

REDD+ e salvaguardas socioambientais na governança climática: a implementação da Lei nº 15.042/2024 e seus impactos sobre comunidades tradicionais na Amazônia

Hannah Ádrea Farias da Silva¹ e Manuella Gabrielly Oliveira de Oliveira²

Sumário executivo

A presente pesquisa investiga os avanços internacionais de REDD+ no Brasil a partir dos potenciais dos territórios tradicionais na região amazônica para a comercialização de créditos de carbono diante da implementação da Lei nº 15.042/2024, que instituiu o Sistema Brasileiro de Comércio de Emissões de Gases de Efeito Estufa (SBCE). Diante disso, questiona-se: de que modo a Lei nº 15.042/2024 pode impactar o sistema de salvaguardas socioambientais em projetos na região amazônica?

Para responder tal problemática, a pesquisa busca analisar como se desenvolveu o mercado voluntário de carbono ante à ausência de regulamentação de projetos de REDD+ dentro dos territórios tradicionais na Amazônia brasileira, mais especificamente no estado do Pará. Por fim, investigará as possíveis repercussões da aplicação da Lei nº 15.042/2024 sobre comunidades tradicionais e territórios socioambientalmente sensíveis na região amazônica. A metodologia utilizada envolve o método dedutivo, abordagem qualitativa e técnica de pesquisa bibliográfica e documental.

Diante desse contexto, para assegurar a efetividade da Lei nº 15.042/2024 e a promoção de justiça socioambiental, recomenda-se:

- **Instituir comitês locais de acompanhamento e deliberação**, compostos por representantes das comunidades tradicionais, Defensoria Pública, Ministério Público, órgãos ambientais federais e estaduais, sociedade civil e universidades públicas. Esses comitês deverão funcionar com articulação dos governos estaduais, Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima (MMA) e o Comitê Nacional para REDD+ (CONAREDD+), respeitados os protocolos comunitários de consulta, caso existam, assim como os processos decisórios e formas de auto-organização da comunidade ou povo tradicional.
- **Destinar orçamento específico para a implementação de salvaguardas socioambientais**, vinculado a fundos públicos (como o Fundo Clima e fundos estaduais de meio

1. Advogada. Pesquisadora Assistente no Imazon. Bacharel em Direito com ênfase em Estado, Meio Ambiente e Trabalho pela Universidade Federal do Pará (UFPA). Pós-graduada em Direito Ambiental e do Agronegócio pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná (PUC-PR). Fellow do programa de dados abertos com foco em mudanças climáticas da Organização dos Estados Americanos (OEA).

2. Mestranda em Direito, Programa de Pós-graduação em Direito da Universidade Federal do Pará (PPGD/UFPA). Pós-graduada em Direito Agroambiental no Centro Universitário do Pará (CESUPA). Bacharel em Direito, CESUPA. Coordenadora do GT Amazônia da Rede *Latin American Climate Lawyers for Mobilizing Action* (LACLIMA).

ambiente), com recursos complementares de organismos multilaterais e contrapartidas dos proponentes dos projetos. A gestão caberá ao MMA e aos entes federativos, sob controle social dos comitês locais. O acesso pelas comunidades será definido em planos participativos de aplicação e acompanhado por mecanismos de transparência pública.

Nos projetos privados de REDD+, os recursos destinados às comunidades deverão ser executados por meio de planos participativos de aplicação, elaborados e geridos pelas próprias comunidades com assistência técnica e jurídica independente custeada pelos proponentes. Esses planos devem ser publicizados em plataformas de transparência ativa e dados abertos, permitindo o controle social, a auditoria pública e a verificação das salvaguardas.

- **Promover a capacitação contínua de lideranças comunitárias e de órgãos públicos**, com o objetivo de fortalecer o monitoramento social e ambiental, assegurando condições técnicas adequadas para a defesa dos direitos das comunidades. Além do financiamento proveniente do Fundo Clima e de programas de REDD+, deve-se priorizar a previsão orçamentária nos contratos. A execução deverá ser coordenada pelo Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima e pelo Ministério dos Povos Indígenas, com a inclusão do Ministério da Igualdade Racial, em cooperação com universidades e organizações comunitárias.
- **Garantir transparência em todas as etapas das negociações e na distribuição dos benefícios econômicos**, mediante publicização de contratos, critérios de repartição e relatórios de auditoria elaborados pelos comitês locais, integrados a sistemas interoperáveis entre MMA, Ministério dos Povos Indígenas e Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar, no âmbito do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA).
- **Fortalecer parcerias com organizações da sociedade civil**, voltadas à capacitação, mediação de conflitos e monitoramento participativo. Tais cooperações serão formalizadas por acordos de cooperação técnica e termos de parceria, integrados à governança do Sistema Brasileiro de Comércio de Emissões (SBCE).

Palavras-chave

Mercado de Carbono Regulado; Salvaguardas Socioambientais; Comunidades Tradicionais; Estado do Pará.

1. Introdução

A crescente centralidade das questões ambientais e climáticas nas agendas política, econômica e social tem impulsionado iniciativas internacionais voltadas à mitigação das emissões de gases de efeito estufa (GEEs) e ao enfrentamento da crise climática (Alves, 2018). Nesse contexto, o Brasil assume papel estratégico em razão da relevância da Amazônia para a regulação climática global, de sua biodiversidade singular e de seus compromissos internacionais, o que lhe confere especial responsabilidade nos esforços de justiça climática e sustentabilidade socioambiental.

Reconhecido como uma liderança de destaque nos debates climáticos internacionais, o Brasil passou a assumir compromissos ambientais voluntários voltados à redução das emissões de GEEs, haja vista que o uso da terra e florestas é central nessa discussão, representando 46% das emissões brutas e, se somado à agropecuária, chega a 74% (Tsai *et al.*, 2024). Nesse contexto, o mercado de carbono, instituído pelo Protocolo de Kyoto, foi concebido como instrumento de negociação de permissões de emissão e créditos de redução, por meio dos mecanismos de Comércio de Emissões, Implementação Conjunta e Mecanismo de Desenvolvimento Limpo (Saldanha, 2008).

Atualmente, existem dois tipos de mercados de carbono: o regulado e o voluntário. O primeiro opera sob normas estatais estabelecidas em resposta à urgência das alterações climáticas. Em contraste, o mercado voluntário de carbono derivado das Reduções Voluntárias de Emissões (VERs), permite que indivíduos, empresas, Organizações Não Governamentais (ONGs) e governos adquiram ou gerem créditos de carbono de forma livre, sem imposições legais ou regulação obrigatória (Barbosa, 2023).

Como mecanismo reconhecido pela Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima, a Redução de Emissões por Desmatamento e Degradação Florestal (REDD) visa recompensar proprietários e gestores de florestas que preservam essas áreas, prevenindo a emissão de gases de efeito estufa associada ao desmatamento e à degradação florestal (Brasil, 2025). A consolidação da REDD ocorreu durante a 13ª Conferência das Partes (COP13), quando a conservação florestal passou a ser reconhecida como instrumento relevante para a manutenção do equilíbrio climático, ganhando destaque como mecanismo de incentivo econômico à redução de emissões.

Posteriormente, durante a COP16, a definição do mecanismo foi ampliada para contemplar atividades de conservação, manejo sustentável e incremento dos estoques florestais em países em desenvolvimento, consolidando o conceito atualmente denominado REDD+ (Shiraishi Neto; Agostinho; Gomes, [s.i]). Diferentemente da REDD, que tinha ênfase restrita a políticas nacionais e programas jurisdicionais, a REDD+ amplia sua abrangência, incluindo atores privados e criando interfaces complexas entre interesses públicos, privados e comunitários, o que tem gerado conflitos em territórios tradicionalmente ocupados por populações locais.

A ausência de regulamentação inicial favoreceu a expansão do mercado voluntário de créditos de carbono no Brasil, muitas vezes associado a práticas abusivas contra comunidades tradicionais e povos indígenas (Antunes, 2023). A promulgação da Lei nº 15.042/2024, que instituiu o Sistema Brasileiro de Comércio de Emissões (SBCE), estabeleceu parâmetros legais para a negociação de créditos, inclusive de projetos REDD+, introduzindo salvaguardas socioambientais. Todavia, sua efetividade enfrenta obstáculos como conflitos fundiários, as-

“Diferentemente da REDD, que tinha ênfase restrita a políticas nacionais e programas jurisdicionais, a REDD+ amplia sua abrangência, incluindo atores privados e criando interfaces complexas entre interesses públicos, privados e comunitários, o que tem gerado conflitos em territórios tradicionalmente ocupados por populações locais.”

“Apesar do avanço normativo representado pela nova legislação, sua implementação prática apresenta um cenário de conflitos fundiários, assimetrias de poder e ausência de regulamentações complementares, comprometendo a plena implementação das garantias previstas.”

simetrias de poder e falhas de implementação, revelando a persistência de vulnerabilidades estruturais.

Essa nova política visa, entre outras coisas, estabelecer as salvaguardas socioambientais para mitigar possíveis prejuízos para as comunidades tradicionais envolvidas. No entanto, a efetividade da lei depende da superação de obstáculos institucionais, técnicos e socioeconômicos. Apesar do avanço normativo representado pela nova legislação, sua implementação prática apresenta um cenário de conflitos fundiários, assimetrias de poder e ausência de regulamentações complementares, comprometendo a plena implementação das garantias previstas.

A efetividade da Lei nº 15.042/2024 exige mais que sua implementação formal, demandando fortalecimento institucional que garanta protagonismo comunitário, controle social e acesso à informação. Importa reconhecer que embora o modelo de compensação ambiental reforce a financeirização da natureza, as salvaguardas podem mitigar seus efeitos mais nocivos, como a exclusão social e a concentração de benefícios.

Diante desse cenário, a atuação articulada do Ministério Público, da Defensoria Pública, do sistema de justiça, da academia e da sociedade civil é fundamental para que a Amazônia não seja tratada como mera commodity, e sim como território de vida, cultura e diversidade, a ser protegido por um modelo de desenvolvimento ambientalmente responsável, economicamente justo e socialmente inclusivo.

2. Análise de dados e evidências empíricas

Segundo estudos realizados pela Oxfam (2023), o 1% mais rico da população mundial responde por 16% das emissões globais de carbono, o mesmo volume atribuído a 66% da população global. Esses dados evidenciam a desigualdade na distribuição da responsabilidade climática, não solucionada pelos instrumentos de mercado. Nesse contexto, durante a 29ª Conferência das Partes (2024), o Brasil anunciou nova Contribuição Nacionalmente Determinada (NDC), comprometendo-se a reduzir entre 59% e 67% de suas emissões líquidas até 2035, o que equivale a um volume de 850 milhões a 1,05 bilhão de toneladas de carbono (WRI, 2024).

Antes da entrada em vigor da Lei nº 15.042/2024, que instituiu o Sistema Brasileiro de Comércio de Emissões (SBCE), denúncias de organizações e povos indígenas apontaram violações ao direito de consulta prévia, livre e informada, previsto na Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT). No município de Portel (PA), comunidades tradicionais foram induzidas a firmar contratos de créditos de carbono sem acesso a informações adequadas, sem consulta comunitária e sem transparência sobre a titularidade dos créditos (Brasil, 2023). Esses casos ilustram como a ausência de salvaguardas sólidas pode reproduzir assimetrias socioambientais, fragilizar direitos coletivos e comprometer a equidade na distribuição de benefícios.

Nesse contexto, a Lei nº 15.042/2024 buscou enfrentar tais distorções ao estabelecer regras de compensação vinculadas à observância de salvaguardas socioambientais. Todavia, seu escopo regulatório deixou de incluir o agronegócio, setor responsável por cerca de 74% das emissões nacionais (Tsai *et al.*, 2024; Tabosa, 2025). Exclusão essa que gera questionamentos quanto à efetividade do SBCE, uma vez que limita o alcance das medidas e preserva práticas altamente emissoras.

Representantes de entidades alertam que a dispensa do setor agropecuário das obrigações legais tende a perpetuar o desmatamento, a grilagem e outras práticas nocivas, cujos efeitos recaem desproporcionalmente sobre territórios tradicionais, agravando vulnerabilidades socioambientais (Tabosa, 2025). Para enfrentar esse quadro, o Grupo de Trabalho Técnico sobre

“Esses casos ilustram como a ausência de salvaguardas sólidas pode reproduzir assimetrias socioambientais, fragilizar direitos coletivos e comprometer a equidade na distribuição de benefícios.”

Salvaguardas (GTT-Salvaguardas), instituído pela Comissão Nacional para REDD+ (CONARE-DD+), promoveu debates para definição de parâmetros normativos voltados à proteção de povos e comunidades tradicionais (Brasil, 2025).

Como resultado, a Resolução nº 19/2025 foi aprovada, disciplinando a implementação de programas estaduais de REDD+ e projetos de créditos de carbono em terras públicas e territórios coletivos (Brasil, 2025). A Resolução buscou fortalecer salvaguardas socioambientais, recomendando, por exemplo, a vedação à criação de áreas de acesso ou uso restrito (art. 4º); e a previsão orçamentária nos contratos para a contratação de assessoria técnica e jurídica independente (art. 17), como forma de aumentar a autonomia das comunidades envolvidas em projetos de REDD+.

Diante disso, tanto a criação do SBCE quanto a edição da Resolução nº 19/2025 representam avanços institucionais relevantes, ao consolidarem parâmetros normativos e salvaguardas socioambientais. Contudo, a exclusão do agronegócio e os desafios de implementação demonstram que tais medidas ainda são insuficientes, exigindo maior transparência, fortalecimento da participação social e inclusão dos principais setores emissores para compatibilizar compromissos internacionais com a justiça climática e a proteção de direitos coletivos.

“As comunidades tradicionais (tais quais indígenas, ribeirinhas, quilombolas e extrativistas) assumem posição central, na medida em que figuram como os sujeitos mais diretamente afetados pelas iniciativas que incidem sobre seus territórios, muitas vezes implementadas sem a observância do direito à consulta preconizada pela Convenção nº 169 da OIT.”

2.1 Atores envolvidos

A análise dos atores sociais e institucionais envolvidos mostra-se imprescindível para a compreensão dos conflitos e disputas jurídicas que emergem em torno dos projetos de REDD+. As comunidades tradicionais (tais quais indígenas, ribeirinhas, quilombolas e extrativistas) assumem posição central, na medida em que figuram como os sujeitos mais diretamente afetados pelas iniciativas que incidem sobre seus territórios, muitas vezes implementadas sem a observância do direito à consulta preconizada pela Convenção nº 169 da OIT.

Por outro lado, empresas privadas e certificadoras internacionais desempenham papel determinante na operacionalização dos créditos de carbono, ainda que frequentemente se valham de instrumentos contratuais marcados por forte assimetria jurídica e ausência de garantias adequadas às comunidades locais. Tal dinâmica acentua a concentração dos benefícios econômicos e amplia a vulnerabilidade de grupos historicamente marginalizados. Nesse contexto, o Estado brasileiro, seja a União ou os entes federados que implementam programas jurisdicionais de REDD+, figura como ator essencial na definição do marco regulatório e na tentativa de compatibilização entre interesses ambientais, sociais e econômicos. Sua atuação também revela limitações institucionais significativas para assegurar a efetividade da função socioambiental da propriedade.

De igual modo, destaca-se a atuação do Ministério Público Federal, notadamente por meio da 6ª Câmara de Coordenação e Revisão, cuja atribuição envolve a tutela coletiva, tanto em caráter preventivo quanto repressivo, diante de violações de direitos. Em esfera complementar, organizações da sociedade civil (como organizações não governamentais, redes de advogados populares e associações comunitárias) exercem função relevante no monitoramento, na denúncia de abusos e na articulação de estratégias de advocacy, configurando importante contraponto à lógica exclusivamente mercantil. Por fim, o sistema de justiça constitui o espaço institucional em que tais disputas se consolidam, especialmente por meio de ações civis públicas que buscam o reconhecimento e a reparação de violações de direitos de natureza coletiva.

Dessa forma, a compreensão dos diferentes atores envolvidos revela-se fundamental não apenas para conferir densidade à discussão proposta, mas sobretudo para evidenciar a complexa rede de interesses, responsabilidades e resistências que envolve a expansão dos mercados de carbono sobre territórios tradicionais, assim como demonstra a necessidade do estabelecimento de uma governança participativa.

3. Implicações da problemática e obstáculos identificados

A implementação da Lei nº 15.042/2024, embora represente um avanço regulatório no campo da política climática, não está imune a uma série de obstáculos que limitam sua efetividade, especialmente quando se trata da realidade das comunidades tradicionais na Amazônia. A seguir, são detalhados os principais entraves à concretização das salvaguardas socioambientais, cujos efeitos práticos já vêm sendo observados em projetos de REDD+ na região.

3.1 Ausência de Consulta Prévia Livre e Informada (CLPI)

Garantida pela Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), a Consulta Prévia Livre e Informada (CPLI) constitui direito fundamental de povos indígenas e comunidades tradicionais, garantindo-lhes participação nas decisões que impactem seus territórios. No entanto, diversos projetos de créditos de carbono na Amazônia, especialmente no estado do Pará, têm sido implantados sem a observância desse direito, mediante negociações restritas a determinadas lideranças locais, sem assegurar a deliberação coletiva de toda a comunidade envolvida.

Um desses contratos, firmados com as associações que representam mais de 4,5 mil habitantes da Terra Indígena Kayapó, envolvia uma área de 3,28 milhões de hectares e exclusividade de no mínimo 30 anos do comércio dos créditos de carbono, além da venda antecipada de créditos, durante a elaboração e certificação do projeto. A partir de sugestão do Ministério Público Federal (MPF), que acompanhou as tratativas em procedimento extrajudicial e levantou dúvidas sobre a realização adequada da consulta, a empresa optou por suspender o contrato até a elaboração de um protocolo de consulta e do Plano de Gestão Territorial e Ambiental (Antunes, 2023).

No ano de 2023, em Portel, na Ilha do Marajó, a Defensoria Pública do Estado do Pará ajuizou cerca de cinco ações para suspender projetos de crédito de carbono localizados em Projetos Estaduais de Assentamentos Agroextrativistas (PEAX), sob a alegação de que houve grilagem de terras públicas e fraude em documentos para atestar a propriedade dessas áreas. Além disso, houve denúncias de assédio às comunidades por parte das empresas e descumprimento dos benefícios e remunerações firmadas em contrato (Oliveira; Reis; Rocha, 2024). Esse caso abrangia uma área de mais de 7 mil km² e foi objeto de estudo que destacou alguns pontos muito problemáticos: a ausência de autorização legal das famílias de ribeirinhos e desconhecimento da implementação do projeto; estimativas questionáveis sobre a efetiva redução de emissões de GEEs; venda dos projetos pelos proponentes como “ações sociais em prol de comunidades ribeirinhas”; e documentações que não provam a propriedade das áreas ou não demonstram de forma transparente a contabilidade financeira dos projetos (WRM, 2022).

Tal situação enfatiza a violação de protocolos comunitários e exclusão da deliberação coletiva, ferindo os princípios da autodeterminação, gerando impactos sociais, como conflitos internos e deslegitimação dos contratos. A Lei nº 15.042/2024, ao instituir o Sistema Brasileiro de Comércio de Emissões, estabelece no Art. 47 salvaguardas específicas que vinculam a comercialização de créditos de carbono à realização da CLPI e à repartição justa dos benefícios.

A norma determina que a consulta seja custeada pelo proponente do projeto e acompanhada por órgãos como o Ministério dos Povos Indígenas, a Funai e o MPF, além de exigir que os contratos prevejam que pelo menos 50% ou 70% dos créditos sejam revertidos às comunidades, dependendo da modalidade do projeto. A implementação da norma exige regulamentação complementar, fiscalização rigorosa e mecanismos que garantam a autonomia e o protagonismo comunitário nos processos decisórios.

“Tal situação enfatiza a violação de protocolos comunitários e exclusão da deliberação coletiva, ferindo os princípios da autodeterminação, gerando impactos sociais, como conflitos internos e deslegitimação dos contratos.”

“A Lei nº 15.042/2024, ao vincular a titularidade dos créditos à detenção legal da terra, cria espaço para que grileiros, empresas privadas ou mesmo órgãos públicos sejam beneficiados em detrimento das comunidades que efetivamente exercem a posse tradicional.”

“(...) há um número crescente de casos em que áreas sobrepostas são utilizadas para a geração de créditos por diferentes agentes, resultando em dupla contagem. (...) Outro problema recorrente é a superestimação deliberada do desmatamento evitado, com a finalidade de inflar artificialmente o número de créditos gerados e, por consequência, os lucros obtidos.”

3.2 Fragilidade fundiária

Um dos maiores gargalos na implementação de projetos de REDD+ em áreas tradicionais é a histórica ausência de regularização fundiária. Diversas comunidades vivem há gerações em territórios não titulados ou em áreas de uso coletivo ainda em processo de reconhecimento formal pelo Estado, o que as coloca em posição de acentuada vulnerabilidade jurídica diante de contratos que exigem comprovação de propriedade ou usufruto legítimo como condição para a validade dos créditos de carbono.

A Lei nº 15.042/2024, ao vincular a titularidade dos créditos à detenção legal da terra, cria espaço para que grileiros, empresas privadas ou mesmo órgãos públicos sejam beneficiados em detrimento das comunidades que efetivamente exercem a posse tradicional. Ao mesmo tempo, o artigo 43 da referida lei busca mitigar tais distorções ao reconhecer a titularidade originária de povos indígenas, comunidades tradicionais, extrativistas, quilombolas e assentados da reforma agrária sobre os créditos gerados em seus territórios, ainda que não haja título de domínio, desde que seja comprovado o usufruto legítimo.

Todavia, a previsão normativa suscita uma questão: se normalmente o processo de titulação é demorado e custoso, não seria paradoxal que o seu reconhecimento se tornasse mais célere apenas quando condicionado à existência de projetos de comercialização de carbono? Essa possibilidade abre margem para se questionar se haveria, em termos práticos, uma vinculação indevida da garantia de direitos territoriais à lógica mercadológica.

Apesar do avanço normativo e das diretrizes fixadas pela Resolução nº 19/2025, sua eficácia depende da resolução estrutural dos conflitos fundiários e da atuação proativa de órgãos públicos responsáveis pela titulação e pela fiscalização. Ademais, a instituição de programas jurisdicionais de REDD+ por entes federativos, com regras próprias de exclusão voluntária de áreas privadas e divisão proporcional dos benefícios, exige transparência e controle social rigoroso, a fim de evitar que tais instrumentos se transformem em novos vetores de exclusão. Assim, embora a legislação estabeleça mecanismos relevantes, o seu sucesso permanece condicionado à efetiva implementação de políticas de regularização fundiária e à construção de mecanismos que não subordinem a garantia de direitos territoriais a projetos de financeirização da natureza.

3.3 Fraudes e dupla contagem

O mercado de carbono, sobretudo em sua vertente voluntária, ainda carece de instrumentos eficazes de controle e verificação. Como demonstram investigações recentes, há um número crescente de casos em que áreas sobrepostas são utilizadas para a geração de créditos por diferentes agentes, resultando em dupla contagem. Essa prática compromete não apenas a credibilidade ambiental dos projetos, mas também a segurança jurídica das transações e a justa distribuição de benefícios, intensificando disputas pela titularidade dos créditos. Outro problema recorrente é a superestimação deliberada do desmatamento evitado, com a finalidade de inflar artificialmente o número de créditos gerados e, por consequência, os lucros obtidos.

Diante disso, a Lei nº 15.042/2024 busca enfrentar tais distorções ao vedar expressamente a dupla contagem e ao exigir metodologias rigorosas de mensuração e verificação, ainda que o país não disponha, até o momento, de estruturas estatais independentes para auditar tecnicamente os dados declarados por empresas e certificadoras. Tal lacuna evidencia a necessidade urgente de uma governança mais transparente e auditável.

Nesse contexto, a própria Lei nº 15.042/2024 diferencia três dimensões do REDD+ em seu art. 2º: a nacional, voltada a políticas públicas e pagamentos por resultados integrados às NDCs; a jurisdicional, de âmbito estadual ou nacional, inserida no mercado e sujeita à repartição de resultados e à vedação de vendas antecipadas; e a privada, destinada à geração direta de créditos por entes privados, observadas metodologias reconhecidas e

as salvaguardas do art. 43 para povos e comunidades tradicionais. No entanto, embora todas utilizem a mesma métrica (tCO₂e), não descontam o carbono de forma idêntica.

3.4 Assédio moral contratual

O assédio moral caracteriza-se pela abordagem sistemática e agressiva de empresas ou seus intermediários sobre comunidades tradicionais, muitas vezes em contextos de extrema pobreza e baixa escolarização, para a assinatura de contratos de crédito de carbono. São práticas que envolvem promessas de benefícios imediatos, fornecimento de alimentos, promessas de infraestrutura básica ou distribuição de valores em dinheiro em troca da cessão de direitos sobre os territórios.

No Pará, um caso, objeto de ação do MPF, que recorreu ao TRF-1, ilustra perfeitamente essas práticas predatórias. Na situação, o acordo contratual aconteceu sem que tivesse ocorrido uma CLPI adequada, e com a pré-venda de créditos futuros a US\$ 15/t, sem mediação ou assessoria independente (Brasil, 2025). De acordo com o MPF, a consulta foi tratada como mera formalidade pós-assinatura, enfraquecendo o consentimento informado e comprometendo o protagonismo comunitário.

Situações como essas evidenciam um vazio normativo, haja vista que embora a Lei nº 15.042/2024 preveja o direito de consulta e veto (Art. 47), ainda não contempla garantias expressas contra práticas de aliciamento comercial em contextos de desigualdade. A ausência de assessoria jurídica, mediação intercultural e mecanismos preventivos permite que contratos predatórios sejam celebrados como legítimos, perpetuando dinâmicas de exploração sob a aparência de legalidade.

3.5 Ausência de repartição justa

A repartição equitativa dos benefícios constitui um princípio fundamental à justiça socioambiental no âmbito dos projetos REDD+, mas denúncias e relatos evidenciam que comunidades indígenas e tradicionais frequentemente não recebem compensações financeiras proporcionais ao valor gerado pelos créditos de carbono. Quando há distribuição de recursos, esta tende a ser concentrada em poucas lideranças ou ocorre sem critérios claros, aprofundando desigualdades internas e a erosão da confiança das comunidades no sistema de governança climática.

A Lei nº 15.042/2024, em seu art. 47, assegura a povos indígenas, comunidades tradicionais e assentados da reforma agrária o direito à comercialização de créditos de carbono e Certificados de Redução ou Remoção Verificada de Emissões (CRVEs), condicionando-os ao cumprimento de salvaguardas socioambientais. Prevê, ainda, a obrigatoriedade da CLPI e cláusulas contratuais que garantam repartição justa e gestão participativa, sob supervisão de órgãos como o MPF. Todavia, a ausência de parâmetros objetivos sobre justiça distributiva e a carência de mecanismos eficazes de fiscalização e sanção fragilizam a efetividade dessas garantias, perpetuando a exploração econômica e comprometendo a credibilidade dos projetos REDD+ no Pará.

“Situações como essas evidenciam um vazio normativo, haja vista que embora a Lei nº 15.042/2024 preveja o direito de consulta e veto (Art. 47), ainda não contempla garantias expressas contra práticas de aliciamento comercial em contextos de desigualdade.”

“Denúncias e relatos evidenciam que comunidades indígenas e tradicionais frequentemente não recebem compensações financeiras proporcionais ao valor gerado pelos créditos de carbono.”

4. Conclusão

A promulgação da Lei nº 15.042/2024 marca um avanço normativo significativo ao instituir o SBCE e reconhecer os créditos de carbono como instrumentos legítimos para a transição ecológica. Embora a legislação estabeleça diretrizes importantes, como o direito ao veto de áreas, a exigência de consulta livre, prévia e informada, e a repartição justa de benefícios, sua aplicação concreta ainda encontra entraves estruturais, sobretudo quando inserida na realidade dos territórios amazônicos e das comunidades tradicionais.

“Embora a Lei nº 15.042/2024 se proponha a corrigir essas distorções por meio da criação de critérios técnicos e jurídicos para a certificação e negociação dos créditos, sua efetividade depende de regulamentações complementares, da atuação ativa de órgãos de fiscalização e, principalmente, da institucionalização de espaços participativos de governança.”

Nesse diapasão, a experiência de comunidades localizadas no estado do Pará, como no emblemático caso de Portel, evidencia a vulnerabilidade dessas populações frente à atuação predatória de agentes do mercado de carbono, que operam sem a mediação adequada do Estado e frequentemente em desacordo com as salvaguardas exigidas pelo ordenamento jurídico. Perante tal aspecto, a ausência de regularização fundiária, a fragilidade das instâncias locais de controle social, e a desigualdade de acesso à informação criam um cenário propício à captura de benefícios econômicos por intermediários externos, ao mesmo tempo em que reforçam formas de racismo ambiental e exclusão política.

Embora a Lei nº 15.042/2024 se proponha a corrigir essas distorções por meio da criação de critérios técnicos e jurídicos para a certificação e negociação dos créditos, sua efetividade depende de regulamentações complementares, da atuação ativa de órgãos de fiscalização e, principalmente, da institucionalização de espaços participativos de governança. É essencial, portanto, que o Estado brasileiro não apenas reconheça formalmente os direitos dos povos e comunidades tradicionais, mas também promova sua autonomia política e assegure os meios necessários para que essas populações possam negociar em pé de igualdade. Nesse sentido, a atuação interinstitucional dos atores de justiça também é indispensável para a concretização dos princípios constitucionais de dignidade, autodeterminação e proteção do patrimônio cultural.

Conclui-se, portanto, que o futuro do mercado de carbono no Brasil, especialmente em regiões de alta sensibilidade socioambiental como a Amazônia, depende menos da eficiência técnica das certificações e mais da capacidade do Estado e da sociedade de garantir um modelo de desenvolvimento que reconheça a centralidade das comunidades tradicionais na preservação dos biomas e estabeleça uma governança climática que considere as dimensões étnico-raciais, territoriais e históricas que estruturam os conflitos ambientais na Amazônia. A Lei nº 15.042/2024 pode representar uma ferramenta importante nesse processo, mas somente se for acompanhada por uma estrutura de governança inclusiva, transparente e comprometida com a equidade climática e fortalecimento dos territórios tradicionais. ■

Referências

1. Alves, J. E. D. (2018) *Ecocídio no Antropoceno: 60% dos animais silvestres foram extintos em 44 anos*. Instituto Humanitas Unisinos (IHU). Disponível em: <http://www.ihu.unisinos.br/188-noticias/noticias2018/584390-ecocidio-no-antropoceno-60-dos-animais-silvestres-foram-extintos-em-44-anos> (Acesso em: 04 setembro 2025).
2. Antunes, C. (2023) 'Caubóis do carbono' loteiam a Amazônia. *Sumaúma*, Rio de Janeiro-RJ. Disponível em: <https://sumauma.com/caubois-do-carbono-loteiam-a-amazonia/> (Acesso em: 19 junho 2025).
3. Barbosa, L. P. (2023) *Mercado de Carbono e os Impactos das Práticas Sustentáveis no Mercado Empresarial*. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Direito). Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo-SP. Disponível em: https://tede.pucsp.br/bitstream/handle/41705/1/TCC%20-%202022.12.23_Lucas%20Pereira%20Barbos.pdf (Acesso em: 07 setembro 2025).
4. Brasil. Lei nº 15.042, de 11 de dezembro de 2024 (2024) *Institui o Sistema Brasileiro de Comércio de Emissões de Gases de Efeito Estufa (SBCE)*. Diário Oficial da União, Brasília-DF. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2024/lei-15042-11-dezembro-2024-796690-publicacaooriginal-173745-pl.html> (Acesso em: 09 setembro 2025).
5. Brasil. Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima - MMA (2025) 4ª Reunião do GTT *Salvaguardas reforça protagonismo das comunidades na gestão de seus territórios*. Gov.br, Brasília-DF. Disponível em: <https://www.gov.br/mma/pt-br/4a-reuniao-do-gtt-salvaguardas-reforca-protagonismo-das-comunidades-na-gestao-de-seus-territorios> (Acesso em: 09 setembro 2025).
6. Brasil. Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima - MMA (2025) *Resolução nº 19, de 1º de agosto de 2025*. Diário Oficial da União, Brasília-DF. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/resolucao-n-19-de-1-de-agosto-de-2025-646213187> (Acesso em: 09 setembro 2025).
7. Brasil. Ministério Público Federal - MPF (2025) *Contrato de carbono do governo do Pará: MPF recorre para suspender acordo e aponta risco de dano irreparável*. Belém-PA. Disponível em: <https://www.mpf.mp.br/pa/sala-de-imprensa/noticias-pa/contrato-de-carbono-do-governo-do-para-mpf-recorre-para-suspender-acordo-e-aponta-risco-de-dano-irreparavel> (Acesso em: 21 junho 2025).
8. Brasil. Ministério Público Federal - MPF (2025) *Roteiro de atuação para membros do Ministério Público Federal sobre mercado de créditos de carbono*. Belém-PA. Disponível em: https://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/ccr6/documentos-e-publicacoes/manual-de-atuacao/RoteirodeAtuacaoMPF_MERCADODECARBONO1.pdf (Acesso em: 21 junho 2025).
9. Brasil. Ministério Público Federal - MPF; Ministério Público do Estado do Pará - MPPA (2023) *Nota Técnica nº 02/2023*. Belém-PA. Disponível em: <https://www.mpf.mp.br/pa/sala-de-imprensa/documentos/2023/mercadocarbono-direitos-comunidades-nota-tecnica-mpf-mppa> (Acesso em: 28 junho 2025).
10. Fundação Rosa Luxemburgo (2024) *Em nome do clima: mapeamento crítico – Transição Energética e Financeirização da Natureza*. CPDA/UFRRJ, São Paulo-SP. Disponível em: <https://rosalux.org.br/wp-content/uploads/2024/03/Em-nome-do-clima-mapeamento-critico.pdf> (Acesso em: 28 junho 2025).
11. Oxfam Brasil (2023) *Igualdade climática: um planeta para os 99%*. São Paulo-SP. Disponível em: <https://www.oxfam.org.br/justica-climatica-e-amazonia/igualdade-climatica-um-planeta-para-os-99/> (Acesso em: 20 junho 2025).

12. Instituto Sociedade, População e Natureza - ISPN (2022) *ISPN na COP15: indígenas e comunidades tradicionais são guardiões da natureza*. Brasília-DF. Disponível em: <https://ispn.org.br/noticia/ispn-na-cop15-indigenas-e-comunidades-tradicionais-sao-guardioes-da-natureza/> (Acesso em: 19 junho 2025).
13. Oliveira, M. G. O.; Reis, R. C. A; Rocha, A. L. S. (2024) Potenciais territórios tradicionais para a produção de REDD+ no Estado do Pará e as repercussões ocasionadas pela ausência de regulamentação brasileira. In: *V Seminário Internacional América Latina e Caribe: Sociodiversidade, pensamento crítico e utopias*, GT 07: Emergências climáticas, ecologia política e desenvolvimento sustentável, Belém-PA, pp. 1871–1883. Disponível em: <https://sialat2024.com.br/wp-content/uploads/2024/07/GT07-COMPLETO-1.pdf> (Acesso em: 19 junho 2025).
14. Saldanha, C. C. S. (2008) *O Mercado de Carbono: perspectivas no cenário brasileiro*. Monografia (Curso de Relações Internacionais). Centro Universitário de Brasília (UniCEUB), Brasília-DF. Disponível em: <https://repositorio.uniceub.br/jspui/bitstream/235/9770/1/20427594.pdf> (Acesso em: 04 setembro 2025).
15. Shiraishi neto, J.; Agostinho, L. L. F.; Gomes, E. M. (n.d.) *Solução pela Natureza: REDD+ e as salvaguardas de Cancún*. Observatório de Protocolo Comunitários, Paraná-PR. Disponível em: <https://observatorio.direitosocioambiental.org/solucao-pela-natureza-redd-e-as-salvaguardas-de-cancun/> (Acesso em: 04 setembro 2025).
16. World Resources Institute - WRI (2024) *Statement: Brasil Releases New 2035 Emissions Reduction Target*. Washington, DC-EUA. Disponível em: <https://www.wri.org/news/statement-brazil-releases-new-2035-emissions-reduction-target> (Acesso em: 07 setembro 2025).
17. Tabosa, L. (2025) *Como o Mercado Regulado de Carbono Vai Impactar Povos e Comunidades Tradicionais? O Joio e o Trigo*. [s.l.]. Disponível em: <https://ojoioetrigo.com.br/2025/02/como-o-mercado-regulado-de-carbono-vai-impactar-povos-e-comunidades-tradicionais/> (Acesso em: 07 setembro 2025).
18. Tsai, D. et al. (2024) *Análise das emissões de gases de efeito estufa e suas implicações para as metas climáticas do Brasil (1970–2023)*. Sistema de Estimativas de Emissões e Remoções de Gases de Efeito Estufa - SEEG. Disponível em: https://oc.eco.br/wp-content/uploads/2024/11/FINAL_SEEG_emissoes_2024_v7.pdf (Acesso em: 19 junho 2025).
19. World Rainforest Movement - WRM (2022) *Neocolonialismo na Amazônia: Projetos REDD em Portel, Brasil*. Disponível em: <https://wrn.org.uy/pt/publicacoes/neocolonialismo-na-amazonia-projetos-redd-em-portel-brasil> (Acesso em: 17 setembro 2025).