sete de Setembro (RO), numa área aproximada de 248.000 hectares. Foi lançado em 2009 e desenvolvido pela Associação Metareilá do Povo Indígena Paiter Suruí e apoiado por entidades da sociedade civil, como a Associação Kanindé, o IDESAM e a Forest Trends. O projeto criou o Fundo Suruí, que foi administrado pelo Fundo Brasileiro para a Biodiversidade (Funbio), como destinatário das vendas de crédito de carbono do projeto. A implementação e a validação do projeto ocorreram nos anos seguintes ao seu lançamento, com a primeira venda de créditos de carbono acontecendo em 2013. Esperava-se evitar que no mínimo 12.217,8 hectares de florestas tropicais fossem desmatados até 2038, gerando a redução de 7.423.806,2 toneladas de CO2.

Um processo de consulta comunitária, elaborado pela Equipe de Conservação da Amazônia (ACT-Brasil) e Metareilá, foi realizado antes da criação do Projeto Suruí, envolvendo várias reuniões com as comunidades e consultas com órgãos governamentais (Funai, Ministério do Meio Ambiente, Procuradoria Geral da República e governos locais). Também foram elaborados o Etnomapeamento e o Plano de Gestão Territorial e Ambiental (PGTA). Consequentemente, um Memorando de Entendimento foi assinado entre as comunidades e os participantes do projeto, pelo qual o povo Suruí manifestou seu consentimento em desenvolver o projeto.

No entanto, o Projeto Suruí acabou por revelar alguns dos desafios associados a projetos REDD+ desenvolvidos em terras coletivas. Um deles foi gerar recursos suficientes para atender aos desejos e necessidades das comunidades proponentes e realizar uma repartição de benefícios que fosse satisfatória aos membros da comunidade. No contexto do projeto, apesar de uma clara estrutura de governança e de repartição de benefícios, os conflitos entre diferentes grupos Suruí aumentaram ao longo do projeto em função de membros da comunidade passarem a questionar o uso dos recursos provenientes da venda de créditos de carbono e sua repartição (Barcellos & Gebara, 2020). Esse caso ilustra o tamanho do desafio em termos de coesão social quando a repartição de benefícios pode ser percebida como inadequada por alguns membros da comunidade (B Garcia, Rimmer, & L Canal Vieira, 2021).

Documento produzido pela Funai que analisou o caso (Informação Técnica nº 99/2015/COPAM/CGGAM), cita considerações do parceiro do projeto, o IDESAM, que ao analisar a mudança do uso da terra e cobertura vegetal na TI Sete de Setembro no período de 2012-2015, aponta que entre os anos de 2013 e 2015, se observou um aumento do desmatamento na terra indígena, indicando os seguintes motivos:

a. a dificuldade e complexidade de fazer a gestão territorial e promover ações de desenvolvimento sustentável em uma TI na fronteira do desmatamento, onde existe pouca presença do poder público e constante ameaça de atividades predatórias e ilícitos ambientais;

b. o aumento do desmatamento em todas as TIs vizinhas da mesma região;

c. conflitos de interesse internos em relação a repartição dos benefícios do Projeto Carbono Florestal Suruí e pressão do entorno para arrendamento de terras e exploração madeireiras.

Embora existam interpretações que divergem do posicionamento da FUNAI sobre a interrupção do Projeto Carbono Florestal Suruí, esse caso tem contribuído para atores do Estado, comunidades e associações e organizações aprenderem lições em termos de experiência de autogestão e autodeterminação dos povos indígenas.

Outra consideração que fica bastante evidente com o estudo desse caso é que falar de carbono em terras indígenas demanda, a despeito do usufruto pleno de suas terras, uma atuação forte do Estado no combate ao desmatamento e degradação ambiental, com políticas públicas que vão além do comando, controle e fiscalização.

2.2. Funai e compreensões institucionais sobre os mercados

A Funai, por meio de sua Coordenação de Políticas Ambientais (COPAM), em resposta a pedido de informação formulado via Plataforma FalaBR., destaca, "um aumento expressivo de demandas relacionadas às tratativas e negociação de créditos de carbono em terras indígenas no âmbito do mercado voluntário" (Funai, 2023, s/p).

Em linhas gerais, comunidades e lideranças indígenas de várias localidades do país vêm sendo procuradas por empresas, consultorias e escritórios de advocacia com interesse na comercialização de créditos de carbono em seus territórios. Na tabela abaixo, é possível depreender em alguns casos a existência de contratos firmados; em outros, são pedidos de autorização de ingresso em terras indígenas; há outros, ainda, em que são encaminhadas, apenas, solicitação de informações e orientações gerais quanto ao tema (Funai, 2023, s/p).

Entre 2019 e 2022, a FUNAI registrou 23 processos relacionados à temática para análise (Tabela 1), manifestação e encaminhamento; demandas relacionadas a terras indígenas na Amazônia Legal.

Tabela 1. Processos administrativos instaurados na FUNAI que relacionam demandas referentes ao mercado de carbono em terras indígenas (2023)

Número do processo	Terra(s) Indígena(s) envolvida(s)	Coordenação Regional	Observações
08620.010118/2020-11	Kayapó	Kayapó Sul do Pará	Trata de demanda da empresa Neo Green Consultoria Ambiental solicitando acesso aos dados e informações acerca da Terra Indígena Kayapó para elaboração de "proposta de programa de manejo sustentável e crédito de carbono". O processo foi encaminhado à Diretoria de Proteção Territorial (DPT) da Funai para disponibilização de mapas e informações geográficas sobre a referida TI.
08113.000033/2022-16	Sepoti	Madeira	A Coordenação Regional do Madeira (CR-MA) da Funai encaminhou Ofícios da empresa GREEN FOREST CARBON CONSULTORIA EMPRESARIAL LTDA com interesse em desenvolver projeto de Créditos de carbono para os indígenas habitantes da TI Sepoti e solicitou orientações de como proceder. A CGGAM respondeu por meio do Ofício 36 (4199758).

Número do processo	Terra(s) Indígena(s) envolvida(s)	Coordenação Regional	Observações
08620.001117/2022-39	Governador	Maranhão	A empresa E-VOLOS.COM CONSULTORIA E GESTAO LTDA apresentou à presidência da Funai o "REQUERIMENTO DE AUTORIZAÇÃO DE MAPEAMENTO, CERTIFICAÇÃO E COMERCIALIZAÇÃO DE CRÉDITOS DE CARBONO NA TERRA INDÍGENA GOVERNADOR" (3828991) com uma série de documentos anexos incluindo o contrato firmado entre, de um lado, a E-VOLOS. COM CONSULTORIA E GESTAO LTDA e, de outro, a ASSOCIAÇÃO DAS COMUNIDADES INDÍGENAS GAVIÃO DO MARANHÃO - ACIGMA (3828992). A COPAM elaborou a Informação Técnica 20 (3910858) sugerindo que o contrato fosse apreciado pela Procuradoria Federal Especializada junto à Funai, com o fito de verificar a legalidade de tal instrumento e se o mesmo possui dispositivos que possam ser considerados abusivos e/ou lesivos do ponto de vista dos direitos indígenas, podendo, se for o caso, ser passível de anulação. A PFE se manifestou nos autos, por meio do Parecer n. 00270/2022/ADM-GERAL/ PFE-FUNAI/PGF/AGU (4271743), sugerindo, entre outras medidas: oficiar ao MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL-MPF (encaminhando cópia integral deste feito) para conhecimento e adoção das providências que entender cabíveis, uma vez que o contrato ESTÁ ASSINADO e contém "cláusulas leoninas", concessa venia, que podem laborar EM PREJUÍZO dos indígenas.
08620.001512/2022-11	Urucu/ Juruá; Lagoa Comprida; Cana Brava; Rodeador	Maranhão	A empresa Nature Carbon LTDA apresentou à presidência da Funai o "Requerimento de Autorização de Mapeamento, certificação e comercialização de créditos de carbono nas terras indígenas Urucu/Juruá; Lagoa Comprida; Cana Brava/Guajajara e Rodeador" (3863625), com uma série de documentos anexos incluindo o contrato firmado entre, de um lado, a NATURE CARBON LTDA e, de outro, o CONSELHO SUPREMO DE CACIQUES E LIDERANÇAS DA TERRA INDÍGENA CANA BRAVA GUAJAJARA (3863630). A COPAM elaborou a Informação Técnica 20 (3910858) sugerindo que o contrato fosse apreciado pela Procuradoria Federal Especializada junto à Funai, com o fito de verificar a legalidade de tal instrumento e se o mesmo possui dispositivos que possam ser considerados abusivos e/ou lesivos do ponto de vista dos direitos indígenas, podendo, se for o caso, ser passível de anulação.

Número do processo	Terra(s) Indígena(s) envolvida(s)	Coordenação Regional	Observações
08620.001110/2022-17	Kuruáya	Centro-Leste do Pará	A empresa E-VOLOS.COM CONSULTORIA E GESTAO LTDA apresentou à presidência da Funai o "requerimento de autorização de mapeamento, certificação e comercialização de créditos de carbono na terra indígena Kuruaya" (3828751) com uma série de documentos anexos incluindo o contrato firmado entre a E-VOLOS. COM CONSULTORIA E GESTAO LTDA e três associações indígenas (ASSOCIAÇÃO INDÍGENA KURUATXE – AIK, ASSOCIAÇÃO INDÍGENA DA ALDEIA CURUA – AIAC e ASSOCIAÇÃO INDÍGENA KURUAYA DA ALDEIA IRINÃPANE – AIKAI) (3828755). A COPAM elaborou Informação Técnica 22 (3910866) sugerindo que o contrato fosse apreciado pela Procuradoria Federal Especializada junto à Funai, com o fito de verificar a legalidade de tal instrumento e se o mesmo possui dispositivos que possam ser considerados abusivos e/ou lesivos do ponto de vista dos direitos indígenas, podendo, se for o caso, ser passível de anulação.
08789.000096/2022-11	Serra Morena	Noroeste do Mato Grosso	A CR-NOMT encaminhou ofício da Associação Eterepuya Povo Indígena Cinta Larga com questionamentos a respeito da comercialização de crédito carbono, os quais foram respondidos por meio do Ofício DPDS 544 (4169776).
08748.000328/2022-18	Xipaya	Centro-Leste do Pará	A CR-CLPA encaminhou "CARTA DE INTENÇÃO DE PARCERIA PARA EXPLORAÇÃO DOS BENS INTANGÍVEIS E INCORPÓREOS (CRÉDITO DE CARBONO) NA TERRA INDÍGENA XIPAYA" (4166493 elaborada pela empresa GPW GESTÃO DE NEGÓCIOS INVESTIMENTO E PROJETOS LTDA e solicitou orientações de como proceder diante do tema. A CGGAM respondeu aos pedidos de orientação da CR por meio do Ofício 37 (4212937).
08113.000012/2022-92	Tenharim Marmelos	Madeira	A CR-MA encaminhou Carta de intenção sobre proposta de implantação de projeto de REDD+ entre a OPPIMT (Organização dos povos Indígenas Pyri das Aldeias Marmelos e Taboca) e a empresa GREEN FOREST CARBON CONSULTORIA EMPRESARIAL LTDA.

Número do processo	Terra(s) Indígena(s) envolvida(s)	Coordenação Regional	Observações
08770.000369/2022-27	Alto Rio Guamá	Baixo Tocantins	A CR-BTO encaminhou Ofício enviado pelo Povo Tembé à CTL Belém (4186645) na data de 02.06.2022, em que uma liderança indígena solicita presença da FUNAI (CTL Belém) para participar de reunião a ocorrer na Terra Indígena Alto Rio Guamá, aldeia Tekohaw, dia 11.06.2022, com objetivo de discutir projetos relacionados ao REDD++, e assuntos relacionados à crédito de carbono, propostos pela empresa CARBONTEXT TECNOLOGIA EM SOLUÇÕES AMBIENTAIS LTDA e AGÊNCIA CAMPO VERDE. Representantes da CTL Belém participaram da referida reunião e juntaram aos autos a Memória de Reunião aldeia Tekohaw. 18.06.2022 (4237832).
08770.000152/2022-17	Sororó	Baixo Tocantins	A CR-BTO encaminhou à DPDS as minutas do Acordo de Cooperação para a Conservação e Desenvolvimento de Atividades Socioambientais e do Contrato de Cessão de Direitos de Reduções de Emissão de Gases de Efeito Estufa ("Contrato REDD+") do Projeto de Desmatamento Evitado ("Projeto REDD+"), (SEI 3907734), apresentados pela empresa GREEN TECNOLOGIA AMBIENTAL LTDA à ASSOCIAÇÃO INDÍGENA DO POVO AIKEWARA DO SORORÓ. A DPDS respondeu por meio do Despacho COGAB/DPDS (3989494), sem tê-lo encaminhado para análise técnica.
08743.000475/2022-38	Parque do Araguaia	Araguaia Tocantins	A CR-ATO encaminhou Ofício da Coordenação das Organizações Indígenas do Povo Javaé da Ilha do Bananal – CONJABA referentes à convocação para a Assembleia Geral dos Povos Karajá e Javaé da Ilha do Bananal para estabelecimento de parceria com a empresa BIOFIX Consultoria no Projeto REDD+ Ilha do Bananal+ e solicitou orientações de como proceder em relação ao tema. A CGGAM respondeu por meio do Ofício 88 (4374764).
8782.005159/2022-96	Não informado	Alto Solimões	A CR-AS encaminhou Ofício relatando terem sido procurados pela ONG CARBO-TERRA, solicitando entrada em TIs da jurisdição da CR com o fito de apresentarem projetos de comercialização de créditos de carbono para as comunidades indígenas. A DPDS respondeu por meio do Ofício DPDS 869 (4433894). Posteriormente, a CR-AS encaminhou à DPDS uma carta dos interessados contendo Modelo de Negócios para o Desenvolvimento de Projetos REDD+ com Comunidades Indígenas do Brasil no Estado do Amazonas.

Número do processo	Terra(s) Indígena(s) envolvida(s)	Coordenação Regional	Observações
08789.000324/2022-53	Aripuanã e Arara do Rio Branco	Noroeste do Mato Grosso	A CR-NOMT encaminhou dois convites emitidos pelas associações indígenas Passapkareej e Yukapkatan, respectivamente, dos povos Cinta Larga e Arara do Rio Branco, à empresa CARBONEXT TECNOLOGIA EM SOLUÇÕES AMBIENTAIS que tratam da implementação de projetos de crédito de carbono nas Terras Indígenas Aripuanã e Arara do Rio Branco. A DPDS respondeu a demanda por meio do Ofício DPDS 868 (4433285).
08620.008559/2022-1408620.008559/2022-14	Não informado	Não informado	Trata-se do encaminhamento de Ofício nº 01619/2022/GABPRM1-TSCS (4480442) cuja finalidade é instruir o procedimento - Notícia de Fato nº 1.23.003.000409/2022-60 - que tramita na Procuradoria da República em Altamira, acerca da coleta de informações sobre a demanda de projetos de crédito de carbono, pelo que solicita informações sobre a adoção dessa prática em comunidades indígenas no país. A demanda foi respondida pela DPDS por meio do Ofício DPDS 937 (4504382).
08113.000163/2022-41	Juma	Madeira	A CR-MA encaminhou carta da Associação indígena Jawara-Pina, do Povo Juma (4535531), solicitando presença da AGFOR EMPREENDIMENTOS LTDA, para tratar do assunto de projetos de Crédito de Carbono. A demanda foi respondida pela CGGAM por meio do Ofício 90 (4606166).
08113.000164/2022-95	Nove de Janeiro e Ipixuna	Madeira	A CR-MA encaminhou Ofício da OPIPAM – Organização do Povo Indígena Parintintin do Amazonas comunicando o estabelecimento de contratos firmados entre a empresa AGFOR EMPREENDIMENTOS LTDA e as seguintes aldeias do Povo Parintintin: Aldeia Pupunha (4535895); Aldeia Poção (4535910); Aldeia Traíra (4535919); Aldeia Canavial (4535947). A COPAM elaborou a Informação Técnica 129 (4620750) sugerindo que os contratos fossem apreciados pela Procuradoria Federal Especializada junto à Funai, com o fito de verificar a legalidade de tais instrumentos e se os mesmos possuem dispositivos que possam ser considerados abusivos e/ou lesivos do ponto de vista dos direitos indígenas, podendo, se for o caso, serem passíveis de anulação.

Número do processo	Terra(s) Indígena(s) envolvida(s)	Coordenação Regional	Observações
08079.000860/2022-65	Rio Branco	Ji-Paraná	A CR-JPR encaminhou pedido de autorização de deslocamento para servidor acompanhar reunião na aldeia Cajuí com a finalidade de discutir a proposta de implementação de um projeto de REDD+ na Terra Indígena Rio Branco. A CGGAM não autorizou o deslocamento, respondendo a demanda por meio do Ofício 91 (4608935).
08770.000834/2022-20	Parakanã	Baixo Tocantins	A CR-BTO encaminhou Ofício APSIS CONSULTORIA EMPRESARIAL (4710599), o qual convidou a CR-BTO a participar de reuniões que deveriam ocorrer entre os dias 10 e 11 de dezembro na TI Parakanã, respectivamente nas aldeias Paranatinga (município de Novo Repartimento - PA) e Maroxewara (município de Itupiranga - PA), nas quais objetivava-se obter o consentimento prévio, livre e informado (CLPI) dos indígenas a respeito do programa "Juntos Pela Floresta" - proposta da Apsis Consultoria Empresarial de comercialização de créditos de carbono na TI Parakanã.
08779.001225/2022-16	Riozinho do Iaco	Alto Purus	A CR-Apur encaminhou Ofício do senhor Diego Hoebel Munhoz, que versa sobre Iniciativa de Projeto de Carbono (REDD+) - IACO em propriedade privada adjacente à TI Mamoadate, cuja área está em processo de identificação para regularização fundiária pela Funai. O proponente solicita manifesto de ciência e recomendações deste órgão quanto ao empreendimento em questão. O processo está em análise pela equipe técnica da COPAM.
08789.000414/2022-44	Erikpaktsa, Japuíra, Escondido	Noroeste do Mato Grosso	A CR-NOMT encaminhou Ofício da ASIRIK - Associação do Povo Indígena Rikbaktsa que versa sobre tratativas com a empresa GREEN FOREST CARBON acerca de projetos de comercialização de carbono. Encaminhou também memorandos de intenção para comercialização de créditos de carbono nas terras indígenas Eripbaktsa, Japuíra, Escondido. O processo está em análise pela equipe técnica da COPAM.
08764.000272/2022-01	Munduruku	Tapajós	A CR-TPJ encaminhou uma série de documentos, dentre eles um contrato firmado (Contrato Credito de Carbono - TI Munduruku - 4782680 Munduruku) entre a empresa AGFOR EMPREENDIMENTOS LTDA e a Associação Indígena Purusu-AIP, do povo Munduruku. O processo está em análise pela equipe técnica da COPAM.

Número do processo	Terra(s) Indígena(s) envolvida(s)	Coordenação Regional	Observações
08079.000014/2023-26	Karitiana	Ji-Paraná	A CR-JPR encaminhou Ofício da Associação do Povo Indígena Karitiana AKOT PYTIM ADNIPA – APK e pedido de autorização de deslocamento para servidor acompanhar a Assembleia Geral Extraordinária do Povo Indígena Karitiana, onde seria discutida proposta de projeto REDD+. O deslocamento foi autorizado, considerando a necessidade de orientar e esclarecer os indígenas quanto ao tema, em especial quanto à ausência de regulamentação para a comercialização de carbono em terras indígenas. Atividade em curso.
08744.000857/2022-51	Vale do Javari	Vale do Javari	A CR-VJ encaminhou à PFE, via ofício, o Contrato Marco de Comercialização de Soluções Baseadas na Natureza - SbN (4827760), celebrado pelas empresas BIOTAPASS, COMTXAE e BIOTA, assinado pela União dos Povos Indígenas do Vale do Javari (UNIVAJA), acompanhado pelas Associações que compõe sua base, através de seus presidentes ou representantes: pontuando as flagrantes ilegalidades do documento e esclarecendo que a CR-VJ não participou nem emitiu autorizações para tal acordo. Por meio do DESPACHO n. 00088/2023/GAB/PFE/PFE- FUNAI/PGF/AGU, a PFE sugere "remessa do feito para a DPDS, para que informe se possui posicionamento institucional sobre os contratos de comercialização de soluções baseadas na natureza em terras indígenas. Segundo seu critério de conveniência e oportunidade, a FUNAI pode realizar diálogos com o Ministério dos Povos Indígenas e outros (como Ministério do Meio Ambiente e Ministério da Fazenda), visando a estabelecer o posicionamento institucional frente a tais contratos.

Fonte: Funai, via pedido de acesso à informação formulado em março de 2023.

Ainda em 2022, a Funai, por meio da sua Diretoria de Promoção aos Desenvolvimento Sustentável, expediu Ofício nº 920/2022/DPDS/FUNAI, em 06/09/2022, para todas as 39 Coordenações Regionais, orientando

> *AS UNIDADES DESCENTRALIZADAS PARA QUE NÃO AVALIZEM PROJETOS QUE VISEM A COMERCIALIZAÇÃO DE CRÉDITOS DE CARBONO EM TERRAS INDÍGENAS E QUE ORIENTEM OS INDÍGENAS ENVOLVIDOS SOBRE OS RISCOS INERENTES EM ASSUMIREM TAL COMPROMISSO*
> *(Pedido de Informação NUP 08198.008604/2023-41).*

Esse entendimento da fundação se apoiava na Nota Técnica 40 PGF-PFE 2010, a qual, ao considerar a condição singular dos territórios indígenas de propriedade da União (Art. 20, XI, da Constituição Federal), destinados à posse e usufruto permanente indígenas (Art. 231 da CF), recomenda que, na ausência de regulamentação da matéria, não haveria como a União participar ou autorizar tais negociações, devendo a Funai acompanhar as tratativas em curso para que não haja lesão dos direitos indígenas.

A referida Nota Técnica foi resultado do trabalho de um grupo especial formado por servidores da área técnica e da Procuradoria Federal Especializada, designado para realizar um estudo conclusivo sobre a matéria em momento, cuja demanda de análise de projetos e contratos envolvendo a transação de créditos de carbono em terras indígenas já era grande.

Em 2021, a Informação Técnica nº 21/2021/COPAM/CGGAM/DPDS-FUNAI, buscando orientar um caso concreto de projeto de carbono florestal numa terra indígena no Pará, sistematizou o acúmulo de discussão de quase 10 anos. Retrata, inicialmente, que a postura da Funai era de se colocar contrária a esses contratos, pois a maioria dos contratos acessados pela Funai impedia o acesso dos indígenas a executarem suas práticas tradicionais, continha duração que perpassa mais de uma geração de não previam cláusula de rescisão contratual e, ainda, diante de ausência de legislação específica, a Funai se posicionava pela não validade desses acordos.

Na ocasião, a Funai produziu como documentos de orientação: I - Povos Indígenas e REDD+ no Brasil: Considerações Gerais e Recomendações e II - Premissas acordadas entre a Fundação Nacional do Índio e o Ministério do Meio Ambiente para a elaboração do Componente Indígena da Estratégia Nacional de REDD+.

No documento "**Povos Indígenas e REDD+ no Brasil: Considerações Gerais e Recomendações**", elaborado pela FUNAI em 2012, **a FUNAI dispõe de um rol de orientações tendo em vista os projetos de carbono florestal no mercado voluntário**, tais como:

a. Projetos de REDD+ só serão plenamente elegíveis em Terras Indígenas que já tenham sido declaradas e estejam na posse plena dos povos indígenas.

b. Quaisquer contratos de cessão de direitos sobre créditos de carbono só poderão ocorrer posteriormente à existência de um plano de gestão territorial e de aplicação dos benefícios que contemple atividades de REDD+, desenvolvido com a participação da comunidade e que aponte as formas de repartição de benefícios, os custos de implementação das atividades (sejam governamentais ou indígenas), o modelo de gestão dos recursos, os mecanismos de controle social e resolução de conflitos sobre a aplicação desse recurso e sobre todas as etapas do projeto.

c. Deve ser garantida a possibilidade de rescisão contratual, bem como de repactuação contratual com periodicidade, pelos povos e comunidades indígenas, adequando o contrato às realidades presentes.

d. Em caso de ilegalidades e relações abusivas promovidas por terceiros, ou no caso de distorções na gestão financeira do projeto, lesiva ao patrimônio da comunidade, a Funai atuará junto com o MPF e organizações indígenas na fiscalização e defesa de direitos indígenas, inclusive solicitando a anulação de contratos.

e. Serão nulos quaisquer contratos de cessão de direitos sobre créditos de carbono vinculados a recursos de pré-investimento, sem a adequação prévia ao plano de gestão territorial indígena e a elaboração de um Project Design Document (PDD) de domínio indígena que garanta a transparência e o devido monitoramento do alcance da iniciativa de REDD+.

f. Os direitos autorais de estudos técnicos provenientes de qualquer etapa relacionada ao projeto devem ser de titularidade indígena, ficando sua divulgação condicionada à autorização por parte da comunidade indígena.

g. Previamente à definição de uma linha de base e áreas elegíveis para projetos e contratos de REDD+ em terras indígenas deve ser realizado, por equipe multidisciplinar, um etnomapeamento com as comunidades, o qual deve considerar, no mínimo: I - O crescimento demográfico passado e futuro da população indígena; II - As áreas necessárias à produção agrícola ou associadas para prover segurança alimentar e geração de renda para as comunidades; III -As áreas necessárias para a expansão das comunidades existentes e implantação de novas, segundo os usos, costumes e necessidades dos povos indígenas; IV -As áreas de risco de ocorrência de invasão, fogo ou supressão florestal, a serem definidas no ordenamento territorial/planos de gestão territorial; V -As áreas de uso tradicional e cultural.

h. Atividades de REDD+ incidirão sempre em área menor que a área total do território indígena, sendo que a escolha dessa área deverá ser definida pelas comunidades.

i. As metodologias para definição de linhas de base e quantificação de estoques utilizadas em projetos de REDD+ em terras indígenas devem ser reconhecidas e aprovadas pelas instituições oficiais nacionais e internacionais competentes.

j. Os projetos devem necessariamente estabelecer mecanismos de gestão de recursos de REDD+ que sejam participativos, garantam a sustentabilidade do benefício coletivo, salvaguardas na sua gestão e eficiência na sua rentabilidade. Para tanto, recomenda-se a contratação de instituições de gestão financeira responsáveis pelo rendimento dos recursos e desembolsos parcelados dos fundos para as associações executoras, de acordo com os planos de gestão dos projetos e em concordância com o comitê de monitoramento do projeto de REDD+ e com o plano de investimento dos benefícios.

Aqui vale uma consideração. Em 2012, a Consultoria-Geral da União (AGU) foi provocada a emitir orientação geral para os órgãos da administração pública federal sobre negociação e contratos de crédito de carbono sobre terras indígenas. E, por meio do Parecer Nº 02-2012-MCA-AGU, a União, sem negar o usufruto exclusivo das terras aos indígenas, repisa a propriedade dessas terras e que a palavra de ordem é a cautela em qualquer manifestação a respeito do poder público. Tudo isso e outros argumentos apontados revelam uma dificuldade de se tratar os contratos assinados e suas negociações como processos encobertos pelo direito privado, circunscritos às partes interessadas. Ao final, sugere que se remeta a questão à **Subchefia de Assuntos Jurídicos da Casa Civil para fins de formulação normativa** que oriente a administração e que o apoio a ações de REDD+ em terras indígenas pela Funai ocorresse apenas após a regulamentação do tema em nível federal.

E, finalmente, em 2024, a partir de Informação Técnica nº 27/2023/COPAM/CGGAM/DPDS-FUNAI, instada a partir de nova onda de demandas por posicionamento e orientação, a Funai em alinhamento com o Ministério dos Povos Indígenas (MPI), apresenta que

> *as comunidades indígenas **não assinem nenhum tipo de contrato no momento**. A precaução com a assinatura dos contratos justifica-se pelas dúvidas que se tem ainda sobre a participação das terras indígenas nesse tipo de mercado, e pelo fato do assunto ainda estar sendo debatido entre a Funai, o Ministério dos Povos Indígenas e o Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima.*

Esta Informação Técnica avança no caminho de que é preciso alterar a postura da Funai, de acompanhamento, ou garantidor para normatização de condições de legalidade, abordando:

> *i) que tipo de organização pode ser proponente de um projeto desse tipo (apenas organizações indígenas?; ii) quais etapas e condições necessitariam ser cumpridas por uma proponente de projeto?; iii) como pode ser a divisão de benefícios entre as organizações que participam do projeto (uma empresa privada pode ser uma parceira e receber lucros?); dentre outros. Tal encaminhamento orientaria no sentido da elaboração de uma **Instrução Normativa interna** à Funai.*

No entanto, a construção técnica caminha para problematizar que o tema vai além de orientações internas da Funai, mas esbarra na compreensão que o governo como um todo precisa ter sobre os projetos individuais de REDD+ com os sistemas jurisdicionais e o sistema nacional e internacional.

Reforçam, ainda, a importância dessa discussão ser levada às instâncias de governança com participação e controle social indígena, tais como os recém recriados Conselho Nacional de Política Indigenista (CNPI) e Comitê Gestor da PNGATI.

Nesse contexto, a Informação Técnica sugere a publicação de Nota Pública em site da Funai, com o objetivo de aumentar o alcance e a visibilidade do atual posicionamento da Fundação frente ao tema:

> *buscando inibir o assédio de empresas/intermediários diante das comunidades indígenas. Caso a sugestão seja acolhida, a Copam se coloca à disposição da presidência para minutar o conteúdo da Nota, a qual sugerimos que contenha: i) informações mínimas a respeito dos conceitos e do léxico envolvidos no debate acerca do mercado de carbono; ii) orientações direcionadas aos povos e lideranças indígenas quanto à cautela que devem tomar e dos riscos inerentes em firmar contratos que tenham como objeto a comercialização de créditos de carbono, no âmbito do mercado voluntário; iii) informações acerca das providências e articulações que a Funai pretende empreender para sanear as dúvidas e questionamentos técnico-jurídicos relacionados à matéria.*

Também propôs um conjunto de reuniões e articulações interinstitucionais: alinhamento interno Funai, alinhamento e articulação com outros órgãos do governo (MPI e MMA) e com o MPF (6ª CCR/MPF).

Em maio de 2024, a Funai atualiza seu posicionamento oficial por meio de Nota, que registra o aumento expressivo de demandas relacionadas à comercialização de créditos de carbono de terras indígenas com particulares, no âmbito do mercado voluntário.

A nota fala que

> *Os contratos e outros instrumentos jurídicos firmados são encaminhados para análise jurídica da Procuradoria Federal Especializada junto à Funai (PFE-Funai). Pesam preocupações e dúvidas acerca do potencial lesivo destes contratos ao patrimônio e direitos indígenas garantidos pela Constituição Federal, bem como sobre a qualidade e lisura dos processos de consulta realizados junto às comunidades indígenas interessadas, além da falta de amadurecimento do arcabouço normativo nacional sobre o tema. Diante disso, a Funai orienta as organizações e lideranças indígenas que **não participem de negociações e tratativas envolvendo a comercialização de créditos de carbono em terras indígenas**, sugerindo que não sejam celebrados contratos **até que haja a definição de critérios e orientações** para a inserção das terras indígenas no mercado voluntário de carbono. Para tanto, será necessário considerar as salvaguardas, os riscos envolvidos, as estruturas de governança, a segurança jurídica, os potenciais benefícios para os povos indígenas e, sobretudo, a contribuição destes projetos para a mitigação dos efeitos das mudanças climáticas.*

São pelo menos 15 anos desde a primeira experiência de desenvolvimento e comercialização de projeto de carbono em terra indígena. E, entre idas e vindas, a despeito da recente regulação da matéria e dos importantes e necessários posicionamentos da Funai sobre o tema, com mais clareza e maturidade sobre os processos e dinâmicas que estão ocorrendo nos territórios, restam algumas perguntas que parecem ainda carecer de respostas:

- A regulação da matéria por meio da Lei 15.042/2024 terá efetividade e eficácia na redução do assédio imposto aos povos indígenas por agentes privados do mercado voluntário de carbono?
- Além das manifestações técnicas do órgão indigenista, quais medida concretas serão tomadas no sentido de assessorar técnica e juridicamente os povos em tratativas com estes agentes?

2.3. E quando os atores do mercado são os governos?

O escopo desse relatório são os projetos individuais no âmbito do mercado de carbono florestal voluntário e não os programas jurisdicionais. Mas compreendemos ser importante explicitar alguns pontos sobre o processo jurisdicional de REDD+ em terras indígenas, em especial nos estados amazônidas. Pois são também um fator de pressão sobre os territórios, conduzidos, no entanto, pelo poder público.

O principal modelo de financiamento de REDD+ jurisdicionais no Brasil são contratos de pagamentos baseados em resultados, em que o pagamento se encontra atrelado às reduções de emissões mensuradas em relação a uma linha de base de toda a jurisdição. Governos podem, assim, acessar esses fundos para manter suas áreas protegidas, regular atividades produtivas sustentáveis, como cadeias de valor da sociobiodiversidade, acordos de pesca, sistemas agroflorestais e outros, evitando e enfrentando os principais vetores de exploração de populações e comunidades locais e protegendo florestas e ecossistemas.

Relevante destacar que tanto os programas quanto os projetos de carbono florestais, além de serem compreendidos no âmbito do mercado "voluntário", têm seus ciclos de desenvolvimento. Nos jurisdicionais, suas implementações demandam o envolvimento e coordenação de iniciativas e políticas públicas que a própria jurisdição implementa ou deve implementar para proteger suas florestas e seus povos, e que, portanto, demanda também uma coordenação federativa.

Esses ciclos, em geral, dispõem de uma etapa de preparação (chamado de readiness ou fase 1), quando se acordam normas e espaços de governança; etapa de implementação (fase 2), onde se implementam as ações de redução do desmatamento e de degradação; etapa de repartição de benefícios e monitoramento (fase 3).

Em todas essas etapas, deve haver a participação plena e efetiva dos Povos Indígenas, Quilombolas e Comunidades Tradicionais (PIQCT), sob os preceitos e em observância da Convenção 169 da OIT, que demanda processos de consulta e consentimento livres, de boa-fé, prévios e informados; uma condição de elaboração, de implementação e de resultado.

Atualmente, a maioria dos estados na Amazônia Legal tem avançado na edificação e na implementação de sistemas jurisdicionais de REDD+, antes mesmo de um processo de Estratégia Nacional estruturado e consolidado. Entre eles citamos o estado do Acre, Mato Grosso e o processo em construção, no Pará.

A despeito de ter publicado em 2007 sua Política Estadual de Mudanças Climáticas (uma das primeiras), o estado do Amazonas não apresenta um sistema nomeado como jurisdicional. De acordo com a Secretaria de Meio Ambiente do estado, o Amazonas é o primeiro estado do Brasil a ter um sistema misto de REDD+. Há tanto um Sistema Jurisdicional de REDD+ focado na comercialização de créditos históricos, provenientes de resultados de diminuição do desmatamento, obtidos entre 2006 e 2015, como um Sistema para implementação de projetos de REDD+ privados em áreas de Unidade de Conservação (UC).

Em 2015, foi editada a Lei 4.266, que instituiu a Política do Estado do Amazonas de Serviços Ambientais (LSA). O estado é o maior em termos de extensão, 1,5 milhão de km², dos quais 97% são cobertos por vegetação nativa, o que o levou ao pódio de maior estoque de carbono em florestas tropicais no mundo (FAS, 2020).

Assim, o estado acessa recursos para conservação de florestas, com base no mecanismo de REDD+, por meio de mercado voluntário de carbono (investimentos privados), de mecanismos de pagamentos por resultados (Programa REDD for Early Movers/KfW), por acordos bilaterais (como com o governo da

Califórnia), CORSIA (pela aviação civil) e pelo Green Climate Fund, associado à UNFCCC (cujo acesso se dá pelo governo federal).

Projetos e iniciativas locais de REDD+ (via atores locais) são apresentados pelo estado como parte fundamental do Sistema de REDD+ no Amazonas. Ele informa que esses projetos individuais (privados) deverão passar por processos de registro e cadastro das reduções de emissões geradas, junto ao "SisREDD+", a fim de se evitar o risco de dupla contagem dos créditos, mantendo a transparência e integridade do sistema. A Figura abaixo apresenta proposta de fluxo de aprovação e cadastro de projetos no "SisREDD+" Amazonas com base no que prevê a Lei de Serviço Ambiental (LSA).

Figura 1. Fonte: FAS, 2020.

A Secretaria de Estado do Meio Ambiente (SEMA) do Amazonas informou[5] que sua atuação tem sido focada nas unidades de conservação e que desde 2021 estruturam esse processo de habilitação dos agentes executores em REDD+. Na ocasião, foram 33 empresas habilitadas que poderiam trabalhar com variados projetos de serviços ambientais, dentre eles o mercado de carbono. Um dos incômodos da SEMA era o fato de haver projetos de carbono florestal em terra pública sem prévio conhecimento ou anuência da secretaria.

Mais recentemente, o estado anunciou a aprovação de propostas para geração de R$ 3,3 bilhões em novos créditos de carbono em unidades de conservação[6]. No entanto, outras notícias questionam o fato dessas ações terem sido desenvolvidas sem a devida escuta e consulta aos povos e comunidades extrativistas

5. Entrevista ocorrida em 01 de março de 2024.

6. https://www.sema.am.gov.br/wilson-lima-anuncia-aprovacao-de-propostas-para-geracao-de-r-33-bilhoes-em-novos-creditos-de-carbono-no-estado/

e tradicionais[7]. Destacam também que a abertura de edital para contratação das empresas foi feita sem informar a Funai e o Ministério dos Povos Indígenas (MPI).

Ao olharmos para a figura, que dispõe sobre proposta de esquema de aprovação de cadastro de projeto, é notória a ausência de etapas de consulta e consentimento prévio, livre e informado a povos indígenas e comunidades locais.

No último chamamento público para Agentes Executores de Serviços Ambientais (2024)foram incluídas 21 unidades de conservação, autorizando o desenvolvimento de projetos de carbono em mais de 11 milhões de hectares em terras públicas.

Em agosto de 2024, o MPF-AM emitiu a Recomendação nº 01/2024 para a suspensão de iniciativas de crédito de carbono incidentes em territórios indígenas e de comunidades tradicionais no Amazonas, com ou sem regularização fundiária definitiva, até que haja comprovação da eficácia do mecanismo de créditos de carbono para o enfrentamento às mudanças climáticas, demonstração da garantia dos direitos de povos indígenas e comunidades tradicionais, realização de consulta prévia, livre, informada e de boa-fé com estas populações e regulamentação do tema. Em setembro do mesmo ano, a Recomendação teve seus efeitos suspensos por liminar do Conselho Nacional do Ministério Publico que, dentre outros pontos, apontou haver na Recomendação a extrapolação de competências do MPF, que teria avançado sobre a estadual. Em novembro, o MPF ajuíza ação civil pública com pedido de medida cautelar de urgência para a suspensão das medidas administrativas da SEMA/AM voltadas a implementação de projetos de crédito de carbono/REDD+ nas UCs estaduais do Amazonas. Na petição inicial, o MPF sustenta o argumento de indefinição quanto à efetividade dos projetos de carbono no enfrentamento às mudanças climáticas. Também apresenta relatos de lideranças comunitárias de Unidades de Conservação que, dentre outros pontos, afirmam a ausência de consulta livre, prévia e informada no contexto da iniciativa da SEMA para geração de créditos de carbono, além de documentos de organizações representativas dos povos indígenas do Amazonas que apontam para a violação de seus direitos devido à existência de sobreposição entre Unidades de Conservação estaduais e terras indígenas. Atualmente esta ação civil pública está em tramitação na 9ª Vara Federal Cível da Seção Judiciária do Amazonas sob o número JF-AM-1040956-39.2024.4.01.3200.

---

7. https://infoamazonia.org/2024/06/06/edital-para-projetos-de-carbono-do-amazonas-concede-unidades-de-conservacao-sobre-terras-indigenas-mas-nao-consulta-orgaos-e-comunidades/

3.
ESTRATÉGIAS EMPRESARIAIS DE NEGOCIAÇÃO NA AMAZÔNIA

3.1. Elementos e fases dos "instrumentos particulares"

Instrumentos particulares são acordos ou negócios jurídicos entre particulares e que precisam cumprir com requisitos legais para existirem, serem válidos e produzirem efeitos no mundo jurídico.

De acordo com o Código Civil brasileiro, negócios jurídicos são atos ou manifestações de vontade que têm por objetivo criar, modificar, extinguir ou transferir direitos. Eles são a base das relações jurídicas e constituem a forma pela qual as pessoas exercem sua autonomia privada, estipulando as regras que irão reger seus interesses e direitos.

Para que esses negócios sejam válidos, é preciso que:

a. Tenha sido realizado por pessoa capaz, que tenha discernimento necessário e legal para a prática daquele ato;

b. O objeto seja lícito (com permissão em lei), possível (física e juridicamente possível), determinado ou determinável (deve ser possível identificar o objeto com facilidade); e

c. Forma prescrita e não defesa em lei, ou seja, o negócio jurídico deve ser realizado de acordo com que a lei dispõe ou, na sua ausência, de uma maneira não proibida em legislação.

No âmbito do mercado voluntário de carbono, os negócios jurídicos vão buscar viabilizar a compra, venda e troca de créditos de carbono, nas cadeias de "produção" do projeto e de "comercialização" do crédito.

Nessa pesquisa, estamos lançando luzes para uma fase particular dessa "cadeia de produção" do projeto de carbono, a fase pré-contratual, na qual encontramos uma diversidade de atos, atores, instrumentos e abordagens.

Reunimos, a partir de diálogos e entrevistas 14 (quatorze) atores diversos (representações de associações indígenas, de organizações indigenistas, de organizações ambientalistas, governo estadual e federal, atores do sistema de justiça, advogados e jornalistas), e por meio de pedidos de acesso à informação junto à Funai, 20 instrumentos particulares assinados por empresas, de um lado, e povos e/ou associações, do outro. Esses instrumentos datam de 2022 e 2023 e possuem uma polissemia enorme a começar pela sua nomenclatura.

Apesar desses instrumentos se apresentarem como negócios jurídicos privados, entendemos, de partida, que versam sobre o interesse público, já que se relacionam com áreas públicas, e que, portanto, suas cláusulas de confidencialidade estariam suplantadas em termos de acesso à informação. No entanto, reforçamos o cuidado que tivemos em manejar as informações, buscando não expor ou vulnerabilizar as comunidades envolvidas.

Antes de adentrarmos na leitura desses instrumentos, cujo objetivo principal é tentar compreender se haveria um padrão nessa abordagem empresarial do mercado de carbono junto às áreas de uso coletivo,

no caso terras indígenas, queremos dispor de uma proposta de classificação do processamento desses projetos nos seguintes tempos: em um primeiro momento temos a fase pré-contratual, com atos de preparação, a fase contratual, onde se compreende a implementação do projeto e a fase pós-contratual, mirando para encerramentos ou continuidades.

Proposta de esquema de aprovação e cadastro de projetos no SisREDD+

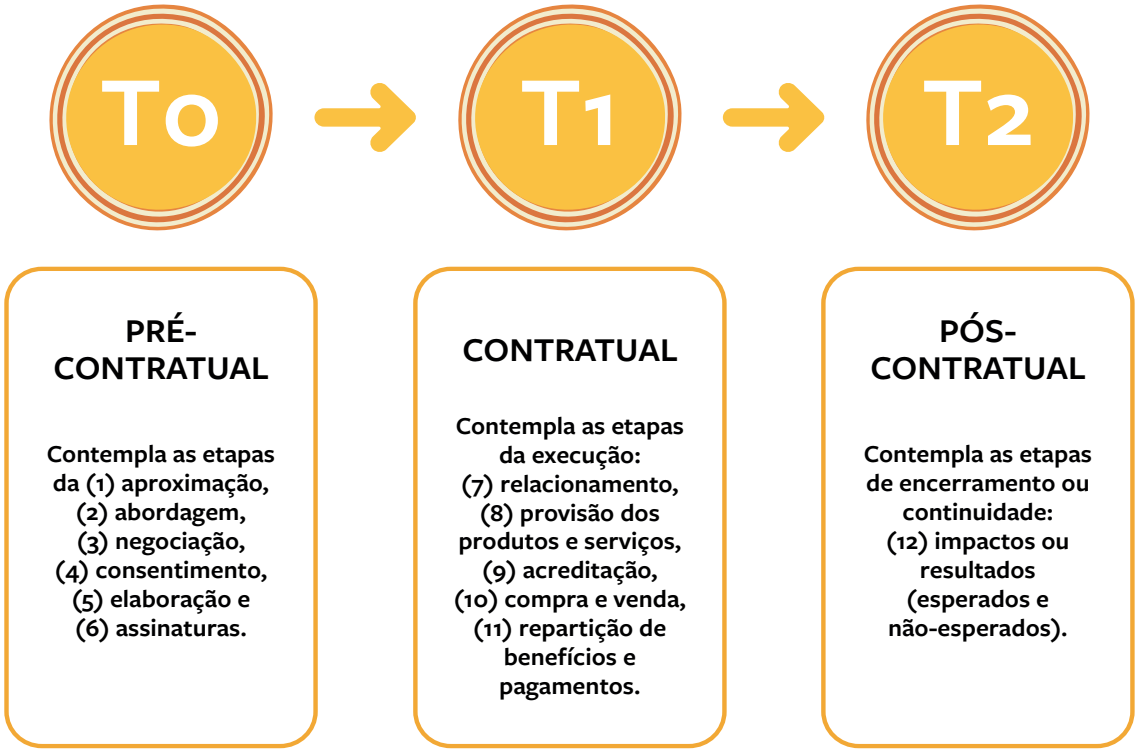


Figura 2. Fonte: elaboração própria, 2024.

Cada uma dessas etapas está mirando para um conjunto de fatores ou dimensões: de informações que buscam qualificar os elementos dessas abordagens empresariais, seus atores, elementos objetivos e subjetivos, e instrumentos, à luz do direito brasileiro.

3.2. Leituras sobre padrões contratuais

A partir de análise técnica de 20 instrumentos particulares disponibilizados em contato com organizações da sociedade civil, Ministério Público, Defensoria Pública e acesso à informação, buscamos detalhar e organizar as informações a partir de subtemas, como: título do instrumento, partes envolvidas, enquadramento (palavra usada para definir as partes) da empresa e da comunidade, objeto, confidencialidade, vigência (prazo), nacionalidade da empresa, fidelização, responsabilidades das partes, anuência do poder público, mecanismo de consulta, rescisão, salvaguardas, idioma e legislação citada.

Em um primeiro olhar panorâmico, deparamo-nos com uma grande quantidade de termos que apresentam esses instrumentos, como memorandos de entendimento, compromissos de parceria, termos de cooperação, contratos de prestação de serviços, declaração de intenção, contrato de intermediação e instrumento particular de cessão de direitos. Obviamente, que a definição do termo está condicionada ao escopo do instrumento, ou seja, ao seu objeto. Mas no mercado de carbono, o óbvio é também gasoso.

Dos 20 instrumentos analisados, três levam o nome de parcerias, seis são declarações ou cartas de intenção, um memorando de entendimento, dois contratos de intermediação, duas cessões de direitos, um termo de cooperação e outros.

Também impressiona a diversidade de atores envolvidos, desde empresas privadas de nacionalidade brasileira e estrangeira, e quando nacionais, com presença de sócios estrangeiros nos quadros societários; a comunidades e povos indígenas, ora figurando associações como parte, ora o povo. Salta também aos olhos, a variedade de nomenclaturas usadas para classificação das partes. No caso das comunidades, termos como "parte", "comunidade beneficiada", "cooperativa", "comunidade representada pelo cacique", "proprietário" e "vendedor". E do lado das empresas, os termos usados, como "intermediadores", "consultoria", "prestador de serviços" parecem levar a uma compreensão de não-responsabilidade.

A análise crítica dos objetos desses instrumentos em relação à nomenclatura adotada em seus títulos revela uma série de discrepâncias. Embora os títulos sugiram cooperação, entendimento e parceria, a realidade muitas vezes expõe desequilíbrios de poder, falta de transparência e não atendimento às expectativas geradas durante a implementação dos projetos. Essa diversidade de termos e imprecisão de delimitação do objeto contratado geram elementos para classificarmos essas abordagens, no mínimo, intencionais no sentido de provocação de ambiente de dúvidas, de incertezas e de disputas. Explicamos:

- **Memorando de Entendimentos** (MoUs) sugerem um acordo preliminar onde as partes expressam intenções de cooperação futura, sem compromisso legal obrigatório. No entanto, os MoUs são utilizados para formalizar intenções que não foram suficientemente detalhadas ou vinculativas, deixando margem para interpretações ambíguas e implementação inconsistente.

- **Compromisso de Parceria** implica em um acordo mais formal e estruturado, com obrigações claras para ambas as partes. Apesar do título, as parcerias se mostraram desequilibradas, especialmente quando uma das partes (como comunidades indígenas) possui menos recursos para negociação, resultando em um "compromisso" que favorecia desproporcionalmente a empresa.

- **Termos de Cooperação** indicam uma colaboração mútua para alcançar objetivos comuns, geralmente com benefícios compartilhados. Mas essa "cooperação" foi mais teórica do que prática, onde comunidades locais não receberam o apoio ou os benefícios proporcionais ao impacto do projeto em suas terras e modos de vida.

A nomenclatura e os objetos dos instrumentos levantam importantes questões éticas e legais, especialmente no contexto de direitos humanos e soberania das comunidades indígenas. A transparência na criação e implementação dos instrumentos é essencial. Podemos depreender das entrevistas e da leitura desses instrumentos uma incongruência com as realidades, onde comunidades assinam contratos sem serem plenamente informadas sobre os detalhes e implicações dos projetos. A falta de Consentimento Livre, Prévio e Informado (CLPI) pode invalidar os acordos, representando também uma violação de direitos.

Esses títulos que sugerem cooperação mútua deveriam ser acompanhados de ações concretas que beneficiem todas as partes envolvidas. Pois a falta de equidade pode levar a disputas judiciais e à invalidação dos contratos por abuso de poder ou desequilíbrio econômico.

Outro aspecto a pontuar é que esses projetos devem ser instrumentos que colaborem na mitigação das mudanças climáticas (dos seus efeitos), buscando a redução das emissões de gases de efeitos estufa, provenientes do desmatamento e da degradação ambiental, e não servir como uma fachada para exploração de recursos financeiros. O não cumprimento das promessas de sustentabilidade pode resultar em sanções legais e perda de credibilidade para as empresas envolvidas.

A nacionalidade dos atores privados relacionados aos instrumentos estudados também é algo a se destacar. A análise sobre esse item destaca a participação diversificada de empresas nacionais e internacionais. Desde sócios norte-americanos e empresas de nacionalidade americana a colombiana, espanhola e inglesa. Embora essa diversidade possa trazer benefícios em termos de tecnologia, conhecimento e capital, ela também apresenta desafios significativos em termos de soberania nacional, equidade e respeito aos direitos dos povos indígenas.

Em atenção às cláusulas de confidencialidade presentes nos instrumentos particulares, vimos que essas impõem restrições às partes envolvidas, impedindo a divulgação de informações consideradas sensíveis ou proprietárias. Em tese, elas visam proteger os interesses comerciais e garantir a integridade das negociações. No entanto, no contexto de projetos que envolvem terras públicas e povos indígenas e comunidades tradicionais, essas cláusulas têm levantado preocupações significativas.

A confidencialidade limita a transparência, impedindo que as comunidades e o público em geral tenham acesso a informações completas sobre os projetos. Isso gera mais incerteza, mais especulação e não discernimento sobre os atos. Comunidades podem não estar plenamente cientes dos termos dos acordos, das implicações, responsabilidade, condições e benefícios prometidos, o que compromete a capacidade de tomar decisões livres e informadas. A inclusão dessas cláusulas em acordos preliminares e parcerias sugere uma intenção de controlar rigorosamente a divulgação de informações desde os estágios iniciais dos projetos.

Sobre decisões livres e informadas, cabe reforçar o que as entrevistas realçaram. Em diálogo com comunidades, foi possível compreender que muitas dessas empresas lançam mão de técnicas de negociação em camadas e aproveitam interlocutores que já apresentam relação precedente com a etnia ou com o povo. Há casos de empresários relacionados a outros ramos de comercialização que chegam levando o "ator do carbono", bem como servidores públicos e pessoas de organizações da sociedade civil. Essa primeira abordagem, que muitas vezes não acontece diretamente no território, é uma espécie de mapeamento de influenciadores locais e de temas a "colocar à mesa". Ou seja, além de atores, essa etapa garimpa os sonhos que serão negociados.

Uma das comunidades, ao encenar o procedimento adotado pelas empresas, reporta com detalhe as conversas e as reuniões em que o sonho por uma educação de qualidade de muitas lideranças parecia, finalmente, estar sendo acolhido. Não pelo poder público, mas por um consórcio de empresas do carbono. Lendo os instrumentos e triangulando com as entrevistas e diálogos, podemos confirmar a natureza especulativa dessas relações, desde o objeto específico contratado, aos resultados, efeitos e valores comercializados.

Outro aspecto que marca esses instrumentos são as cláusulas de prazo ou vigência. Em geral, são prazos excessivamente longos, entre 30 a 40 anos, que podem comprometer a autonomia e a capacidade de gestão das comunidades sobre seus territórios. Projetos que se estendem por décadas podem impor restrições duradouras, limitando o uso das terras para outras atividades tradicionais e culturais, atravessando gerações.

A crítica aos prazos de vigência dos instrumentos particulares em projetos de carbono florestal destaca a necessidade de maior flexibilidade, transparência e respeito aos direitos das comunidades tradicionais. Os prazos devem ser estabelecidos de forma a permitir revisões periódicas e adaptações às mudanças, garantindo que os projetos realmente beneficiem as comunidades e respeitem suas formas de preservação, uso e gestão das florestas e seus recursos.

O que encontramos foram instrumentos com prazos rígidos que dificultam a revisão e a adaptação às alterações nas condições socioambientais, tecnológicas e jurídicas. Cláusulas que permitem a renovação automática dos contratos sem consulta prévia às comunidades e aos órgãos fundiários são bastante preocupantes, pois podem perpetuar acordos prejudiciais ou que foram estabelecidos sob condições iniciais desfavoráveis.

A validade do consentimento pode ser comprometida se os prazos de vigência não forem claramente explicados e se as comunidades não tiverem compreendido plenamente as implicações de longo prazo. Em contratos de longa duração, é preciso que o consentimento seja renovado periodicamente, com base em informações atualizadas e em um contexto de participação plena.

Prazos extensos podem violar o direito de autodeterminação das comunidades, limitando sua capacidade de uso e gestão de suas terras. O direito ao usufruto exclusivo pode ser ameaçado se os prazos de vigência não considerarem as práticas e os ciclos culturais específicos.

A escrita e a linguagem adotadas por muitos desses instrumentos esbarra em uma construção proposital e de má-fé. Alguns dos textos chegam a expor que a contratação teria sido uma demanda da comunidade, não conferindo com a realidade. Cláusula exemplo da redação de má-fé é uma que impõe confusão proposital sobre possibilidades de situações de deslocamento forçado de populações e preservação do contrato. Ou quando a parte é a associação, mas o instrumento o tempo todo traz responsabilidades e papéis para a comunidade.

Nenhum dos instrumentos particulares faz menção explícita à tradução ou interpretação na língua indígena. Essa ausência reflete uma grave violação no processo de elaboração e implementação desses contratos. Sem tradução, as comunidades podem não entender completamente os termos e condições dos contratos. A falta de compreensão certamente resulta em um consentimento que não é verdadeiramente livre e nem informado.

Finalmente, uma análise crítica dos instrumentos particulares utilizados em projetos de carbono florestal revela que muitos não mencionam adequadamente a legislação nacional implicada. Existem lacunas em relação à referência a leis importantes, como o Código Florestal Brasileiro (Lei nº 12.651/2012), a Lei da Política Nacional de Mudanças Climáticas (Lei nº 12.187/2009), e normas sobre o Consentimento Livre, Prévio e Informado (CLPI) estabelecidas pela Convenção 169 da OIT e pela Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas.

4.
CONSIDERAÇÕES VOLTADAS À GARANTIA DOS DIREITOS DOS POVOS INDÍGENAS

O mercado de carbono florestal em terras indígenas representa um desafio complexo, em que direitos indígenas, conservação ambiental e interesses econômicos frequentemente entram em conflito. Este capítulo examina o arcabouço legal brasileiro e normativas internacionais que regem essa interseção, destacando não apenas os desafios, mas também as recentes denúncias de violações de direitos humanos perpetradas por esse mercado.

No Brasil, o mercado voluntário de carbono florestal precisa observar uma série de direitos e legislação relevantes no tema ambiental, florestal e fundiário. A começar pelo artigo 231, da Constituição Federal do Brasil de 1988, que reconhece aos povos indígenas sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, bem como seus direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam; essas terras tradicionalmente ocupadas pelos indígenas são destinadas à sua posse permanente, tendo eles direito ao usufruto exclusivo das riquezas do solo, rios e lagos nelas existentes; e, finalmente, tais terras são inalienáveis e indisponíveis, e os direitos indígenas sobre elas são imprescritíveis.

Entre os principais marcos normativos associados estão:

- Constituição Federal de 1988;
- Convenção 169 da OIT;
- Declaração das Nações Unidas dos Direitos dos Povos Indígenas;
- Estatuto do índio, Lei 6.001/1973;
- Procedimento Administrativo de demarcação das terras indígenas (Decreto n. 1.775/1996);
- Lei de Gestão de Florestas Públicas e sua alteração promovida pela Lei 14.590/2023. Dispõe sobre a gestão de florestas públicas para a produção sustentável; institui, na estrutura do Ministério do Meio Ambiente, o Serviço Florestal Brasileiro - SFB; cria o Fundo Nacional de Desenvolvimento Florestal (FNDF); altera as Leis nos 10.683, de 28 de maio de 2003, 5.868, de 12 de dezembro de 1972, 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, 4.771, de 15 de setembro de 1965, 6.938, de 31 de agosto de 1981, e 6.015, de 31 de dezembro de 1973; e dá outras providências;
- Lei nº 12.187/2009: Institui a Política Nacional sobre Mudança do Clima (PNMC), estabelecendo princípios e diretrizes para a gestão dos impactos das atividades humanas sobre o clima e seus efeitos.
- Lei nº 12.651/2012: Conhecida como Código Florestal, dispõe sobre a proteção da vegetação nativa, regulamenta as áreas de preservação permanente, as reservas legais e a exploração florestal, entre outros aspectos relacionados à gestão ambiental;
- Política Nacional de Gestão Territorial e Ambiental de Terras Indígenas (PNGATI) - Decreto n. 7.747/2012;

- A Lei 13.123/2015 estabelece que a repartição de benefícios deve ser alcançada em atividades que envolvam o uso do patrimônio genético e o acesso ao conhecimento tradicional (BRASIL, 2015).
- Lei nº 14.119/2021: Institui a Política Nacional de Pagamento por Serviços Ambientais, que visa incentivar a conservação ambiental e a recuperação de ecossistemas por meio de mecanismos de remuneração a proprietários rurais e comunidades tradicionais pela prestação de serviços ecossistêmicos.

Embora a Convenção 169 da OIT estabeleça o direito ao consentimento livre, prévio e informado, não é possível dizer que esteja sendo cumprida em contexto de projetos de carbono florestal em terras indígenas. Denúncias apontam consultas inadequadas e falta de informação transparente sobre os impactos reais desses projetos sobre as comunidades indígenas. E ainda que a Lei 15.042/24 reitere o direito à Consulta Livre, Prévia e Informada, conforme garantida pela Convenção 169/OIT, resta saber quais procedimentos serão adotados tanto pela FUNAI quanto pelo MPF para garantir a lisura dos inúmeros processos de consulta que devem ocorrer no contexto da multiplicação de projetos de carbono em territórios indígenas.

A Constituição garante a posse permanente e exclusiva das terras indígenas, mas denúncias e os conteúdos aqui analisados indicam que atores do mercado de carbono florestal têm abordado comunidades sem o consentimento livre, prévio e informado, violando direitos constitucionais fundamentais. Portanto, cabe exclusivamente aos indígenas seu usufruto e exclui-se o uso de tais riquezas por terceiros. São nulos e não produzem efeitos jurídicos os atos que tenham por objeto a exploração destas riquezas naturais por terceiros, ou seja, não indígenas. Projetos REDD+ no mercado voluntário de carbono envolvem a exploração das riquezas do solo, isto é, do estoque de carbono das florestas. Contratos de carbono que destituam as populações indígenas desta riqueza, por exemplo, conferindo-lhes uma quantia ínfima de créditos de

carbono e não atendendo a legislação nacional, devem ser considerados nulos e não deverão produzir efeitos jurídicos.

Projetos REDD+ são uma forma de 'exploração econômica' de riquezas naturais, isto é, do carbono florestal, e os créditos de carbono gerados por tais projetos são o 'produto' de tal exploração econômica. Por conseguinte, povos indígenas têm fruição plena ao 'produto' de projetos REDD+, ou seja, aos créditos de carbono. Com o direito aos créditos de carbono, povos indígenas têm, por consequência, direito de definir a forma como os recursos provenientes da venda de créditos de carbono serão compartilhados entre as comunidades e demais partes do projeto, observando sempre seus sistemas socioculturais e o benefício da coletividade. Uma repartição que não seja nem justa nem equitativa também poderá ensejar a nulidade do contrato ou do instrumento.

Os parâmetros para questionamento de validade e juridicidade desses instrumentos, que como vimos, não são essencialmente particulares, são legais, constitucionais e convencionais (como por exemplo o conteúdo das Salvaguardas de Cancun, de 2010, e do Marco de Varsóvia sobre REDD+, em 2013).

Sabemos que devem ser garantidas as condições de participação dos povos indígenas, autores desses projetos, em todas as etapas da iniciativa e nos processos de tomada de decisão, inclusive na sua elaboração e quanto à definição, negociação e distribuição de benefícios; os povos indígenas devem receber informações sobre riscos e oportunidades do mecanismo antes de se comprometer com quaisquer iniciativas ou projetos; deve ser garantida de forma efetiva o direito ao consentimento livre, prévio e informado, consideradas as representações locais e o respeito à forma tradicional de escolha de seus representantes dos povos indígenas.

A despeito da legislação brasileira oferecer um quadro legal aparentemente robusto, incluindo a recente legislação acerca do mercado de carbono, frequentemente o Estado brasileiro tem falhado na proteção efetiva dos direitos indígenas perante os projetos de carbono florestal. As inúmeras denúncias de violações de direitos humanos evidenciam a necessidade urgente de uma abordagem de interesse público sobre essas áreas, com orientação nítida e assessoria técnica e jurídica às comunidades, associações e organizações parceiras, garantindo que as comunidades indígenas não sejam apenas uma beneficiária ou uma impactada, mas que verdadeiramente exerçam seu direito à autodeterminação.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esse estudo inova ao lançar luzes para as abordagens empresariais numa fase pré-contratual, antes de qualquer registro ou implementação de projeto de REDD+ em terras indígenas. A grande maioria dos estudos e conteúdos veiculados sobre projetos de REDD+ destaca casos e situações relacionadas à compra e venda do crédito, em etapas já de conhecimento de certificadores ou verificadores. Trabalhar com situações que antecedem esses passos, com todo o desafio que poderia se revelar, parecia mais que necessário.

Toda essa discussão de mercados de carbono se mostra muito complexa e de difícil compreensão para a grande maioria da população. Falar, mensurar, relatar o que não é visível nem palpável parece algo de outro planeta. Mas não. Tem sido um mecanismo apresentado como uma das soluções para salvar o próprio planeta.

O Estado brasileiro oscila em três temporadas: uma primeira que se desconhecia de casos e não se pensava na possibilidade de realizar esses projetos em áreas de uso coletivo (2010 a 2016), a segunda, quando se "passava a boiada'e tudo pareceu possível por uma fissura democrática (2017 a 2022), chegando no atual momento, após o desmantelamento de políticas públicas de proteção territorial e ambiental, com projetos de carbono e situações bastante avançadas sobre os territórios e o Estado ainda buscando entender o seu papel.

Enquanto isso, o mercado também se movimentou, aprimorando suas técnicas de abordagens e de aproximação desses territórios. Dissemos que essa abordagem se dá por camadas, em que destacamos:

- Aproximações pela "confiança", explorando em figuras já conhecidas pelas comunidades uma primeira entrada nos territórios;
- Essas aproximações servem para um mapeamento ou refinamento de mapeamentos prévios, desde lideranças e indivíduos "colaboradores" a sonhos e desejos, direitos dessas comunidades historicamente negligenciados;
- Algumas experiências expõem processos de fragmentação das comunidades, com acirramentos de conflitos internos e disputas entre lideranças, além de capturas de atores-chave nas comunidades como indígenas "articuladores";
- Vulnerabilização, redução das capacidades ou rivalização com associações locais críticas ao projeto;
- Uso de linguagem e informação não adequadas às línguas, costumes e compreensões das comunidades, sem deixar de mencionar a polissemia de termos usados nos instrumentos particulares.

Esses territórios que sofrem historicamente com vetores de pressão, como o desmatamento ilegal, a extração ilegal de minérios, a degradação ambiental, queimadas e incêndios, além de outras criminalidades, ausência de políticas públicas de acesso à renda, a direitos sociais, são os mesmos territórios abordados por um novo modelo de negócios, cujo elemento principal é a especulação.

Atores desse mercado de projetos "privados" em áreas públicas, em terras indígenas, se aproveitaram do último período de governo para dividir esses territórios, demarcando seus territórios de domínio privado.

Organizações da sociedade civil e órgãos de política agrária e indígena chegam com um cenário que parece dado. De um lado, expectativas criadas e alimentadas por propostas tentadoras de planos de vidas, por gerações e gerações, com contratos assinados; do outro empresas e atores numa corrida por terras sob pressão e sob ameaça.

Como vimos, a Funai alterou bastante nos últimos anos sua compreensão sobre esses processos, combinando, por vezes, com a postura do governo federal. Mais recentemente, com o avanço da discussão legislativa que criou o mercado de carbono regulado no Brasil, finalmente o governo entende que é preciso cautela numa tentativa de reorganização da governança de um sistema que deverá olhar para processos locais, subnacionais, nacionais e internacionais em curso.

Uma tarefa nada simples, já que é um grande avanço não fechar os olhos, ficando seus pés nos territórios.

REFERÊNCIAS

BARCELLOS, Luiza , GEBARA, Maria Fernanda.Climate mitigation or knowledge deprivation? Learning from indigenous socio-environmental funds. Produção E Desenvolvimento, 2020.v6, 435

BRASIL. (1973). Lei nº 6.001, de 19 de dezembro de 1973. Dispõe sobre o Estatuto do Índio. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6001.htm#:~:text=LEI%20N%C2%BA%206.001%2C%20DE%2019,sobre%20o%20Estatuto%20do%20%C3%8Dndio.&text=Art.,Par%C3%A1grafo%20%C3%BAnico.

BRASIL. (1996). Decreto nº 1.775, de 8 de janeiro de 1996. Dispõe sobre o procedimento administrativo de demarcação das terras indígenas e dá outras providências. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d1775.htm

BRASIL. (2006). Lei nº 11.284, de 2 de março de 2006. Dispõe sobre a gestão de florestas públicas para a produção sustentável; institui, na estrutura do Ministério do Meio Ambiente, o Serviço Florestal Brasileiro - SFB; cria o Fundo Nacional de Desenvolvimento Florestal - FNDF; altera as Leis nos 10.683, de 28 de maio de 2003, 5.868, de 12 de dezembro de 1972, 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, 4.771, de 15 de setembro de 1965, 6.938, de 31 de agosto de 1981, e 6.015, de 31 de dezembro de 1973; e dá outras providências https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11284.htm

BRASIL. (2007). Decreto nº 6.040, de 7 de fevereiro de 2007. Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6040.htm

BRASIL. (2009a). Lei no 12.187, de 29 de dezembro de 2009. Política Nacional sobre Mudança do Clima e dá outras providências. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l12187.htm

BRASIL. (2012a). Lei No 12.651. Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa e dá outras providências. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12651.htm

BRASIL. (2012b). Decreto No 7.747, de 5 de Junho de 2012. Institui a Política Nacional de Gestão Territorial e Ambiental de Terras Indígenas – PNGATI, e dá outras providências. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/decreto/d7747.htm

BRASIL. (2015). Lei No 13.123, de 20 de Maio de 2015. Regulamenta o inciso II do § 10 e o § 40 do art. 225 da Constituição Federal, o Artigo 1, a alínea j do Artigo 8, a alínea c do Artigo 10, o Artigo 15 e os §§ 30 e 40 do Artigo 16 da Convenção sobre Diversidade Biológica, promulgada pelo Decreto no 2.519, de 16 de março de 1998; dispõe sobre o acesso ao patrimônio genético, sobre a proteção e o acesso ao conhecimento tradicional associado e sobre a repartição de benefícios para conservação e uso sustentável. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13123.htm

BRASIL. (2018). Decreto Nº 9.578, de 22 de Novembro de 2018. Consolida atos normativos editados pelo Poder Executivo federal que dispõem sobre o Fundo Nacional sobre Mudança do Clima, de que trata a Lei nº 12.114, de 9 de dezembro de 2009, e a Política Nacional sobre Mudança do Clima, de que trata a Lei nº 12.187, de 29 de dezembro de 2009. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/decreto/d9578.htm

BRASIL. (2019). Decreto nº 10.088, de 5 de novembro de 2019. Consolida atos normativos editados pelo Poder Executivo Federal que dispõem sobre a promulgação de convenções e recomendações da

Organização Internacional do Trabalho - OIT ratificadas pela República Federativa do Brasil. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Decreto/D10088.htm#art5

BRASIL. (2019). Decreto No 10.144, DE 28 DE NOVEMBRO DE 2019. Institui a Comissão Nacional para Redução das Emissões de Gases de Efeito Estufa Provenientes do Desmatamento e da Degradação Florestal, Conservação dos Estoques de Carbono Florestal, Manejo Sustentável de Florestas e Aumento de Estoques de Carbono Florestal - REDD+. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D10144.htm

BRASIL. (2021). Lei nº 14.119, de 13 de janeiro de 2021. Institui a Política Nacional de Pagamento por Serviços Ambientais; e altera as Leis n os 8.212, de 24 de julho de 1991, 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, e 6.015, de 31 de dezembro de 1973, para adequá-las à nova política. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14119.htm

BRASIL. (2023). Decreto nº11.550, de 5 de junho de 2023. Dispõe sobre o Comitê Interministerial sobre Mudança do Clima. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/decreto/D11550.htm

BRASIL. (2023). Lei nº 14.590, de 24 de maio de 2023. Dispõe sobre a gestão de florestas públicas para a produção sustentável Altera a Lei nº 11.284, de 2 de março de 2006, que dispõe sobre a gestão de florestas públicas para a produção sustentável, a Lei nº 11.516, de 28 de agosto de 2007, que dispõe sobre a criação do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade, e a Lei nº 12.114, de 9 de dezembro de 2009, que cria o Fundo Nacional sobre Mudança do Clima. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2023-2026/2023/Lei/L14590.htm#art1

BRASIL. (1988). Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidente da República. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm

BROCKHAUS, Maria, DI GREGORI, Monica, MARDIAH, Sofi. Governing the design of national REDD+: An analysis of the power of agency,Forest Policy and Economics, Elsevier, vol. 49(C), 2014, pages 23-33.

BRUNA, Natacha. A climate-smart world and the rise of green extractivism. The Journal of Peasant Studies. Vol. 49, 2022.

DORN, Felix M., HAFNER, Robert, PLANK, Chritina. Towards a climate chance consensus : how mining and agriculture legitimaze green extractivism in Argentina. The Extractive Industries and Society. Vol. 11. P. 1- 10. 2022.

DUNLAP, Alexander, FAIRHEAD, James. The militarisation and marketisation of nature : an alternative lens to climate-conflict. Geopolitics. Vol. 19. P. 937-961, 2014.

FAS. Sistema estadual de REDD+ do Amazonas. Manaus, AM : Fundação Amazonas Sustentável, 2020.

FUNAI. Informação Técnica nº 99/2015 - COPAM/CGGAM.

FUNAI. Tabela com relação de atividades relacionadas a demandas no tema do mercado de carbono. Pedido de acesso à informação, 2023.

HLMA. Olhar para o céu com os pés fincados na terra. Relatório Técnico. Brasília, 2023.

MCAFEE, Kathleen. Selling nature to save it? Biodiversity and green developmentalism. Environment and Planning Society and Space, April, 1999.

MPPA (Ministério Público do Pará). (2023). Ata de Audiência Pública: Crédito de carbono, REDD e pagamento por serviços ambientais em Portel. In Promotoria de Justiça Agrária da 1a Região (pp. 1–20).

NEXO. (2023). Interesse por mercado de carbono ressuscita conflitos agrários | Nexo Jornal. Jornal NEXO. https:// www.nexojornal.com.br/externo/2023/03/17/Interesse-por-mercado-de-carbono-ressuscita-conflitos-agrários

Nobre, C. A., Sampaio, G. & Salazar, L. (2007). Mudanças climáticas e Amazônia. Ciência e Cultura, 59(3), 22–27. Observatório do Clima. (2023). Plataforma Seeg- do Sistema de Estimativa de Emissão de Gases. Observatório do Clima.

OC. Acordo de Paris: um guia para os perplexos. 2023.

OIT. (1989). Convenção n. 169. sobre povos indígenas e tribais. https://www.oas.org/dil/port/1989%20Conven%C3%A7%C3%A30%20sobre%20Povos%20Ind%C3%ADgenas%20e%20Tribais%20Conven%C3%A7%C3%A30%20OIT%20n%20%C2%BA%20169.pdf

Pacheco, P. & Cardenas, C. (2022). O que é REDD jurisdictional?. Forest Trends. https://www.forest-trends.org/wp-content/ uploads/2022/04/CARTILLA-1-POR.pdf

Plan Vivo Foundation. (2023). Plan Vivo Foundation – For Nature, Climate and Communities. https://www.planvivo.org/

Portel (2023). Lei no 918 - Política Municipal de Mitigação do Aquecimento Global - Câmara Municipal de Portel, (testimony of Portel (PA)). https://camaradeportel.pa.gov.br/lei-no-918-2022-de-05-de-outubro-de-2022/lei-no-918-politica- -municipal-de-mitigacao-do-aquecimento-global/

Ramos, C. A. (2023). Carta de Atitude Pública contra a desconfiguração da Lei 11.284 de 2 de março de 2006, de Gestão de Florestas Públicas. https://www.linkedin.com/pulse/carta-de-atitude-pública-contra-desconfiguração-da-lei-ramos/?originalSubdomain=pt

Rojas Garzon, B. (2009). Convenção 169 da OIT sobre povos indígenas e tribais: Oportunidades e desafios para sua implenmentação. Instituto Socioambiental.

RRI & McGill University. (2021). Report: Status of Legal Recognition of Indigenous Peoples', Local Communities' and Afro-descendant Peoples' Rights to Carbon Stored in Tropical Lands and Forests. https://doi.org/10.53892/MLQQ5744

SEMAS. (2023). Programa Regulariza Pará cancela mais de 200 CAR irregulares ligados a projetos de carbono. Agência Pará. https://www.agenciapara.com.br/noticia/41007/programa-regulariza-para-cancela-mais-de-200-car-irregulares-ligados-a-projetos-de-carbono

SILLS, Erin O. et al. (Ed.). (2014). REDD+ on the ground: A case book of subnational initiatives across the globe. Cifor.

Terra de Direitos. (2022). Falsas soluções via mercado de carbono não garantem direito à estabilidade climática - Artigos | Terra de Direitos. Portal Terra de Direitos. https://terradedireitos.org.br/acervo/artigos/falsas-solucoes-via-mercado-de-carbono-nao-garantem-direito-a-estabilidade-climatica/23817

The Guardian. (2011). Peruvian Amazon could become global center of "carbon piracy": The Guardian Journal. https://www.theguardian.com/environment/2011/nov/30/peruvian-amazon-carbon-piracy

The Guardian. (2021). Carbon offsets used by major airlines based on flawed system, warn experts. The Guardian Journal. https://www.theguardian.com/environment/2021/may/04/carbon-offsets-used-by-major-airlines-based-on-flawed- -system-warn-experts

The Guardian. (2023a). Revealed: more than 90% of rainforest carbon offsets by biggest certifier are

worthless, analysis shows. The Guardian Journal. https://www.theguardian.com/environment/2023/jan/18/revealed-forest-carbon-offsets-biggest-provider-worthless-verra-aoe

The Guardian. (2023b). The 'carbon pirates' preying on Amazon's Indigenous communities. The Guardian Journal. https://www.theguardian.com/environment/2023/jan/21/amazon-indigenous-communities-carbon-offsetting-pirates-aoe

UN (United Nations). (1998). Kyoto Protocol to the United Nations Framework Convention on Climate Change. United Nations.

UN (United Nations). (2006). Frequently asked question on a human rights-based approach to development cooperation. Office High Commissioner For Human Rights United Nations.

UNFCCC. United Nations Framework Convention on Climate Change. (1992) (testimony of UN).

UOL. (2023). Na Amazônia brasileira, projeto de crédito de carbono em xeque alimenta receio de grilagem de terras. Portal UOL Economia. https://economia.uol.com.br/noticias/reuters/2023/03/27/investigacao-na-amazonia-brasileira-projeto-de-credito-de-carbono-em-xeque-alimenta-receio-de-grilagem-de-terras.htm

Vargas, D. B., Delazeri, L. M. M. & Ferreira, V. H. P. (2022). Mercado de Carbono Voluntário no Brasil: na realidade e na prática. Observatório de Bioeconomia & Escola de Economia de São Paulo (eds.). Fundação Getúlio Vargas-FGV. https://eesp.fgv.br/ sites/eesp.fgv.br/files/ocbio_mercado_de_carbono_1.pdf

Verra. (2021). Verra Open Response to Guardian Article on Carbon Offsets Used by Major Airlines. Verra News. https://verra.org/verra-response-to-guardian-article-on-carbon-offsets-used-by-major-airlines/

Verra. (2022). VCS Standard - Version 4.4. Verra Resources https://verra.org/wp-content/uploads/2022/12/VCS-Standard-v4. 4-FINAL.pdf

Verra. (2023a). Climate, Community & Biodiversity Standards – CCBS Verra. https://verra.org/programs/ccbs/

Verra. (2023b). Verra Registry Database. Verra. https://registry.verra.org/

Verra. (2023c). VCS Program Details. Verra Resources. https://verra.org/programs/verified-carbon-standard/vcs-program-details/

Verra. (2023d). Verified Carbon Standard - VCS. Verra. https://verra.org/programs/verified-carbon-standard/

Verra. (2023e). Verra Response to Guardian Article on Carbon Offsets. Verra. Verra News. https://verra.org/verra- -response-guardian-rainforest-carbon-offsets/

Winrock International. (2023). American Carbon Registry. ACR. https://americancarbonregistry.org/

The Guardian. (2023b). The 'carbon pirates' preying on Amazon's Indigenous communities. The Guardian Journal. https://www.theguardian.com/environment/2023/jan/21/amazon-indigenous-communities-carbon-offsetting-pirates-aoe

UN (United Nations). (1998). Kyoto Protocol to the United Nations Framework Convention on Climate Change. United Nations.

UN (United Nations). (2006). Frequently asked question on a human rights-based approach to development cooperation. Office High Commissioner For Human Rights United Nations.

UNFCCC. United Nations Framework Convention on Climate Change. (1992) (testimony of UN).

UOL. (2023). Na Amazônia brasileira, projeto de crédito de carbono em xeque alimenta receio de grilagem de terras. Portal UOL Economia. https://economia.uol.com.br/noticias/reuters/2023/03/27/investigacao-na-amazonia-brasileira-projeto-de-credito-de-carbono-em-xeque-alimenta-receio-de-grilagem-de-terras.htm

Vargas, D. B., Delazeri, L. M. M. & Ferreira, V. H. P. (2022). Mercado de Carbono Voluntário no Brasil: na realidade e na prática. Observatório de Bioeconomia & Escola de Economia de São Paulo (eds.). Fundação Getúlio Vargas-FGV. https://eesp.fgv.br/ sites/eesp.fgv.br/files/ocbio_mercado_de_carbono_1.pdf

Verra. (2021). Verra Open Response to Guardian Article on Carbon Offsets Used by Major Airlines. Verra News. https://verra.org/verra-response-to-guardian-article-on-carbon-offsets-used-by-major-airlines/

Verra. (2022). VCS Standard - Version 4.4. Verra Resources https://verra.org/wp-content/uploads/2022/12/VCS-Standard-v4. 4-FINAL.pdf

Verra. (2023a). Climate, Community & Biodiversity Standards – CCBS Verra. https://verra.org/programs/ccbs/

Verra. (2023b). Verra Registry Database. Verra. https://registry.verra.org/

Verra. (2023c). VCS Program Details. Verra Resources. https://verra.org/programs/verified-carbon-standard/vcs-program-details/

Verra. (2023d). Verified Carbon Standard - VCS. Verra. https://verra.org/programs/verified-carbon-standard/

Verra. (2023e). Verra Response to Guardian Article on Carbon Offsets. Verra. Verra News. https://verra.org/verra- -response-guardian-rainforest-carbon-offsets/

Winrock International. (2023). American Carbon Registry. ACR. https://americancarbonregistry.org/

REALIZAÇÃO

OPAN
OPERAÇÃO AMAZÔNIA NATIVA

HERNANDEZ LERNER
& MIRANDA
ADVOCACIA

APOIO

Climate and
Land Use Alliance