WORKSHOP · 22 DE JULHO DE 2026 · BRASÍLIA

Diálogos sobre Governança e Segurança Jurídica do REDD+

Um dia para conversar sobre REDD+ jurisdicional na Amazônia Legal

ESTADOS DA AMAZÔNIA LEGAL



CONSÓRCIO INTERESTADUAL AMAZÔNIA LEGAL

ABRAMPA
ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DOS MEMBROS DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE MEIO AMBIENTE

REALIZAÇÃO

Quem fez este diálogo acontecer

PRESIDENTE DO CONSÓRCIO INTERESTADUAL DA AMAZÔNIA LEGAL

Carlos Orleans Brandão Júnior
Governador do estado do Maranhão

GOVERNADORES DA AMAZÔNIA LEGAL

Mailza Assis Cameli
Governadora do estado do Acre

Carlos Orleans Brandão Júnior
Governador do estado de Maranhão

Coronel Marcos Rocha
Governador do estado de Rondônia

Clécio Luís
Governador do estado do Amapá

Otaviano Olavo Pivetta
Governador do estado de Mato Grosso

Soldado Francisco dos Santos Sampaio
Governador do estado de Roraima

Roberto Maia Cidade Filho
Governador do estado de Amazonas

Hana Ghassan Tuma
Governadora do estado do Pará

Wanderlei Barbosa Castro
Governador do estado de Tocantins.

SECRETÁRIOS DE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DA AMAZÔNIA LEGAL

Leonardo das Neves Carvalho
Acre

Pedro Carvalho Chagas
Maranhão

Marco Antonio Ribeiro de Menezes Lagos
Rondônia

Taisa Mara Morais Mendonça
Amapá

Mauren Lazzaretti
Mato Grosso

Wagner Severo Nogueira
Roraima

Miqueias Santos de Souza
Amazonas

Raul Protazio Romão
Pará

Marcello de Lima Lelis
Tocantins.

CONSÓRCIO DA AMAZÔNIA LEGAL

Vanessa Duarte
Secretária Executiva

Beatriz Crêspo Casado
Assessora Técnica

João André Vilela
Diretor Executivo

Cicília Prado
Assessora Técnica

Pedro Firmo
Coordenador de Parcerias e Câmaras Setoriais

Amanda Marques
Chefe de Gabinete.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DOS MEMBROS DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE MEIO AMBIENTE (ABRAMPA)

Luciano Loubet
Presidente da Abrampa e Promotor no estado do Mato Grosso do Sul

Godofredo Pires
Promotor do Ministério Público do estado do Pará

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO (CNMP)

Thiago Diaz
Presidente da Comissão de Meio Ambiente do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP)

IPAM (APOIO TÉCNICO)

Gabriela Savian
Coordenadora de Políticas Públicas

Jessica Borges
Pesquisadora

Melissa Braga
Pesquisadora

Marília Oliveira
Pesquisadora

QUEM FALOU

Palestrantes

Alexandre Santos Avelino
Analista ambiental, Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima

Carlos Aragón
Diretor Nacional do Governors' Climate & Forests Task Force

Gabriela Savian
Coordenadora de Políticas Públicas, IPAM

Godofredo Pires
Promotor de Justiça, Ministério Público do Pará; associado da ABRAMPA

Ines Schjølberg Marques
Conselheira de Clima e Floresta, Reino da Noruega

Leonardo das Neves Carvalho
Secretário de Meio Ambiente, Acre

Luciano Loubet
Presidente da ABRAMPA

Ludovino Lopes
Advogado especialista em clima e regulação de mercado de carbono

Marcello de Lima Lelis
Secretário de Meio Ambiente e Recursos Hídricos, Tocantins

Marília Oliveira
Pesquisadora, IPAM

Milena Terra
Especialista do PNUD

Raul Protazio Romão
Secretário de Meio Ambiente e Sustentabilidade, Pará

Renata Nobre
Secretária-Adjunta de Gestão de Águas e Clima, Pará

Rita Walraf
Primeira-secretária para Desenvolvimento Sustentável e Florestas, Embaixada da Alemanha

Tamanna Sidika
Primeira-secretária para Florestas e Agricultura, Reino Unido

Thiago Roberto Morais Diaz
Conselheiro do CNMP; Presidente da Comissão de Meio Ambiente (CMA/CNMP)

Vanessa Duarte Emenergildo
Secretária Executiva do Consórcio Interestadual da Amazônia Legal

AO LONGO DO DIA

Programa do dia

06h–07h	Convite e palavras de quem organizou
08h	01. Por que estamos aqui
09h	02. REDD+ é uma sigla, com regras diferentes
10h	03. Quem apoia, e o que não pode faltar
11h	04. O crédito tem várias vidas
12h	05. Salvaguardas: a redução também precisa trazer benefícios
13h	06. Consulta livre, prévia e informada: um processo, não um checklist
14h	07. Repartição: onde o programa chega ao território
15h	08. A tarde em mesas
16h	09. O que o dia deixou
17h	10. Dez lições para lembrar
17h	11. Pontos que precisam conversar
18h	12. Por que esta agenda importa
19h	Para continuar o diálogo, referências e créditos

CONVITE · 01

Te convidamos para um dia de diálogo sobre REDD+

Em 22 de julho de 2026, Ministérios Públicos, secretarias estaduais de meio ambiente, órgãos federais, organismos internacionais e especialistas se reuniram em Brasília para conversar sobre um tema que ainda é novo no país: a segurança jurídica dos programas de REDD+ jurisdicional, aqueles que abrangem um estado inteiro.

Esta publicação registra esse diálogo. Ela não encerra nenhum debate. Ela reúne o que foi dito, explica o que é preciso saber para entender cada ponto e aponta o que ainda pode ser conversado entre o sistema de justiça e os estados.

Aqui, portanto, tentamos reviver o evento, em um relato organizado como um dia de conversa. Escolhemos essa forma por ser mais leve e agradável de ler do que uma ata: cada tema ocupa um capítulo. A cor das páginas acompanha o horário, do amanhecer à noite, apenas para orientar a leitura. Essa cronologia é uma moldura narrativa. As falas foram condensadas a partir das apresentações e das transcrições do evento, com atenção ao sentido de cada intervenção.

Sejam bem-vindas e bem-vindos a este dia de conversa. Que cada página ajude a aproximar quem decide, quem fiscaliza e quem vive no território.

ANTES DE COMEÇAR

Siglas e termos

ABRAMPA
Associação Brasileira dos Membros do Ministério Público de Meio Ambiente

ART/TREES
Padrão internacional de certificação de créditos de REDD+ jurisdicional, com salvaguardas e verificação independente

CAR
Cadastro Ambiental Rural

CEVA
Comissão Estadual de Validação e Acompanhamento (Acre)

CLPI
Consulta Livre, Prévia e Informada

CNMP
Conselho Nacional do Ministério Público

CONAREDD+
Comissão Nacional para REDD+

ENREDD+
Estratégia Nacional para REDD+

FREL
Nível de referência de emissões florestais

ITMO
Resultado de mitigação transferido internacionalmente (Artigo 6 do Acordo de Paris)

MRV
Monitoramento, relato e verificação

MMA
Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima

MP
Ministério Público

NDC
Contribuição Nacionalmente Determinada, compromisso de redução do país no Acordo de Paris

OIT
Organização Internacional do Trabalho

PNUD
Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

REDD+
Redução de Emissões por Desmatamento e Degradação florestal, com papel da conservação e do aumento de estoques

REM
REDD Early Movers, programa de pagamento por resultados no Acre e no Mato Grosso

SBCE
Sistema Brasileiro de Comércio de Emissões

SEMA
Secretaria de Estado de Meio Ambiente (sigla usada por cada estado)



Carta da Associação Brasileira dos Membros do Ministério Público de Meio Ambiente (ABRAMPA)

As florestas tropicais se estendem por cerca de 15% da área submersa do planeta e contém cerca de 25% do carbono existente em toda a biosfera terrestre. Contudo, o desmatamento e a degradação florestal têm contribuído de forma decisiva para o aumento das emissões mundiais de carbono, constituindo a segunda maior fonte de contribuição para o aquecimento global. Nesse cenário a Amazônia tem papel preponderante na conservação da biodiversidade, na regulação do clima do planeta e na preservação dos usos e costumes das populações tradicionais que nela habitam, especialmente pelo fato do seu território ocupar aproximadamente 62% do Brasil.

O acordo de Paris reconheceu oficialmente o mecanismo REED+ (Redução das Emissões provenientes do Desmatamento e Degradação Ambiental) em seu artigo 5 como importante ferramenta para proteger as florestas e em decorrência, combater as mudanças climáticas globais. Se por um lado não devemos afirmar que o REDD + é a ferramenta capaz, por si só, de reduzir as emissões, posto que os países desenvolvidos devem não apenas compensar suas emissões, mas especialmente reduzi-las, também não podemos deixar de considerar que a valorização da floresta "em pé" constitui significativo avanço no conceito de desenvolvimento sustentável.

O encontro interinstitucional envolvendo o Consórcio dos Estados da Amazônia Legal - CAL, Associação Brasileira dos Membros do Ministério Público Ambiental - ABRAMPA e o egrégio Conselho Nacional do Ministério Público - CNMP representa importante contribuição para fomentar o debate e ouvir as demais perspectivas dos diversos atores envolvidos, considerando especialmente aqueles diretamente afetados, integrantes das populações tradicionais que historicamente representam o papel de guardiões da floresta e que, portanto devem ser o objeto das conquistas econômicas porventura oriundas da implantação de projetos de REED +.

A ABRAMPA participa desse projeto com o objetivo de contribuir com o debate de tema tão relevante, especialmente para a Amazônia, no sentido de ouvir manifestações convergentes e divergentes em relação ao tema, não com o intuito de firmar uma posição definitiva quanto ao sistema REDD +, mas estimular a discussão, o debate franco e aberto com relação as possibilidades do uso dessa ferramenta, sempre na defesa do meio ambiente ecologicamente equilibrado, para que a implantação desse mecanismo possa contribuir na melhoria da qualidade de vida daqueles que habitam a Amazônia, especialmente as comunidades tradicionais, como indígenas, quilombolas, ribeirinhos e trabalhadores da agricultura familiar, historicamente esquecidos nos projetos governamentais de desenvolvimento.

Luciano Loubet
Presidente da Associação Brasileira dos Membros do Ministério Público de Meio Ambiente (ABRAMPA)



Mensagem do Presidente da Comissão de Meio Ambiente do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP)

A consolidação de instrumentos capazes de conciliar a proteção ambiental, o enfrentamento das mudanças climáticas e o desenvolvimento sustentável representa um dos grandes desafios contemporâneos. Nesse cenário, os mecanismos de Redução de Emissões por Desmatamento e Degradação Florestal (REDD+) assumem especial relevância, sobretudo em um país como o Brasil, cuja biodiversidade, extensão territorial e riqueza de seus ecossistemas conferem oportunidades singulares, mas também responsabilidades significativas na agenda climática global.

Os programas jurisdicionais de REDD+ apresentam importante potencial para valorizar a conservação das florestas, incentivar a redução das emissões de gases de efeito estufa e promover alternativas de desenvolvimento sustentável, especialmente nos estados da Amazônia Legal. Sua implementação, entretanto, envolve questões jurídicas, regulatórias, ambientais, econômicas e sociais de elevada complexidade, que exigem diálogo permanente, conhecimento técnico e articulação entre as instituições envolvidas.

O avanço desses mecanismos demanda não apenas instrumentos eficientes de financiamento climático, mas também segurança jurídica, transparência, integridade socioambiental e estruturas adequadas de governança e controle. É igualmente indispensável assegurar que os benefícios decorrentes dessas iniciativas alcancem efetivamente as populações envolvidas, com respeito aos direitos dos povos indígenas, das comunidades tradicionais e dos demais segmentos sociais diretamente relacionados à conservação dos territórios.

Nesse contexto, o Ministério Público brasileiro desempenha papel fundamental. Sua missão constitucional de defesa da ordem jurídica, do meio ambiente e dos interesses sociais exige uma atuação atenta às transformações decorrentes da implementação desses novos instrumentos, capaz de identificar riscos, prevenir irregularidades e contribuir para que as políticas climáticas sejam desenvolvidas em consonância com os princípios da legalidade, da transparência e da justiça socioambiental.

Foi com essa perspectiva que a Comissão de Meio Ambiente do Conselho Nacional do Ministério Público (CMA/CNMP) participou da realização do workshop **"Diálogos sobre Governança e Segurança Jurídica dos Programas de REDD+ da Amazônia Legal"**, em parceria com o Consórcio Interestadual de Desenvolvimento Sustentável da Amazônia Legal e a Associação Brasileira dos Membros do Ministério Público de Meio Ambiente (ABRAMPA).

A iniciativa constituiu um importante espaço de aproximação entre representantes dos estados, membros do Ministério Público, especialistas e instituições parceiras, proporcionando o compartilhamento de conhecimentos, experiências e diferentes perspectivas sobre os desafios relacionados à estruturação e à implementação dos programas jurisdicionais de REDD+.

Mais do que aprofundar a compreensão dos aspectos técnicos e jurídicos desses mecanismos, o encontro reafirmou a importância da cooperação institucional e da construção de entendimentos que fortaleçam a segurança jurídica, a proteção dos ecossistemas e a garantia dos direitos das comunidades envolvidas.

A presente publicação representa um valioso desdobramento dessa iniciativa, ao sistematizar os principais debates e contribuições apresentados durante o workshop, ampliando o acesso ao conhecimento produzido e oferecendo subsídios para o aprimoramento das políticas públicas e da atuação institucional do Ministério Público nessa temática.

Nossa expectativa é de que as reflexões aqui reunidas ultrapassem os limites do encontro e estimulem a continuidade do diálogo, o fortalecimento das parcerias e o desenvolvimento de iniciativas comprometidas com resultados ambientais efetivos e benefícios concretos para a sociedade.

Afinal, a construção de uma economia de baixo carbono somente será verdadeiramente sustentável se estiver alicerçada na integridade ambiental, na segurança jurídica, na participação social e no respeito aos direitos fundamentais.

Que esta cartilha contribua para o amadurecimento dessa agenda e para o fortalecimento de uma atuação integrada, responsável e comprometida com a proteção do patrimônio ambiental brasileiro e com as presentes e futuras gerações.

Thiago Roberto Morais Diaz
Conselheiro do Conselho Nacional do Ministério Público
Presidente da Comissão de Meio Ambiente – CMA/CNMP



Mensagem da Secretária Executiva do Consórcio Interestadual da Amazônia Legal

Aos leitores desta Cartilha,

A Amazônia Legal reúne territórios, realidades e desafios distintos, mas também uma responsabilidade compartilhada: conservar a floresta, promover o desenvolvimento sustentável e garantir direitos àqueles que vivem nela e dela dependem. É nesse contexto que o REDD+ jurisdicional se apresenta como uma oportunidade para reconhecer o valor da floresta em pé e fortalecer políticas públicas capazes de conciliar conservação ambiental, segurança jurídica e benefícios para a população amazônica.

Acredito que o REDD+ jurisdicional precisa ser compreendido para além de um mecanismo de financiamento climático. Trata-se de uma política pública de Estado, que exige continuidade, planejamento de longo prazo e compromisso institucional. Seus resultados não podem estar condicionados aos ciclos de governo, porque a proteção da floresta, a segurança dos territórios e o desenvolvimento das comunidades são responsabilidades permanentes.

Para que essa oportunidade se concretize, é fundamental que avancemos com diálogo, cooperação e clareza de responsabilidades. Cada estado tem suas particularidades, seus desafios e suas experiências, e é justamente dessa diversidade que podemos extrair aprendizados e construir caminhos comuns. A atuação conjunta das instituições, respeitadas suas competências, é parte essencial desse processo.

A segurança jurídica é uma condição para a credibilidade e a continuidade dessas iniciativas. Ela oferece previsibilidade aos investimentos, proteção aos direitos de povos indígenas e comunidades tradicionais e confiança à sociedade quanto à integridade dos programas e projetos implementados. Isso exige transparência, critérios claros, mecanismos de monitoramento e participação social efetiva. Mais do que assegurar a conformidade jurídica, trata-se de construir programas legítimos, consistentes e capazes de produzir resultados concretos para a Amazônia.

Mas é importante lembrar que a segurança jurídica não é um fim em si mesma. Ela deve servir à construção de políticas legítimas, duradouras e capazes de melhorar a vida das pessoas. O êxito do REDD+ jurisdicional não pode ser medido apenas pelos recursos mobilizados ou pelas emissões reduzidas, mas também por sua capacidade de fortalecer a governança territorial, ampliar oportunidades econômicas sustentáveis e contribuir para o desenvolvimento da região.

Esta Cartilha é resultado do diálogo entre o Consórcio Interestadual de Desenvolvimento Sustentável da Amazônia Legal, a Associação Brasileira do Ministério Público de Meio Ambiente (ABRAMPA) e o Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP). Essa aproximação parte do reconhecimento de que a implementação do REDD+ jurisdicional demanda a atuação coordenada dos diferentes atores envolvidos. Os estados, em articulação com a União, têm papel central na formulação e na execução dessas políticas, enquanto o Ministério Público contribui para o acompanhamento de sua implementação, a prevenção de irregularidades e a proteção dos direitos coletivos e difusos.

A cooperação entre essas instituições não elimina suas diferentes atribuições, mas permite que elas contribuam, desde o início, para o aperfeiçoamento das políticas públicas. O diálogo institucional, aliado à transparência e ao controle, fortalece a segurança jurídica, antecipa desafios e amplia as condições para que os programas alcancem seus objetivos com integridade e legitimidade.

Esperamos que esta Cartilha contribua para qualificar o debate, aproximar instituições e apoiar gestores públicos, membros do Ministério Público e demais parceiros na construção de uma agenda cada vez mais integrada para o REDD+ jurisdicional. A Amazônia precisa de políticas que permaneçam; proteger a floresta e assegurar direitos são responsabilidades que exigem compromisso contínuo, confiança institucional e disposição para construir soluções conjuntas.

Que este trabalho seja mais um passo nessa direção, em favor da Amazônia Legal e das gerações presentes e futuras.

Vanessa Duarte Emenergildo

Secretária Executiva do Consórcio Interestadual de Desenvolvimento Sustentável da Amazônia Legal

CAPÍTULO 1

01 Por que estamos aqui

Por que um diálogo entre promotores e gestores estaduais é necessário?

O que foi dito na abertura

O salão reunia cerca de 50 participantes no auditório; membros do Ministério Público, secretários de estado de meio ambiente, servidores, apoiadores técnicos e representantes diplomáticos compartilhavam mesas redondas, distribuídas de forma a integrar diferentes atores ao espaço.

A mesa de abertura foi composta pelos três co-organizadores: as lideranças do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), da Associação Brasileira dos Membros do Ministério Público de Meio Ambiente (ABRAMPA) e do Consórcio Interestadual de Desenvolvimento Sustentável da Amazônia Legal (CAL).



Figura 1 Da esquerda para a direita: Vanessa Duarte, Secretária Executiva do Consórcio, Thiago Diaz, Conselheiro do CNMP, e Luciano Loubet, Presidente da Abrampa

Quem abriu a manhã foi a Secretária Executiva do Consórcio Interestadual da Amazônia Legal, Vanessa Duarte Emenergildo, em nome dos nove estados. Contou que o workshop não nasceu de um evento isolado. Nasceu de uma percepção construída pelos próprios secretários de meio ambiente: os estados já participam de colegiados, câmaras e fóruns sobre REDD+ e mantêm interlocução constante com o Governo Federal, parceiros técnicos e financiadores. Mas os atores do sistema de justiça nem sempre estavam nesses mesmos espaços, com a mesma frequência e profundidade.[1]

Essa lacuna levou a uma agenda de conversas com o CNMP, a ABRAMPA, o CNJ, a Defensoria Pública da União e o Conselho Federal da OAB. O objetivo dessas reuniões foi simples: ouvir quais são as dúvidas, preocupações e expectativas dessas instituições e onde elas enxergam oportunidades de cooperação nos Programas Jurisdicionais de REDD+.

Sem esse nivelamento, disse a secretária, não há como viabilizar programa jurisdicional sólido, íntegro e juridicamente forte. Por isso, o workshop foi desenhado como um primeiro passo, e não como um ponto final. A intenção é que o diálogo amadureça e abra caminho para um encontro maior, com outras instituições do sistema de justiça e demais atores estratégicos, de forma gradual e baseada em confiança.

Perguntem. Discordem. Provavelmente é nas divergências que vamos aprender mais.

— VANESSA DUARTE, SECRETÁRIA EXECUTIVA DO CONSÓRCIO[2]

Menos palestra, mais diálogo

A secretária contrastou dois formatos. O primeiro é o expositivo, em que se passa o dia vendo apresentação atrás de apresentação e se vai embora sem conversar. O segundo é o de mesas de trabalho, com troca e construção coletiva. O workshop escolheu o segundo. As mesas foram pensadas para misturar estados, Ministério Público e parceiros, porque, nas palavras dela, a intenção era não ter uma "mesa dos estados" e uma "mesa do MP", e sim troca de verdade.



Figura 2 Salão do workshop, com mesas mistas.

O objetivo era um nivelamento e uma ponte: um entendimento técnico e jurídico compartilhado sobre o que são, de fato, os Programas Jurisdicionais de REDD+. Não adianta os estados avançarem em suas políticas se o entendimento sobre a natureza jurídica desses programas, sobre a consulta livre, prévia e informada, a reparti-

ção de benefícios, as salvaguardas e a transparência não estiver alinhado com quem também tem o papel de fiscalizar e proteger direitos.

O produto-resultado é este: um documento de referência, construído a partir das contribuições do dia dos diferentes atores. Ele reúne:

- os principais entendimentos sobre a natureza jurídica do REDD+ jurisdicional;
- as interpretações sobre a aplicação da consulta livre, prévia e informada em programas de larga escala;
- recomendações para modelos de repartição de benefícios;
- diretrizes relacionadas às salvaguardas e à transparência;
- propostas para dar continuidade ao diálogo institucional entre a ABRAMPA, o CNMP, os estados da Amazônia Legal e o Governo Federal.

Ao agradecer, a secretária citou o apoio técnico do IPAM e o apoio dos governos da Alemanha, da Noruega e do Reino Unido, do MMA, do PNUD, da GIZ, do GCF e da C2050, que sustentaram o fortalecimento institucional da Amazônia na construção do evento.

Em seguida, o Dr. Thiago Dias, presidente da Comissão de Meio Ambiente do Conselho Nacional do Ministério Público, apresentou o problema de forma prática. O tema ainda é embrionário no país e traz insegurança jurídica, que precisa ser resolvida.[3] A Comissão organizou essa insegurança em quatro frentes, porque cada grupo sente o problema de um jeito diferente:

- **Quem formula políticas** precisa saber como viabilizar a manutenção das florestas em pé.
- **O Ministério Público** precisa ter acesso a informações, compreender os requisitos dos programas e identificar onde a fiscalização deve ser maior.
- **Quem investe** não aplica dinheiro em ambiente inseguro.
- **As populações afetadas** precisam entender que a floresta vale mais em pé do que derrubada.

A Associação Brasileira dos Membros do Ministério Público de Meio Ambiente (ABRAMPA) deu o tom da discussão que viria à tarde. Seu presidente, Luciano Loubet, afirmou que o Ministério Público é protagonista da justiça climática e responde por grande parte das ações civis públicas ambientais.[4] A prioridade, segundo ele, é reduzir emissões; o mercado de carbono é um instrumento complementar.

> *A prioridade é reduzir emissões. O mercado de carbono é um instrumento complementar.*
>
> — LUCIANO LOUBET, PRESIDÊNCIA DA ABRAMPA[5]

Ele destacou três pontos de atenção: a integridade na ponta emissora, as salvaguardas e a consulta às comunidades, e a relação com a propriedade privada. Esses três pontos voltam, um a um, nos capítulos seguintes.

Algumas palavras dos Estados

Raul Protázio, secretário de Estado de Meio Ambiente e Sustentabilidade do Pará (e coordenador da Câmara Setorial de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável do Consórcio Amazônia Legal) contou que a estruturação do sistema jurisdicional de REDD+ no Pará começou em 2020, por provocação da Coalizão LEAF. Para explicar o que isso significa, comparou com o petróleo. O carbono florestal é um ativo intangível, que os doa-

dores passaram a valorizar e depois o mercado também. Mas, para que um ativo valorizado vire benefício para a população, é preciso uma decisão de Estado. No petróleo, o Brasil montou um sistema completo, com agência reguladora, empresa estatal, lei de titularidade e regras de repartição. O Pará busca a mesma base: governança, monitoramento (MRV), arcabouço legal, empresa pública de ativos e salvaguardas.

O secretário fez um histórico para explicar o descompasso atual. A estratégia nacional de REDD+ nasceu voltada ao não-mercado, com a ENREDD+, a CONAREDD+ e o Fundo Amazônia, cujas doações estão vinculadas a emissões que deixaram de ocorrer. Por volta de 2018 e 2019, o interesse do setor privado migrou para as transações de mercado, e o arranjo jurídico existente não se encaixava nessa lógica. Acre, Pará e Tocantins avançaram então em arranjos para sua viabilização financeira, os ERPAs, que tornariam aquele instrumento um impulsionador para políticas públicas do estado.



Figura 3 Raul Protázio, Secretário de Meio Ambiente do Estado do Pará

Por fim, tratou do duplo benefício do REDD+: financia a redução de emissões e injeta recursos no bem-viver de povos indígenas e comunidades tradicionais. Para ele, se os órgãos de controle tivessem participado desde o início dos diálogos, os estados não estariam respondendo a ações civis públicas, e sim sendo cobrados por acelerar a implementação dentro das salvaguardas. Defendeu que a valorização econômica da floresta em pé seja uma bandeira do país inteiro, incluindo o Ministério Público, e não só dos estados.

Os estados avançaram nas negociações e nos arranjos de mercado sem trazer para perto todos órgãos que dão lastro jurídico ao Estado democrático [o sistema de justiça]. A falta de diálogo abriu espaço para judicializações que poderiam ter sido evitadas.'

— RAUL PROTÁZIO, SECRETÁRIO DE MEIO AMBIENTE DO PARÁ

Na sequência, Marcello Lelis, secretário de Estado do Meio Ambiente e Recursos Hídricos do Tocantins (e Diretor de Clima da Câmara Setorial de Meio Ambiente do Consórcio), tomou a palavra para mostrar o que a defesa da floresta em pé significa no seu estado. O Tocantins tem 277 mil km², dos quais aproximadamente 91%

estão no Cerrado e em considerável grau de conservação. Assim como o Pará e o Acre, o estado escolheu a abordagem de mercado, e hoje está entre os mais próximos da certificação para venda de créditos. Segundo ele, o caminho até lá passa por três frentes: transparência, participação e rigor.

Marcello apresentou o dilema que, para ele, está no centro da questão: como continuar produzindo e se desenvolvendo em um estado em que o agronegócio puxa a economia, e ao mesmo tempo reduzir o desmatamento. Segundo ele, o Tocantins reduziu o desmatamento de 2024 para 2025, o que mostra que é possível separar a expansão produtiva da destruição florestal.

O Tocantins tem 277 mil km², dos quais 91% no Cerrado e 60% conservados. Queremos crescer com a floresta em pé. O ciclo político de quatro anos não combina com os prazos de validação internacional. Pedimos agilidade, sem atalhos metodológicos.

— MARCELLO LELIS, SECRETÁRIO DE MEIO AMBIENTE E RECURSOS HÍDRICOS DO TOCANTINS

Ele também trouxe um dado que, segundo ele, mudou o diálogo com o agronegócio: como o agro é quem mais perde com a queima de palhada, cercas e benfeitorias, o fogo virou pauta de cooperação.



Figura 4 Marcello Lelis, Secretário de Meio Ambiente e Recursos Hídricos do Estado do Tocantins.

O palestrante descreveu as instâncias de governança como abertas: setor produtivo, povos originários, comunidades tradicionais, agricultores familiares e governo estão à mesa. Segundo ele, o Ministério Público Federal não perdeu nenhuma reunião do programa no estado, e o Tribunal de Contas também participa.

Para o programa jurisdicional, a consulta livre, prévia e informada (CLPI) foi feita em campo, com 52 atividades de três dias para povos indígenas, comunidades tradicionais e agricultores familiares. O primeiro dia explicava o que é REDD+, e depois se discutia a repartição de benefícios. Houve ainda cinco oficinas regionais com o setor agropecuário e 16 oficinas técnicas com gestores e técnicos públicos. Para garantir a compreensão, usaram-se tradutores indígenas e linguagem acessível.

Não foi 'para inglês ver', foi para o brasileiro ver! Foi real, foi verdadeiro, as consultas e tudo o que aconteceu.

— MARCELLO LELIS, SECRETÁRIO DE MEIO AMBIENTE E RECURSOS HÍDRICOS DO TOCANTINS

Por fim, o Secretário tratou do ciclo político como risco ao legado. O mandato do Executivo tem limite de quatro anos, e os programas não podem levar uma década para se concretizar. Ele afirmou que o programa não defende atalhos metodológicos: o rigor do padrão adotado, dos auditores e do arcabouço legal deve ser preservado, mas é preciso agilidade de todos os atores da governança para acelerar as validações.

Para que serve o encontro

Assim, encerradas as falas de abertura, deixou-se claro o objetivo do dia: levantar dúvidas, esclarecer pontos e alinhar informações sobre um tema novo, que é a relação entre o REDD+ e o mercado de carbono.[6] Esses objetivos se repetem aqui.

> **Para lembrar:** Segurança jurídica é condição para que cada ator, do formulador de políticas ao investidor, consiga agir com previsibilidade.

1 EMENERGILDO, Vanessa Duarte. "Abertura: nivelamento entre estados e sistema de justiça". In: WORKSHOP DIÁLOGOS SOBRE GOVERNANÇA E SEGURANÇA JURÍDICA DOS PROGRAMAS DE REDD+ DA AMAZÔNIA LEGAL, 2026, Brasília. Fala oral, 22 jul. 2026.

2 EMENERGILDO, Vanessa Duarte. "Abertura: nivelamento entre estados e sistema de justiça". In: WORKSHOP DIÁLOGOS SOBRE GOVERNANÇA E SEGURANÇA JURÍDICA DOS PROGRAMAS DE REDD+ DA AMAZÔNIA LEGAL, 2026, Brasília. Fala oral, 22 jul. 2026.

3 DIAZ, Thiago. "Abertura: pela Comissão de Meio Ambiente do CNMP". In: WORKSHOP DIÁLOGOS SOBRE GOVERNANÇA E SEGURANÇA JURÍDICA DOS PROGRAMAS DE REDD+ DA AMAZÔNIA LEGAL, 2026, Brasília. Fala oral, 22 jul. 2026.

4 LOUBET, Luciano. "Abertura pela ABRAMPA". In: WORKSHOP DIÁLOGOS SOBRE GOVERNANÇA E SEGURANÇA JURÍDICA DOS PROGRAMAS DE REDD+ DA AMAZÔNIA LEGAL, 2026, Brasília. Fala oral, 22 jul. 2026.

5 LOUBET, Luciano. "Abertura pela ABRAMPA". In: WORKSHOP DIÁLOGOS SOBRE GOVERNANÇA E SEGURANÇA JURÍDICA DOS PROGRAMAS DE REDD+ DA AMAZÔNIA LEGAL, 2026, Brasília. Fala oral, 22 jul. 2026.

6 SANTOS, José Godofredo Pires dos. "Objetivo do encontro e apresentação da metodologia". In: WORKSHOP DIÁLOGOS SOBRE GOVERNANÇA E SEGURANÇA JURÍDICA DOS PROGRAMAS DE REDD+ DA AMAZÔNIA LEGAL, 2026, Brasília. Fala oral, 22 jul. 2026.

CAPÍTULO 2

02 Antes de falar em REDD+, qual REDD+?

Um nome, dois desenhos: a história e a diferença entre programa e projeto

De onde vem a sigla

REDD+ é a sigla em inglês para "Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation": reduzir as emissões provenientes do desmatamento e da degradação florestal, mais o papel da conservação, do manejo sustentável e do aumento dos estoques de carbono florestal.[7]



Figura 5 Alexandre Avelino, analista ambiental do Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima, primeiro palestrante do evento.

O conceito foi negociado por quase dez anos na Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima (UNFCCC), como forma de reconhecer o papel das florestas nativas na mitigação da mudança do clima. Ele se apoia no princípio das "responsabilidades comuns, mas diferenciadas": países em desenvolvimento precisam de aportes regulares, previsíveis e na escala necessária para produzir resultados em nível nacional.

Na Convenção do Clima e nos instrumentos legais, como o Acordo de Paris, o REDD+ é um incentivo positivo: o país que reduz o desmatamento e a degradação florestal, e aumenta seus estoques de carbono, pode captar recursos por esse resultado. Para isso, precisa demonstrar quatro elementos, que funcionam como um checklist técnico de entrada.[8]

- **Monitoramento florestal.** No Brasil, pode ser feito com instrumentos como o PRODES e TerraClass, do Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais.
- **Estratégia nacional ou plano de ação.** É a Estratégia Nacional para REDD+ (ENREDD+).[9]
- **Nível de referência de emissões florestais (FREL).** É a linha de base contra a qual se medem as reduções. Sem ela, não há como saber se houve redução.
- **Sistema de informações sobre salvaguardas (SIS).** É o registro de como as salvaguardas estão sendo respeitadas, tema que voltará no capítulo 5.

No Brasil, a resposta foi a Estratégia Nacional para REDD+ (ENREDD+), anunciada na COP21, em Paris. Ela organiza a atuação do governo federal com foco na prevenção e no controle do desmatamento e da degradação, na recuperação florestal e no desenvolvimento sustentável. Seu objetivo geral é contribuir para a mitigação da mudança do clima por meio da redução do desmatamento, da conservação e da recuperação dos ecossistemas florestais e do desenvolvimento de uma economia florestal sustentável de baixo carbono.



Figura 6 Imagens da primeira palestra.

A ENREDD+ se organiza em três linhas de ação: a coordenação de políticas públicas de mudança do clima, biodiversidade e florestas, incluindo as salvaguardas; a mensuração, relato e verificação (MRV) de resultados; e a captação de recursos de pagamento por resultados, com repartição de benefícios.

A mesma sigla, portanto, serve a desenhos diferentes. Alexandre Santos Avelino, do MMA, resumiu o ponto: a sigla é a mesma, mas a concretização das regras pode variar, e depende de formação, informação, construção coletiva e pactuação para se tornar operacional.

O caminho brasileiro

Por muito tempo, o Brasil apostou no chamado "não-mercado" para financiar a redução do desmatamento. O Fundo Amazônia é o exemplo mais conhecido: recursos de doações, geridos pelo BNDES, que remuneram resultados sem que esses resultados virem créditos negociáveis.

> **Para lembrar:** Pelo Artigo 6.8 do Acordo de Paris, abordagem não-mercado é uma forma voluntária de cooperação climática entre países, sem comércio de carbono e sem operações do tipo "*quid pro quo*". Ela pode envolver finanças, transferência de tecnologia e capacitação, e deve ajudar o país anfitrião a implementar suas NDCs. Ela não transfere resultados de mitigação. Cada iniciativa precisa envolver mais de uma Parte e buscar reduzir os impactos negativos ambientais, econômicos e sociais. As iniciativas são registradas em uma plataforma da UNFCCC, criada para compartilhar informações e aproximar parceiros.[10]

O novo marco do Sistema Brasileiro de Comércio de Emissões (SBCE) – Lei nº 15.042/2024 – atribui à Comissão Nacional para REDD+ (CONAREDD+) a tarefa de validar metodologias e acompanhar as salvaguardas quando os créditos florestais entram no mercado.[11]

Duas formas de trabalhar com carbono

A distinção mais importante para quem trabalha com o tema é entre programa jurisdicional e projeto. Os dois buscam reduzir emissões florestais, mas partem de premissas diferentes.

- **O projeto de carbono** delimita uma área específica, como uma propriedade, uma concessão ou uma terra comunitária. Projeta a linha de base a partir de tendências e mapas de risco. Opera sob padrões voluntários ou regulados, com auditorias privadas.
- **O programa jurisdicional** abrange o estado ou a jurisdição inteira. Usa imagens compatíveis com grandes áreas, e calcula o desempenho recente já verificado. Remunera o que foi reduzido. É, na essência, política pública.

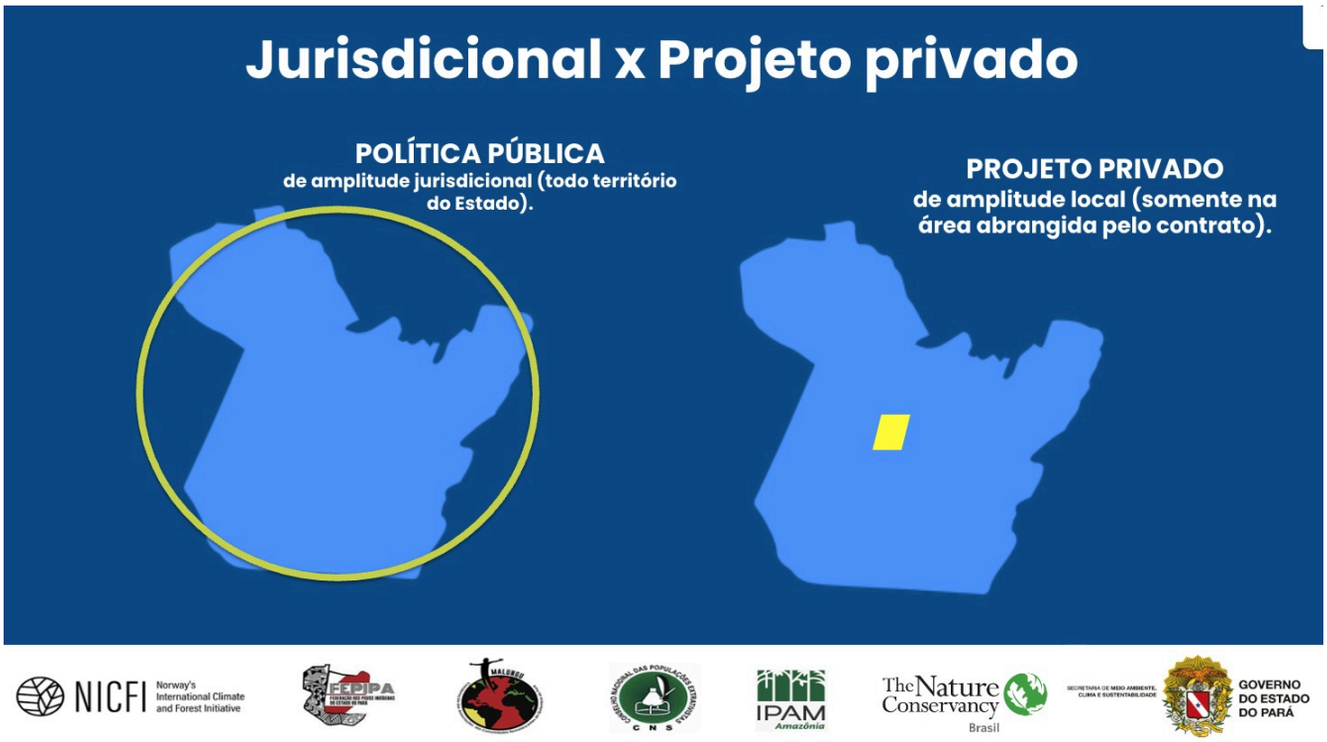


Figura 7 Slide da Secretária Renata Nobre, que lidera a agenda de Gestão de Águas e Clima do Estado do Pará

A diferença de escala tem consequências jurídicas. Um programa estadual mexe com todas as propriedades, todas as comunidades e todas as cadeias de um território. Por isso, a consulta, a repartição e o controle precisam ser pensados para o conjunto, e não apenas para uma área. É importante, portanto, entender que as metodologias são distintas. Assim, vemos diferentes destaques:

- **Programas estatais (jurisdicionais).** Escala ampla, nacional ou estadual. São políticas públicas, financiadas por entes públicos, doações e outras fontes, fora do mercado. A linha de base usa o histórico de emissões já alcançado.
- **Projetos privados.** Escala local. Recebem recursos de atores privados e de créditos de carbono, no mercado. A linha de base é uma projeção de futuro, feita com mapa de risco. Exigem rigor na avaliação fundiária para evitar fraudes.
- **Projetos públicos.** Escala local, financiados por entes públicos. A apresentação associa esse desenho a uma condição: só pode ocorrer em áreas em que o poder público tem, ao mesmo tempo, a propriedade e o usufruto.

O que vem pela frente na ENREDD+: o que foi falado pelos participantes

- Revisar e atualizar a ENREDD+.
- Regulamentar os aspectos operacionais da Lei nº 15.042/2024, que institui o SBCE.
- Tornar mais concreto e nivelado o atendimento à consulta livre, prévia e informada (CLPI), em projetos e programas de carbono florestal.
- Como primeira ação no contexto do SBCE, garantir que programas e projetos sigam diretrizes mínimas de salvaguardas, como a ENREDD+ adota na interpretação nacional comunicada à UNFCCC. A discussão,

ainda focada em territórios coletivos, é uma primeira aproximação de temas complexos, como a CLPI, que ainda precisam ser aprofundados.

> **Para lembrar:** A mesma sigla não autoriza a mesma regra. Métodos que funcionam para uma propriedade podem não servir para um programa estadual.

---

7 AVELINO, Alexandre. "De onde vem o REDD+ jurisdicional". In: WORKSHOP DIÁLOGOS SOBRE GOVERNANÇA E SEGURANÇA JURÍDICA DOS PROGRAMAS DE REDD+ DA AMAZÔNIA LEGAL, 2026, Brasília. Fala oral, 22 jul. 2026.

8 INSTITUTO NACIONAL DE PESQUISAS ESPACIAIS (INPE). Projetos PRODES e TerraClass: monitoramento da cobertura e do uso da terra na Amazônia Legal. São José dos Campos: INPE, [s.d.].

9 COMISSÃO NACIONAL PARA REDD+ (CONAREDD+). Estratégia Nacional para REDD+ (ENREDD+). Brasília, DF: Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima, [s.d.].

10 UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE. Article 6.8. [S.l.: s.n.], [s.d.]. Disponível em: https://unfccc.int/process-and-meetings/the-paris-agreement/article-6/article-68#Framework-for-non-market-approaches. Acesso em: 22 out. 2026.

11 BRASIL. Lei nº 15.042, de 2024. Institui o Sistema Brasileiro de Comércio de Emissões (SBCE). Brasília, DF: Presidência da República, 2024.

CAPÍTULO 3

03 Quem apoia, e o que não pode faltar

Por que parceiros internacionais apostam nesta agenda, e o que consideram inegociável?

O bloco reuniu representantes de três embaixadas e de dois parceiros técnicos. A pergunta que o guiou foi direta: por que esses atores apoiam o REDD+ jurisdicional e o que consideram essencial para que ele dê certo.



Figura 8 Da direita para a esquerda: representante da Alemanha (Rita Walraf, primeira-secretária para Assuntos de Desenvolvimento Sustentável e Florestas), do Reino da Noruega (Ines Schjølberg Marques, conselheira de Clima e Floresta do Reino da Noruega) e do Reino Unido (Tamanna Sidika, primeira-secretária para Florestas e Agricultura), respectivamente.

O que cada parceiro defendeu

A Embaixada da Alemanha, por meio de Rita Walraf, primeira-secretária para Assuntos de Desenvolvimento Sustentável e Florestas, abriu a fala situando a relevância dos programas jurisdicionais para a Amazônia Legal, onde cerca de 27,8 milhões de pessoas vivem da floresta e dela tiram seu sustento. Para o governo alemão, esses programas são um instrumento central para conter o desmatamento e manter a floresta em pé, e por isso apoiar os parceiros brasileiros é prioridade.[12]

A parceria tem cerca de quinze anos e começou com o programa REDD Early Movers (REM), operado pelo banco alemão KfW e pela agência técnica GIZ. No Brasil, o REM foi implementado pioneiramente nos estados do Acre e do Mato Grosso e, depois, passou a contar com o Reino Unido.[13] Rita lembrou que muitos desses

programas são financiados em conjunto com a Noruega e o Reino Unido, no grupo GNU (Germany, Norway e UK). Ao citar o Fundo Amazônia, que completou 18 anos, destacou que os resultados são (e devem ser) concretos na ponta, com inclusão social e participação efetiva de povos indígenas, quilombolas e comunidades tradicionais, além dos órgãos públicos parceiros.

Para a Primeira-Secretária, o Brasil é pioneiro na agenda por uma sequência de marcos: o Fundo Amazônia, a submissão formal dos Níveis de Referência de Emissões Florestais (FREL), a instituição da CONAREDD+, os sistemas de monitoramento por satélite do INPE, mundialmente reconhecidos, e resultados demonstráveis na aplicação de salvaguardas socioambientais. Ela descreveu o cenário atual como uma convivência entre o modelo tradicional de pagamento por resultados e doações por metas cumpridas e um possível ambiente comercial, em que resultados comprovados de conservação podem virar créditos de carbono negociáveis. Reconheceu os desafios que o debate revelou: a regulação de contratos privados sobre territórios locais, as negociações interestaduais em grande escala e o alinhamento às regras internacionais de transferência de metas climáticas, sob o Artigo 6 do Acordo de Paris. Por fim, lembrou que a instituição do Sistema Brasileiro de Comércio de Emissões (SBCE), em 2024, é um passo histórico e que sua regulamentação exige unir esforços de atores governamentais, jurídicos e técnicos.

Já Ines Schjølberg Marques, conselheira de Clima e Floresta do Reino da Noruega, lembrou que o desmatamento não respeita limites administrativos. Por isso, as respostas mais eficazes dependem da coordenação entre União, estados e municípios, da segurança jurídica, da participação social e do fortalecimento das instituições públicas. Há quase duas décadas, a Iniciativa Internacional de Clima e Florestas da Noruega (NICFI) apoia a agenda de florestas e clima.[14] Ela estruturou a posição do país em três razões.

- **Escala.** A redução sustentada do desmatamento no Brasil depende de políticas transversais, fiscalização ostensiva, regularização fundiária e incentivos econômicos amplos, que só funcionam em escala estadual e nacional. Por meio do Projeto Folha, em parceria com o PNUD, a Noruega apoia estados da Amazônia Legal em sistemas de monitoramento, salvaguardas, governança, segurança jurídica e preparação para verificação e auditoria independente. A intenção é criar capacidades públicas permanentes, que sobrevivam aos ciclos políticos e sejam compartilhadas entre jurisdições.
- **Integridade.** O financiamento climático deve corresponder a reduções reais, adicionais e verificáveis, com transparência, monitoramento científico robusto e respeito aos direitos de povos indígenas e comunidades tradicionais. Ines citou padrões de alta integridade, como o ART/TREES, e afirmou que, sem essa confiança, não há demanda sustentável nem liquidez de longo prazo. Para ela, os programas jurisdicionais são o melhor alicerce para essa credibilidade, pois unem escala territorial, governança pública democrática e alinhamento às metas climáticas soberanas.
- **Financiamento.** O Fundo Amazônia, com compromisso norueguês firme até 2035, foi decisivo para reestruturar a governança florestal e combater a criminalidade ambiental. Mas, para alcançar o desmatamento zero até 2030, será necessário mobilizar volumes muito maiores, com investimento privado e recursos de mercado. Nesse ponto, a Noruega cofundou e integra a Coalizão LEAF, que reúne governos e empresas para canalizar recursos a créditos florestais jurisdicionais de máxima integridade.[15]

A Conselheira sintetizou que o REDD+ jurisdicional se sustenta no tripé escala, integridade e financiamento, e encerrou convocando todos os setores: o poder público, o sistema de justiça e o Ministério Público, os povos indígenas e comunidades tradicionais, a sociedade civil, os produtores rurais e as instituições financeiras.

Integridade é a condição para o financiamento. Sem ela, o programa perde atratividade, por melhor que seja a intenção.

— INES S. MARQUES, EMBAIXADA DO REINO DA NORUEGA[16]

A Embaixada Britânica, por meio de Tamanna Sidika, primeira-secretária para Florestas e Agricultura, parabenizou os estados pela abertura de um canal estruturado de diálogo com o Sistema de Justiça. Afirmou que a segurança jurídica "não se impõe: ela se constrói coletivamente", por meio de escuta recíproca e confiança mútua. Lembrou que as florestas tropicais podem responder por até 20% do potencial de mitigação necessário para manter o aquecimento global entre 1,5°C e 2°C, e que o mundo enfrenta um déficit de financiamento da ordem de US$ 300 bilhões por ano, até 2030, para conservação e restauração florestal.[17]

Sobre o mercado de carbono, Tamanna o apresentou como o instrumento de maior capacidade de escala e liquidez no curto prazo, com potencial de mobilizar entre US$ 3 e US$ 6 bilhões por ano para países com florestas tropicais. O Reino Unido defende a precificação de carbono e salvaguardas sociais e ambientais robustas, aplicáveis tanto aos mercados regulados quanto aos voluntários. Como membro fundador da Coalizão LEAF, ao lado de Noruega, Alemanha, Estados Unidos e Coreia do Sul, afirmou que a coalizão só transaciona com jurisdições que comprovem salvaguardas auditadas de forma independente pelo padrão ART/TREES, em consonância com as Salvaguardas de Cancún.[18]

A representante britânica explicou que a atuação britânica não se limita a aportar recursos e inclui apoio técnico direto. Citou o projeto AIM4Forests, executado com a FAO, que ajuda o Brasil e os estados a aprimorar o monitoramento florestal, usar dados geoespaciais de alta acurácia na mensuração, relato e verificação (MRV), garantir cadeias de commodities livres de desmatamento e capacitar comunidades indígenas no monitoramento territorial independente. Ela respeitou a autonomia de cada jurisdição, mas apresentou dois pilares que considera inegociáveis. O primeiro é a participação efetiva e protagônica de povos indígenas e comunidades tradicionais, base de sistemas de repartição de benefícios com salvaguardas e ouvidorias para resolver conflitos. O segundo é a conformidade estrita com as salvaguardas internacionais de Cancún e com o marco legal brasileiro de proteção socioambiental. Para o Reino Unido, essas condições dão credibilidade aos programas estaduais, atraem volumes crescentes de recursos e geram impactos sociais.

O GCF Task Force, representado por Carlos Aragón, diretor nacional no Brasil, tratou da trajetória política da agenda. Lembrou quase vinte anos de batalhas técnicas e diplomáticas para que o REDD+ existisse e fosse reconhecido. Até poucos anos atrás, o REDD+ era formalmente inelegível para o mercado voluntário internacional de carbono, e o reconhecimento dos programas jurisdicionais resultou de uma luta jurídica e política sustentada, em primeira linha, pelos procuradores estaduais de meio ambiente e pelas assessorias jurídicas dos estados.

Para ele, o REDD+ é um dos instrumentos centrais da cesta de soluções climáticas, não a solução única, mas insubstituível nas regiões tropicais.



Figura 9 Carlos Aragón, Diretor Nacional do Governors' Climate and Forests Task Force

Sobre resultados, Aragón apontou os programas REM no Acre e no Mato Grosso como prova de que esses recursos fortalecem os órgãos ambientais, viabilizam a fiscalização e promovem o fomento sustentável na base. Lembrou que os estados são os executores territoriais diretos das políticas públicas e que a sinergia com o governo federal é indispensável. Ao recordar o encontro em que se celebraram os 16 anos do GCFTF, citou a tese que convergiu: sem o protagonismo dos governos subnacionais, o mundo não cumpre suas metas climáticas. Para ele, é preciso abandonar os velhos modelos e investir de forma estruturante, regular, estável e perene.

Para concluir, Aragón sistematizou cinco razões pelas quais o REDD+ jurisdicional representa um novo paradigma de gestão:

- Escala territorial. Os estados amazônicos têm dimensões superiores às de muitos países. Trata-se de administrar territórios continentais, e só a escala jurisdicional abrange essa magnitude.
- Alinhamento de políticas públicas. O REDD+ jurisdicional conecta planos plurianuais, políticas agrárias, de fazenda, de segurança pública e de infraestrutura, reduz a sobreposição burocrática e otimiza recursos públicos.
- Resultados mensuráveis e integridade técnica. Há métodos e métricas científicas consolidadas para comprovar a redução de emissões e a preservação de estoques florestais, sob padrões internacionais de excelência.
- Soluções baseadas na natureza. Florestas intactas funcionam como diques e escudos contra extremos climáticos e oferecem a alternativa de melhor custo-benefício para mitigação de carbono e para serviços ecossistêmicos essenciais. As florestas nativas são essenciais para o equilíbrio climático pois atuam simultaneamente em duas frentes: evitam que o carbono já armazenado seja lançado na atmosfera e continuam retirando CO_2 do ar.
- Priorização. Os recursos não são ilimitados, o que exige escolhas estratégicas e priorização distributiva, mas o REDD+ jurisdicional canaliza recursos capazes de alterar estruturalmente a dinâmica do desenvolvimento na Amazônia.

Por videoconferência, Gabriela Savian, diretora de Políticas Públicas do Instituto de Pesquisa Ambiental da Amazônia (IPAM), falou em nome das organizações técnicas da sociedade civil.[19] Ela começou pela parceria institucional do IPAM com o Consórcio e com a ABRAMPA, que apoia tecnicamente a concepção e a facilitação do workshop, e lembrou que o REDD+ se articula com agendas que o instituto acompanha de perto: o

combate estrutural ao desmatamento ilegal, a destinação e a proteção jurídica de florestas públicas não destinadas e o enfrentamento articulado aos incêndios florestais. Para ela, essas frentes convergem para o mesmo núcleo: o REDD+ não se reduz a comando e controle, e inclui incentivos para a transição produtiva, a bioeconomia e as cadeias de valor florestais.

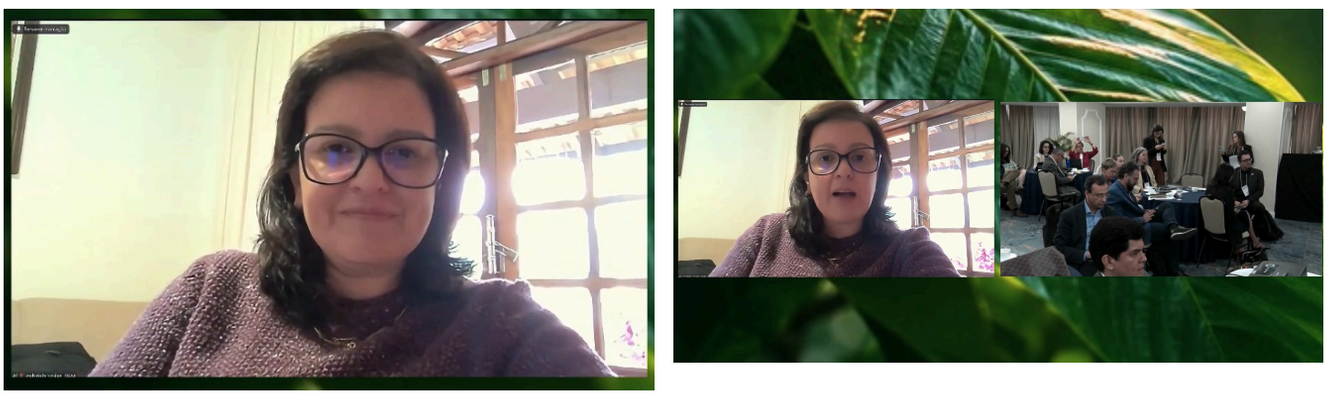


Figura 10 Apresentação da Coordenadora de Políticas Públicas do IPAM, Gabriela Savian

A pesquisadora situou a trajetória do REDD+ desde a sua gênese conceitual, quando a sigla tinha apenas um "D", e destacou o protagonismo das comunidades locais, dos povos indígenas e das populações tradicionais como pilar dessa trajetória. Lembrou que o IPAM acompanha o Acre desde o início dos anos 2000, e que o estado foi pioneiro ao mostrar os limites dos projetos pontuais e voluntários isolados: o risco de vazamento (*leakage*) do desmatamento para áreas vizinhas e a fragilidade da governança pública de longo prazo. A abordagem jurisdicional surgiu justamente para cobrir essas lacunas. Desde a COP26, em 2021, o IPAM tem assessorado o Consórcio na projeção dos estados amazônicos nas conferências do clima, para que o reconhecimento internacional recaia sobre a integridade das políticas públicas estaduais.

Em seguida, a pesquisadora apresentou três reflexões, em nome da sociedade civil técnica:

- **Apoio técnico perene e estruturado.** Atender às exigências internacionais de integridade, das salvaguardas socioambientais aos sistemas de MRV (mensuração, relato e verificação), exige alta densidade técnica nos relatórios e no monitoramento. A rotatividade de equipes nas secretarias, decorrente da alternância de mandatos, torna necessário que a cooperação seja estruturada, intergeracional e continuada, para evitar descontinuidades. Deve-se trabalhar a memória institucional de maneira perene.
- **Governança democrática e participação da sociedade civil.** A atuação de ONGs e movimentos sociais vai além da assessoria técnica: ela compõe o tecido social para a sustentação política e perenidade às estratégias climáticas. A governança participativa é a salvaguarda que impede que compromissos assumidos sejam desmontados em transições eleitorais e que as reduções de emissões dialoguem com as aspirações das comunidades locais.
- **Cooperação multilateral e organismos internacionais.** Ela reconheceu o apoio da Noruega e do Reino Unido, tanto em projetos diretos quanto em programas com o PNUD. Esse suporte alimenta uma rede de instituições, citadas por ela como IPAM, TNC, ICV e WRI, que apoia operacionalmente os governos estaduais. Parcerias com o PNUMA também têm levado os estados amazônicos às conferências do clima e às semanas do clima.

Ao concluir, Gabriela reafirmou o compromisso do IPAM em prestar assessoria técnica, científica e estratégica aos estados e aos parceiros do sistema de justiça, para que as transições políticas não fragilizem as conquistas ambientais. Para o Ministério Público e as procuradorias, a leitura prática é que a memória técnica dos progra-

mas precisa sobreviver às trocas de equipe.

O que une as falas

Financiadores não aportam recursos em ambiente que não consegue explicar a própria regra. A confiança depende de três coisas que se reforçam: resultados mensuráveis, direitos respeitados e instituições que se mantêm no tempo. Para o sistema de justiça, esse ponto é relevante porque o Ministério Público é uma das instituições que dão garantia a essa confiança.

> **Para lembrar:** Para financiadores e compradores, a integridade é a condição da confiança. Sem ela, o programa perde atratividade, por melhor que seja a intenção.

---

12 WALRAF, Rita. "Por que os parceiros apoiam a agenda: Embaixada da Alemanha". In: WORKSHOP DIÁLOGOS SOBRE GOVERNANÇA E SEGURANÇA JURÍDICA DOS PROGRAMAS DE REDD+ DA AMAZÔNIA LEGAL, 2026, Brasília. Fala oral, 22 jul. 2026.

13 PROGRAMA REDD EARLY MOVERS (REM). Pagamento por resultados de redução de desmatamento no Acre e no Mato Grosso. [S.l.], [s.d.].

14 MARQUES, Ines Schjølberg. "Por que os parceiros apoiam a agenda: Embaixada do Reino da Noruega". In: WORKSHOP DIÁLOGOS SOBRE GOVERNANÇA E SEGURANÇA JURÍDICA DOS PROGRAMAS DE REDD+ DA AMAZÔNIA LEGAL, 2026, Brasília. Fala oral, 22 jul. 2026.

15 COALIZÃO LEAF. Lowering Emissions by Accelerating Forest finance. [S.l.], [s.d.].

16 MARQUES, Ines Schjølberg. "Por que os parceiros apoiam a agenda: Embaixada do Reino da Noruega". In: WORKSHOP DIÁLOGOS SOBRE GOVERNANÇA E SEGURANÇA JURÍDICA DOS PROGRAMAS DE REDD+ DA AMAZÔNIA LEGAL, 2026, Brasília. Fala oral, 22 jul. 2026.

17 SIDIKA, Tamanna. "Por que os parceiros apoiam a agenda: Embaixada do Reino Unido". In: WORKSHOP DIÁLOGOS SOBRE GOVERNANÇA E SEGURANÇA JURÍDICA DOS PROGRAMAS DE REDD+ DA AMAZÔNIA LEGAL, 2026, Brasília. Fala oral, 22 jul. 2026.

18 NAÇÕES UNIDAS. Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima. Decisão 1/CP.16: Acordos de Cancún. Cancún: Nações Unidas, 2010.

19 SAVIAN, Gabriela. "Por que os parceiros apoiam a agenda: IPAM (por videoconferência)". In: WORKSHOP DIÁLOGOS SOBRE GOVERNANÇA E SEGURANÇA JURÍDICA DOS PROGRAMAS DE REDD+ DA AMAZÔNIA LEGAL, 2026, Brasília. Fala oral, 22 jul. 2026.

CAPÍTULO 4

04 O crédito tem várias vidas

Quando um serviço ambiental vira crédito negociável, o que muda?

O advogado Ludovino Lopes, parecerista e referência em regulação climática e direito do mercado de carbono, abriu a palestra com uma tese que serve de guia para o capítulo: o jogo mudou.[20] Segundo ele, o que era intenção política e plano de ação, muitas vezes expresso em compromissos voluntários, se transformou em obrigação legal dentro de um conjunto normativo extremamente complexo, que a maior parte dos gestores e operadores ainda não domina. O palestrante relembrou que a Convenção do Clima e o Acordo de Paris fazem parte do acervo jurídico brasileiro, e não cumpri-los é descumprir a lei.[21]

> **Para lembrar:** O STF já decidiu: o Acordo de Paris é tratado de direitos humanos com status de supralegalidade no Brasil (ADPF 708). "Dever constitucional, supralegal e legal da União e dos representantes eleitos, de proteger o meio ambiente e de combater as mudanças climáticas. A questão, portanto, tem natureza jurídica vinculante, não se tratando de livre escolha política. [...]"[22]

Do compromisso voluntário à obrigação legal

Segundo o palestrante, em 2004 surgiu o primeiro sistema regulado de emissões relevante, o ETS europeu, que cobria 7% das emissões mundiais. Até 2012, a cobertura europeia chegou a 11%, e em 2024 os sistemas regulados já abrangiam 24% das emissões globais. Com o sancionamento do Sistema Brasileiro de Comércio de Emissões (SBCE), no fim de 2024, o Brasil entrou nesse grupo. Ludovino estimou que a cobertura mundial se aproxima de 30% das emissões, e que os sistemas regulados alcançam, provavelmente, de 70% a 80% do PIB mundial.

A consequência é que as metas do Plano Clima e da Política Nacional sobre Mudança do Clima deixaram de ser apenas objetivos. Passaram a ter instrumentos econômicos de financiamento, e a medição, o relato e a verificação (MRV) passaram a ser exigência legal, com impactos subnacionais e locais. Ele chamou atenção para o desafio de integrar essas dimensões em um ciclo político de quatro anos, que não coincide com o ciclo do carbono.



Figura 11 Ludovino Lopes, advogado especialista em clima.

Ludovino destacou o peso da nova lei: o SBCE prevê multa de até R$20 milhões e a possibilidade de fechamento da operação da empresa infratora (art. 37, II). Para ele, isso faz do instrumento um mecanismo de controle de política pública, com sanções elevadas.

Um mesmo ativo, quatro formas jurídicas

Para explicar a passagem do ambiente ao mercado, Ludovino usou uma metáfora dos "Pokémons" e suas evoluções, trazendo a gradação de valor de acordo com a validação do crédito. O ativo segue o mesmo: a floresta que captura e armazena carbono, que muda de forma jurídica e econômica à medida que evolui. Cada forma tem regime próprio, e a mudança de uma para a outra altera quem pode participar, quem fiscaliza e quem responde.

Serviço ambiental (PSA): É o pagamento por serviços ambientais, previsto na Lei 14.119/2021[23] e regulamentado pelo Decreto nº 13.018/2026.[24] Trata-se de um contrato de prestação de serviços de conservação, recuperação ou reflorestamento. Segundo o palestrante, ele não gera título transacionável nos mercados financeiros, porque não há ativo a ser negociado.

Crédito voluntário: Nasce em padrões privados de certificação, depois de metodologia aplicada, verificação e registro. Só existe com número de série, que comprova o reconhecimento técnico e jurídico de que a atividade reduziu determinado volume de emissões. Sem o número de série, Ludovino comparou a situação à "certidão de nascimento" de uma criança que ainda não nasceu: há apenas uma expectativa de direito. Quando a área é de propriedade privada, o crédito é, segundo ele, um fruto civil, nos termos da lei. Quando vem de atividade do Estado, é um ativo intangível transacionável.

Crédito regulado: No SBCE,[25] o crédito passa a ser um valor mobiliário, sob a regulação da Comissão de Valores Mobiliários (CVM).[26] A operação exige CNPJ e atividade econômica compatível, como um CNAE do mercado financeiro. Os impactos fiscais e tributários são diferentes em cada etapa, e o palestrante advertiu que isso precisa ser tratado com muita clareza.

Resultado internacional, ITMO: É a transferência entre países prevista no Artigo 6 do Acordo de Paris.[27] Quando o crédito vira ITMO, o governo brasileiro passa a responder por ele, porque emite e autoriza um título com valor econômico. Ludovino levantou três perguntas que, segundo ele, ainda não têm resposta clara: quem responderia se um ITMO for cancelado, de onde sairia o ITMO substituto, e se a obrigação seria do Tesouro ou de quem gerou a redução.

O especialista insistiu em um ponto de técnica jurídica: o crédito de carbono é um crédito baseado em informação. Ele depende da qualidade do relatório de verificação e da auditoria que dão origem à sua validade, e do registro formal que faz nascer o direito à transação. Por isso, a discussão sobre "pode vender" ou "não pode vender" depende de em qual etapa o ativo se encontra.

Enquanto não há número de série, há apenas uma expectativa de direito.

— LUDOVINO LOPES, ADVOGADO ESPECIALISTA[28]

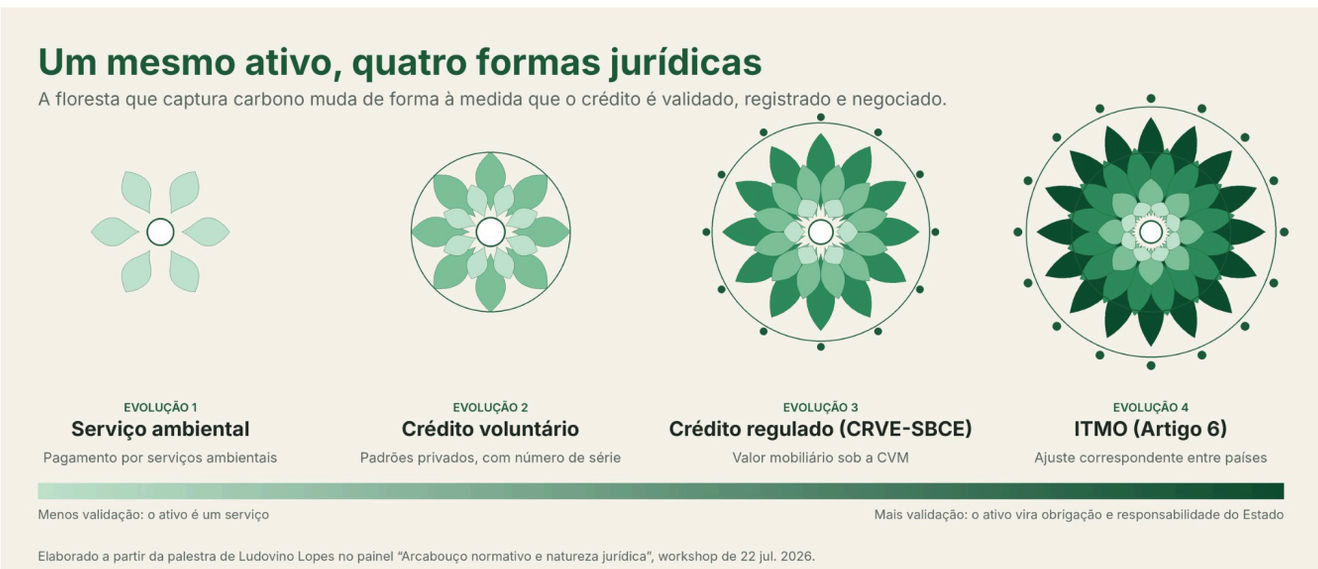


Figura 12 Ilustração da "evolução" do ativo, com base na palestra do Dr. Ludovino Lopes.

Balança comercial, balança de pagamentos e orçamento

Segundo o palestrante, a classificação jurídica tem efeito direto sobre a contabilidade do país. Um fruto civil ou um ativo intangível, quando exportado, entra na balança comercial de bens e serviços. Um título mobiliário, por sua vez, sai da balança comercial e passa a integrar a balança de pagamentos, o que muda completamente a estratégia financeira do país e a forma de usar o instrumento em política pública.

Ludovino apresentou também uma distorção econômica. Segundo ele, a mesma redução de emissões pode valer diferentes valores a depender do nível "evolutivo" do crédito. Se nada for organizado, estados com a mesma floresta terão valores muito diferentes para a sua terra. Por isso, a conclusão do palestrante é que o ativo precisa de uma rubrica contábil própria no orçamento da União e dos estados: "a floresta deixou de ser só despesa; ela passou a ser ativo".

Outra mudança, na visão de Ludovino, é que o Estado passa a precisar de estrutura empresarial para lidar com ativos financeiros. Ele citou que o Acre criou a Companhia de Desenvolvimento de Serviços Ambientais (CDSA), que o Pará criou a Companhia de Ativos Ambientais e Participações do Pará (CAAPP) e que o Tocantins também avançou nessa direção. Para o palestrante, um ativo financeiro exige CNPJ, compliance e operação formal. Ele destacou ainda que o Brasil já tem um código de atividade econômica (CNAE) para a conservação e o aumento de estoques de carbono, o que faz dessa atividade um setor reconhecido pela regulação econômica.

Quem é dono do carbono

A pergunta que mais aparece em qualquer conversa sobre crédito, segundo Ludovino, é de quem é o carbono. Para ele, a lei já reconhece nove titulares legítimos: a União, os estados, os municípios, os proprietários privados, os povos indígenas, as comunidades extrativistas tradicionais, os quilombolas, os assentados da reforma agrária e os demais usuários legítimos.

O palestrante comparou essa situação a uma família que precisa combinar o regime de visitas das crianças, isto é, a divisão de recursos comuns. Ninguém é dono do todo, e a divisão só funciona se houver regras claras sobre quem decide, quem fica com o quê e quais são os limites de gestão de cada um. Ele afirmou que a lei já definiu quem é proprietário legítimo em cada tipo de área, mas que essa "pizza" ainda precisa ser gerida, e que isso é um desafio enorme.

Programa jurisdicional e projeto privado: aninhamento e direito de saída

A lei trata de forma diferente o programa jurisdicional, que é uma política pública em escala integrada, e o projeto privado, que é uma estrutura localizada. Os ativos do programa são públicos, mas se alinham a ativos privados no mesmo território.

- **Aninhamento.** Quando um programa jurisdicional e projetos privados se sobrepõem no mesmo território, as regras de um afetam as do outro. Para o palestrante, é o caso mais delicado da governança.
- **Direito de saída (*opt-out*).** O titular privado pode optar por não participar do programa e, inclusive, desenvolver projeto próprio. A regra precisa estar escrita para que a escolha seja livre.
- **Titularidade com projeto.** Para o titular privado, não basta a propriedade da terra: é preciso ter a titularidade e o usufruto legítimo, além de um projeto de carbono. A lei protege a geração do ativo, e não a propriedade nua. Uma terra que não gera ativo de carbono não necessariamente precisa ser retirada da contabilidade.
- **Plano e protocolo de consulta.** O programa jurisdicional é tratado por um plano de consulta, aprovado na governança do programa. O projeto privado é tratado por protocolos de consulta. A lei fala em instrumentos diferentes, e a resolução do CONAREDD+ trata do tema, mas ainda há dúvidas de interpretação.

> **Para lembrar:** Um programa jurisdicional e suas CLPIs não substituem a consulta de um projeto, e a consulta de um projeto não aprova o projeto dentro do programa. A consulta também não cria direitos por si só: os direitos vêm da lei, e a consulta qualifica a decisão.

20 LOPES, Ludovino. "Arquitetura jurídica do crédito de carbono". In: WORKSHOP DIÁLOGOS SOBRE GOVERNANÇA E SEGURANÇA JURÍDICA DOS PROGRAMAS DE REDD+ DA AMAZÔNIA LEGAL, 2026, Brasília. Fala oral, 22 jul. 2026.

21 NAÇÕES UNIDAS. Acordo de Paris. Paris: Nações Unidas, 2015. Artigo 6.

22 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 708 Distrito Federal. Relator: Min. Roberto Barroso. Julgado em 4 jul. 2022. Brasília, DF: STF, 2022. Inteiro teor do acórdão. Disponível em: https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=763392091. Acesso em: 22 out. 2026.

23 BRASIL. Lei nº 14.119, de 13 de janeiro de 2021. Institui a Política Nacional de Pagamento por Serviços Ambientais. Brasília, DF: Presidência da República, 2021.

24 BRASIL. Decreto nº 13.018, de 11 de junho de 2026. Regulamenta a Lei nº 14.119, de 13 de janeiro de 2021, que institui a Política Nacional de Pagamento por Serviços Ambientais e o Programa Federal de Pagamento por Serviços Ambientais, e dispõe sobre o Comitê Estratégico do Programa Federal de Pagamento por Serviços Ambientais e a Rede Nacional de Conhecimento sobre Pagamento por Serviços Ambientais. Brasília, DF: Presidência da República, 2026.

25 BRASIL. Lei nº 15.042, de 2024. Institui o Sistema Brasileiro de Comércio de Emissões (SBCE). Brasília, DF: Presidência da República, 2024.

26 COMISSÃO DE VALORES MOBILIÁRIOS (CVM). Regulação de valores mobiliários. Rio de Janeiro: CVM, [s.d.].

27 NAÇÕES UNIDAS. Acordo de Paris. Paris: Nações Unidas, 2015. Artigo 6.

28 LOPES, Ludovino. "Arquitetura jurídica do crédito de carbono". In: WORKSHOP DIÁLOGOS SOBRE GOVERNANÇA E SEGURANÇA JURÍDICA DOS PROGRAMAS DE REDD+ DA AMAZÔNIA LEGAL, 2026, Brasília. Fala oral, 22 jul. 2026.

CAPÍTULO 5

05 Salvaguardas: a redução também precisa trazer benefícios

Como garantir que o programa não cause dano e ainda gere benefícios para quem vive no território?

Por ser um tema extenso, a palestrante organizou a exposição em quatro partes: o que são salvaguardas, como elas estão previstas no Brasil e no padrão ART/TREES (um dos mais utilizados para programas jurisdicionais), como os estados as aplicam e, por fim, as críticas do Ministério Público e da Defensoria Pública.[29]

1. O que são salvaguardas

Salvaguardas são regras que garantem que a redução de emissões não cause dano a pessoas e ao meio ambiente. Mais do que isso, elas devem gerar benefícios além do carbono. A ideia evoluiu em duas etapas, como mostra o quadro abaixo.[30]

PRINCÍPIO	O QUE SIGNIFICA
"Não causar dano" (do no harm)	Evitar que uma política ou um investimento prejudique pessoas ou o meio ambiente.
"Fazer o bem" (do good)	Ir além: promover governança, igualdade de gênero e os direitos dos povos indígenas e das comunidades locais.

2. As sete salvaguardas de Cancún

As salvaguardas têm origem na Decisão 1/CP.16, aprovada na COP-16, em Cancún, em 2010. Elas dizem que as ações de REDD+ devem ser "promovidas e apoiadas". No Brasil, a tradução dessas diretrizes para a política pública está na Resolução CONAREDD+ nº 15, de 2018, e na Resolução nº 19, de 2025.[31][32] Pelo Marco de Varsóvia, de 2013, nenhum pagamento por resultados ocorre sem demonstrar como as salvaguardas foram abordadas e respeitadas.

LETRA	SALVAGUARDA (CANCÚN)	EM TERMOS SIMPLES
A	Coerência com os programas florestais nacionais e com os tratados internacionais.	O programa conversa com as políticas do país e com os acordos que o Brasil assinou.
B	Estruturas de governança florestal transparentes e eficazes.	Regras claras, informação acessível e combate à corrupção.
C	Respeito ao conhecimento e aos direitos dos povos indígenas e das comunidades locais.	O saber tradicional e os direitos territoriais são respeitados.

LETRA	SALVAGUARDA (CANCÚN)	EM TERMOS SIMPLES
D	Participação plena e efetiva dos atores relevantes, em especial dos povos indígenas e das comunidades locais.	Quem é afetado participa das decisões, desde o início.
E	Conservação das florestas naturais e da biodiversidade, sem usar o REDD+ para converter floresta natural.	O REDD+ não pode servir para trocar floresta nativa por outro uso.
F	Ações para enfrentar os riscos de reversão (permanência).	A floresta protegida não pode ser perdida depois, por queimadas ou desmatamento posterior.
G	Ações para reduzir o deslocamento de emissões (vazamento).	O desmatamento não pode apenas mudar de lugar.

3. Abordar e respeitar: a distinção que muda tudo

O Marco de Cancún exige que as salvaguardas sejam "abordadas" e "respeitadas". Essas duas palavras não são sinônimas, e a diferença define quem faz o quê.

	ABORDAR (ADDRESS)	RESPEITAR (RESPECT)
O que é	Ter a regra no papel: políticas, leis, regulamentos e instituições capazes de lidar com os riscos.	Fazer a regra valer na jurisdição: as regras são cumpridas e produzem resultados reais no território.
Pergunta que responde	A regra está prevista?	A regra virou realidade?
Dimensão	Normativa. É o ponto de partida: sem previsão normativa, não há salvaguarda.	Prática. Sem resultado, não há salvaguarda.
Quem atua	O arcabouço legal e institucional criado pelo Estado.	O Ministério Público fiscaliza o resultado concreto. Os colegiados monitoram e exercem o controle social.

Um dos padrões utilizado pelos estados, o ART/TREES, foi desenhado para fechar uma falha das experiências anteriores: bastava existir uma lei para a salvaguarda ser considerada cumprida. Ao escolherem padrões de alta qualidade, os estados se submetem a mais critérios: não basta a lei existir, é preciso processo, recursos e resultado. Por isso, a associação a esse tipo de padrão aumenta a pressão para cumprir as salvaguardas.

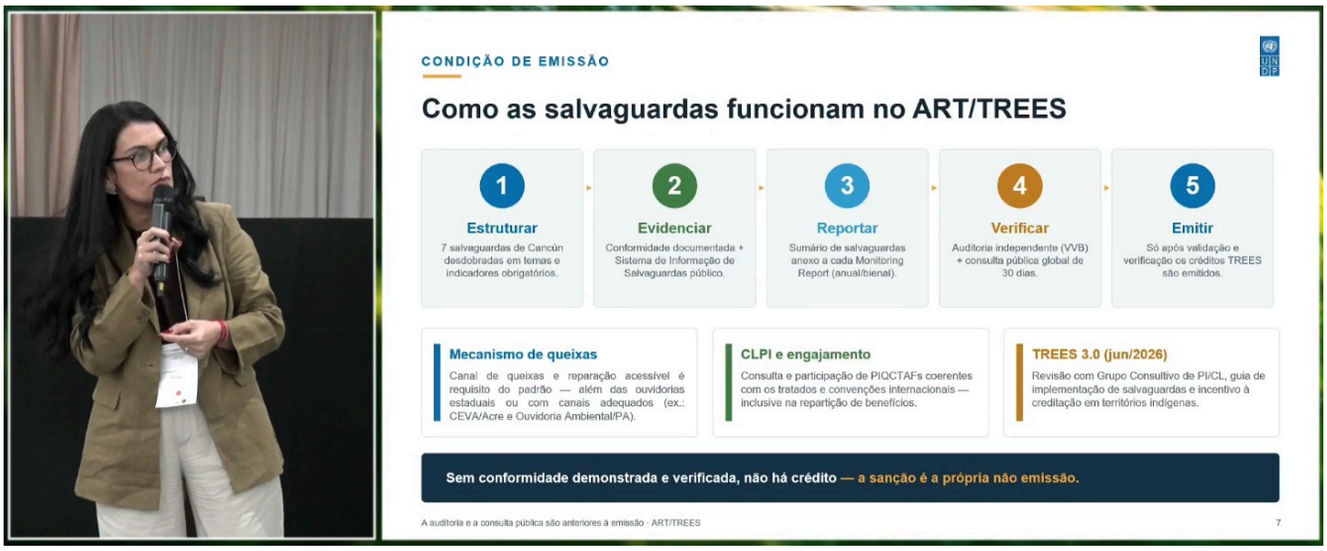


Figura 13 Milena Terra, especialista do PNUD, em slide apresentando como as salvaguardas funcionam no ART/TREES.

Nenhum crédito é emitido sem a conformidade demonstrada e verificada. Dois momentos são os mais importantes: a entrada do programa no padrão e a validação e verificação feita por um auditor independente (VVB). Além disso, o padrão exige um canal de queixas e reparação acessível, além das ouvidorias estaduais. A própria versão TREES 3.0, de junho de 2026, passou por revisão com um grupo consultivo de povos indígenas e comunidades locais.

5. Participação: o que é específico do Brasil

No Brasil, a consulta não se limita aos povos indígenas (como em outros países). A CLPI (consulta livre, prévia e informada) abrange também as comunidades quilombolas e os povos e comunidades tradicionais; a Resolução CONAREDD+ nº 19/2025 contempla expressamente os agricultores familiares assentados da reforma agrária, observado o seu âmbito de aplicação. Ela também apontou a governança como sinal de evolução: os colegiados dos estados são, em sua quase totalidade, paritários, e há participação de mulheres, jovens e idosos.

As salvaguardas não são vistas como uma burocracia, mas como uma questão-chave para a integridade socioambiental.

— MILENA TERRA [33]

6. O que os estados já mostram

Milena apresentou exemplos de cada salvaguarda nos estados amazônicos. Alguns dados ajudam a entender a aplicação prática:

- **Salvaguarda A:** a repartição de benefícios dos programas jurisdicionais da Amazônia está alinhada à matriz de políticas públicas, segundo a palestrante.
- **Salvaguarda B:** o Tocantins mantém desde 1992 as atas do colegiado de meio ambiente e de REDD atualizadas e públicas. O desafio, segundo ela, é traduzir a linguagem técnica e jurídica para ser compreendida.
- **Salvaguarda C:** em 15 anos de implementação no Acre, nos 15 anos do Fundo Amazônia e na experiência do Mato Grosso, a palestrante afirmou não ter havido denúncia de violação de direitos à terra nem de

realocação forçada por ações de REDD.

- **Salvaguarda E:** em 15 a 18 anos de Fundo Amazônia e de REM, não há denúncia de uso de recursos de REDD para conversão florestal.

Sobre o custo da consulta e do engajamento, Milena destacou valores já investidos pelos estados:

ESTADO	INVESTIMENTO EM CLPI E ENGAJAMENTO
Acre	R$ 5 milhões
Tocantins	Mais de R$ 10 milhões
Pará	R$ 16 milhões (em execução)
Mato Grosso (REM)	Mais de € 2 milhões na primeira fase, com apoio da Noruega e do Reino Unido

Para a palestrante, nenhuma outra política pública brasileira tem esse volume de investimento em consulta.

Uma história do território

Para mostrar como a Salvaguarda E se traduz na prática, a palestrante descreveu comunidades ribeirinhas do Vale do Juruá, no Acre, que vivem da farinha de mandioca. A Salvaguarda E trata da conservação das florestas e da biodiversidade, e um de seus temas no ART/TREES é o 5.3, sobre benefícios sociais e ambientais. O benefício veio de uma ação financiada pelo REM Acre: barcos com motor de popa. Com eles, segundo o relato, as famílias passaram a levar a produção ao mercado, a transportar a merenda escolar e a socorrer gestantes e pessoas picadas por cobra.

O co-benefício, portanto, não surgiu por acaso. Ele é resultado direto de uma salvaguarda cumprida: o programa precisa demonstrar benefícios sociais e ambientais para quem vive na floresta, e não apenas redução de emissões.

---

29 TERRA, Milena. Salvaguardas socioambientais nos programas jurisdicionais de REDD+. [Apresentação de slides]. In: WORKSHOP DIÁLOGOS SOBRE GOVERNANÇA E SEGURANÇA JURÍDICA DOS PROGRAMAS DE REDD+ DA AMAZÔNIA LEGAL, 2026, Brasília. Brasília, 22 jul. 2026.

30 UN-REDD; PNUMA. REDD+ Academy: REDD+ Safeguards. [S.l.: s.n.], 2025. [Conferir o endereço eletrônico e a data de acesso.]

31 NAÇÕES UNIDAS. Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima. Decisão 1/CP.16: Acordos de Cancún. Cancún: Nações Unidas, 2010.

32 COMISSÃO NACIONAL PARA REDD+ (CONAREDD+). Resolução nº 15, de 2018. Brasília, DF, 2018. [Ementa a conferir.]

33 TERRA, Milena. "Salvaguardas e transparência". In: WORKSHOP DIÁLOGOS SOBRE GOVERNANÇA E SEGURANÇA JURÍDICA DOS PROGRAMAS DE REDD+ DA AMAZÔNIA LEGAL, 2026, Brasília. Fala oral, 22 jul. 2026.

CAPÍTULO 6

06 Consulta livre, prévia e informada: um processo, não um checklist

Quando a consulta é suficiente e quando ela vira formalidade?

Antes da consulta: o papel de cada instituição

Godofredo Pires, promotor de Justiça do Ministério Público do Pará e associado da ABRAMPA, abriu o bloco com uma advertência institucional. O Ministério Público não tem uma posição única sobre REDD+ e consulta. A manifestação isolada de um promotor ou procurador não representa a instituição, por causa da independência funcional. Por isso, é preciso separar as críticas feitas pessoalmente das posições institucionais.[34]

Ele também explicou o papel constitucional de cada instituição. O Ministério Público defende os direitos difusos, que são aqueles sem titular determinado, e o regime democrático. A Defensoria Pública defende os vulneráveis. Esses papéis às vezes se contrapõem: há ações do Ministério Público para desobstruir um córrego e ações da Defensoria para que as pessoas vulneráveis daquela localidade possam permanecer ali. Para Godofredo, isso é a democracia funcionando, ainda que de forma conflituosa.

O que é a consulta

A consulta livre, prévia e informada (CLPI) é um direito humano coletivo, assegurado pela Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho. Para entendê-la, vale separar as quatro palavras que a compõem:[35]

- **Livre:** a comunidade decide sem coação, pressão ou promessas que condicionem a sua resposta.
- **Prévia:** a consulta acontece antes da decisão crucial, e não depois que o projeto já foi desenhado ou aprovado.
- **Informada:** as informações chegam em linguagem compreensível, com riscos, benefícios e cláusulas de contratos explicados.
- **Consulta:** é um processo de diálogo, com possibilidade real de a comunidade aceitar ou recusar a proposta.

Dr. Godofredo alertou que a consulta não pode virar um checklist. Ele descreveu o raciocínio que considera insuficiente: a empresa ou o governo que diz "consegui a aprovação, cumpri uma etapa, ouvi aquela comunidade, portanto está resolvido". Para ele, a consulta exige uma relação de entendimento, e não o mero cumprimento de uma etapa exigida por norma.



Figura 14 Dr. Godofredo Pires, Promotor do Ministério Público do estado do Pará.

Precisa existir uma relação de entendimento sobre o que está sendo perguntado, como se pergunta e qual é o papel da consulta.

— DR, GODOFREDO PIRES, PROMOTOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ.

Em outras palavras: a consulta é um diálogo, não um formulário assinado ao final. Ela só cumpre sua função se as informações chegarem em linguagem compreensível, se houver tempo para deliberar e se a comunidade puder dizer não.

Quatro pilares da obrigação

- **Direito humano coletivo**, assegurado pela Convenção nº 169.
- **Diretrizes nacionais**, como a Resolução CONAREDD+ nº 19, de 2025.[36]
- **Transparência e repartição**, no caso de projetos regulados pelo SBCE.
- **Boa-fé**: a consulta não pode ser meramente protocolar, e deve ser uma relação de entendimento.

Dos quatro pilares, a boa-fé é o mais difícil de definir, porque não se mede por um documento. Na visão de Godofredo, ela aparece quando a comunidade tem tempo, informação e liberdade para deliberar, e quando o consentimento não é uma formalidade para encerrar um processo.

Quem deve ser consultado

A pergunta mais difícil é quem deve ser consultado. Godofredo explicou que a Convenção nº 169 adota o critério da autodeclaração: são considerados povos tribais os grupos cujas condições sociais, culturais e econômicas se distinguem do restante da coletividade nacional e que são regidos, total ou parcialmente, por seus próprios costumes ou tradições. Para a Convenção, a consciência da identidade indígena ou tribal é o critério fundamental.

No Brasil, o Decreto nº 6.040, de 2007, define povos e comunidades tradicionais como grupos culturalmente diferenciados, que se reconhecem como tais, têm formas próprias de organização social e usam coletivamente seus territórios e recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica.

Segundo o promotor, esses são conceitos jurídicos indeterminados, e sua aplicação a casos concretos exige interpretação. A Corte Interamericana de Direitos Humanos já condenou Estados por não aplicarem a consulta. Na prática, isso significa que a identificação dos grupos afetados deve ser feita caso a caso, com a participação dos próprios grupos.

O que a Resolução nº 19/2025 estabelece

A apresentação de Alexandre Avelino, do MMA, percorreu os 25 artigos da resolução. Os pontos abaixo reúnem as regras que mais afetam a consulta e a repartição.[37]

- **Escopo (art. 1º).** Define regras para programas de REDD+ e para projetos públicos e privados de carbono florestal, em terras públicas e territórios coletivos de povos indígenas, quilombolas, comunidades tradicionais e agricultores familiares assentados. Os projetos devem seguir a legislação brasileira e as normas internacionais de salvaguardas, como as de Cancún e do Acordo de Paris.
- **Participação legítima (art. 2º).** Povos e comunidades são essenciais ao processo. Suas entidades representativas são partes legítimas para propor ou participar de projetos e programas de carbono florestal, o que garante autonomia de decisão.
- **Gestão territorial (art. 3º).** As atividades devem estar alinhadas aos instrumentos já existentes, como planos de manejo, planos de gestão ambiental e outras formas de gestão das comunidades. Isso evita sobreposição de regras externas que desconsiderem saberes locais.
- **Direitos de uso (art. 4º).** Nenhum projeto pode criar áreas de exclusão ou restrição de acesso. Ficam assegurados a caça, a pesca e a agricultura de subsistência, as práticas culturais e religiosas tradicionais, o manejo florestal autorizado, o turismo comunitário sustentável e outras atividades produtivas legalmente reconhecidas e autorizadas.
- **Territorialidade (art. 5º).** Em áreas sobrepostas, é preciso garantir a autonomia de cada povo, o direito de escolha, a cooperação entre comunidades e a prevenção de conflitos.
- **Autonomia e órgãos competentes (art. 6º).** A implementação deve respeitar a autonomia dos povos e as normas da Funai, do Incra, dos institutos estaduais de terras e dos órgãos gestores de unidades de conservação.
- **Consulta (arts. 7º a 9º).** A CLPI é obrigatória, conforme a Convenção nº 169 da OIT. Nos programas, é feita por plano de consulta. Nos projetos, por protocolo de consulta. Nos programas jurisdicionais, o plano é aprovado em instâncias de governança que incluam representantes das comunidades. A consulta é um

processo contínuo, com formação e informação, acesso às informações em linguagem acessível e diálogo com conselhos gestores e outras instâncias comunitárias.

- **Transparência e marcos legais (arts. 10 a 12).** Aplicam-se a Lei de Acesso à Informação e as políticas nacionais de pagamento por serviços ambientais e de patrimônio genético, além do Acordo de Paris.
- **Publicidade (art. 13).** Os acordos de repartição de benefícios e de resultados, econômicos, sociais e ambientais, devem ser divulgados em linguagem simples, salvo informações justificadamente sigilosas.
- **Contratos (arts. 14 a 16).** Devem ser firmados com pessoas jurídicas autorizadas no Brasil, com foro judicial o mais próximo possível da comunidade. Precisam considerar especificidades culturais e socioeconômicas, regras de direito público e privado e cláusulas de revisão e rescisão.
- **Assessoria independente (arts. 17 e 18).** Projetos privados devem garantir recursos para assistência técnica e jurídica independente. As comunidades devem ter acesso a estudos de risco e de viabilidade socioeconômica em linguagem acessível.
- **Inclusão (art. 19).** Mulheres, jovens e idosos devem ter participação garantida nos processos de consulta, nos espaços de decisão, nas ações de gestão e formação e nos projetos de autonomia econômica.
- **Monitoramento e parcerias (arts. 20 e 21).** Órgãos públicos e entidades comunitárias devem acompanhar a implementação, fiscalizar e propor melhorias. Há espaço para parcerias com a sociedade civil e com a CONAREDD+.
- **Ouvidorias (art. 22).** Devem receber denúncias e reclamações sobre programas e projetos, preferencialmente dirigidas por representantes indicados pelas próprias comunidades.
- **Linguagem acessível (art. 23).** Documentos, contratos e relatórios devem ser redigidos de forma clara e, quando necessário, traduzidos em versões didáticas.
- **Proteção de defensores (art. 24).** Programas e projetos devem ter protocolos específicos para proteger defensores de direitos humanos, comunicadores e ambientalistas durante a CLPI.
- **Vigência (art. 25).** A resolução entrou em vigor na data de publicação, em agosto de 2025.

Entraves que aparecem na prática

Dr. Godofredo listou potenciais obstáculos concretos para a CLPI na Amazônia Legal. Eles ajudam a entender por que a consulta costuma dar errado, mesmo quando todos acreditam nela.

- **Assimetria de informações.** Projetos de carbono envolvem cálculos técnicos complexos, como as emissões evitadas, e contratos de 30 a 50 anos. Sem tradução para a realidade das comunidades, elas não conseguem avaliar riscos e benefícios.
- **Fragilidade fundiária.** Sem titulação ou demarcação formal de terras indígenas, quilombolas e comunidades tradicionais, diminui o poder de barganha dessas populações e surgem intermediários que negociam sem o consentimento coletivo. Godofredo destacou esse problema no mercado voluntário, especialmente no Pará.
- **Representação incompleta.** Há às vezes o erro de consultar apenas lideranças individuais ou associações formais, ignorando os ritos próprios de decisão coletiva. Ele citou os Gaviões, no Pará, que não têm uma liderança única: discordâncias financeiras levaram à formação de novas aldeias. Na década de 1970, a passagem de linhas de transmissão de alta tensão pelo território gerou grandes dificuldades para a implantação de projetos.

- **Prazos incompatíveis.** Desenvolvedores podem impor prazos rápidos, que não respeitam o tempo de reflexão da comunidade. Para Godofredo, há um desequilíbrio estrutural de poder entre corporações e populações locais, e o problema também é cultural.
- **Lacunas regulatórias.** A falta de regras estatais consolidadas, sobretudo no mercado voluntário, gera insegurança jurídica e abre espaço para a violação de salvaguardas. Godofredo disse que o país está, agora, superando essa etapa.
- **Contaminação pelo mercado voluntário.** Para o promotor, essa talvez seja a questão que mais prejudica o REDD na Amazônia. Há atividades do mercado voluntário que violam princípios básicos e, em regiões de fronteira, facções criminosas começam a controlar atividades ilegais associadas. Quando um projeto jurisdicional é apresentado com a chancela do Estado, parte do público associa o programa a esses mecanismos. Há projetos sérios no mercado voluntário, mas os ruins contaminam o processo como um todo.
- **Complexidade territorial.** A Amazônia Legal concentra 430 das 728 terras indígenas do país, o que corresponde a cerca de 98,5% da extensão dessas terras. O Censo do IBGE mostrou que a população que se declara indígena na Amazônia Legal passou de 383 mil pessoas, em 2010, para 867 mil, em 2022, um aumento de 51,25%. Definir quem deve ser consultado, nesse cenário, é uma tarefa desafiadora.

Por isso, Godofredo advertiu que não se deve confundir essa decisão com o licenciamento de um empreendimento convencional. Um porto, uma hidrelétrica ou uma mina afetam um ponto geográfico fixo. Uma política jurisdicional atua em um território de escala continental, onde convivem comunidades altamente diferenciadas, com níveis culturais e perspectivas plurais.

O caminho do Pará

Para mostrar como isso acontece na prática, a secretária adjunta de Água e Clima do Pará, Renata Nobre, apresentou o processo do estado. Ela alertou que, para chegar à fase de consulta, o estado precisou se preparar.[38]



Figura 15 Renata Nobre, Secretária-Adjunta de Gestão de Águas e Clima do Estado do Pará.

Renata lembrou que, visto apenas pelo prisma comercial dos ativos de carbono, o REDD parece simples de alcançar. Não é. Para gerar créditos de alta integridade, há uma preparação imensa. Segundo ela, mesmo que o programa não desse certo, o Pará já teria ganhado com ele: capacitação, engajamento e cooperação inéditos entre instituições e entre o governo e as comunidades tradicionais.

Essa aproximação vem sendo construída desde a Política Estadual de Mudanças Climáticas (PEMC), instituída em 2020. Há dez anos, segundo a secretária, a relação com a sociedade civil organizada e com as redes representativas simplesmente não existia. Para ela, o REDD é uma política pública que abriu caminhos institucionais que nenhuma outra política abriu.

Renata reconheceu que o programa, muitas vezes, suscitou discussões. O secretário Raul Protázio já havia dito, pela manhã, que o estado pecou por não ter feito mais momentos pedagógicos de nivelamento. Para ela, isso é o preço do pioneirismo: não havia regras prontas nem padrões para a fase de preparação. Existe padrão internacional para gerar e auditar o crédito na ponta, mas não havia padrão para a governança preparatória. Faltava responder a perguntas como: como fazer a CLPI, como estruturar os assentos, quantas cadeiras são necessárias e o que é viável sob a chamada "reserva do possível" da administração pública.

A Secretária destacou três pontos: planejar uma consulta prévia para uma política pública já é uma novidade no Brasil - o REDD+ jurisdicional, mais que outras políticas, é extremamente cobrado para tanto; a escala do Pará é colossal; e as diversas formas de organização social exigem ajustes na abordagem.

Escala, logística e autodeterminação

A escala é o primeiro desafio. O Pará é tão grande que, na comparação da Secretária, caberiam nele Portugal, Espanha e França juntos. Países inteiros que geram créditos de REDD+, como Costa Rica e Gana, são menores que o estado.

A logística é a segunda. Para algumas consultas com povos indígenas, a equipe pega um voo até Sinop, no Mato Grosso, sobe de ônibus cerca de dez horas até o Pará e segue em duas voadeiras, transpondo cachoeiras, até chegar à aldeia. Como resumiu a secretária, não é possível fazer CLPI em um estado com malha viária e sinal de Wi-Fi contínuo.

O terceiro desafio é a diversidade das formas de decidir. Diretrizes internacionais costumam exigir paridade de gênero, como 50% de mulheres, ou cotas de juventude. As comunidades, porém, reagem com autodeterminação. Renata registrou uma frase que ouviu: "não venham de fora nos impor como devemos nos organizar". Numa aldeia existe o cacicado tradicional; em outra, a decisão é tomada em grande plenária comunitária. O desafio foi equilibrar as exigências externas com o respeito à autonomia dos povos.

Política pública não é empreendimento

A política pública não invade a casa ou o território de ninguém: ela só alcança quem deseja acessá-la voluntariamente.

— RENATA NOBRE, SECRETÁRIA ADJUNTA DE GESTÃO DE ÁGUAS E CLIMA DO ESTADO DO PARÁ.

Renata separou duas situações. Uma obra, que passa por EIA/RIMA, tem impactos diretos conhecidos antes da decisão. Já a política jurisdicional não tem um ponto fixo de impacto: ela alcança apenas quem decide aderir. Essa comparação não elimina os possíveis efeitos territoriais da política nem dispensa a consulta livre, prévia e informada quando uma medida legislativa ou administrativa for suscetível de afetar diretamente os povos interessados, nos termos da Convenção nº 169 da OIT.

No REDD+ jurisdicional, as comunidades que quiserem desenvolver projetos privados no mercado voluntário mantêm essa liberdade, com a única vedação de que não haja dupla contagem. A maior parte dos territórios do Pará, porém, não tem viabilidade para o mercado voluntário, porque os projetos privados buscam áreas de alta pressão de desmatamento para comprovar a adicionalidade. A política jurisdicional existe para corrigir essa distorção e estender os benefícios da conservação a todo o estado.

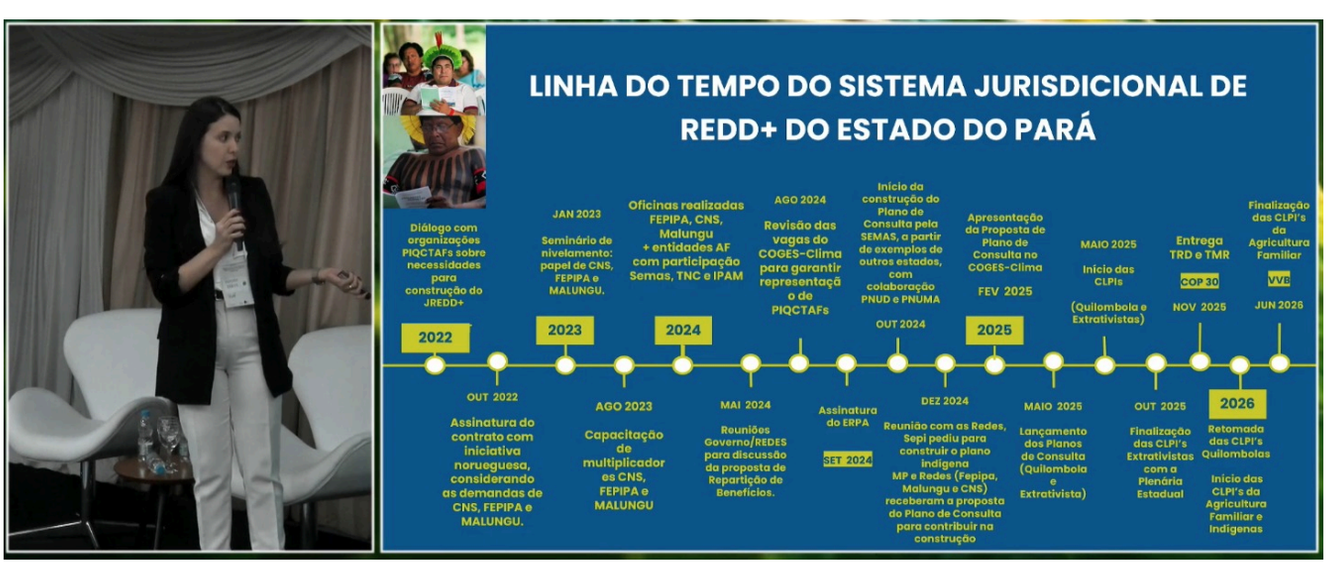


Figura 16 Linha do Tempo do Sistema Jurisdicional de REDD+ do estado do Pará

O percurso do Pará, passo a passo

2022 · Preparação. Foram criados grupos de trabalho intersetoriais, e os representantes comunitários foram capacitados antes do corpo técnico estadual, porque a contribuição deles era a mais urgente.

2023 e 2024 · Nivelamento em campo. Algumas pessoas confundiram essas rodadas com a consulta formal. O estado esclareceu que eram oficinas prévias para desenhar, em conjunto, o Plano de Consulta e colher as primeiras demandas para a minuta de lei e para os eixos de repartição. Essas escutas revelaram necessidades reais: extrativistas do norte pediram apoio para certificação e transporte de pescado, e comunidades do sul priorizaram equipamentos e treinamento para brigadas de combate ao fogo.

2025 · Plano de Consulta. O plano foi pactuado e publicado para extrativistas, quilombolas e agricultores familiares. O segmento indígena pediu mais tempo para validar traduções em línguas maternas e material visual adaptado, e o pedido foi atendido.

2025 e 2026 · Consultas formais. São 48 consultas presenciais em polos regionais: 17 com quilombolas, 6 com extrativistas, 7 com agricultores familiares e 18 com povos indígenas. Depois vêm quatro plenárias integradoras e um Fórum Final de Pactuação.

Renata situou o trabalho no marco normativo. A Resolução CONAREDD+ nº 19, de 2025, veio consolidar essas diretrizes, harmonizando práticas que o Pará já executava.

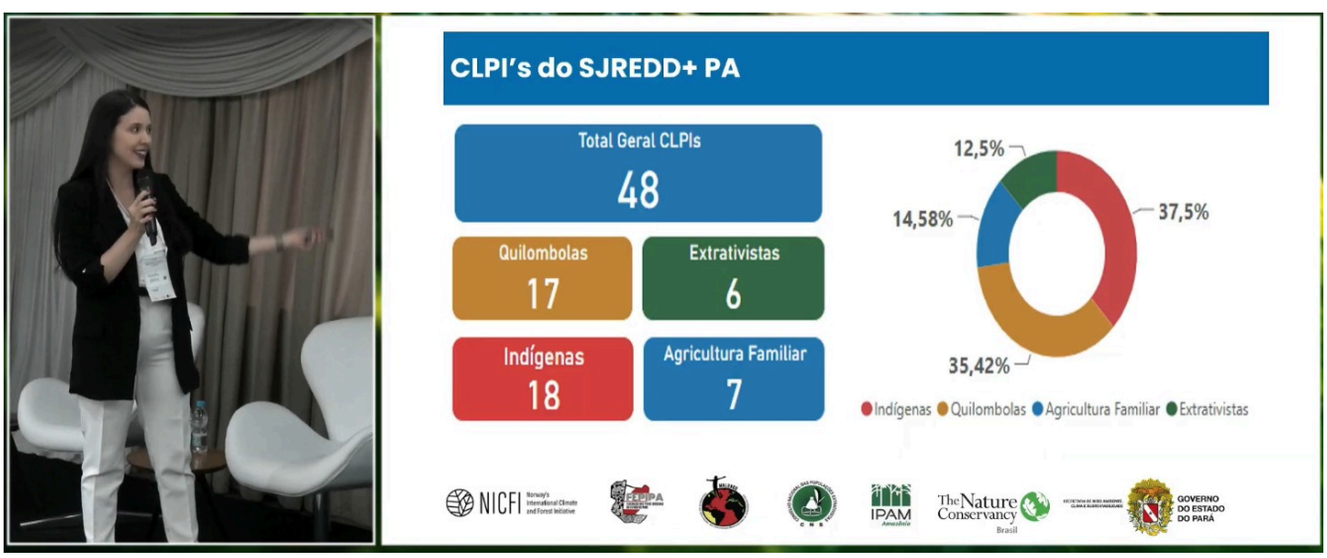


Figura 17 Quantidade de CLPIs previstas. Depois disso, ocorrerá ainda 4 plenárias e um fórum final para pactuação da repartição de benefícios, que será discutida entre todos.

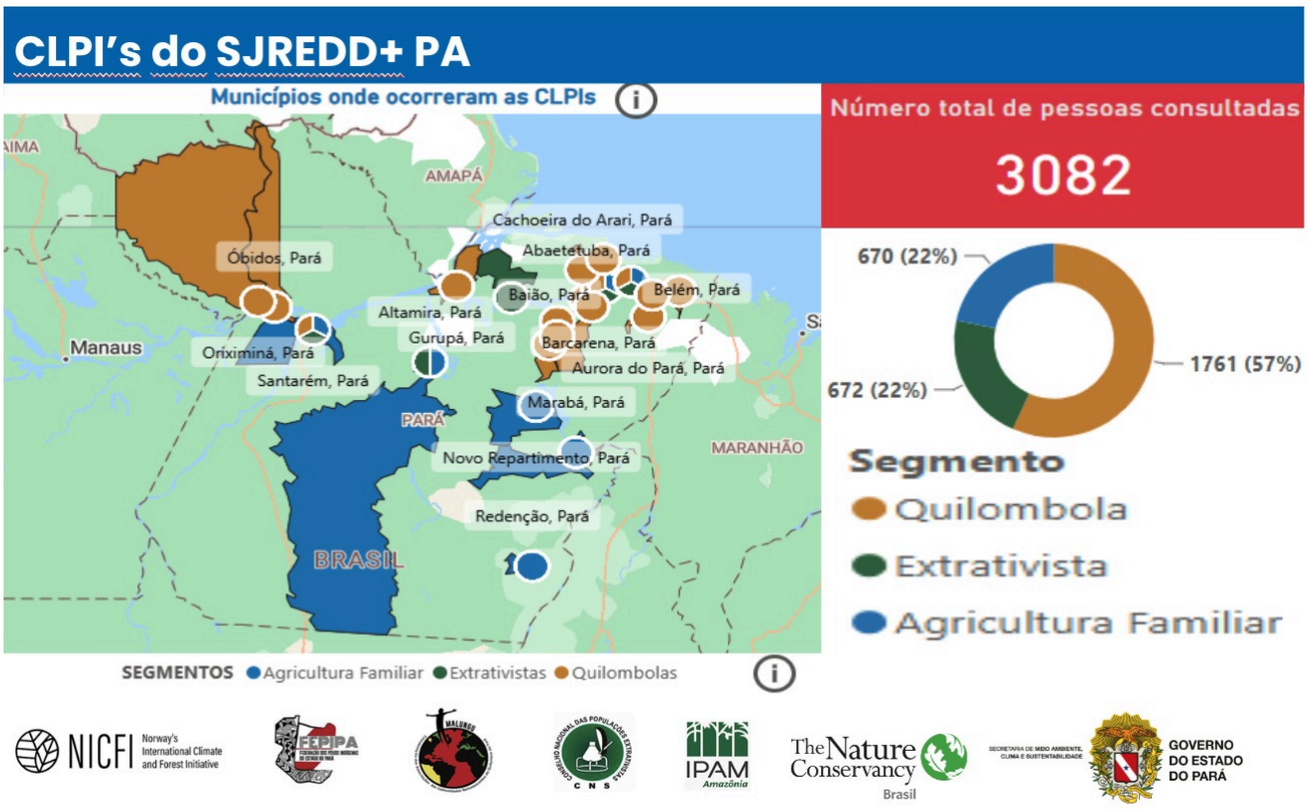


Figura 18 Representação de onde ocorreram as consultas, até então (destacando que algumas comunidades escolheram fazer em determinados polos, então a reflexão territorial é um pouco mais ampla). A logística é escolhida pelas comunidades.

Os polos regionais foram escolhidos pelas próprias comunidades. Por exemplo, a consulta dos extrativistas do Marajó Oriental ocorreu em Breves, reunindo lideranças de Gurupá, Anajás, Afuá, Portel, Ponta de Pedras e Oeiras do Pará. A logística, a alimentação e o espaço foram definidos pelos próprios comunitários e viabilizados pelo Estado.

Como a consulta é conduzida

Três objetos foram submetidos à deliberação: a minuta do projeto de lei do sistema jurisdicional; a estrutura de governança e de repartição de benefícios; e o detalhamento das demandas de investimento comunitário. Ou seja, a consulta não se resume a um "sim" ou "não", e pode acompanhar o próprio desenho da política.

A metodologia é o ponto de principal destaque. A equipe governamental apresenta as propostas, esclarece dúvidas e se retira completamente do recinto, para que as comunidades deliberem com tempo exclusivo e autônomo. Algumas deliberam em dois dias; outras pedem mais tempo ou levam a proposta para maturação posterior.

A secretária lembrou que as salvaguardas do SBCE, incluindo o direito de retirada a qualquer tempo, estão asseguradas no texto legal.

No caso indígena, o trabalho foi de facilitação visual e de tradução conceitual, para diferenciar com clareza o programa público de contratos privados do mercado voluntário. Segundo Renata, muitos indígenas relataram que, se tivessem recebido essas informações antes, não teriam assinado contratos "leoninos" com intermediários privados.

Um episódio mostra o cuidado necessário. Indígenas pediram sigilo sobre o cronograma das aldeias, por razões de segurança. A secretaria atendeu ao pedido e explicou a situação ao Ministério Público. Transparência e proteção podem caminhar juntas, desde que o órgão de controle saiba o que está sendo protegido.

Três ideias que evitam confusões

- **CLPI é processo, e não evento.** O que funciona é uma sequência: informação, deliberação comunitária e retorno.
- **"Prévia" significa antes da decisão crucial**, e não antes da primeira ideia. Se a consulta se trata de uma minuta de lei, ela deve acontecer antes da versão final.
- **Preparação não é consulta.** As rodadas de nivelamento informam, mas a decisão de consultar é outra etapa.

> **Para lembrar:** Governança já existente deve ser usada sempre que possível para validar o plano de consulta. Um procedimento que nasce dentro de uma instância legítima tem mais força do que um procedimento criado depois, para cada caso.

---

34 SANTOS, José Godofredo Pires dos. "Objetivo do encontro e apresentação da metodologia". In: WORKSHOP DIÁLOGOS SOBRE GOVERNANÇA E SEGURANÇA JURÍDICA DOS PROGRAMAS DE REDD+ DA AMAZÔNIA LEGAL, 2026, Brasília. Fala oral, 22 jul. 2026.

35 ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. Convenção nº 169 sobre Povos Indígenas e Tribais em Países Independentes. Genebra: OIT, 1989.

36 COMISSÃO NACIONAL PARA REDD+ (CONAREDD+). Resolução nº 19, de 2025. Brasília, DF, 2025.

37 COMISSÃO NACIONAL PARA REDD+ (CONAREDD+). Resolução nº 19, de 2025. Brasília, DF, 2025.

38 NOBRE, Renata. "CLPI: a experiência do Pará". In: WORKSHOP DIÁLOGOS SOBRE GOVERNANÇA E SEGURANÇA JURÍDICA DOS PROGRAMAS DE REDD+ DA AMAZÔNIA LEGAL, 2026, Brasília. Fala oral, 22 jul. 2026.

CAPÍTULO 7

07 Repartição: onde o programa chega ao território

Quem recebe, quanto recebe e como saber que o dinheiro chegou?

Por que a repartição importa

O secretário de Meio Ambiente do Acre, Leonardo Carvalho, apresentou a experiência de um estado com mais de dez anos de trajetória no REDD jurisdicional. Ele partiu de uma definição: a repartição de benefícios é o processo pelo qual os recursos provenientes de pagamentos por resultados, doações ou comercialização de créditos são destinados às partes interessadas locais. Esse processo recompensa contribuições passadas à conservação e incentiva contribuições futuras para a redução contínua do desmatamento.[39]



Figura 19 Leonardo Carvalho, Secretário de Meio Ambiente do Estado do Acre.

Para o gestor, a repartição não é um detalhe contábil. Quando é transparente e inclusiva, amplia a participação e reduz conflitos sociais. Sem ela, o programa vira apenas o preenchimento de planilhas e relatórios.

A repartição é o que dá legitimidade social e jurídica ao programa e o faz chegar ao território.

— LEONARDO CARVALHO, SECRETÁRIO DE MEIO AMBIENTE DO ESTADO DO ACRE.[40]

Sem uma repartição percebida como justa, a comercialização de créditos com integridade fica difícil. O comprador pergunta quem recebe, o investidor pergunta se o recurso chega, e a comunidade pergunta por que deveria aceitar o programa. A repartição é onde essas três perguntas se encontram.

Leonardo fez uma distinção importante. O programa jurisdicional opera em escala territorial ampla, diferente de um projeto privado de escopo restrito. A repartição pode acontecer de duas formas: **por intervenção direta no território**, com pagamentos a famílias e comunidades, **ou indiretamente**, por meio de políticas públicas estruturantes e subsídios à produção sustentável. Definir critérios objetivos e juridicamente seguros para essa partilha é, segundo ele, o tema que mais exige diálogo entre os estados e os órgãos de controle.

No plano internacional, a repartição é tratada como exigência normativa para proteger os direitos de povos indígenas e comunidades tradicionais. Padrões de alta integridade, como o ART/TREES, o FCPF do Banco Mundial e a Verra, e o Conselho de Integridade para o Mercado Voluntário de Carbono (ICVCM) exigem planos de partilha publicamente acessíveis e pactuados. No Brasil, a estratégia se conecta à Política Nacional sobre Mudança do Clima, ao Acordo de Paris e aos planos de combate ao desmatamento, como o PPCDAm e os planos estaduais.

Fluxo e estoque: dois critérios

O Acre combina dois critérios (na abordagem estoque-fluxo), e essa combinação é, segundo Leonardo, o principal aprendizado técnico do painel. O ponto de partida é um conflito de interesses natural: nas consultas, cada segmento tende a defender o que tem. Os povos indígenas argumentam que detêm os maiores estoques contínuos de floresta em pé. O mercado voluntário, por sua vez, historicamente remunera a redução do fluxo de desmatamento, ou seja, as emissões evitadas sob pressão.

- **Critério de fluxo:** remunera a efetiva redução do desmatamento e beneficia, prioritariamente, agricultores familiares, assentados e produtores em áreas sob pressão.
- **Critério de estoque:** valoriza quem preserva vastas extensões de mata nativa, como terras indígenas, comunidades ribeirinhas e extrativistas.
- **Abordagem estoque-fluxo programático:** combina os dois critérios com as metas setoriais dos programas públicos estaduais que já existem.

Leonardo mencionou ainda o TFFF (Tropical Forests Forever Facility), iniciativa do governo brasileiro que busca remunerar justamente a conservação dos estoques florestais.

Como o mercado costuma pagar pelo fluxo, a combinação do Acre busca equilibrar duas exigências: justiça com quem preservou ao longo do tempo e eficácia climática, que depende de reduções recentes.

A partilha pactuada em 2024 e 2025

A partilha não é uma fórmula fixa. No primeiro contrato do REM, em 2012, 70% foram para os beneficiários diretos na ponta e 30% para o fortalecimento institucional. No segundo, a proporção passou para 90% e 10%. Na segunda fase, voltou-se a 70% e 30%, distribuídos entre programas para territórios indígenas, produção familiar e pecuária e agricultura diversificadas.



Figura 20 Fórum após a última consulta, na qual foram realizadas as últimas negociações sobre repartição de benefícios do programa jurisdicional do Estado do Acre. O resultado foi legitimado via decreto do governo do estado, para assegurar a institucionalidade. Imagem trazida dos slides do Secretário Leonardo Carvalho.

Na divisão atual, após a realização de um fórum:

- **28% para o Estado do Acre:** governança, monitoramento (MRV) e operação do programa.
- **22% para os povos indígenas:** gestão territorial, vigilância e projetos socioculturais. Antes, a fatia era de 12%.
- **26% para as populações extrativistas:** cadeias da sociobiodiversidade e fortalecimento comunitário.
- **24% para a produção familiar rural:** agricultores e assentados, com sistemas agroflorestais e bioeconomia.

COMO FOI FEITA A ATUALIZAÇÃO

A atualização ocorreu entre 2024 e 2025, com apoio financeiro dos governos da Noruega, do Reino Unido e da Alemanha, e com a participação da SEMA, da SEPI e do IMC. Leonardo Carvalho, secretário do Acre, descreveu a mudança como evolução, e não ruptura. Ela se justificou porque a estratégia anterior tinha mais de dez anos e porque o Censo do IBGE mostrou crescimento de quase 80% da população indígena no Acre. As lideranças formalizaram esse pedido no 1° Fórum Indígena sobre Mudanças Climáticas.

A NEGOCIAÇÃO FINAL

A última rodada girou em torno de 1%. Os povos indígenas pediam elevar a cota de 12% para 22%, mas a equação original permitia só 21%. O segmento extrativista e a representação estatal cederam 1% cada, em acordo. O resultado foi 22% para os povos indígenas, o maior crescimento percentual da série, 26% para os extrativistas, 24% para os agricultores familiares e 28% para o Estado. Segundo Leonardo, cada segmento deliberou em salas reservadas, após oficinas integradas e nivelamento técnico conjunto.

FORMALIZAÇÃO E REVISÃO

A partilha foi consolidada por decreto estadual, e não por lei ordinária. Segundo Leonardo, o decreto dá segurança jurídica imediata e permite revisões. A diretriz é revisar a partilha a cada cinco anos.

GOVERNANÇA E INSTRUMENTOS

A governança passa pela Comissão Estadual de Validação e Acompanhamento (CEVA) e por câmaras temáticas, que aprovam os planos operativos. Como inovação, criou-se o Índice de Suscetibilidade ao Desmatamento e Degradação Florestal, um mapa de risco que indica onde a floresta está mais exposta, e que orientou os novos coeficientes. O próximo desafio é detalhar a gestão dos recursos na ponta, com prestação de contas anual, pública e auditada.

Perguntas que ainda não têm resposta

Ao final, o Secretário deixou quatro questões em aberto para as mesas da tarde. Elas aparecem em qualquer desenho de repartição, por isso servem de roteiro para outros estados.

- **Critérios objetivos de distribuição.** Como equilibrar critérios socioculturais de beneficiários com os critérios territoriais previstos na lei federal do SBCE? A lei foca na titularidade da terra e na vegetação remanescente, o que nem sempre dialoga com a lógica de incentivo à redução do fluxo de desmatamento de um programa jurisdicional.
- **Natureza jurídica dos ativos.** Como conciliar a agilidade e a competitividade do mercado internacional de créditos com o regime de direito público que rege os bens e as companhias estatais que vão receber os recursos?
- **Fluxo dos recursos até a ponta.** Quais arranjos e instrumentos financeiros garantem que os recursos cheguem com celeridade e transparência às comunidades isoladas da Amazônia?
- **Equidade dentro de cada segmento.** Mesmo com 22% para os povos indígenas, há etnias e aldeias muito mais estruturadas do que outras. Os Planos de Gestão Territorial e Ambiental (PGTAs) precisam contemplar as comunidades mais vulneráveis com equidade substantiva.

> **Para lembrar:** Critérios claros, governança paritária e prestação de contas são o que faz a repartição ser aceita. Uma repartição percebida como injusta compromete até a venda de créditos com integridade.

39 CARVALHO, Leonardo. "Repartição de benefícios e a experiência do Acre". In: WORKSHOP DIÁLOGOS SOBRE GOVERNANÇA E SEGURANÇA JURÍDICA DOS PROGRAMAS DE REDD+ DA AMAZÔNIA LEGAL, 2026, Brasília. Fala oral, 22 jul. 2026.

40 CARVALHO, Leonardo. "Repartição de benefícios e a experiência do Acre". In: WORKSHOP DIÁLOGOS SOBRE GOVERNANÇA E SEGURANÇA JURÍDICA DOS PROGRAMAS DE REDD+ DA AMAZÔNIA LEGAL, 2026, Brasília. Fala oral, 22 jul. 2026.

CAPÍTULO 8

08 A tarde em mesas

O que acontece quando promotores e gestores discutem lado a lado?

A tarde não foi de palestra. Houve três grandes mesas, uma para cada tema: repartição de benefícios; consulta livre, prévia e informada (CLPI); e salvaguardas e transparência. Cada participante tinha uma mesa de origem e, em rodadas de cerca de 30 minutos, circulava pelas outras para levar e conectar ideias.

Os provocadores, que abriram cada debate com perguntas norteadoras, também circularam entre as mesas. Assim, os temas se cruzaram e nenhuma discussão ficou isolada. O objetivo não era chegar a consenso em tudo, e sim identificar onde há entendimento, onde persistem divergências e quais caminhos podem ser construídos juntos.



Figura 21 Slide com as instruções da dinâmica de debates



Figura 22 Dinâmica das mesas.

Abaixo, um resumo do que foi conversado em cada mesa.

Mesa de repartição de benefícios

Repartir os benefícios é decidir como o dinheiro do programa, que vem da redução de emissões, será dividido entre o território. Na mesa, a principal referência foi o modelo estoque-fluxo. O estoque é o carbono que a floresta guarda em determinado momento, ou seja, a floresta em pé. O fluxo é a redução de emissões medida contra o nível de referência, que é a linha do que se emitiria sem o programa. O modelo combina as duas medidas, e a discussão passou pelos critérios populacionais, isto é, por quantas pessoas cada parcela deve alcançar.

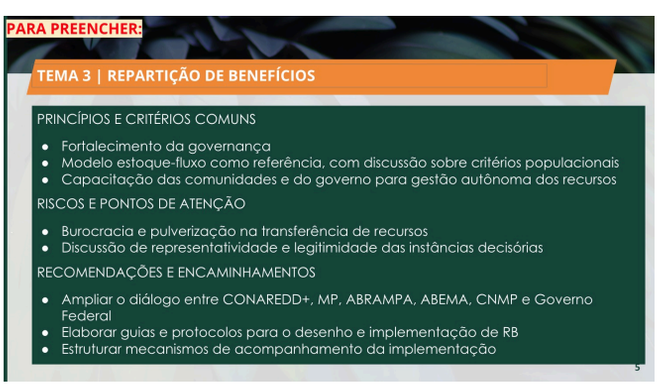




Figura 23 Leitura das conclusões sobre repartição de benefícios pelo Secretário Leonardo Carvalho, do Acre.

Também se destacou a necessidade de fortalecer a governança e de capacitar comunidades e governo para gerir os recursos de forma autônoma. Dois riscos foram apontados: a burocracia e a pulverização, quando o recurso se divide em tantas partes pequenas que nenhuma gera efeito; e a legitimidade das instâncias que decidem a divisão.

CONVERGÊNCIAS

- Fortalecimento da governança.
- Modelo estoque-fluxo como referência, com discussão sobre critérios populacionais.
- Capacitação das comunidades e do governo para gestão autônoma dos recursos.

QUESTÕES E DIVERGÊNCIAS

- Burocracia e pulverização na transferência de recursos.
- Representatividade e legitimidade das instâncias decisórias.

RECOMENDAÇÕES E ENCAMINHAMENTOS

- Ampliar o diálogo entre CONAREDD+, MP, ABRAMPA, ABEMA, CAL, CNMP e Governo Federal.
- Elaborar guias e protocolos para o desenho e a implementação da repartição.
- Estruturar mecanismos de acompanhamento da implementação.

> **Mensagem-síntese da mesa:** *"A repartição de benefícios exige uma estrutura de governança robusta, capaz de assegurar que os recursos sejam distribuídos de forma justa e transparente, com base nos critérios estabelecidos por cada programa jurisdicional de REDD+. Para que os recursos cheguem aos beneficiários previstos, deve-se incluir a participação do Ministério Público e dos órgãos de controle."*.

Mesa de consulta livre, prévia e informada

A CLPI é o direito de povos indígenas e comunidades tradicionais serem consultados antes de uma decisão que os afete, com informação suficiente e sem pressão. Esse direito está na Convenção nº 169 da OIT. Na mesa, a provocadora lembrou que a convenção garante o direito, mas não diz como nem quando a consulta deve acontecer. Por isso, o debate girou em torno de duas perguntas: quanto detalhar as regras e quem deve participar de sua construção.

A Resolução CONAREDD+ nº 19, de 2025, separa projetos, que seguem protocolos de consulta locais, dos programas jurisdicionais, que precisam de um plano de consulta aprovado na governança. Parte da mesa defendeu uma camada de normas gerais, que nivele conceitos, sem regulamentação detalhada. Outra parte temeu que a palavra "procedimento" engessasse consultas que são diferentes entre si. Algumas falas da mesa:

- ***Eu tenho um pouco de medo [...] dessa palavra procedimento, quando a gente fala em CLPI. Porque essa construção desse processo, ele tem que ser feito coletivamente.***
- ***Se você ainda não tem recurso garantido, o Estado vai investir um valor muito significativo para fazer as consultas, e isso pode não ser recuperado lá na frente.***

- ***Se você não tem uma governança estabelecida, talvez você estabeleça a governança antes. Você não consegue fazer consulta.***

Discutiu-se que no Amazonas, por exemplo, em iniciativas de carbono, as consultas foram feitas nos conselhos gestores das unidades de conservação e, nas demais categorias, em reuniões com as lideranças, que optaram pela consulta no território. Ou seja, o formato da consulta acompanhou a realidade de cada território.

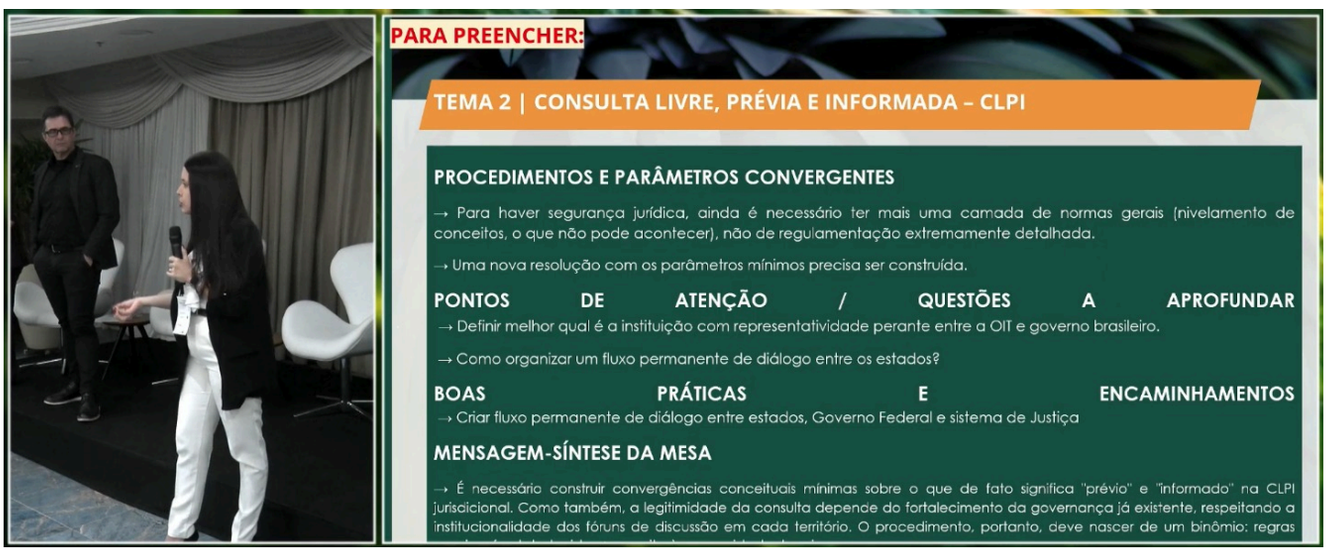


Figura 24 Leitura das conclusões sobre CLPIs pela Secretária Renata Nobre.

CONVERGÊNCIAS

- É preciso mais uma camada de normas gerais, que nivele conceitos, e não uma regulamentação extremamente detalhada.
- Uma nova resolução com parâmetros mínimos precisa ser construída.
- Nas falas da mesa: a construção do processo deve ser coletiva, em um ambiente participativo e representativo dos povos.

QUESTÕES E DIVERGÊNCIAS

- Definir qual instituição tem representatividade perante a OIT e o governo brasileiro.
- Como organizar um fluxo permanente de diálogo entre os estados?
- Nas falas da mesa: consultar sem recurso garantido pode gerar um custo que não se recupera, e a consulta cria expectativas que nem sempre se cumprem.

RECOMENDAÇÕES E ENCAMINHAMENTOS

- Criar fluxo permanente de diálogo entre estados, Governo Federal e sistema de Justiça.

Mensagem-síntese da mesa: *É necessário construir convergências conceituais mínimas sobre o que de fato significa "prévio" e "informado" na CLPI jurisdicional. Como também, a legitimidade da consulta depende do fortalecimento da governança já existente, respeitando a institucionalidade dos fóruns de discussão em cada território. O procedimento, portanto, deve nascer de um binômio: regras gerais pré-estabelecidas + respeito às necessidades locais.*

Mesa de salvaguardas e transparência

Salvaguardas são condições que o programa precisa cumprir para proteger direitos, pessoas e florestas. Na mesa, o foco foi a transparência. Ela precisa ser ativa, ou seja, a informação chega a quem é afetado sem que essa pessoa tenha de procurá-la, e multimodal, isto é, disponível em vários formatos e canais. A ouvidoria, canal formal para registrar reclamações com resposta e registro, foi apontada como a porta de entrada das salvaguardas.

Surgiu também uma dúvida central: qual é a natureza jurídica da consulta e em que momento ela deve acontecer. Em termos simples, a consulta pode ser impeditiva, quando, sem acordo, a medida não avança; ou dialogal, quando o Estado informa e dialoga, mas pode decidir mesmo sem consenso. Essa definição ainda não está pacificada.

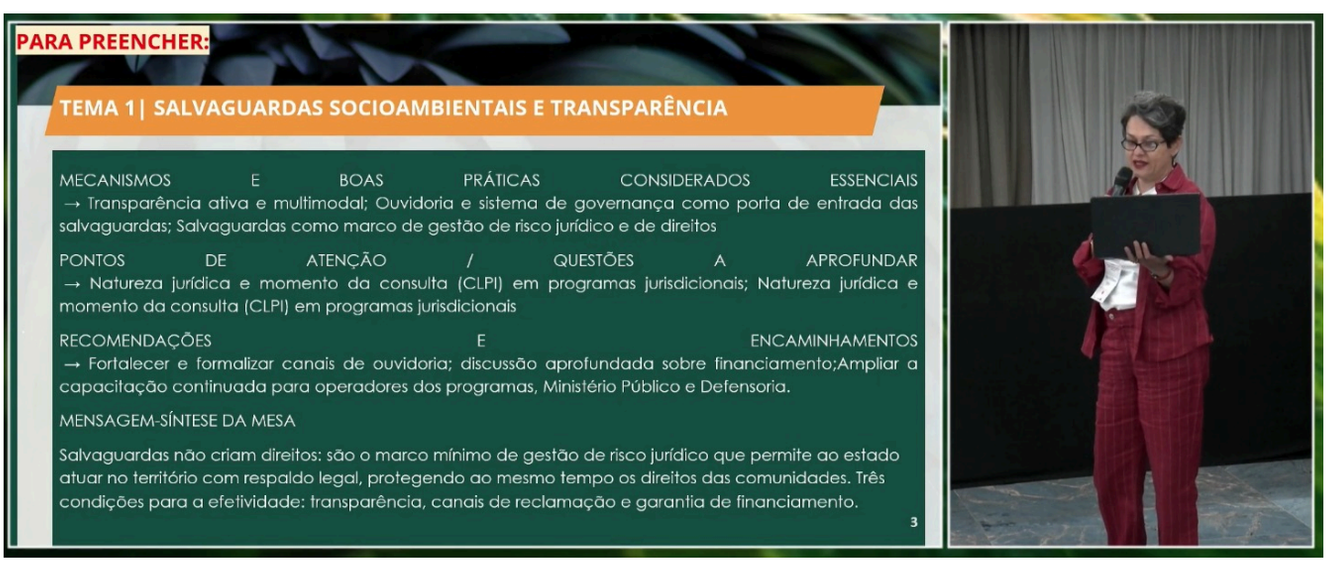


Figura 25 Leitura das conclusões sobre salvaguardas pela pesquisadora Marília Oliveira, do IPAM.

CONVERGÊNCIAS

- Transparência ativa e multimodal.
- Ouvidoria e sistema de governança como porta de entrada das salvaguardas.
- Salvaguardas como marco de gestão de risco jurídico e de direitos.

QUESTÕES E DIVERGÊNCIAS

- Natureza jurídica e momento da consulta (CLPI) em programas jurisdicionais.

RECOMENDAÇÕES E ENCAMINHAMENTOS

- Fortalecer e formalizar canais de ouvidoria.
- Aprofundar a discussão sobre financiamento.
- Ampliar a capacitação continuada para operadores dos programas, Ministério Público e Defensoria.

> **Mensagem-síntese da mesa:** *Salvaguardas não criam direitos: são o marco mínimo de gestão de risco jurídico que permite ao estado atuar no território com respaldo legal, protegendo ao mesmo tempo os direitos das comunidades. Três condições para a efetividade: transparência, canais de reclamação e garantia de financiamento.*

CAPÍTULO 9

09 O que o dia deixou

Se alguém lesse apenas uma página do workshop, o que deveria ler?

Ao final do dia, o documento de consolidação reuniu as mensagens das três mesas:[41]

Repartição de benefícios. repartir exige governança robusta, critérios técnicos definidos antes da divisão e acompanhamento do Ministério Público e dos órgãos de controle. A preocupação central é que a pulverização e a burocracia impeçam o recurso de chegar a quem deveria recebê-lo.

Consulta livre, prévia e informada. há convergência conceitual mínima sobre o caráter "prévio e informado", com balizas gerais e respeito aos territórios. O risco é a tensão entre uma padronização nacional e a flexibilidade que o pacto federativo exige.

Salvaguardas socioambientais. salvaguardas não criam direitos novos, mas dão respaldo legal ao Estado. Sua eficácia depende de governança inclusiva, transparência contínua e financiamento previsível. O ponto fraco apontado é a pouca cultura de registrar reclamações formalmente, que hoje circulam mais por canais informais.

Propostas que surgiram no dia e que precisam de quem as leve adiante:

- **Proposta de canais institucionais de participação do Ministério Público em instâncias de REDD+, como convidado ou observador sem direito a voto, à semelhança do CONAMA (Decreto nº 99.274/1990, art. 5º-A, § 1º), resguardadas a independência funcional, as atribuições constitucionais e a ausência de cogestão, para diálogo e prevenção de conflitos.**[42]
- **Capacitação continuada e descentralizada, com módulos online de 30 a 40 minutos e debate, para promotores e procuradores do interior.**
- **Encontros semestrais e itinerantes, em polos como Brasília, Cuiabá e Belém.**
- **Guias técnicos com parâmetros mínimos sobre repartição e sobre o conceito de "prévio" na CLPI jurisdicional, distinguindo consultas de políticas públicas de consultas de projetos.**
- **Custos das consultas e das ouvidorias incorporados ao planejamento e ao orçamento. A ouvidoria é o canal formal para registrar reclamações sobre o programa, com resposta e registro.**
- **Produto técnico que registre os debates em paper, cartilha ou e-book, sob a presunção mútua de boa-fé entre gestores e promotores.**

41 WORKSHOP DIÁLOGOS SOBRE GOVERNANÇA E SEGURANÇA JURÍDICA DOS PROGRAMAS DE REDD+ DA AMAZÔNIA LEGAL. Documento de consolidação das contribuições síncronas e das mesas. Brasília, 2026. Lido na plenária final.

42 BRASIL. Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA). Composição e funcionamento. Brasília, DF: MMA, [s.d.].

CAPÍTULO 10

10 Nove lições para lembrar

Se você só puder levar nove ideias para o seu trabalho, quais são?

Cada lição traz a ideia central em negrito, seguida da explicação. Elas podem ser lidas de forma independente, mas juntas descrevem o que o dia ensinou sobre o processo.

01 **REDD+ reúne instrumentos com naturezas e exigências distintas.** Programas jurisdicionais e projetos de carbono não são equivalentes: diferem quanto à escala de atuação, à governança, aos métodos de mensuração e às regras de verificação. Nos programas jurisdicionais, a integridade ambiental depende de critérios consistentes para todo o território, mecanismos de monitoramento e verificação e compatibilidade com padrões internacionais de salvaguardas.

02 **A escolha entre doação e transação comercial altera as exigências jurídicas e operacionais.** Quando o pagamento vira transação, entram titularidade, CNPJ, regulação do mercado de capitais e responsabilidade fiscal.

03 **Segurança jurídica nasce de regras claras e governança verificável.** Instâncias paritárias, planos aprovados e transparência previnem conflitos mais do que uma norma isolada.

04 **Salvaguardas gerenciam risco e protegem direitos.** Elas não criam direitos, mas garantem que o programa não cause dano.

05 **CLPI é exige participação ao longo do processo.** Informação, deliberação e retorno devem acontecer antes da decisão crucial, e não apenas antes da primeira ideia.

06 **Política pública não é obra.** A experiência de um empreendimento específico não substitui o diagnóstico das condições ambientais, sociais e institucionais de todo o território. A formulação de programas jurisdicionais exige considerar as diferentes realidades locais, as políticas públicas existentes, as iniciativas em andamento e os mecanismos necessários para coordenar ações em distintas escalas.

07 **A participação do Ministério Público deve começar na fase de estruturação do programa.** O acompanhamento desde as etapas iniciais permite identificar riscos jurídicos, questionar lacunas de governança e contribuir para a prevenção de conflitos antes que as decisões se consolidem.

08 **Comunicar faz parte da política.** A comunicação precisa permitir que comunidades, gestores e demais interessados compreendam o funcionamento do programa, acompanhem sua execução e saibam onde buscar esclarecimentos ou apresentar questionamentos.

09 **Consultar custa caro e precisa estar no orçamento.** Planejamento no PPA e na LOA, e financiamento previsível, são condições para o processo continuar, sendo a capacidade de corrigir problemas durante a execução é parte essencial da integridade e da sustentabilidade da iniciativa.

CAPÍTULO 11

11 Pontos que precisam de melhor elaboração

Onde o sistema de justiça e os estados ainda precisam se entender?

O diálogo identificou questões que exigem encaminhamentos específicos para viabilizar a implementação dos programas, especialmente quanto à aplicação das normas existentes, à definição de responsabilidades institucionais e à estruturação dos mecanismos de financiamento e controle. Os pontos a seguir organizam essas demandas conforme sua natureza e indicam temas a serem aprofundados nos próximos encontros.

Conceitos

Quais requisitos e procedimentos devem orientar a realização da consulta, conforme sua natureza e o contexto da iniciativa, de modo a assegurar o cumprimento das exigências jurídicas aplicáveis?

Em políticas públicas territoriais, qual é o momento "prévio" da CLPI?

Quais procedimentos devem orientar a identificação e a participação de povos e comunidades tradicionais, inclusive quilombolas, quando não houver reconhecimento formal concluído, observadas as normas aplicáveis e os direitos assegurados?

Financiamento e controle

Quem paga a consulta, e como incluí-la no PPA e na LOA?

Fundo público ou privado de interesse público: qual modelo dá agilidade sem fragilizar o controle?

Como harmonizar os critérios patrimoniais do SBCE com a lógica de desempenho do REDD+?

Como viabilizar intermediação ágil sem violar as regras de direito público e de responsabilidade fiscal?

Como o Ministério Público acompanha a repartição sem criar gargalos?

Território e direitos

Como impedir que a repartição ou o CAR sobreposto legalizem a ocupação de terras públicas não destinadas?

Como tratar a desigualdade dentro de um mesmo segmento, entre comunidades próximas às cidades e comunidades isoladas?

Como garantir que indígenas e comunidades tradicionais recebam informação no seu próprio tempo e pelos seus canais?

Governança

Qual instância do governo federal responderá à OIT sobre a Convenção nº 169?

Quais mecanismos institucionais podem assegurar a participação do Ministério Público nas instâncias de governança de REDD+?

Como manter o diálogo vivo entre um encontro e outro, com calendário itinerante?

ENCERRAMENTO

Para continuar o diálogo

O que fica depois que as cadeiras são recolhidas?

O dia terminou, mas a conversa continua. Esta publicação deve servir como ponto de partida: para quem atua no Ministério Público, para quem formula políticas nos estados e para quem acompanha de fora a construção desses programas.

- Ler o capítulo que interessa ao seu trabalho e levar as perguntas do capítulo 11 para a próxima reunião.
- Identificar, no seu estado, quem já participa de instâncias de REDD+ e quem poderia ser convidado a participar.
- Registrar as dúvidas que surgirem, porque elas são o material dos próximos encontros.



Figura 26 Participantes do 1o Workshop de Diálogos em REDD+

Agradecimentos

Esta cartilha existe porque o diálogo aconteceu. Agradecemos à Associação Brasileira dos Membros do Ministério Público de Meio Ambiente (ABRAMPA) e ao Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), que atuaram como co-organizadores do workshop e transformaram uma preocupação jurídica em uma agenda de trabalho conjunta.

Ao Instituto de Pesquisa Ambiental da Amazônia, apoiador essencial para a construção desse evento de conciliação.

Aos estados da Amazônia Legal, nosso reconhecimento pelo envolvimento de suas secretarias de meio ambiente, procuradorias e órgãos de controle. Foi essa presença que deu ao debate a perspectiva de quem executa os programas no território.

Um agradecimento especial às pessoas presentes no workshop, em Brasília, no dia 22 de julho de 2026: palestrantes e participantes. Foram elas que trouxeram perguntas, experiências e dúvidas, e é a partir delas que este material foi organizado.

Aos leitores, obrigado pelo tempo dedicado a esta publicação. Que ela ajude cada um a fazer a sua parte, no seu estado, na sua instituição e no seu território.

Glossário

Termos usados ao longo da cartilha, em ordem alfabética. As definições são de uso geral no debate e não substituem a lei nem os documentos oficiais citados nas referências.

ART/TREES
padrão internacional de certificação de programas jurisdicionais de REDD+ (sigla de Architecture for REDD+ Transactions e The REDD+ Environmental Excellence Standard). Exige verificação independente e o cumprimento de salvaguardas socioambientais.

CAR (Cadastro Ambiental Rural)
registro eletrônico obrigatório dos imóveis rurais, com informações sobre a vegetação e a área protegida de cada propriedade.

CLPI (Consulta Livre, Prévia e Informada)
direito de povos indígenas e comunidades tradicionais de serem consultados antes de decisões que os afetem, sem coação, com informação suficiente e em tempo de influenciar a decisão.

CONAREDD+
Comissão Nacional para REDD+, instância federal de governança do tema, no âmbito do Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima.

Convenção nº 169 da OIT
tratado internacional sobre povos indígenas e tribais em países independentes, ratificado pelo Brasil. É a base da obrigação de consulta.

Crédito de carbono
unidade que representa uma tonelada de gás de efeito estufa reduzida ou removida da atmosfera, medida, verificada e registrada.

CRVE (Certificado de Redução ou Remoção Verificada de Emissões)
ativo do mercado regulado previsto no SBCE.

Estoque e fluxo
estoque é o carbono armazenado na floresta em um momento; fluxo é a variação, ou seja, quanto de emissão foi reduzido ou removido em um período.

Grilagem
apropriação ilegal de terras públicas, muitas vezes apoiada em documentos falsos ou em registros sobrepostos.

Independência funcional
garantia de membros do Ministério Público atuarem sem subordinação a outros integrantes da instituição no exercício de suas funções. Convive com o princípio da unidade institucional, que orienta a atuação do Ministério Público como um todo.

ITMO (Internationally Transferred Mitigation Outcome)
resultado de mitigação transferido entre países com ajuste correspondente, previsto no Artigo 6 do Acordo de Paris.

Judicialização
levar ao Judiciário um conflito que poderia ter sido tratado na via administrativa ou negocial.

Jurisdicional (programa)
REDD+ aplicado a um território amplo, como um estado ou um país, em vez de uma área de projeto isolada.

Mercado voluntário e mercado regulado
no voluntário, empresas e pessoas compram créditos por iniciativa própria; no regulado, a compra decorre de obrigação estabelecida em lei ou regulação.

Natureza jurídica da consulta
o efeito que a consulta produz sobre a decisão. Há quatro categorias em debate: impeditiva (sem acordo, a medida não avança), restritiva, permissiva e dialogal (a obrigação é dialogar, sem exigir acordo).

Pagamento por Serviços Ambientais (PSA)
remuneração por ações de conservação, recuperação ou reflorestamento, prevista na Lei nº 14.119, de 2021.

PGTA (Plano de Gestão Territorial e Ambiental)
instrumento elaborado por povos indígenas e comunidades tradicionais para organizar o uso e a proteção de seus territórios.

Readiness (preparação)
fase preparatória de REDD+, em que se estruturam governança, estratégia e salvaguardas antes da remuneração por resultados.

Salvaguardas
conjunto de princípios e requisitos para que as ações de REDD+ respeitem direitos, biodiversidade e governança, conforme as decisões de Cancún.

Segurança jurídica
previsibilidade de regras e respeito a direitos, que permite a todos planejar e investir com confiança.

PPA e LOA
Plano Plurianual e Lei Orçamentária Anual, instrumentos de planejamento e de orçamento públicos.

Repartição de benefícios
divisão dos recursos gerados pelo programa entre os segmentos beneficiários, segundo critérios definidos previamente.

SBCE (Sistema Brasileiro de Comércio de Emissões)
mercado regulado de emissões instituído por lei federal de 2024.

Terras públicas não destinadas
terras da União ou dos estados sem destinação formal, ou seja, que não são unidades de conservação, terras indígenas homologadas, assentamentos ou outras categorias oficiais.

Referências citadas

ARCHITECTURE FOR REDD+ TRANSACTIONS (ART). The REDD+ Environmental Excellence Standard (TREES). [S.l.: s.n.], [s.d.].

BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL (BNDES). Fundo Amazônia. Rio de Janeiro: BNDES, [s.d.].

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Presidência da República, 1988.

BRASIL. Lei nº 14.119, de 13 de janeiro de 2021. Institui a Política Nacional de Pagamento por Serviços Ambientais. Brasília, DF: Presidência da República, 2021.

BRASIL. Lei nº 15.042, de 2024. Institui o Sistema Brasileiro de Comércio de Emissões (SBCE). Brasília, DF: Presidência da República, 2024. [Número e data a conferir.]

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 708. Brasília, DF: STF, [s.d.].

COALIZÃO LEAF. Lowering Emissions by Accelerating Forest finance. [S.l.], [s.d.].

COMISSÃO DE VALORES MOBILIÁRIOS (CVM). Regulação de valores mobiliários. Rio de Janeiro: CVM, [s.d.].

COMISSÃO NACIONAL PARA REDD+ (CONAREDD+). Estratégia Nacional para REDD+ (ENREDD+). Brasília, DF: Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima, [s.d.].

COMISSÃO NACIONAL PARA REDD+ (CONAREDD+). Resolução nº 15, de 2018. Brasília, DF, 2018. [Ementa a conferir.]

COMISSÃO NACIONAL PARA REDD+ (CONAREDD+). Resolução nº 19, de 2025. Brasília, DF, 2025. [Ementa a conferir.]

CONSELHO NACIONAL DO MEIO AMBIENTE (CONAMA). Composição e funcionamento. Brasília, DF: MMA, [s.d.].

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO (CNMP). Seminário Mercado de Carbono no Brasil e o Papel do Ministério Público. Evento previsto para 16 e 17 de setembro de 2026. [Local e formato a confirmar.]

GOVERNORS' CLIMATE & FORESTS TASK FORCE (GCF TASK FORCE). Subnational action on forests and climate. [S.l.], [s.d.].

INSTITUTO NACIONAL DE PESQUISAS ESPACIAIS (INPE). Projetos PRODES e TerraClass: monitoramento da cobertura e do uso da terra na Amazônia Legal. São José dos Campos: INPE, [s.d.].

NAÇÕES UNIDAS. Acordo de Paris. Paris: Nações Unidas, 2015.

NAÇÕES UNIDAS. Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima. Decisão 1/CP.16: Acordos de Cancún. Cancún: Nações Unidas, 2010.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. Convenção nº 169 sobre Povos Indígenas e Tribais em Países Independentes. Genebra: OIT, 1989.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO (PNUD). Projeto Folha. [S.l.], [s.d.].

PROGRAMA REDD EARLY MOVERS (REM). Pagamento por resultados de redução de desmatamento no Acre e no Mato Grosso. [S.l.], [s.d.].

CONSÓRCIO
INTERESTADUAL
AMAZÔNIA LEGAL

ABRAMPA
ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DOS MEMBROS DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE MEIO AMBIENTE

APOIO TÉCNICO

IPAM Amazônia 30 anos