



guia sobre
projetos de carbono
para a advocacia popular



Agosto de 2024

Coordenação

LACLIMA - Latin American Climate Lawyers
Initiative for Mobilizing Action

Organização parceira



Maparajuba Direitos Humanos na Amazônia

Apoio financeiro



iCS - Instituto Clima e Sociedade

**Guia sobre Projetos de Carbono para a
Advocacia Popular**

Autores

André Castilho, Caroline Medeiros Rocha Frasson,
Juliana Coelho Marcussi e Stéfano Silveira

Sugestão de citação

Castilho, Rocha Frasson, Marcussi e Silveira, 2024.
Guia sobre projetos de carbono para advogadas e
advogados populares, LACLIMA, São Paulo, Brasil.

*Este guia está licenciado com uma Licença
Creative Commons Atribuição 4.0 Internacional
(CCBY NC:40).*

agradecimentos

Este Guia foi desenvolvido sob a liderança da equipe da LACLIMA, que deseja expressar profunda gratidão a toda a equipe do Coletivo Maparajuba Direitos Humanos na Amazônia por suas contribuições essenciais, incluindo comentários perspicazes, revisões cuidadosas e interações enriquecedoras que significativamente aprimoraram a qualidade deste documento.

Os autores também estendem seus sinceros agradecimentos ao Instituto Clima e Sociedade (ICS) pelo seu apoio financeiro decisivo, sem o qual a realização deste estudo não teria sido possível.

Além disso, agradecem a todas as pessoas envolvidas que contribuíram para a pesquisa em várias fases do projeto. Isso inclui desde colaboradores que participaram nas etapas iniciais de concepção até aqueles que auxiliaram na fase final de execução e revisão do relatório. Esta ampla gama de contribuições enriqueceu imensamente o trabalho, refletindo a importância e o valor da colaboração coletiva em pesquisas dessa magnitude.

sumário

1. Introdução // 03

2. O que são os mercados de carbono: conceitos e princípios // 04

2.1 Tipos de mercado de carbono // 04

3. Questões fundiárias // 07

3.1 Projetos elegíveis à geração de créditos de carbono e a importância da titularidade do imóvel // 07

3.2 A propriedade e posse de territórios por comunidades tradicionais // 09

3.3 “Grilagem verde” e os cowboys de carbono // 10

3.4 Restrições ao uso e ocupação da terra // 11

4. Consulta livre, prévia e informada // 12

4.1. Protocolo de consulta // 13

4.2 Pontos sensíveis sobre a CLPI // 13

4.2.1 Quando a área de um projeto florestal é tomada por invasores, como grileiros de terra, ou for atingida por queimadas // 13

4.2.2 Em caso de divergências entre os entes da comunidade quanto ao CLPI de implantação de projetos // 13

4.2.3 Quando uma comunidade deseja desistir de um projeto mesmo que o contrato já tenha sido assinado // 14

5. Justa contratação e remuneração de comunidades tradicionais // 15

5.1. Princípios da Repartição de Benefícios // 15

5.2. Mecanismos de Repartição de Benefícios // 16

6. Experiências emblemáticas // 17

7. Conclusões // 20

8. Bibliografia // 21

I. Introdução

Este guia é dedicado aos advogados que representam comunidades interessadas em participar de projetos de geração e cessão de créditos de carbono, com um enfoque claro em respeitar suas autonomias. A intenção não é de modo algum encorajar ou dissuadir essas comunidades a adentrarem tais iniciativas. Ao contrário, o documento visa empoderar os profissionais jurídicos com um arsenal de conhecimento e estratégias para garantir que, se e quando uma comunidade decidir participar, seus direitos e interesses sejam defendidos com o máximo rigor e eficiência.

A decisão de uma comunidade de se envolver com o mercado de carbono é complexa e carregada de implicações legais, ambientais e socioeconômicas profundas. Assim, este guia, construído a partir do surgimento do interesse de aprofundamento no assunto, pretende ser um recurso de consulta que esclareça os aspectos técnicos e legais desses contratos. Ao adotar essa abordagem, espera-se que os advogados possam orientar suas comunidades através do labirinto de decisões e negociações, assegurando que seus interesses sejam colocados em primeiro plano.

Para tal, o documento se desdobra em cinco áreas principais de enfoque, cada uma desenhada para preparar os advogados populares com uma compreensão básica dos desafios e oportunidades apresentados pelos projetos de crédito de carbono. Desde aprofundar o conhecimento sobre a estrutura e funcionamento dos mercados de carbono, passando pela defesa intransigente dos direitos comunitários, até as estratégias de negociação que assegurem contratos justos e equitativos. Além disso, enfatiza a importância da consulta livre, prévia e informada (CLPI), garantindo que as comunidades tenham voz ativa em todo o processo, e sublinha a necessidade de adaptabilidade e flexibilidade para navegar as mudanças e incertezas inerentes a esses projetos.

Com este guia, espera-se essencialmente que advogados e advogadas de povos e comunidades tradicionais possam estar imbuídos de elementos básicos sobre a confecção de contratos de crédito de carbono. É preciso orientar eficazmente as comunidades sobre as principais dúvidas e também, especialmente, apontar os potenciais riscos de eventualmente aprovarem um projeto de crédito de carbono.

2. O que são mercados de carbono: conceitos e princípios

Antes da análise sobre o desenvolvimento de projetos de carbono em territórios tradicionais, é essencial compreender o que são os mercados de carbono e quais suas implicações.

Na economia tradicional, impactos ambientais e a poluição causada pelo processo produtivo não eram contabilizados no preço final do produto ou serviço. Assim, terceiros não envolvidos naquele processo arcavam indiretamente com os custos (econômicos, de saúde e ambientais) relacionados à poluição. Para tentar enfrentar esse problema, passou-se a adicionar os custos relativos aos impactos ambientais aos responsáveis pela poluição (produtor).

A inclusão dos custos da poluição daria um incentivo econômico para diminuir a poluição, de forma que quanto menor a poluição, menor o custo do produtor. Esse princípio foi batizado de poluidor-pagador e representa o racional existente por trás dos mercados de carbono.

Dessa forma, os mercados de carbono têm como principal objetivo **precificar as emissões de gases de efeito estufa (“GEE”)**¹. Em outras palavras, o objetivo é atribuir um **valor monetário** às emissões de GEE, tornando mais cara uma economia dependente de carbono e assim criando incentivos para a redução de emissões aos produtores.

¹ É importante mencionar que, apesar da referência a “mercados de carbono”, na verdade, esses mercados tratam de todos os gases de efeito estufa, mas de forma sempre comparada às emissões de gás carbônico (CO₂), por fins metodológicos.

Os mercados de carbono são apenas uma forma de precificação de carbono, sendo possível, ainda, a instituição de tributos para as emissões, o que ocorreria, por exemplo, por meio da criação pelo governo de um imposto fixo por tonelada de CO₂ emitido, cujo valor poderia ser ajustado ao longo do tempo para incentivar a redução de emissões. Este imposto seria aplicado diretamente sobre as emissões de GEE, geralmente na fonte, como refinarias de petróleo, estações de energia a carvão ou indústrias pesadas.

2.1. Tipos de mercado de carbono

Existe mais de um tipo de mercado de carbono, como os regulados, os voluntários e os jurisdicionais.

Os regulados, como o nome indica, são aqueles criados por **regulamento**, ou seja, por atuação do Estado. Nesses mercados, é estabelecido um limite (um “teto”) de emissões. Dentro desse limite, o agente regulador emite **permissões** de emissão de GEE e as aloca para os atores regulados, como setores ou empresas individualmente. Para exercer suas atividades, a empresa é **obrigada** a possuir o número de permissões equivalente às emissões causadas por suas atividades. Caso a empresa não consiga manter suas emissões dentro dos limites estabelecidos, poderá **comprar** no mercado de carbono novas permissões daquelas empresas que se mantiveram abaixo do limite. Assim, está estabelecido o mercado regulado de carbono, em que os diferentes atores regulados compram e vendem suas permissões alocadas pelo órgão regulador.

Os **mercados jurisdicionais** são, geralmente, criados por um ente estatal regional, como um estado, no caso brasileiro, a exemplo do Estado do Tocantins, Pará ou Mato Grosso. Dessa forma, os limites de emissões estabelecidos também são regionais. No Brasil, apesar da existência de projetos de lei em discussão no Congresso Nacional, ainda não temos um mercado **regulado** de carbono federal, mas há exemplos de mercados **jurisdicionais**, como o Programa Capixaba de Carbono e Soluções Baseadas na Natureza, do Estado do Espírito Santo.

Por fim, os **mercados voluntários** diferenciam-se por não terem interferência estatal e, como o nome indica, serem criados pelos próprios atores privados que desejam **compensar** suas emissões de GEE. **Os mercados voluntários são o foco do presente guia**, pois representam o mercado estabelecido atualmente no Brasil e os responsáveis pelos projetos atuais de carbono em territórios tradicionais.

Nos mercados voluntários, são negociados **créditos de carbono**, emitidos por **certificadoras** privadas, representativos da redução do equivalente a 1 tonelada de gás carbônico da atmosfera. Os créditos de carbono podem ser gerados por diferentes tipos de **projetos de carbono**. Nesses projetos, um estudo técnico é realizado previamente à sua implementação, de forma a delimitar uma **linha de base** de emissões. Essa linha de base tem por objetivo demonstrar, posteriormente, a quantidade de emissões que **deixou de ser emitida** em decorrência da implementação daquele projeto. Para essas “reduções de emissões verificadas”, são

emitidos os correspondentes créditos de carbono a serem comercializados no mercado voluntário.

Há diversos atores participantes dos mercados voluntários. Em linhas gerais, é possível identificar os proponentes do projeto, seus desenvolvedores, auditores, certificadoras e compradoras. Esses atores podem variar de projeto para projeto, podendo existir mais ou menos intermediários.

Proponentes: os proponentes costumam ser aqueles atores que reivindicam o projeto de carbono em seu nome, sendo seus idealizadores, por meio de recursos próprios ou financiados. Para tanto, os proponentes contratam os serviços de um desenvolvedor.

Desenvolvedor: é o responsável pelo planejamento, análise e implementação técnica do projeto. É o desenvolvedor quem vai calcular a linha de base do projeto, identificar a quantidade de créditos a serem possivelmente gerados e determinar suas regras, inclusive as atividades possíveis de serem desenvolvidas no projeto.

Auditores: uma vez desenvolvido o projeto de carbono, auditores contratados poderão realizar a verificação técnica de conformidade da documentação relacionada ao projeto, inclusive no que diz respeito à documentação fundiária quando aplicável, bem como a validação das condições no território. Percorrido todo esse trajeto de desenvolvimento do projeto, ele estará pronto para ser submetido à comercialização de créditos de carbono.

Certificadoras: apesar de o projeto ter sempre um proponente e um desenvolvedor, os créditos de carbono costumam ser comercializados em plataformas de certificadoras, muitas vezes com atuação internacional. As certificadoras desenvolvem metodologias próprias de cálculo e desenvolvimento de projetos de carbono, ou reconhecem metodologias aprovadas por outros atores, como as metodologias da Convenção-Quadro sobre Mudanças Climáticas da ONU. Nesse sentido, uma vez submetido um projeto de carbono para validação por essas certificadoras, o projeto será avaliado de acordo com alguma metodologia aprovada, conforme indicado pelo proponente. Se a certificadora reconhecer a adequação do projeto em relação àquela metodologia, estará apto a emitir e comercializar créditos de carbono.

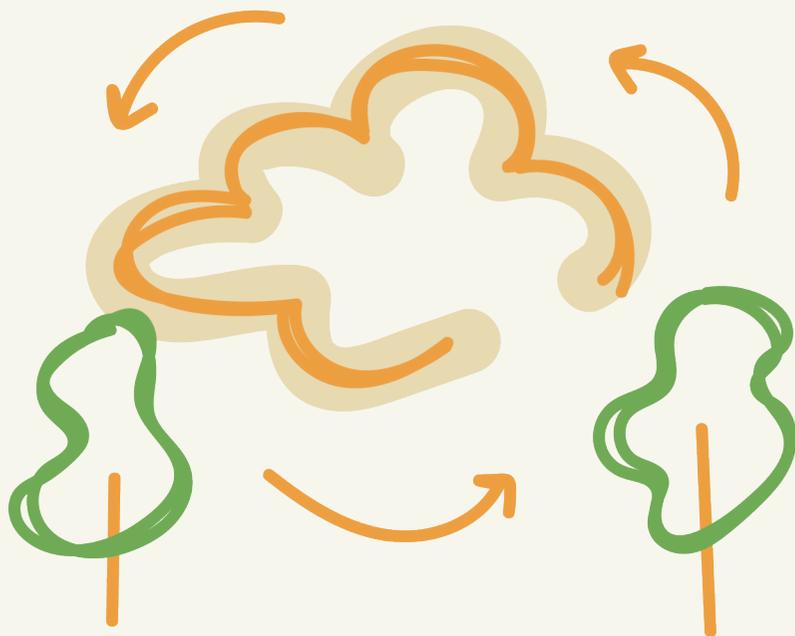
Sendo assim, a comercialização geralmente ocorre na plataforma da própria certificadora, com a finalidade de garantir que o projeto passou por sua análise e seguiu uma metodologia pré-desenvolvida para redução de emissões de GEE. Uma vez certificado o projeto e disponível na plataforma, qualquer ator interessado, incluindo empresas, pode adquirir esses créditos de carbono. Por isso, **nestes casos, o proponente do projeto não tem controle algum sobre os compradores dos créditos de carbono**, papel assegurado às certificadoras, não sendo possível aos proponentes, portanto, restringir a compra por determinada empresa ou grupo de empresas.

Por fim, empresas adquirem os créditos de carbono gerados pelo projeto, por motivações diversas, como marketing, obrigações assumidas pela empresa perante seus investidores, governança corporativa ou outros. Com a aquisição de créditos de carbono, as empresas indicam que “compensaram” os GEE emitidos por sua atividade em determinado período. Como se trata de um mercado voluntário, ou seja, em que não há **obrigação** imposta às partes, a mera aquisição de créditos de carbono não significa, necessariamente, que a empresa reduziu suas emissões. É dizer, portanto, que uma empresa pode continuar a emitir GEE em determinadas quantidades, mesmo se adquiridos créditos de carbono.

Apesar da divisão entre mercados de carbono regulados, jurisdicionais e voluntários, na prática, pode haver casos em que eles se relacionam. Por exemplo, é comum que mercados regulados permitam às empresas reguladas atingirem suas metas de redução de GEE parcialmente por meio da aquisição de créditos de carbono no mercado voluntário. Ou seja, pode acontecer de empresas adquirirem esses créditos apenas por uma obrigação determinada pela legislação.

Existem diversos tipos de projetos que podem gerar créditos de carbono que serão comercializados dentro do mercado voluntário, dentre eles os projetos de carbono florestais, isto é, em que a redução de emissões de GEE se dá através da recuperação, restauração ou manutenção de florestas. Tais tipos de projeto são conhecidos como projetos

de redução de emissões provenientes de desmatamento e degradação florestal somado à conservação dos estoques de carbono florestal, manejo sustentável de florestas e aumento dos estoques de carbono florestal – os chamados REDD+. Estes serão analisados com maior proximidade neste guia e, para isso, é necessário observar o regime fundiário do território sobre o qual serão desenvolvidos.



3. Questões fundiárias

3.1 Projetos elegíveis à geração de créditos de carbono e a importância da titularidade do imóvel

É papel do proponente de projetos de carbono demonstrar aos auditores que as atividades planejadas cumprem todas as regulamentações legais. Nesse sentido, é necessário demonstrar que o proponente ou a organização envolvida no projeto **possua, de forma inquestionável, a posse ou direito de uso de longo prazo** daquela área.

A geração de créditos de carbono no mercado voluntário se dá através de diversas etapas – registro, validação, verificação e certificação dos créditos. **A verificação da elegibilidade dos projetos REDD+ para emissão de créditos de carbono está atrelada à conformidade com padrões e certificações reconhecidos internacionalmente**, de iniciativas como o [Verified Carbon Standard \(VCS\)](#) e o [Climate, Community & Biodiversity Standards \(CCB\)](#), que são programas de creditação criados pela **Certificadora Verra**².

Idealmente, para esses padrões, devem ser adotados critérios rigorosos para garantir a integridade ambiental, social e econômica desses projetos. Dentre esses critérios, está justamente a comprovação que a pessoa física ou jurídica que declara direitos possessórios de determinado

² A Verra é considerada atualmente a principal certificadora do mundo e usa padrões próprios para certificação de créditos.

território, possui de fato a propriedade ou autorização para usufruto da exploração econômica da área determinada.

No caso de comunidades indígenas e extrativistas, que não possuem a titularidade desses territórios, **o seu regime de uso da propriedade possibilita o usufruto e disposição de créditos no mercado de carbono**. As comunidades indígenas possuem a posse permanente do território da União, sendo suas terras uma espécie de destinação especial, com usufruto intransferível e imprescritível, se estendendo ao direito de exploração econômica de todas as utilidades existentes nas terras ocupadas³.

No caso de populações extrativistas em Unidades de Conservação, que não possuem a titularidade, que é de domínio público, mas têm a concessão do uso, elas também possuem autonomia para realização de projetos e comercialização dos créditos no mercado voluntário, desde que respeitadas as salvaguardas ambientais e diretrizes aplicáveis à Unidade de Conservação, ao plano de manejo e disposições do Contrato Real de Concessão de Uso da Unidade, dando ciência e oportunizando a participação aos órgãos gestores.

Com respeito às comunidades quilombolas, a sua propriedade definitiva da terra ocupada é reconhecida pela Constituição Federal, cabendo ao Estado o dever de

³ Lei nº 6001/1973. Art. 24. O usufruto assegurado aos índios ou silvícolas compreende o direito à posse, uso e percepção de riquezas naturais e de todas as utilidades existentes nas terras ocupadas, bem assim ao produto da exploração econômica de tais riquezas naturais e utilidades.

emitir títulos. Sendo a titularidade da propriedade coletiva assegurada às comunidades quilombolas, os direitos sobre carbono incidentes nesses territórios também lhe serão assegurados.

No Brasil, a titularidade de muitos territórios está sendo discutida em ações judiciais ou possuem seu reconhecimento pendente por parte das autoridades competentes. A indefinição sobre o direito à terra abrangia 28,5% da Amazônia Legal de 2021⁴. São áreas sobre as quais não há informação pública quanto a seus proprietários e ao fim a que se destinam, de maneira que os títulos de terras desses territórios não estão inseridos nas bases de dados dos órgãos fundiários.

Como exemplo da dificuldade para regulamentação fundiária no país, o Cadastro Ambiental Rural - CAR, que nasceu como um instrumento de regularização ambiental de imóveis rurais auto declaratório – ou seja, os próprios posseiros ou proprietários do imóvel fazem o preenchimento das informações sobre o imóvel no sistema de cadastro público – vinha sendo utilizado para comprovação de propriedade de áreas junto a certificadoras, mesmo sem a confirmação das informações por parte do órgão público supervisor do CAR. Isso se deu devido à falta de fiscalização e controle quanto à confirmação e registro da titularidade de imóveis rurais.

⁴ IMAZON. [Dez fatos essenciais sobre regularização fundiária na Amazônia](#).

Em 2016, dois terços dos imóveis rurais declarados no CAR do Pará possuíam algum tipo de sobreposição, ocorrendo inclusive registros definitivos validados em terras indígenas⁵. Além disso, as áreas públicas sem informação sobre sua destinação representavam, em 2021, 27% do estado, totalizando 33,8 milhões de hectares. Parte dessa área, equivalente a 12% do estado, estava inscrita no CAR, porém devido à ausência de informações públicas sobre sua situação fundiária (se posse ou titulados), não podem ser considerados como imóveis privados, pela possibilidade de se tratar de ocupações de terras públicas sem titulação⁶.

Dado esse panorama, a ausência de comprovação da propriedade ou posse do proponente e/ou desenvolvedor do projeto sobre o imóvel, ou a sobreposição de mais de um proprietário ou posseiro sobre este, poderá ter impactos prejudiciais tanto à geração quanto à futura comercialização de créditos de carbono. Isto porque, com base nas regras dos padrões de certificação, normalmente a confirmação da titularidade desses créditos, seja ela do proponente do projeto, do seu desenvolvedor, ou de ambos em conjunto, está sujeita à comprovação da propriedade ou posse consentida sobre o imóvel onde o projeto emissor dos créditos acontece.

Assim, é fundamental que a situação fundiária de imóveis que abrigam tais projetos seja esclarecida e formalizada no âmbito administrativo, para garantia da segurança jurídica

⁵ Agência Pública. [As falhas e inconsistências do Cadastro Ambiental Rural](#).

⁶ IMAZON. [Leis e práticas de regularização fundiária no estado do Pará](#).

das comunidades quanto à sua titularidade sobre os créditos de carbono provenientes de projetos florestais em execução nos territórios aos quais estejam vinculadas, confirmando seu direito de optarem pela comercialização desses créditos, se assim desejarem.

3.2 A propriedade e posse de territórios por comunidades tradicionais

A propriedade sobre uma área poderá ser individual ou coletiva. A propriedade individual refere-se ao direito exclusivo de uma pessoa sobre um determinado bem, conferindo-lhe o poder de uso, gozo e disposição. Por outro lado, a propriedade coletiva refere-se à titularidade compartilhada de um bem por um grupo de indivíduos, entidades ou até mesmo a coletividade como um todo. Nesse contexto, as decisões relativas à propriedade são tomadas de maneira conjunta, com limitações ao uso individual para preservar o interesse coletivo. O direito brasileiro reconhece e regula essas formas de propriedade coletiva, estabelecendo normas específicas para sua gestão e funcionamento.

Em resumo, a diferença crucial reside na exclusividade do direito de propriedade. Na propriedade individual, o titular detém o controle exclusivo do bem, enquanto na propriedade coletiva, o domínio é compartilhado, demandando a consideração de interesses coletivos e a cooperação entre os titulares para a gestão adequada do

patrimônio. O reconhecimento de propriedades coletivas⁷ e titularidade das terras de comunidades tradicionais possui, para além das bases do direito civil, outras bases jurídicas conferidas para reconhecer o direito às terras tradicionalmente ocupadas.

A propriedade da terra das comunidades quilombolas, por exemplo, é prevista no Artigo 68 dos Atos das Disposições Constitucionais Transitórias, que prevê que “aos remanescentes das comunidades dos quilombos que estejam ocupando suas terras é reconhecida a propriedade definitiva, devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos”.

Nesse sentido, as comunidades quilombolas têm um tratamento diferente das comunidades indígenas e extrativistas, uma vez que, ao contrário dessas, é reconhecido não apenas o usufruto, mas a propriedade do território, sendo reconhecido o **domínio coletivo** das comunidades e por consequência, a titularidade sobre eventuais créditos de carbono é exercício dos poderes inerentes ao seu domínio.

Diferencia-se do regime das comunidades indígenas e extrativistas, na medida em que no primeiro caso, as terras seriam de propriedade da União, sendo assegurada a posse permanente e usufruto exclusivo das riquezas naturais e de todas as utilidades nelas existentes das terras tradicionalmente ocupadas; e no segundo caso, as terras seriam do ente federativo que administra a Unidade de Conservação em questão e as populações extrativistas seriam titulares

7 SOUSA et al. Os direitos sobre a propriedade coletiva: uma análise conceitual e jurídica do alcance da titulação quilombola na região norte.

da concessão por meio de suas associações representativas, sendo conferido o direito de usar e usufruir do território.

Em todos os casos de posse coletiva aqui descritos, mesmo sem deter a propriedade das terras de domínio público, a relação entre as comunidades e o território que ocupam está demonstrada para fins de titularidade de créditos de carbono provenientes de projetos florestais. Portanto, é possível que tais comunidades sejam titulares dos créditos de carbono resultantes de tais projetos, caso seja essa a sua pretensão, tendo em vista o respaldo legal dado à sua posse sobre a área.

3.3 “Grilagem verde” e os cowboys de carbono

Atualmente, o termo “grilagem verde” possui mais de uma definição. Alguns o utilizam para denominar o avanço de terras particulares sobre áreas alheias para garantir o acesso a créditos rurais e legalizar suas áreas. Grileiros que desmataram mais do que o legalmente permitido se utilizam de declarações irregulares para expulsar indivíduos de suas terras e alocam supostas áreas de reserva legal onde viviam essas famílias⁸.

Por outro lado, o termo também tem sido utilizado para descrever a atividade de projetos de carbono levados por empresas particulares, que avançaram abruptamente sobre áreas do Estado, assediando a população da floresta

8 SOUSA et al. Os direitos sobre a propriedade coletiva: uma análise conceitual e jurídica do alcance da titulação quilombola na região norte.

que habita esses territórios⁹. Essa situação também leva o apelido de “cowboys de carbono”.

Em tópico futuro, serão abordados casos de experiências emblemáticas relacionadas a essas atividades, para auxiliar na compreensão de como ocorre a ação desses grileiros e como defender sua comunidade desses assédios.

3.4 Restrições ao uso e ocupação da terra

No contexto dos contratos de crédito de carbono, a restrição de uso do solo pode representar tanto uma oportunidade quanto um desafio. Por um lado, esses contratos podem oferecer recursos financeiros para as comunidades na proteção de seus territórios contra desmatamento e degradação, contribuindo para a conservação ambiental e para o combate às mudanças climáticas. Por outro lado, podem impor limitações ao uso tradicional do solo por essas comunidades, restringindo atividades econômicas, culturais e de subsistência.

Essas restrições podem limitar práticas tradicionais de manejo da terra, como a agricultura de subsistência, coleta de recursos naturais, derrubada de árvores e caça, afetando diretamente o modo de vida das comunidades.

Por exemplo, caso a comunidade cresça com o tempo, a abertura de novas áreas para habitação pode ser impossibilitada pelos termos presentes no contrato assinado pela comunidade, que delimite que determinada área florestal

seja preservada, sem possibilidade de desmatamento, mesmo que para moradia dos entes da comunidade.

Importante também se atentar ao fato de que, usualmente, o período de vigência de um contrato de geração de créditos de carbono é de 30 anos, o que poderia vir a limitar as atividades da comunidade por um longo tempo. Assim, devido à natureza das atividades e da relação das comunidades tradicionais com o seu território, é importante que se atente, durante a negociação dos contratos, para restrições de atividades e períodos de vigência contratual que sejam condizentes com as atividades e planos da comunidade.

Em suma, a inclusão de comunidades indígenas, quilombolas e tradicionais em contratos de crédito de carbono deve ser cuidadosamente planejada e executada, assegurando a proteção de seus direitos, a promoção da justiça social e a eficácia na conservação ambiental. É papel do advogado popular garantir que os termos dos contratos sejam os mais benéficos possíveis para a comunidade que representam e que a sua vontade seja respeitada e executada, e caso não seja, que o contrato possua também mecanismos de corrigir potenciais restrições que possam surgir de sua execução.

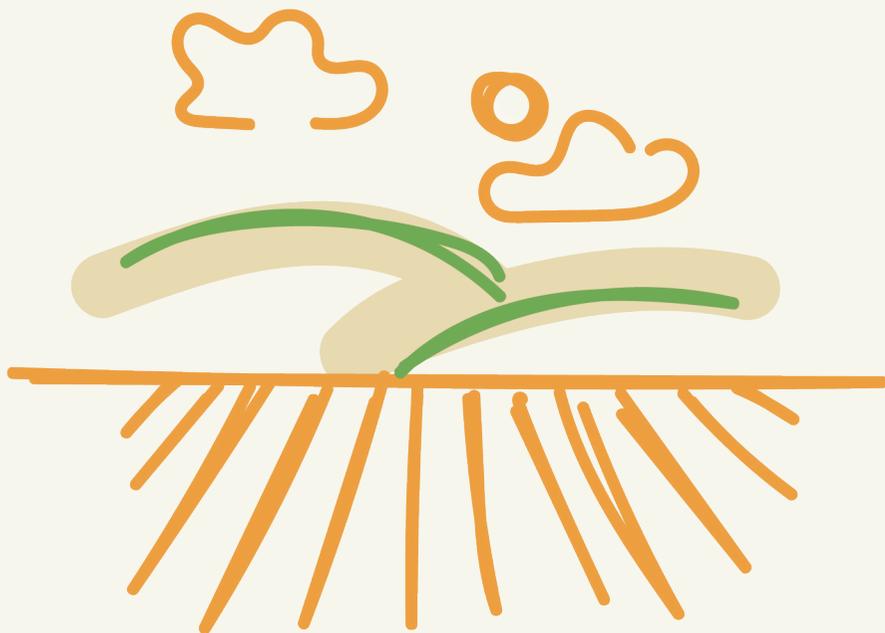
Diante de tais possibilidades, para que os contratos de crédito de carbono sejam justos e eficazes, é imprescindível que haja:

⁹ Sumaúma. [Caubóis do carbono loteiam a Amazônia.](#)

Participação Efetiva: As comunidades devem ter participação ativa em todas as fases do projeto, desde o planejamento até a implementação e monitoramento.

Garantia de Direitos: Deve-se assegurar que os contratos não restrinjam indevidamente os direitos das comunidades ao uso de seus territórios e recursos naturais, mantendo suas práticas tradicionais e sustentabilidade.

Flexibilidade e Adaptabilidade: Os contratos devem ser flexíveis para se adaptarem às mudanças nas condições e necessidades das comunidades, além de considerar a dinâmica ambiental.



4. Consulta Livre, Prévia e Informada

Entende-se por Consulta Livre Prévia e Informada (“CLPI”) o direito dos povos e comunidades tradicionais diante de alguma intervenção que possa afetar o seu modo de vida, sendo necessária a consulta em momento anterior ao início de empreendimentos, atos legislativos e executivos que afetem as comunidades.

Isso significa que, é **direito** das comunidades: **aceitar, vetar ou impor condições** a essas intervenções.

Nesse processo, os particulares interessados devem interagir de maneira transparente e colaborativa com as comunidades envolvidas. Isso implica não apenas informar sobre os detalhes do projeto, mas também permitir que as comunidades expressem suas preocupações, contribuam com suas perspectivas e participem ativamente do processo decisório. A consulta deve ser conduzida de maneira inclusiva e respeitar os valores culturais e sociais das comunidades, proporcionando-lhes a oportunidade de consentir ou discordar do projeto.

O mecanismo tem como base legal a Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho e a consulta possui princípios básicos comuns, como a execução de boa-fé, por meio de procedimentos adequados e com as instituições representativas dos povos, não havendo, porém, um modelo determinado para sua execução. Uma

alternativa a esse vácuo foi a criação e popularização dos protocolos de consulta, pelas próprias comunidades.

4.1. Protocolo de consulta

Os **protocolos comunitários de consulta e consentimento das comunidades** são instrumentos que garantem uma expressão de autorregulamentação da Consulta Livre Prévia e Informada. A partir deles, as comunidades podem compilar em um só material, as formas e procedimentos a serem adotados para consulta da comunidade¹⁰, garantindo participação efetiva e informada nas decisões relacionadas aos projetos que afetarão diretamente suas vidas e meios de subsistência.

Ao estabelecer processos claros e transparentes de consulta, os protocolos asseguram que as comunidades sejam ouvidas desde as fases iniciais do planejamento até a implementação e monitoramento contínuo do projeto.

Para auxiliar as comunidades que têm interesse em elaborar o seu próprio protocolo de consulta, o [Observatório de Protocolos Autônomos](#) disponibiliza em seu site um banco de Protocolos com documentos que foram publicados pelos povos que os elaboraram, contando com dezenas de documentos de diferentes localidades ao redor do Brasil e do mundo.

¹⁰ JOHNY GIFFONI. [Protocolos comunitários-autônomos de consulta e consentimento quilombolas: direito e negacionismo.](#)

4.2 Pontos sensíveis sobre a CLPI

4.2.1 Quando a área de um projeto florestal é tomada por invasores, como grileiros de terra, ou for atingida por queimadas

Legalmente, cumpre aos órgãos públicos a proteção dos territórios onde habitam as comunidades tradicionais, de maneira que as comunidades prestem o serviço ecossistêmico de garantir a preservação dos territórios. Porém, não cabe a elas o ônus de afastar as ameaças externas. A tomada de terra por grileiros, por exemplo, deve ser denunciada às autoridades. Mesmo tratamento deve ser dado nos casos de queimadas que não sejam consequência de atividades realizadas pela própria comunidade.

Considerando tais riscos, é importante que a comunidade não seja prejudicada por estes frente a eventuais prejuízos que o projeto florestal venha a sofrer. Quanto a isso, cabe ao advogado popular garantir que o contrato preveja a isenção de qualquer responsabilidade por parte da comunidade quanto às perdas e danos decorrentes de eventual invasão, desmatamento ou outra forma de intervenção na área objeto do projeto.

4.2.2 Em caso de divergências entre os entes da comunidade quanto ao CLPI de implantação de projetos

A comunidade tem autonomia para decidir sua forma de representação e como será feita a avaliação de eventuais propostas, inclusive através do estipulado em **protocolo**

de consulta. O que tem se tornado costume é a apresentação e discussão dos protocolos em assembleias com seus representantes.

Dessa maneira, cabe à comunidade a autogestão de como serão feitas as escolhas sobre os acordos, podendo contar com a participação de líderes ou representantes autorizados para a tomada de decisão a partir de seus próprios procedimentos.

De acordo com essa organização, caso, por exemplo, tenha sido estipulado que projetos de carbono devam ser aceitos ou recusados após votação em assembleia, a partir de maioria simples, e a maioria simples não aceita o projeto, este não irá prosperar. Em suma, fica a cargo da comunidade determinar suas diretrizes, e a cargo daqueles que propõem parcerias e contratos, de respeitar sua autonomia e vontade.

4.2.3 Quando uma comunidade deseja desistir de um projeto mesmo que o contrato já tenha sido assinado

É fundamental que contratos de projetos de carbono prevejam a possibilidade de rescisão por parte da comunidade, caso seja de seu interesse. Em tais casos, deverão ser estipulados parâmetros para que a rescisão seja concretizada, como por exemplo a estipulação de um período mínimo de antecedência para aviso quanto ao interesse em rescindir a relação contratual.

De qualquer maneira, mesmo na ausência dessa cláusula em contratos em curso, o Direito Brasileiro garante a

possibilidade de rescisão, nos casos em que se ateste que se trata de contrato com previsões que causem um grave desequilíbrio nos direitos e obrigações das partes em prejuízo do elo mais fraco.



5. Justa contratação e remuneração de comunidades tradicionais

Nos capítulos anteriores, buscou-se demonstrar alguns pontos relacionados a momentos anteriores à contratação de projetos de carbono. Uma vez que a comunidade tradicional tenha decidido em prosseguir com o projeto, observada a CLPI e eventuais protocolos de consulta, passa-se a abordar algumas preocupações contratuais a serem observadas.

Em projetos de carbono envolvendo territórios tradicionais, a comunidade deverá sempre ter protagonismo. No caso de sobreposição desses territórios com Unidades de Conservação, o seu órgão gestor poderá assumir um papel de contratante interveniente, porém sempre observadas as culturas e tradições da comunidade protetora da floresta.

A repartição de benefícios em contratos referentes a projetos de carbono é um aspecto crucial que visa garantir que as compensações financeiras e não financeiras geradas por esses contratos sejam distribuídas de maneira justa e equitativa entre todas as partes envolvidas. Este tema é especialmente relevante quando os projetos de crédito de carbono são implementados em territórios ocupados por comunidades indígenas, quilombolas, e outras comunidades tradicionais, ou em áreas de significativo valor ecológico e social.

A adequada repartição de benefícios visa assegurar o equilíbrio contratual, garantindo a remuneração da comunidade tradicional responsável pelas ações de preservação ambiental pelos serviços ambientais prestados. Dessa forma, a repartição adequada de benefícios não só assegura o respeito aos direitos dessas comunidades, como também promove a sustentabilidade ambiental e social dos projetos.

5.1. Princípios da Repartição de Benefícios

Justiça e Equidade: A distribuição dos benefícios deve considerar as contribuições individuais e coletivas para a conservação e gestão sustentável dos recursos naturais, bem como os direitos históricos e atuais sobre a terra e seus recursos.

Transparência: Todos os aspectos do contrato, incluindo como os benefícios serão distribuídos, devem ser claros para todas as partes antes da assinatura do contrato. Isso requer comunicação aberta e acesso à informação.

Participação e Consentimento: A negociação e implementação de projetos de crédito de carbono devem envolver a participação ativa das comunidades locais e seu consentimento livre, prévio e informado, assegurando que suas vozes sejam ouvidas na tomada de decisões.

Reconhecimento de Direitos: A repartição de benefícios deve reconhecer e reforçar os direitos das comunidades sobre seus territórios e recursos naturais.

Adaptabilidade e Flexibilidade: Os acordos devem ser capazes de se adaptar a mudanças nas circunstâncias locais, econômicas e ambientais, garantindo que a distribuição de benefícios permaneça relevante e justa.

5.2. Mecanismos de Repartição de Benefícios

Os mecanismos para a repartição de benefícios podem variar significativamente dependendo do contexto do projeto, das partes envolvidas e dos objetivos específicos. Eles podem incluir:

Pagamentos Diretos: Compensações financeiras pagas diretamente às comunidades ou indivíduos pela conservação de áreas florestais ou por práticas sustentáveis de uso da terra.

Participação nos Lucros: Modelos em que uma porcentagem dos lucros gerados pela venda de créditos de carbono é compartilhada com as comunidades.

Fundo Comunitário: Criação de fundos dedicados ao desenvolvimento comunitário, financiados por uma porção dos rendimentos dos créditos de carbono.

A repartição de benefícios enfrenta vários desafios, incluindo a determinação do valor justo dos benefícios, a garantia de que os benefícios cheguem efetivamente às partes pretendidas, e a mensuração do impactos socioambientais positivos e negativos reais dos projetos de crédito de carbono, como por exemplo, a perda de soberania e

autonomia da comunidade sobre seu território, o surgimento de uma dependência econômica da comunidade sobre o projeto, impactos culturais e, como impactos positivos, a intensificação da proteção ambiental e da biodiversidade e o desenvolvimento de infraestrutura e serviços. Além disso, desequilíbrios de poder e falta de capacitação podem prejudicar a negociação justa e equitativa dos termos de repartição de benefícios.

No momento de contratação, é essencial ainda observar as governanças específicas de cada comunidade tradicional, de forma a considerar seus métodos de tomada de decisão e de representação. Assim, evita-se desentendimentos internos sobre o desenvolvimento de projetos de carbono, observado sempre o direito de recusa no momento da CLPI, conforme já abordado. Há casos em que foram reportados conflitos internos às comunidades, devidos à discordância sobre o desenvolvimento dos projetos, com destaque para o caso do Projeto Carbono Florestal Suruí, abordado no Capítulo 6 deste guia.

Uma repartição de benefícios bem planejada e executada é essencial para o sucesso e a legitimidade dos projetos de crédito de carbono. Ela não só garante que os projetos sejam socialmente justos e economicamente viáveis, mas também reforça o compromisso com a conservação ambiental e a sustentabilidade a longo prazo. Para alcançar esses objetivos, é vital a adoção de uma abordagem inclusiva, transparente e equitativa na negociação e implementação de contratos de créditos de carbono.

Por último, é fundamental uma análise criteriosa de cláusulas potencialmente inviáveis, particularmente aquelas que estipulam mecanismos de resolução de conflitos exclusivamente através da arbitragem, ou que especificam um foro para litígios distinto da jurisdição local. Essas disposições podem impor desafios significativos, tanto em termos de logística quanto de acesso à justiça, especialmente para partes com recursos limitados. A escolha de um foro distante ou a obrigatoriedade de arbitragem podem não apenas aumentar os custos envolvidos na resolução de disputas, mas também criar barreiras para o exercício pleno dos direitos legais das partes. Portanto, ao negociar contratos, é imprescindível avaliar a equidade e a praticabilidade dessas cláusulas, buscando sempre assegurar que os mecanismos de resolução de conflitos sejam acessíveis, justos e eficientes para todas as partes envolvidas.



6. Experiências emblemáticas

Atualmente, é possível identificar diversos projetos de créditos de carbono envolvendo comunidades e povos tradicionais no Brasil. Em muitos deles, foram observados variados tipos de conflitos entre os proponentes dos projetos e as comunidades, tendo alguns casos já sido judicializados para resguardar os direitos tradicionais.

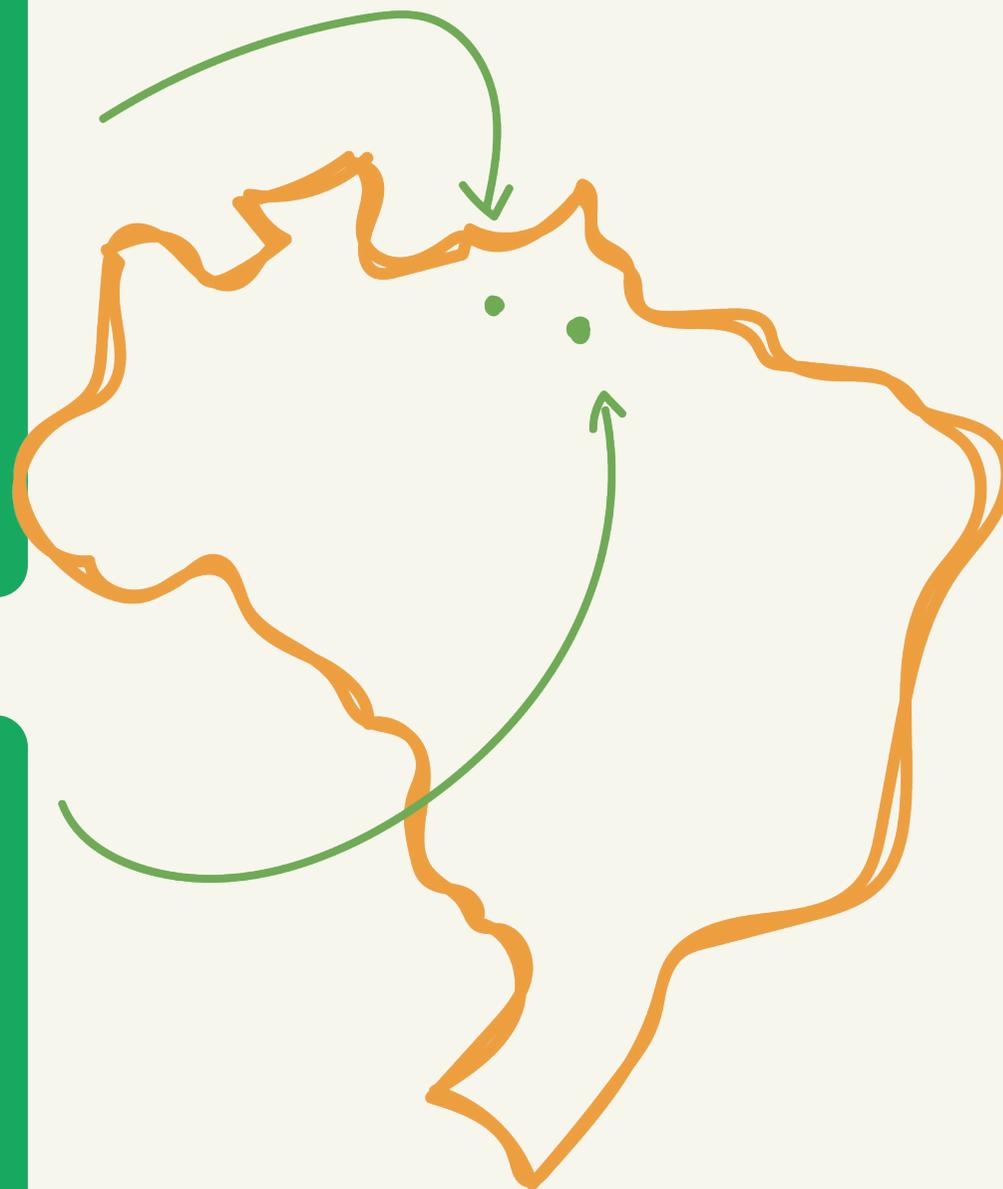
Um levantamento recente, realizado pela Fundação Rosa Luxemburgo e pela Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ), mapeou e compilou as informações de conflitos envolvendo projetos de carbono REDD+ no Brasil¹¹. O estudo mapeou 107 projetos do tipo REDD+ no Brasil, dos quais 87 já possuem ou estão em processo de obtenção da certificação VCS da certificadora Verra e ao menos 16 deles apresentam denúncias de conflitos. Ainda, desses 107 projetos, apenas 13 deles não descrevem populações tradicionais existentes na área de referência do projeto.

Abaixo, destacamos brevemente cinco casos emblemáticos, com caráter meramente ilustrativo, sobre possíveis conflitos ocasionados em áreas de desenvolvimento de projetos de créditos de carbono envolvendo comunidades tradicionais.

¹¹ PAIM, E.S.; FURTADO, F.P. (orgs.). Em nome do clima: mapeamento crítico: transição energética e financeirização da natureza. São Paulo: Fundação Rosa Luxemburgo, 2024. Disponível em: <https://rosalux.org.br/wp-content/uploads/2024/03/Em-nome-do-clima-mapeamento-critico.pdf>. Acesso em: 18 mar. 2024.

i. O caso de Portel/PA: em outubro de 2023, a Defensoria Pública do Estado do Pará (DPE-PA) ajuizou cinco ações civis públicas (ACP) contra projetos de carbono desenvolvidos em cinco assentamentos estaduais. De acordo com a DPE-PA, os projetos foram desenvolvidos com base em documentos falsos, fruto de grilagem de terras públicas, ao serem apresentadas matrículas sobrepostas às áreas dos assentamentos estaduais. Além disso, foram apresentados Cadastros Ambientais Rurais (CAR), os quais possuem natureza meramente ambiental, não consistindo em documentos comprobatórios de propriedade ou posse. Ademais, a CLPI não teria sido observada em nenhum dos casos. Há indícios ainda de que as empresas proponentes do projeto teriam abordado as famílias dos assentamentos e solicitado que fossem assinados documentos que permitiam a inscrição no CAR em seus nomes, sem mencionar o desenvolvimento do projeto de carbono, em troca de fogões e cestas básicas.

ii. Projeto Jari/PA: o projeto, desenvolvido em parceria entre a Jari Celulose e a Biofílica Ambipar Environment, foi acusado de ter incluído terras registradas como públicas, que seriam destinadas a comunidades tradicionais. Essas terras seriam referentes a propriedades reivindicadas pelo Grupo Jari Celulose, mas que foram reconhecidas como públicas por decisão judicial em 2012, tendo sido cancelado o registro do imóvel em 2016. Em março de 2023, o projeto teve suas emissões de créditos de carbono suspensas pela certificadora Verra, quando já havia atingido a marca de 98% dos créditos comercializados.



iii. Projeto Ecomapuá/PA: o projeto, localizado na Ilha do Marajó/PA e desenvolvido pela Sustainable Carbon e pela Ecomapuá Conservação, foi acusado de incidir sobre as Reservas Extrativistas Mapuá e Terra Grande-Pracuúba, tendo ainda sua legitimidade contestada pelas comunidades locais. Além disso, as comunidades locais alegam que não participam da repartição dos recursos decorrentes da comercialização dos créditos de carbono gerados pelo projeto.

iv. Projeto Juma/AM: o primeiro caso de projeto de créditos de carbono florestal a participar do mercado voluntário, localizado na Reserva de Desenvolvimento Sustentável Juma, foi denunciado por ter criado regras que interferiam nos modos tradicionais das comunidades locais, impondo restrições ao uso do território.

v. Projeto Carbono Florestal Suruí/RO/MT: o primeiro projeto de carbono florestal proposto em Terras Indígenas, na Terra Indígena Sete de Setembro, foi verificado em 2013, mas foi interrompido devido a disputas internas entre o povo indígena Suruí. Alimentado por grupos madeireiros e fazendeiros locais, os embates internos chegaram a provocar um grande desmatamento no território. Em 2018, o projeto foi descontinuado.



7. Conclusões

Este guia teve como propósito proporcionar um panorama abrangente e instrutivo sobre a participação de comunidades tradicionais em projetos de créditos de carbono. Ele destaca a complexidade das questões fundiárias, a importância da Consulta Livre, Prévia e Informada (CLPI), os princípios para uma justa contratação e remuneração das comunidades tradicionais, e discute experiências emblemáticas na área.

Através de uma análise detalhada, ficou evidente a necessidade de uma abordagem cautelosa e bem-informada por parte dos advogados que representam estas comunidades. A elegibilidade para contratos de carbono, os riscos associados à “grilagem verde”, as restrições ao uso tradicional do solo, e a repartição equitativa de benefícios são aspectos cruciais para assegurar que os direitos e interesses das comunidades sejam adequadamente protegidos e promovidos.

Além disso, o guia enfatiza a importância do reconhecimento e da proteção dos direitos coletivos de propriedade e posse das comunidades sobre seus territórios, mostrando que tais direitos são fundamentais para a participação em projetos de crédito de carbono. Os conflitos fundiários, a influência de atores externos, e as dinâmicas internas das comunidades surgem como desafios significativos, requerendo atenção especial e estratégias adaptadas para cada contexto.

Os casos emblemáticos analisados demonstram a diversidade de situações enfrentadas pelas comunidades tradicionais no contexto dos projetos de carbono. Estes exemplos ilustram os potenciais benefícios e as armadilhas desses projetos, sublinhando a importância de uma negociação transparente, justa, e que respeite a autonomia das comunidades.

Em conclusão, o guia reforça a necessidade de advogados e demais envolvidos em projetos de créditos de carbono adotarem uma abordagem holística, que considere as complexidades legais, ambientais, sociais, e culturais dessas iniciativas. A capacitação e o empoderamento de comunidades tradicionais surgem como elementos chave para a construção de projetos de carbono sustentáveis e benéficos para todas as partes envolvidas.



Bibliografia

ANTUNES, C. 'Caubóis do carbono' loteiam a Amazônia. Sumaúma, Rio de Janeiro, 26 jun. 2023. Disponível em: <https://sumauma.com/caubois-do-carbono-loteiam-a-amazonia/>. Acesso em: 12 ago. 2024.

BARROS, C.; BARCELOS, I. As falhas e inconsistências do Cadastro Ambiental Rural. Agência Pública, 1 ago. 2016. Disponível em: <https://apublica.org/2016/08/as-falhas-e-inconsistencias-do-cadastro-ambiental-rural/#>. Acesso em: 12 ago. 2024.

BRITO, B. et al. Dez fatos essenciais sobre regularização fundiária na Amazônia Legal. Belém: Imazon, 2021. Disponível em: <https://imazon.org.br/wp-content/uploads/2021/04/10FatosRegularizacaoFundiaria.pdf>. Acesso em: 12 ago. 2024.

BRITO, B.; CARDOSO JR., D. Regularização fundiária no Pará: afinal, qual o problema? Belém: Imazon, 2015. Disponível em: https://imazon.org.br/PDFimazon/Portugues/livros/REG_FUNDPARA_WEB.pdf. Acesso em: 12 ago. 2024.

GIFFONI, J. F. Protocolos comunitários-autônomos de consulta e consentimento quilombolas: direito e negacionismo. Dissertação (Mestrado em Direito) – Instituto de Ciências Jurídicas, Universidade Federal do Pará, Belém, 291 p., 2020. Disponível em: https://repositorio.ufpa.br/jspui/bitstream/2011/15030/1/Dissertacao_ProtocolosComunitariosAutonomos.pdf. Acesso em: 12 ago. 2024.

PAIM, E.S.; FURTADO, F.P. (orgs.). Em nome do clima: mapeamento crítico: transição energética e financeirização da natureza. São Paulo: Fundação Rosa Luxemburgo, 2024. Disponível em: <https://rosalux.org.br/wp-content/uploads/2024/03/Em-nome-do-clima-mapeamento-critico.pdf>. Acesso em: 18 mar. 2024.

SOUSA, R. P. B et al. Os direitos sobre a propriedade coletiva: uma análise conceitual e jurídica do alcance da titulação quilombola na região norte. Revista Contribuciones a las ciencias Sociales, São José dos Pinhais, v. 17, n.1 , p. 6799-6812, 2024.