

ANÁLISE JURÍDICA DA LEI Nº 15.042/2024 PARA APLICAÇÃO NA INICIATIVA JURISDICIONAL DE REDD+ DO PARÁ PERANTE A ARQUITETURA PARA TRANSAÇÕES DE REDD+ (ART)

([Maria Carolina Zanetti Passos](#))¹
(Versão oficial em português)

RESUMO EXECUTIVO

A Lei nº 15.042/2024 institui o Sistema Brasileiro de Comércio de Emissões de Gases de Efeito Estufa (SBCE), o qual permite a criação de programas jurisdicionais de REDD+ e a atuação de entes subnacionais, como o estado do Pará, na organização e eventual comercialização de créditos de carbono oriundos de resultados ambientais. Para compreender corretamente esse modelo, é essencial distinguir três elementos frequentemente confundidos: o carbono existente na natureza (estoque), as reduções ou remoções de emissões de gases de efeito estufa (ERRs), que nesta análise serão tratadas como resultados ambientais, e os créditos de carbono como ativos negociáveis. **Na fase de geração, os ERRs não podem ser tratados de forma dissociada da base territorial e dos direitos de propriedade, usufruto ou ocupação tradicional que lhes dão suporte, tampouco dos regimes jurídicos que regulam essas áreas.**

A referida lei permite a agregação de resultados ambientais e sua conversão em créditos de carbono em escala jurisdicional. Contudo, **nos programas jurisdicionais, a lei prevê, de forma excepcional, a titularidade dos créditos pelo ente proponente do Poder Executivo.** Essa titularidade, entretanto, não é absoluta nem desvinculada da base territorial, sendo condicionada ao respeito aos direitos de propriedade, usufruto e ocupação tradicional, bem como à exclusão imediata e incondicionada das áreas cujos titulares exerçam o opt-out. Isso significa que o ente nacional ou subnacional só pode agregar e comercializar os créditos de carbono quando houver base jurídica que legitime a inclusão dos ERRs no programa. Esse ponto merece maior cuidado quando se trata de povos indígenas, comunidades quilombolas e outras comunidades tradicionais, uma vez que elas possuem direitos territoriais que limitam, de forma mais protetiva, essa agregação jurisdicional.

Embora o modelo jurídico permita a agregação com base em inclusão territorial ampla, a atribuição do ônus às comunidades para exercer o opt-out pode suscitar questionamentos sob a perspectiva dos direitos territoriais, o que reforça a importância de que esse mecanismo funcione como salvaguarda efetiva e não mera formalidade.

Nesse contexto, é necessário distinguir dois planos jurídicos distintos:

(i) **Validade da inclusão territorial**

A legitimidade da inclusão de ERRs em programas jurisdicionais depende da realização de processos de participação que sejam adequados, efetivos, informados e livres de coerção. Nos casos que envolvem territórios de povos indígenas e demais comunidades tradicionais, a legitimidade da

¹ Esta análise jurídica foi viabilizada graças ao apoio do [Fundo Kawari](#). As opiniões e conclusões desta análise são de responsabilidade exclusiva do autor e não refletem necessariamente as opiniões ou convicções do Kawari ou de sua organização anfitriã, a Re:wild.

estruturação e implementação do programa exige processos de participação compatíveis com as salvaguardas legais e internacionais aplicáveis. Quando incidentes as garantias específicas da Convenção nº 169 da OIT, da Resolução 19/2025 do CONAREDD+ e do art. 47 da Lei nº 15.042/2024, a consulta e o Consentimento Livre, Prévio e Informado (CLPI) assumem centralidade jurídica. À luz dessas garantias, a ausência de manifestação não deve ser presumida como consentimento válido, uma vez que o processo participativo deve assegurar, de forma clara, três possibilidades legítimas de manifestação:

- consentimento;
- consentimento com condições;
- não consentimento.

Em todos os casos, é indispensável a documentação de todo o processo, de modo a comprovar a manifestação das comunidades e garantir sua rastreabilidade e verificabilidade.

(ii) Direito de exclusão (opt-out)

Por outro lado, o direito de exclusão possui natureza jurídica distinta. Trata-se de uma prerrogativa autônoma do titular de direitos de propriedade, usufruto ou ocupação territorial juridicamente reconhecida, cujo exercício não necessita de nova realização de consulta ou da obtenção de um novo processo de consentimento. Isto porque seu exercício está condicionado à possibilidade de manifestação documentada, podendo ocorrer a qualquer momento, mediante manifestação formal, produzindo efeitos sobre a inclusão dos territórios e dos respectivos resultados ambientais (ERRs) na contabilidade jurisdicional do programa.

Em síntese, enquanto o CLPI está relacionado à legitimidade da inclusão das áreas no programa, o opt-out corresponde à faculdade de exclusão, operando como um direito independente que deve ser garantido de forma acessível, efetiva e contínua, caso a comunidade tradicional tenha mudado de opinião quanto à agregação, pelo ente nacional ou subnacional, de seus ERRs no programa jurisdicional.

O mecanismo de opt-out é uma salvaguarda central do modelo. Seu exercício ocorre por meio de manifestação formal do titular, mediante documento escrito e protocolado perante a CONAREDD+. **Para que esse direito de exclusão (opt-out) seja efetivo, contudo, é necessário que os titulares tenham sido previamente informados, de forma adequada e livre de coerção, sobre sua existência e implicações.** Cabe ao ente público assegurar o registro, a rastreabilidade das manifestações e a exclusão efetiva das áreas correspondentes da contabilidade jurisdicional. ERRs de áreas excluídas ou cuja inclusão territorial não esteja juridicamente demonstrada não podem integrar, de forma válida e auditável, os créditos jurisdicionais.

Por fim, a validade e a credibilidade dos créditos dependem da capacidade de demonstrar, de forma auditável, a consistência entre a base territorial, a existência de direitos territoriais válidos sobre os resultados ambientais e os sistemas de monitoramento, reporte e verificação (MRV), bem como o registro dos resultados, em conformidade com a Lei nº 15.042/2024 e com o padrão ART TREES (Architecture for REDD+ Transactions – The REDD+ Environmental Excellence Standard²). Embora ainda existam lacunas regulatórias, especialmente sobre opt-out e repartição de benefícios, elas não afastam a obrigação de

² Em português: Arquitetura para Transações de REDD+ – Padrão de Excelência Ambiental para REDD+

demonstrar conformidade, ao contrário, exigem maior rigor na estruturação institucional e documental do programa. Sem essa base, os créditos podem até ser emitidos, mas permanecem juridicamente frágeis e sujeitos a questionamentos quanto à sua validade e integridade.

INTRODUÇÃO

A presente análise foi elaborada no contexto da implementação da Lei nº 15.042/2024 e do avanço de iniciativas de programas jurisdicionais de REDD+ no Brasil. Diante da recente estruturação desse marco regulatório e dos desafios práticos associados à sua aplicação, especialmente no que se refere à geração e comercialização de créditos de carbono em escala territorial, torna-se necessário interpretar de forma sistemática e juridicamente consistente os dispositivos legais aplicáveis.

No caso específico do estado do Pará, a análise assume caráter aplicado, considerando que o ente subnacional se encontra em fase de estruturação de seu programa jurisdicional de REDD+ (Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation)³, inserido em um contexto de financiamento climático internacional e de exigências elevadas de integridade ambiental e social. Trata-se de um exercício jurídico voltado a orientar decisões práticas, especialmente sobre titularidade, participação, exclusão de áreas e comercialização de créditos.

Nesse cenário, o objetivo desta análise é responder, de forma direta:

- Como se estruturam juridicamente os direitos sobre os resultados ambientais (ERRs) e sua conversão em créditos de carbono e CRVEs;
- Se o ente nacional ou subnacional pode exercer, de forma automática e irrestrita, titularidade ou controle sobre os resultados ambientais (ERRs) no âmbito de programas jurisdicionais;
- Como funciona o mecanismo de exclusão (opt-out);
- Quais condições são necessárias para comercialização válida;
- Quais evidências jurídicas são necessárias para demonstrar conformidade com o padrão ART TREES.

Busca-se, igualmente, identificar as condições jurídicas mínimas necessárias para que programas jurisdicionais sejam implementados com segurança jurídica, socialmente legítima e compatível com padrões nacionais e internacionais de integridade socioambiental.

A análise procura oferecer uma interpretação juridicamente fundamentada e ao mesmo tempo acessível, apta a subsidiar diversos atores envolvidos na discussão e implementação de programas jurisdicionais de mercado de carbono, incluindo operadores do direito, gestores públicos, povos indígenas, comunidades tradicionais e demais partes interessadas. O trabalho não se limita à descrição da Lei nº 15.042/2024, mas busca também explicitar os principais riscos jurídicos associados à sua implementação, especialmente aqueles relacionados:

- à delimitação da base territorial;
- à implementação inadequada do opt-out;
- à insuficiência de participação válida;
- à inobservância de direitos e salvaguardas territoriais e socioambientais.

A ausência desses elementos pode comprometer a integridade jurídica e rastreabilidade dos créditos e sua aceitação em mercados internacionais, especialmente em contextos que exigem elevado grau de verificação e conformidade.

Para tanto, utiliza-se de abordagem jurídico-sistemática e aplicada, baseada na

³ Em português significa: Reduzindo as emissões provenientes do desmatamento e da degradação florestal

interpretação da Lei nº 15.042/2024 e da Resolução CONAREDD+ nº 19/2025 em consonância com a Constituição Federal e com as obrigações internacionais do Brasil em matéria de clima e direitos humanos, incluindo a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima, o Acordo de Paris e, quando aplicável, a Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT). O método combina interpretação normativa e análise funcional dos dispositivos legais, com foco em sua aplicação prática em programas jurisdicionais de REDD+ e na verificação de sua compatibilidade com padrões internacionais de integridade socioambiental, em especial o ART TREES.

A estrutura do presente trabalho foi organizada de modo a refletir, de forma lógica e progressiva, os principais eixos jurídicos necessários à compreensão da aplicação da Lei nº 15.042/2024 no contexto de programas jurisdicionais de REDD+. Para tanto, a análise foi dividida em seções que abordam, de maneira sequencial e complementar:

- a natureza jurídica dos créditos e a titularidade;
- os limites da atuação estatal em programas jurisdicionais;
- o mecanismo de exclusão (opt-out) como instrumento de proteção de direitos;
- os requisitos de conformidade jurídica e evidências necessárias;
- a infraestrutura normativa e institucional exigida para emissão de créditos.

Em razão do estágio ainda inicial de consolidação do SBCE, a análise reconhece que a Lei nº 15.042/2024 encontra-se em fase de implementação institucional e depende de regulamentação infralegal e amadurecimento da prática administrativa. As conclusões apresentadas refletem esse estágio atual e podem ser ajustadas à medida que novas normas sejam editadas. Por essa razão, o trabalho também identifica lacunas normativas, zonas de incerteza e pontos de risco jurídico que merecem tratamento cauteloso, especialmente quando envolvem direitos de povos indígenas, comunidades quilombolas e demais povos e comunidades tradicionais.

I. ÂMBITO DE APLICAÇÃO DA LEI Nº 15.042/2024

O mercado de carbono constitui um instrumento econômico voltado à mitigação das mudanças climáticas, baseado na possibilidade de quantificar, certificar e transacionar reduções ou remoções de emissões de gases de efeito estufa. Cada crédito de carbono corresponde, juridicamente, a uma unidade representativa de uma tonelada de dióxido de carbono equivalente (tCO₂e) evitada ou removida da atmosfera, sendo expressamente qualificado pela Lei nº 15.042/2024 como um ativo transacionável e autônomo (art. 2º, inciso VII).

No Brasil, essa dinâmica passa a ser estruturada de forma sistemática pelo SBCE, instituído pela Lei nº 15.042/2024, que estabelece princípios (art. 4º), competências institucionais (arts. 6º a 9º) e instrumentos operacionais para a governança do mercado de carbono. Ao fazê-lo, o SBCE não apenas disciplina a geração e negociação de créditos, mas também organiza um modelo nacional de controle e contabilização de emissões, alinhado ao Acordo de Paris e às políticas climáticas brasileiras.

Nesse contexto, a conservação florestal assume papel estratégico, uma vez que a redução do desmatamento e da degradação florestal constitui uma das principais fontes de geração de reduções de emissões no país. Tais resultados ambientais, quando mensuráveis e verificáveis, podem ser convertidos em créditos de carbono. É nesse cenário que se inserem os programas REDD+, desenvolvidos no âmbito da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima como mecanismos de mitigação por meio da proteção florestal. Em sua

dimensão jurisdicional, o REDD+ (REDD+ Jurisdicional) pode ser compreendido como um arranjo de governança climática estruturado em escala nacional e subnacional, voltado à articulação de instrumentos de monitoramento do desmatamento, controle ambiental e incentivos econômicos para a conservação.

Para que os resultados desses programas sejam reconhecidos no mercado internacional de carbono, é necessário demonstrar conformidade com padrões técnicos rigorosos de integridade ambiental e social. Destaca-se o ART TREES, que estabelece critérios para:

- quantificação e verificação independente
- registro e emissão de créditos
- prevenção de dupla contagem
- transparência e participação
- respeito aos direitos de povos indígenas e comunidades tradicionais

Esses critérios se baseiam nas Salvaguardas de Cancún⁴. No que se refere à repartição de benefícios, embora a versão 2.0 do TREES não exija, expressamente, um plano ou mecanismo específico, exige a demonstração de conformidade com salvaguardas socioambientais, no âmbito das quais a repartição de benefícios pode ser considerada elemento relevante, aparecendo de forma indireta nos indicadores de salvaguardas. Assim, a validade **dos créditos jurisdicionais** no Pará e em outros estados brasileiros, promovendo iniciativas junto ao ART depende da articulação entre três dimensões:

- direito interno brasileiro;
- obrigações internacionais de direitos humanos e clima
- padrões técnicos de certificação (como o ART TREES)

A Lei nº 15.042/2024 insere-se no contexto mais amplo dos compromissos internacionais assumidos pelo Brasil, especialmente no âmbito da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima e do Acordo de Paris. Sua promulgação representa um marco na internalização desses compromissos no ordenamento jurídico nacional. Contudo, por se tratar de legislação recente, o SBCE ainda se encontra em fase de implementação institucional, estruturada em etapas progressivas.

Em que estágio está a implementação do sistema?

Conforme cronograma⁵ divulgado pelo Ministério da Fazenda, a implementação do sistema foi organizada em fases:

- Fase 1 (2025-2026): Regulamentação infralegal, estruturação institucional e implementação do MRV.
- Fase 2 (a partir de 2027): Operação plena do mercado, com obrigações de compensação e leilões.

Atualmente, o Brasil encontra-se na etapa inicial, marcada pela definição do escopo regulatório, identificação dos agentes regulados e desenvolvimento da infraestrutura

⁴ As salvaguardas socioambientais aplicáveis ao REDD+ têm como referência as Salvaguardas de Cancún, estabelecidas pela Decisão 1/CP.16 da UNFCCC (COP 16, 2010), que incluem, entre outros elementos, transparência, participação, respeito aos direitos de povos indígenas e comunidades locais, conservação da biodiversidade e prevenção de dupla contagem e deslocamento de emissões, servindo como base para padrões como o ART/TREES.

⁵ Cronograma disponível, na p. 12, em:

https://www.gov.br/fazenda/pt-br/composicao/orgaos/mercado-de-carbono/roteiro-de-implementacao/2025_09-sbce-roadmap-pt-vf.pdf Acesso em: 15 de março de 2026.

institucional.

No plano institucional, destaca-se que o Decreto nº 12.677/2025 atribuiu à Secretaria Extraordinária do Mercado de Carbono a função de atuar temporariamente como órgão gestor do SBCE. Esse arranjo provisório demanda especial atenção quanto à definição de competências e à segurança jurídica na fase inicial de operacionalização do sistema.

Entre esses desafios, destacam-se:

- **necessidade de regulamentação infralegal**
- **construção de infraestrutura técnica robusta**
- **coordenação entre níveis de governo**
- **integração entre o SBCE e programas jurisdicionais de REDD+**
- **adequação aos padrões internacionais de direitos e transparência**

No plano jurídico, a Lei nº 15.042/2024 organiza a geração, reconhecimento e utilização econômica de resultados ambientais a partir de diferentes arranjos normativos. Podem ser identificados quatro modelos principais:

- **Programas jurisdicionais de não mercado:** Os quais o ente nacional ou subnacional implementa políticas de redução de emissões, sem que os resultados derivados dessa sejam convertidos em créditos, conforme disposto no art. 2º, XXV da Lei nº 15.042/2024;
- **Programas jurisdicionais de mercado:** São políticas públicas aplicadas ao território de ente nacional ou subnacional, nas quais as reduções de emissões podem virar créditos de carbono negociáveis, desde que respeitem regras rigorosas, conforme previsto no art. 2º, XXVI da Lei nº 15.042/2024;
- **Projetos privados de carbono:** Iniciativas desenvolvidas em áreas determinadas por proprietários, usufrutuários ou concessionários, nas quais os resultados ambientais são gerados e apropriados em escala local, vinculados ao regime jurídico específico do imóvel ou da área em que se inserem, conforme previsto no art. 2º, XXVII da Lei nº 15.042/2024;
- **Projetos públicos de carbono:** Os quais que somente podem ser implementados em áreas nas quais o ente público detenha simultaneamente propriedade e usufruto, desde que não haja conflito com direitos de terceiros, previstos no art. 2º, inciso XXVIII, e no art. 43, §§1º e 2º da Lei nº 15.042/2024. Esses projetos se distinguem dos programas jurisdicionais por sua delimitação espacial específica e pela ausência de agregação territorial em larga escala sob coordenação do ente público.

Essa tipologia define quem pode gerar créditos, em quais condições esses créditos podem ser reconhecidos, registrados e comercializados, e quais salvaguardas devem ser observadas. Em especial, a distinção entre programas jurisdicionais e iniciativas baseadas em projetos é determinante para a análise da titularidade, da atuação do ente nacional ou subnacional e dos mecanismos de participação e exclusão.

Foco da análise

No âmbito do presente trabalho, a análise concentra-se especificamente nos programas jurisdicionais de REDD+, por constituírem a principal interface entre políticas públicas climáticas e o mercado de carbono regulado no Brasil⁶ e porque o estado do Pará

⁶ Importante destacar que o modelo jurisdicional está, atualmente, em fase de implementação no estado do Pará, em linha com iniciativas semelhantes já em desenvolvimento em outros entes subnacionais brasileiros, como Acre e Tocantins, cujos programas possuem documentação de registro aceita no âmbito do ART.

decidiu apresentar uma iniciativa jurisdicional de REDD+ perante o ART. À luz da Lei nº 15.042/2024, esses programas podem ser compreendidos como instrumentos de política pública implementados por entes nacionais e subnacionais para gerar reduções ou remoções de emissões em escala territorial ampla, passíveis de reconhecimento no âmbito do SBCE por meio de CRVEs, conforme previsto no art. 12 da referida lei. Trata-se de uma forma de atuação nacional ou subnacional com abordagem de mercado, na qual os resultados ambientais (ERRs) passam a ter valor econômico. Em termos práticos, isso significa que políticas públicas de combate ao desmatamento passam a operar também como instrumentos econômicos, permitindo a conversão desses resultados em ativos negociáveis. A própria Lei nº 15.042/2024 reconhece essa lógica ao estabelecer, no art. 43, §13, a possibilidade de titularidade excepcional do ente público sobre créditos jurisdicionais.

Destaca-se que, diante desse contexto ainda em consolidação, persistem incertezas relevantes quanto à interpretação e à operacionalização de dispositivos centrais da Lei nº 15.042/2024, especialmente no que se refere à titularidade de créditos em programas jurisdicionais, à aplicação do mecanismo de exclusão (opt-out), à articulação entre os quatro modelos citados e à compatibilização com salvaguardas socioambientais. Esse recorte analítico se justifica pelo fato de que entes subnacionais brasileiros vêm estruturando programas jurisdicionais de REDD+ como principal modelo de inserção no mercado de carbono, adotando padrões internacionais como o ART TREES. Esse padrão, por sua vez, exige, como condição para emissão de créditos, a demonstração explícita de titularidade, integridade socioambiental e respeito a direitos territoriais.

É nesse contexto que a presente análise se concentra na interpretação jurídica da titularidade, do opt-out e dos mecanismos de proteção de direitos territoriais, examinando em que medida a Lei nº 15.042/2024 oferece base normativa suficiente para atender a essas exigências práticas, sem prejuízo do reconhecimento de que diversas questões ainda dependem de regulamentação infralegal e amadurecimento institucional.

II. INTERPRETAÇÃO JURÍDICA DOS DIREITOS DE CARBONO E DA TITULARIDADE DE REDUÇÕES E REMOÇÕES DE EMISSÕES DE GASES DE EFEITO ESTUFA (ERRs) SOB A LEI Nº 15.042/2024

O presente tópico examina a natureza jurídica dos créditos de carbono e das reduções ou remoções de emissões (ERRs) à luz da Lei nº 15.042/2024, bem como os critérios que definem sua titularidade no contexto de programas jurisdicionais de REDD+. A análise aborda a relação entre resultados ambientais, ativos climáticos e direitos territoriais, considerando os regimes fundiários aplicáveis, os limites da atuação estatal e os requisitos jurídicos necessários para assegurar participação válida, consentimento e segurança jurídica na geração e comercialização desses ativos.

Em termos simples, esta seção responde a três perguntas centrais: (i) o que a lei regula, (ii) de quem são originalmente os resultados ambientais (ERRs) e (iii) em que condições o ente nacional ou subnacional pode agregá-los e comercializá-los validamente.

O que exatamente está sendo regulado: o carbono na natureza, o resultado ambiental ou o crédito de carbono?

Antes de examinar a titularidade dos créditos de carbono prevista na Lei nº 15.042/2024, é fundamental distinguir três elementos juridicamente distintos, frequentemente

confundidos no debate público: o estoque de carbono, as reduções ou remoções de emissões de gases de efeito estufa (ERRs ou, como abordado mais adiante, resultados ambientais) e os créditos de carbono. Essa distinção é essencial porque a legislação brasileira não atribui direitos sobre o carbono em si, mas disciplina juridicamente os resultados ambientais mensuráveis e os ativos econômicos que deles derivam. **E em resumo: a referida lei não transforma o carbono existente na floresta em um bem autônomo de propriedade; ao contrário, regula o resultado ambiental mensurável, correspondente às reduções e remoções de GEE, e o ativo econômico dele derivado, conforme art. 2º, incisos VII, III, XXX e XXXI, além do art. 12 da lei citada acima.**

O estoque de carbono corresponde ao carbono fisicamente armazenado em ecossistemas naturais, como florestas, vegetação e solos. Trata-se de um elemento biofísico que integra o próprio território, não sendo tratado pela Lei nº 15.042/2024 como um bem jurídico autônomo, nem como objeto de direito de propriedade independente. Ao contrário, a lógica do art. 43 da referida lei demonstra que os direitos relevantes para fins de geração de créditos estão vinculados ao regime jurídico da terra, isto é, à propriedade, ao usufruto ou a outros direitos territoriais legalmente reconhecidos. **Em outras palavras, a lei não trata o carbono estocado na natureza como um bem separado do território em que se encontra.**

Já as reduções ou remoções de emissões de gases de efeito estufa, que, no plano de padrões internacionais, como o ART TREES, correspondem aos ERRs (Emission Reductions and Removals)⁷, consistem em resultados mensuráveis decorrentes de atividades de mitigação climática, como a diminuição do desmatamento ou a recuperação de áreas degradadas. A Lei nº 15.042/2024 define expressamente esses conceitos no art. 2º, incisos XXX⁸ e XXXI⁹. **Por isso, para fins desta análise, a referência a ERRs deve ser compreendida como uma correspondência funcional às categorias jurídicas de redução e remoção de GEE previstas na legislação brasileira, e não como um conceito jurídico próprio.** Nesse sentido, tais reduções e remoções não constituem bens em si, mas configuram um fluxo ambiental decorrente de uma ação, atividade, projeto ou política que produza um resultado climático positivo, passível de mensuração, monitoramento e verificação.

O crédito de carbono, por sua vez, é o instrumento jurídico que representa economicamente esse resultado ambiental. Nos termos do art. 2º, inciso VII¹⁰, da Lei nº 15.042/2024, trata-se de um ativo transacionável e autônomo, com valor econômico próprio, que pode ser registrado, transferido e comercializado. Assim, **o crédito não se confunde com o carbono existente na natureza nem com o resultado ambiental em si, mas constitui a**

⁷ ERR, em português significa reduções e remoções de emissões.

⁸ Segundo o art. 2º, inciso XXX, da Lei nº 15.042/2024, “redução das emissões de GEE: diminuição mensurável da quantidade de GEE lançados na atmosfera por atividades em determinado período de tempo, em relação a um nível de referência, por meio de intervenções direcionadas à eficiência energética, a energias renováveis, a sistemas agrícolas e pecuários mais eficientes, à preservação florestal, ao manejo sustentável de florestas, à mobilidade sustentável, ao tratamento e à destinação final ambientalmente adequada de resíduos e à reciclagem, entre outros”.

⁹ Segundo o art. 2º, inciso XXXI, da Lei nº 15.042/2024 “remoção de GEE: absorção ou sequestro de GEE da atmosfera por meio de recuperação da vegetação nativa, restauração ecológica, reflorestamento, incremento de estoques de carbono em solos agrícolas e pastagens ou tecnologias de captura direta e armazenamento de GEE, entre outras atividades e tecnologias, conforme metodologias aplicáveis”

¹⁰ Segundo o art. 2º, inciso VII, da Lei nº 15.042/2024, “crédito de carbono: ativo transacionável, autônomo, com natureza jurídica de fruto civil no caso de créditos de carbono florestais de preservação ou de reflorestamento - exceto os oriundos de programas jurisdicionais, desde que respeitadas todas as limitações impostas a tais programas por esta Lei -, representativo de efetiva retenção, redução de emissões ou remoção, nos termos dos incisos XXX e XXXI deste *caput*, de 1 tCO₂e (uma tonelada de dióxido de carbono equivalente), obtido a partir de projetos ou programas de retenção, redução ou remoção de GEE, realizados por entidade pública ou privada, submetidos a metodologias nacionais ou internacionais que adotem critérios e regras para mensuração, relato e verificação de emissões, externos ao SBCE”.

forma pela qual esse resultado é reconhecido juridicamente e inserido em dinâmicas de mercado.

A partir dessa estrutura, a Lei nº 15.042/2024 estabelece que os resultados ambientais podem ser formalmente reconhecidos no âmbito do SBCE por meio de CRVEs, conforme previsto no art. 12¹¹. Esses certificados representam o reconhecimento oficial de que determinada atividade, projeto ou programa gerou reduções ou remoções de emissões de gases de efeito estufa verificadas segundo metodologias e critérios técnicos definidos no sistema regulatório. A legislação admite, inclusive, que tais certificados possam derivar de programas jurisdicionais de REDD+, desde que observadas as regras de monitoramento, verificação, registro e integridade estabelecidas pelo SBCE.

Essa distinção entre estoque de carbono, resultado ambiental correspondente às reduções e remoções de emissões de gases de efeito estufa (ERR) e ativo econômico (crédito ou CRVE) é central para a interpretação jurídica da lei, pois permite compreender que os créditos de carbono não representam um direito de propriedade sobre o carbono existente na natureza, mas sim a expressão jurídica e econômica de um resultado ambiental mensurado, monitorado e verificado.

Qual é, afinal, a natureza jurídica dos créditos jurisdicionais?

À luz deste enquadramento, a Lei nº 15.042/2024 caracteriza os créditos de carbono como ativos incorpóreos, autônomos e transacionáveis (art. 2º, inciso VII), isto é, bens com valor econômico próprio que podem ser registrados, transferidos e comercializados. No caso de créditos florestais gerados por iniciativas privadas, a lei atribui a esses ativos a natureza de fruto civil, conceito do Direito Civil que se refere ao rendimento econômico produzido por um bem sem alteração de sua substância, como ocorre, por exemplo, com o aluguel de um imóvel. Sob a ótica do art. 95 do Código Civil brasileiro, os frutos e produtos podem ser objeto de negócio jurídico mesmo antes de sua separação do bem principal, o que evidencia a possibilidade de sua negociação sem a transferência do bem principal. Assim, a conservação da floresta passa a produzir um rendimento econômico sob a forma de créditos de carbono.

No entanto, a própria lei estabelece uma distinção fundamental ao excluir expressamente essa qualificação como fruto civil no caso de créditos oriundos de programas jurisdicionais de REDD+. Nesses casos, os créditos de carbono continuam sendo ativos incorpóreos e transacionáveis, mas passam a estar inseridos em uma lógica de agregação de resultados ambientais em escala jurisdicional, no âmbito de políticas públicas climáticas implementadas pelo ente estatal (art. 2º, inciso XXVI, c/c art. 43, §13). Diferentemente dos créditos gerados em projetos privados, esses créditos são estruturados a partir da consolidação de resultados ambientais (ERRs) em escala jurisdicional, sem prejuízo da necessária vinculação às bases territoriais e aos direitos de propriedade, usufruto ou ocupação que lhes dão suporte, mas da consolidação de reduções ou remoções de emissões verificadas em toda a jurisdição, sob coordenação do poder público.

Essa diferenciação revela uma lacuna normativa relevante: a Lei nº 15.042/2024 afasta expressamente a qualificação dos créditos jurisdicionais como frutos civis, mas não define de modo positivo sua natureza jurídica. Disso decorre incerteza quanto ao regime aplicável,

¹¹ Segundo o caput do art. 12 da Lei nº 15.042/2024: Art. 12. Serão reconhecidos como CRVEs no âmbito do SBCE os resultados verificados que observem metodologia credenciada, nos termos do ato específico do órgão gestor, para realizar.

especialmente referente à sua circulação e à incidência de regras de direito privado ou do mercado financeiro. Ainda assim, **à luz da Lei nº 15.042/2024, os créditos de carbono oriundos de programas jurisdicionais devem ser compreendidos como ativos intangíveis com valor econômico próprio, que não se enquadram nas categorias tradicionais do Direito Civil brasileiro. Isso porque, ao contrário dos créditos de projetos privados, estes não derivam do rendimento econômico de um bem individualmente considerado, mas da agregação de resultados ambientais (ERRs) em escala territorial. Quando negociados em mercados organizados, podem ser qualificados como valores mobiliários, nos termos do art. 14 da Lei nº 15.042/2024, sujeitando-se ao regime da Lei nº 6.385/1976 e à supervisão da CVM. Fora dessas hipóteses, permanecem como ativos ambientais de regime jurídico próprio. Tem-se, assim, um regime híbrido, situado entre o direito ambiental, a disciplina patrimonial e a regulação do mercado de capitais.**

Por essa razão, a disciplina jurídica aplicável aos créditos jurisdicionais é mais restritiva, especialmente quanto à sua comercialização, não se admitindo a venda antecipada de créditos ou de resultados futuros, conforme as limitações previstas no art. 43, §6º, da Lei nº 15.042/2024. Essa restrição indica que a circulação desses ativos está juridicamente condicionada à prévia existência de resultados ambientais mensuráveis, reportados e verificados no âmbito do sistema, afastando a possibilidade de negociação de créditos baseada em resultados ainda não verificados. Assim, tal regime reforça que os créditos jurisdicionais se estruturam como ativos condicionados às exigências de integridade ambiental que orientam o SBCE.

Dessa forma, à luz da Lei nº 15.042/2024, os créditos de carbono não representam um direito de propriedade sobre o carbono existente na natureza, nem configuram bens naturais apropriáveis em si. Trata-se, na verdade, de ativos incorpóreos com valor econômico próprio, que podem ser registrados, transferidos e comercializados, desde que baseados em resultados ambientais (ERRs) efetivamente verificados. Já os ERRs, por sua vez, não são qualificados pela lei como bens jurídicos autônomos, sendo compreendidos, nesta análise, como os resultados ambientais que dão origem a esses ativos.

O regime jurídico resultante é, portanto, híbrido, combinando elementos do direito civil, do direito ambiental e da regulação financeira. No caso dos créditos jurisdicionais, essa estrutura apresenta zonas de indeterminação interpretativa, na medida em que, embora a lei estabeleça sua natureza como ativos transacionáveis e preveja regras específicas para programas jurisdicionais, não há tipificação completa e sistematizada de sua natureza jurídica no ordenamento. Essa indeterminação, contudo, não impede sua utilização, mas exige interpretação sistemática para garantir segurança jurídica, integridade ambiental e coerência regulatória.

De quem são, juridicamente, os direitos associados aos resultados ambientais (ERRs) e aos créditos de carbono segundo a lei brasileira?

No que se refere à titularidade dos direitos de carbono sob a Lei nº 15.042/2024, o ponto de partida normativo é o art. 43, que disciplina a titularidade dos créditos de carbono e sua vinculação à base territorial em que se originam os ERRs, conforme o regime jurídico aplicável às áreas em que tais resultados são gerados. Em termos gerais, a lei estabelece que, nos programas jurisdicionais, a titularidade dos créditos de carbono é atribuída, de forma excepcional, ao ente proponente do Poder Executivo, devendo essa titularidade ser exercida em conformidade com os direitos de propriedade, posse,

usufruto ou ocupação tradicional legalmente reconhecidos sobre a terra (esse último protegido por meio de consulta e consentimento), bem como do direito de exclusão (opt-out) exercido pelos respectivos titulares, que impõe a retirada obrigatória dessas áreas da contabilidade jurisdicional.

Antes de avançar, é importante destacar a distinção que é central: **antes da emissão do crédito, o que existe juridicamente é o resultado ambiental vinculado à base territorial, ou seja, ERRs; após a emissão, o que passa a existir é um ativo transacionável, autônomo em relação ao imóvel que lhe deu origem.**

Cumpra ainda distinguir direito de carbono de titularidade do crédito de carbono. Para fins dessa análise, o direito de carbono corresponde à posição jurídica originária de gerar, autorizar ou participar da produção de resultados ambientais (ERRs), estando vinculado ao regime jurídico da terra. Já a titularidade do crédito de carbono refere-se ao domínio sobre o ativo econômico já constituído, que a lei define como ativo transacionável e, quando negociado em mercado organizado, como valor mobiliário (art. 2º, VII, e art. 14), podendo circular independentemente do imóvel que lhe deu origem.

Em termos gerais, segundo o art. 43 da Lei nº 15.042/24 a titularidade originária dos créditos de carbono pertence aos sujeitos que detêm direitos legítimos sobre a terra, como, por exemplo, proprietários, usufrutuários, comunidades indígenas, quilombolas, comunidades tradicionais e assentados, conforme o caso, nos termos dos incisos I ao IX da referida lei. Essa titularidade decorre diretamente do vínculo jurídico com o território, em consonância com o regime jurídico da propriedade e da posse no direito brasileiro (arts. 1.196 e 1.128 do Código Civil brasileiro), e não da localização geográfica dentro de determinada jurisdição. Assim, o estado do Pará não possui titularidade originária geral e irrestrita sobre os créditos ou resultados ambientais gerados em seu território, os quais permanecem juridicamente vinculados à base territorial e aos respectivos titulares de direitos. Sua atuação, no âmbito dos programas jurisdicionais, deve ser compreendida como de natureza funcional e instrumental, relacionada à agregação, gestão e eventual comercialização de créditos em escala territorial, nos termos do art 2º, XXVI da Lei nº 15.042/2024.

Essa relação entre carbono e terra, contudo, deve ser analisada a fundo. Na origem, embora a Lei nº 15.042/2024 não estabeleça expressamente a titularidade jurídica dos ERRs, é possível extrair, por interpretação sistemática do art. 43, uma forte vinculação entre os resultados ambientais e o regime fundiário das áreas em que são gerados. Em regra, a inexistência de vínculo jurídico legítimo com a terra compromete a base jurisdicional para reivindicações relacionadas à geração e utilização dos resultados ambientais (ERRs), incluindo uma jurisdição nacional ou subnacional.

Como os arts. 231 e 232 da Constituição afetam a titularidade em terras indígenas?

No caso dos povos indígenas, a Constituição Federal reconhece direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam, cabendo à União demarcá-las, proteger e fazer respeitar todos os seus bens (art. 231, caput e §2º). Isso significa que o vínculo jurídico indígena com o território não depende da lógica civil clássica da propriedade privada nem nasce da demarcação; trata-se de direito territorial próprio, constitucionalmente reconhecido. Além disso, o art. 231, §2º, assegura aos povos indígenas a posse permanente das terras tradicionalmente ocupadas e o usufruto exclusivo das riquezas do solo, dos rios e dos lagos nelas existentes, o que reforça que **qualquer estrutura de comercialização de ERRs**

incidentes sobre esses territórios deve respeitar esse regime especial e os direitos de propriedade que ele consagra.

Em complemento, o art. 232 da Constituição assegura legitimidade processual às comunidades indígenas e suas organizações para defender seus direitos e interesses em juízo. Esse dado é juridicamente relevante para a presente análise porque demonstra que não apenas existe proteção material sobre o território, mas também capacidade de reação institucional contra iniciativas que desconsiderarem seus direitos territoriais, participativos ou econômicos. **Assim, em terras indígenas, a inclusão em programa jurisdicional e a comercialização de créditos não podem partir da premissa de disponibilidade automática dos ERRs pelo poder público, sendo, ainda, indispensável a realização de processos de consulta prévia, livre e informada e a obtenção do consentimento das comunidades afetadas, nos termos da Convenção nº 169 da OIT e das demais normas internacionais de direitos humanos aplicáveis, com destaque para a Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas, especialmente em seus artigos 19 e 32.**

Nos termos do artigo 19 da referida Declaração, os Estados têm o dever de consultar e cooperar de boa-fé com os povos indígenas, por meio de suas instituições representativas, a fim de obter seu consentimento livre, prévio e informado antes da adoção de medidas administrativas que os afetem. Programas jurisdicionais de REDD+, ao estruturarem a contabilização, gestão e eventual comercialização de resultados ambientais (ERRs) em escala territorial, configuram típicas medidas administrativas com impacto direto sobre territórios indígenas, enquadrando-se, portanto, no âmbito de incidência desse dispositivo.

De forma complementar, o artigo 32 estabelece que os povos indígenas têm o direito de determinar suas prioridades e estratégias para o uso de seus territórios e recursos, impondo aos Estados o dever de obter seu consentimento antes da aprovação de projetos que afetem tais territórios ou recursos. A inclusão de terras indígenas em programas jurisdicionais e a vinculação dos respectivos resultados ambientais (ERRs) à lógica de geração e comercialização de créditos de carbono inserem-se diretamente no conceito de projetos que incidem sobre o uso e a gestão de recursos naturais, atraindo, assim, a exigência de consentimento como condição de validade.

Nesse contexto, o consentimento livre, prévio e informado não constitui mera formalidade procedimental, mas requisito jurídico substancial para a legitimidade da inclusão territorial e da utilização dos resultados ambientais (ERRs), sendo incompatível com qualquer modelo que presuma a adesão a partir do silêncio ou da ausência de manifestação expressa das comunidades afetadas.

Qual é a base jurídica dos direitos territoriais quilombolas?

No caso das comunidades quilombolas que estejam ocupando suas terras, o art. 68 do ADCT reconhece a elas o direito à propriedade definitiva, devendo o Estado emitir os respectivos títulos. Esse comando constitucional foi regulamentado pelo Decreto nº 4.887/2003, que adota a auto identificação como critério de reconhecimento e prevê a titulação coletiva do território. Embora o processo de titulação possa ser demorado, o fundamento jurídico do direito territorial quilombola não se reduz ao momento final da expedição do título, devendo ser considerado à luz da proteção constitucional específica e da natureza coletiva do território.

Nesses territórios, a relação jurídica com a terra também não se esgota na lógica

individual da propriedade civil. Trata-se de direito territorial coletivo, associado à reprodução física, social, cultural e econômica da comunidade. **Por isso, a análise sobre ERRs e créditos de carbono em territórios quilombolas deve partir do reconhecimento de que o vínculo jurídico relevante é coletivo e territorial, e não meramente registral ou individual.**

Essa compreensão dos direitos dos povos indígenas e dos quilombolas é reforçada por tratados de direitos humanos incorporados ao ordenamento jurídico, especialmente a Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho, que assegura direitos territoriais baseados na ocupação tradicional e no uso coletivo, e pela Convenção Americana sobre Direitos Humanos, conforme interpretada pela jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos, que reconhece a proteção especial da propriedade coletiva de povos tradicionais como dimensão do direito à propriedade (art. 21) e pelos demais tratados internacionais de direitos humanos já ratificados pelo Brasil (tais como o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos ou a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial). No mesmo sentido, a Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas (endossada pelo Brasil) afirma o direito desses povos às terras, territórios e recursos que tradicionalmente ocupam ou utilizam. **Esse conjunto normativo evidencia que o vínculo desses grupos com a terra não se reduz a um título formal de domínio, mas constitui um direito territorial qualificado, que abrange o uso, a gestão e a fruição dos recursos naturais, servindo como base jurídica para a titularidade de resultados ambientais associados a esses territórios.**

O estado do Pará é automaticamente titular dos resultados ambientais (ERRs) ou dos créditos de carbono gerados em seu território?

O ponto central para a presente análise está nos programas jurisdicionais de REDD+, nos quais a Lei nº 15.042/2024 introduz uma regra excepcional. Nesse contexto, o **art. 43, §13 dispõe que os créditos de carbono gerados por programas jurisdicionais serão, a título excepcional, de titularidade do ente público proponente. Isso não significa, porém, que o ente nacional ou subnacional detenha titularidade originária, automática ou residual sobre todos os resultados ambientais (ERRs) ou todos os créditos de carbono gerados em seu território de forma irrestrita.**

Essa leitura deve ser compreendida à luz dos próprios limites estabelecidos pelo dispositivo. A Lei nº 15.042/2024, em seu art. 43, condiciona essa titularidade ao respeito aos direitos de propriedade e usufruto de terceiros e assegura, de forma expressa, o direito de exclusão (opt-out) a qualquer tempo, de maneira imediata e incondicionada, mediante manifestação formal dos titulares das áreas incluídas no programa jurisdicional, por meio de notificação documental, hipótese em que o ente proponente, nacional ou subnacional, deverá promover a retirada obrigatória da respectiva área da contabilidade jurisdicional, em caráter imediato e incondicionado. Isso significa que os resultados ambientais (ERRs) continuam associados a territórios específicos e vinculados aos respectivos titulares de direitos territoriais, inclusive povos indígenas, comunidades tradicionais e proprietários privados.

Nesse contexto, a titularidade *excepcional* atribuída ao ente nacional ou subnacional não se confunde com uma titularidade *originária ou absoluta* sobre os resultados de reduções ou emissões de gases de efeito estufa. Trata-se de um poder de agregação e comercialização juridicamente condicionado, e não de domínio automático sobre os resultados ambientais do território.

Essa distinção é central: **o ente nacional ou subnacional pode agregar e comercializar créditos jurisdicionais, mas não se torna titular universal do carbono em seu território, nem detém domínio jurídico a totalidade dos resultados ambientais (ERRs) gerados no território. Sua atuação e competência para agir estão limitadas à estruturação e implementação do programa jurisdicional, sendo condicionadas ao respeito aos direitos territoriais, devendo, especialmente nos contextos em que o programa jurisdicional incide sobre territórios de povos indígenas e comunidades tradicionais (situação inerente às iniciativas de REDD+ em escala jurisdicional), assegurar a realização de processos de participação que incluam consulta e consentimento livre, prévio e informado para a inclusão dos resultados ambientais (ERRs) na contabilidade jurisdicional, bem como ao mecanismo de exclusão (opt-out), mediante o qual, caso os titulares das áreas incluídas no programa jurisdicional manifestem, a qualquer tempo, sua decisão de não permanecer na contabilidade do programa, por meio de notificação documental, o ente proponente deverá promover a retirada obrigatória dessas áreas, de forma imediata e incondicionada, além da observância das salvaguardas socioambientais aplicáveis.**

Que instrumento jurídico pode dar base à atuação do ente nacional ou subnacional nos programas jurisdicionais?

A operacionalização dessa atuação revela uma lacuna relevante da Lei nº 15.042/2024. **Embora a norma autorize a agregação jurisdicional, ela não define de forma expressa o mecanismo jurídico pelo qual o ente nacional ou subnacional adquire legitimidade para comercializar os créditos de carbono oriundos dos resultados ambientais (ERRs) originados em terras de terceiros.** Não há previsão clara de cessão automática, mandato legal ou outro instrumento típico de transferência de direitos.

Assim, a interpretação mais segura não decorre de uma previsão expressa na Lei nº 15.042/2024 quanto ao instrumento jurídico de transferência de direitos sobre os créditos de carbono, mas da leitura sistemática de seus limites normativos, especialmente do art. 43, que vincula os resultados ambientais aos direitos territoriais, e do art. 43, §6º, que assegura o opt-out e afasta qualquer presunção de transferência automática de titularidade, em consonância com o princípio da legalidade (art. 37 da Constituição Federal). Para áreas privadas ou outras áreas com titular individualizado, a inclusão no programa pode ser formalizada por instrumentos escritos, ou outros meios juridicamente idôneos de registro, que evidenciem a ciência sobre o programa, a não exclusão da área, as condições de participação e, quando necessário, como no caso de povos e comunidades tradicionais, o consentimento para contabilização jurisdicional.

Para povos indígenas, quilombolas e comunidades tradicionais, nos casos em que a implementação do programa jurisdicional incida sobre seus territórios, a validade da inclusão dos resultados ambientais (ERRs) na contabilidade jurisdicional dependerá não apenas de documento escrito, mas da comprovação do processo de consulta e do consentimento livre, prévio e informado, nos termos do art. 47 da Lei nº 15.042/2024, da Convenção nº 169 da OIT, outros tratados internacionais de direitos humanos vinculativos para o Brasil (mencionados acima), e da Resolução 19/2025 do CONAREDD+, com registro das deliberações segundo os protocolos próprios da comunidade. Essa exigência decorre do fato de que a legitimidade da inclusão territorial em programas jurisdicionais não se presume, mas depende da demonstração de que os processos participativos foram conduzidos de forma adequada, informada e livre de coerção, assegurando aos titulares a possibilidade real de consentir, condicionar ou recusar sua

participação. A ausência de manifestação, nesse contexto, não pode ser interpretada como consentimento válido, sendo indispensável a documentação integral do processo para fins de comprovação, rastreabilidade e verificabilidade. Ao mesmo tempo, o regime jurídico não se esgota na fase de inclusão. A permanência das áreas no programa permanece condicionada à vontade dos titulares, que podem, a qualquer tempo, rever sua decisão quanto à participação. Esse aspecto revela a autonomia do direito de exclusão (opt-out), que não se confunde com o processo de consulta e consentimento, constituindo prerrogativa independente, exercida mediante manifestação formal, apta a produzir efeitos imediatos na contabilidade jurisdicional. Nesse sentido o opt-out deve ser formalizado por manifestação escrita expressa, apta a identificar a área excluída, seu titular ou representante legítimo e a data da comunicação, de modo a permitir registro, rastreabilidade e exclusão da contabilidade jurisdicional, conforme art. 43, §6º, c/c art. 12 da Lei nº 15.042/2024, impondo ao ente proponente o dever de promover a retirada imediata e incondicionada da área excluída.

Tais arranjos podem assumir diferentes formas, como, por exemplo: termos de adesão ao programa, instrumentos de participação, tais como termo de consentimento, de consentimento com condições e ainda de não consentimento, ou mecanismos de repartição de benefícios. A forma desses instrumentos não deriva de uma exigência expressa da lei, mas de sua função como meios jurídicos e probatórios aptos a demonstrar conformidade com os requisitos em respeito aos direitos territoriais, participação válida e integridade socioambiental exigidos pelo próprio regime legal e pelos padrões internacionais aplicáveis. Além disso, importa explicar, contudo, que o acordo de repartição de benefícios não se confunde com o instrumento de participação nem com o próprio processo de consulta e consentimento. Trata-se de um arranjo jurídico voltado à definição das condições de distribuição de benefícios, que pode ser construído ou pactuado no âmbito do processo participativo, mas não o substitui nem supre, por si só, os requisitos de validade da inclusão territorial, tampouco resolve, de forma autônoma, as questões relativas à titularidade ou à autorização para inclusão dos resultados ambientais na contabilidade jurisdicional.

Nessa mesma linha, importa destacar que a Lei nº 15.042/2024 não estabelece uma exigência expressa de cessão prévia e automática de direitos sobre as ERRs ao ente público como condição geral para a comercialização jurisdicional. Contudo, isso não significa que tais direitos sejam livremente apropriáveis pelo ente nacional ou subnacional. Ao contrário, a possibilidade de agregação e comercialização encontra-se juridicamente condicionada, em especial, ao respeito aos direitos territoriais e ao exercício do direito de exclusão (opt-out), nos termos do art. 43 da lei. Assim, a participação no programa não implica, por si só, cessão automática de direitos, devendo a atuação nacional ou subnacional estar sempre vinculada à legitimidade da inclusão das áreas e à ausência de manifestação válida de exclusão por seus titulares.

A validade jurídica da participação desses territórios e da comercialização dos créditos associados depende da demonstração de um conjunto consistente de elementos que evidenciem a legitimidade do processo. Isso inclui a comprovação de que os processos de consulta foram efetivamente realizados e devidamente documentados, a observância dos protocolos próprios de deliberação das comunidades envolvidas e a existência de manifestação de consentimento para inclusão das ERRs no programa jurisdicional. Além disso é necessário que as condições de participação e de repartição de benefícios estejam formalizadas por meio de instrumentos escritos ou, quando a formalização escrita não se mostrar adequada ou suficiente em razão dos modos próprios de organização social, deliberação e registro de povos indígenas e comunidades tradicionais, por mecanismos

equivalentes, como registros audiovisuais ou outros meios culturalmente apropriados, desde que aptos a demonstrar, de forma transparente, os termos em que se deu a inclusão das ERRs oriundos de seus territórios ao programa e a distribuição dos benefícios dele decorrentes. Esses elementos não constituem meras formalidades, mas condições essenciais para a validade jurídica das operações.

A comercialização de créditos de carbono provenientes de terras indígenas e territórios tradicionais exige consulta ou consentimento?

A comercialização de créditos de carbono provenientes de terras indígenas e territórios tradicionais não pode ocorrer validamente sem a realização de processos de consulta prévia, livre e informada e, na medida em que projetos jurisdicionais de REDD+ tendem a impactar de forma relevante direitos territoriais, recursos naturais ou modos de vida, tampouco pode ocorrer sem a obtenção do consentimento livre, prévio e informado das comunidades afetadas.

Isso decorre principalmente da Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho, que impõe a realização de consulta prévia, livre e informada sempre que medidas administrativas ou legislativas possam afetar diretamente povos indígenas e comunidades tradicionais, sendo tal obrigação complementada pela Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas, especialmente em seus arts. 19 e 32. Esses dispositivos estabelecem que, sempre que medidas ou projetos possam impactar terras, territórios, recursos naturais ou a própria sobrevivência cultural dessas comunidades, não apenas deve ser assegurada a consulta prévia, livre e informada, como também é exigida a obtenção do consentimento livre, prévio e informado, especialmente nos casos de implementação de projetos que afetem diretamente tais direitos. Nesse sentido, a exigência de consentimento não se apresenta como mera decorrência automática da consulta, mas como requisito jurídico autônomo em hipóteses de impacto significativo, como ocorre nos programas jurisdicionais de REDD+ e na comercialização de créditos de carbono a eles associados.

Esse dever é reforçado, no plano interno, pela Constituição Federal (art. 231), que assegura a proteção dos direitos territoriais desses povos, e pela Resolução nº 19/2025 do CONAREDD+, que estabelece diretrizes de participação, salvaguardas e respeito a esses direitos no contexto de programas jurisdicionais. Nos termos do art. 47 da Lei nº 15.042/2024, tais exigências se projetam sobre a geração e comercialização de créditos de carbono em territórios afetados.

Assim, a validade jurídica da inclusão dessas áreas em programas jurisdicionais e da comercialização dos créditos a elas associados depende da comprovação de processos adequados de consulta e consentimento. **Nesses casos, não basta ouvir ou consultar: é juridicamente necessário obter a anuência da comunidade, sob pena de invalidade da medida.** Essa distinção, portanto, define quando a participação é suficiente e quando o consentimento se torna condição indispensável para a legitimidade da atuação do ente nacional ou subnacional.

Por fim, a análise revela que o principal desafio jurídico dos programas jurisdicionais não está na definição abstrata da titularidade, mas na sua operacionalização em um contexto de elevada complexidade fundiária. A coexistência de múltiplos regimes territoriais, a presença de áreas não regularizadas e a necessidade de respeitar direitos coletivos tornam indispensável a adoção de mecanismos robustos de verificação, participação e documentação.

Dessa forma, a Lei nº 15.042/2024 não institui uma titularidade dos entes públicos plena sobre o crédito de carbono oriundo de programas jurisdicionais, mas sim um modelo condicionado, no qual a legitimidade da geração e comercialização de créditos depende da compatibilidade entre a atuação do ente nacional ou subnacional, os direitos territoriais existentes e os requisitos de consentimento e participação. **Em síntese, nos programas jurisdicionais, o ente nacional ou subnacional pode comercializar créditos, mas não pode fazê-lo validamente sem demonstrar que detém base jurídica adequada para tanto e que respeitou os direitos dos titulares originários dos resultados ambientais (os ERRs).**

Assim, é juridicamente possível que o estado do Pará reivindique, agregue e comercialize créditos jurisdicionais, desde que observados os limites legais, especialmente o respeito aos direitos territoriais — assegurado por meio de processos de participação adequados e, nos casos que envolvam povos indígenas e comunidades tradicionais, mediante consulta e consentimento livre, prévio e informado para a inclusão dos respectivos resultados ambientais (ERRs) na contabilidade jurisdicional do programa — além do mecanismo de exclusão (opt-out) e das salvaguardas socioambientais aplicáveis.

III. ANÁLISE DO MECANISMO VOLUNTÁRIO DE EXCLUSÃO (OPT-OUT) NA LEI Nº 15.042/2024

O mecanismo de exclusão voluntária (opt-out) previsto na Lei nº 15.042/2024 constitui um dos elementos mais sensíveis da arquitetura normativa aplicável à abordagem jurisdicional de REDD+ no Brasil. Trata-se, simultaneamente, de um instrumento central para a integridade jurídica dos programas e de um dos pontos de maior insegurança quanto à sua operacionalização prática e à implementação efetiva de seus efeitos jurídicos já definidos na referida lei.

O mecanismo de exclusão (opt-out) assume papel central na estrutura jurídica dos programas jurisdicionais. **Proprietários, comunidades e demais titulares podem excluir suas áreas do programa, determinando a retirada dessas áreas e dos seus respectivos resultados ambientais (ERRs) da contabilidade jurisdicional do programa por parte de jurisdições nacionais ou subnacionais. Esse mecanismo confirma que a titularidade atribuída ao ente público é limitada e não prevalece sobre direitos territoriais preexistentes.** A ausência de opt-out não deve ser automaticamente interpretada como transferência plena de direitos, nem como autorização automática para a utilização dos resultados ambientais, mas, no máximo, como elemento fático de permanência da área na contabilidade jurisdicional, cuja base jurídica deve ser demonstrada de forma independente e consistente.

Sua função primordial é assegurar que a agregação de resultados climáticos em escala jurisdicional, que permite a atribuição excepcional de créditos ao ente público proponente, não produza efeitos incompatíveis com os direitos territoriais e patrimoniais previamente reconhecidos pelo ordenamento jurídico brasileiro. Nesse sentido, o opt-out não se reduz a um mecanismo administrativo ou registral. **Ele constitui uma salvaguarda jurídica estruturante, diretamente relacionada à validade material e à legitimidade da geração e comercialização de reduções de emissões e créditos de carbono em programas jurisdicionais.**

O opt-out é um direito unilateral, imediato e incondicionado?

A Lei nº 15.042/2024 estabelece que os programas jurisdicionais devem respeitar

direitos de propriedade e usufruto, assegurando aos titulares de direitos territoriais a possibilidade de exclusão de suas áreas. Esse direito apresenta natureza de prerrogativa legal de exercício unilateral, não dependente de autorização estatal, mas sujeito a procedimentos mínimos, como a comunicação formal da exclusão e a identificação da área. A legislação, contudo, não detalha de forma completa os aspectos operacionais e procedimentais do mecanismo de exclusão, embora estabeleça seus efeitos jurídicos centrais, o que evidencia a existência de lacunas normativas relevantes.

A natureza jurídica do opt-out como prerrogativa legal de exercício unilateral implica, necessariamente, sua natureza incondicionada. Essa característica decorre diretamente do texto expresso da Lei nº 15.042/2024, que assegura que os programas jurisdicionais devem resguardar o “direito dos proprietários, usufrutuários legítimos e concessionários de requerer, a qualquer tempo e de maneira incondicionada, a exclusão de suas áreas de tais programas” (ênfase adicionada) (art. 2º, XXVI), bem como ao estabelecer que é vedada, de forma imediata e incondicionada, a venda de créditos de carbono relativos a áreas cujo titular tenha exercido o opt-out, sendo nula de pleno direito qualquer comercialização posterior (art. 43, §6º, V). Embora o art. 2º, XXVI mencione que o mecanismo se destina a “evitar dupla contagem”, essa referência indica a finalidade do instituto, e não condição para o seu exercício.

Em termos de interpretação jurídica, a finalidade da norma não se confunde com condição de exercício do direito: se a lei pretendesse limitar o opt-out a situações específicas, teria estabelecido tal exigência de forma expressa, o que não ocorreu. Assim, “evitar dupla contagem” opera como justificativa sistêmica do mecanismo, e não como critério limitador do direito. **Não é juridicamente admissível vincular o opt-out à adesão a outros programas ou a qualquer outra condição externa ao exercício da vontade do titular, pois isso configura restrição indevida a direito assegurado em lei. O opt-out deve produzir efeitos imediatos, independentes de negociação, condicionamento ou aprovação prévia, impondo ao ente público o dever de promover a exclusão da área da contabilidade jurisdicional, funcionando como instrumento de proteção contra a apropriação indevida de resultados climáticos e de integridade do sistema.**

Como o opt-out limita a atuação do ente público?

A relação entre o opt-out e o regime de titularidade é estrutural. Embora a lei admita, excepcionalmente, a comercialização de créditos por ente público em programas jurisdicionais, ela preserva os direitos de propriedade, usufruto e concessão dos titulares das áreas abrangidas, assegurando-lhes o direito de exclusão a qualquer tempo e impedindo que o ente público comercialize créditos relativos a áreas excluídas e estabelecendo a nulidade de pleno direito de qualquer comercialização posterior à manifestação de exclusão, nos termos do art. 43, §6º, V, da Lei nº 15.042/2024, bem como condicionando a própria inclusão de áreas pertencentes a terceiros à observância das limitações legais. Desta forma, a atribuição de créditos ao ente público, no contexto jurisdicional, constitui uma exceção funcional, de caráter excepcional, condicionado e reversível, baseada na agregação de resultados territoriais. O opt-out age precisamente como o mecanismo jurídico que impede que essa exceção se converta em apropriação indireta ou automática de ativos ambientais por jurisdições nacionais ou subnacionais, quando tais créditos se originam em territórios submetidos a regimes jurídicos próprios, inclusive de natureza privada, coletiva ou tradicional gerados em territórios privados ou coletivos.

A partir de uma leitura sistemática da Lei nº 15.042/2024, é possível compreender que o opt-out também opera como mecanismo de reversibilidade da inclusão territorial, permitindo que, mesmo após a inclusão dos resultados ambientais (ERRs) no programa jurisdicional, os titulares de direitos territoriais possam, a qualquer tempo, rever sua decisão e optar pela exclusão de suas áreas da contabilidade jurisdicional desses resultados, mediante manifestação formal, produzindo efeitos jurídicos imediatos.

Nesse contexto, o opt-out deve ser compreendido como instrumento de compatibilização entre duas lógicas normativas potencialmente tensionadas: de um lado, a governança climática baseada em agregação territorial e escala jurisdicional; de outro, o regime constitucional de proteção à propriedade, ao usufruto e aos direitos territoriais coletivos, conforme refletido na própria estrutura normativa da Lei nº 15.042/2024, em especial no art. 43 e no art. 2º, XXVI, que asseguram o direito de exclusão e vinculam a atuação estatal ao respeito aos direitos territoriais.

O silêncio do titular vale como adesão?

A Lei nº 15.042/2024 permite a estruturação de programas jurisdicionais REDD+, o que possibilita inferir, a partir de seus dispositivos, que, nos casos que não envolvam territórios de povos indígenas ou de comunidades tradicionais, pode ser adotado um modelo de inclusão territorial por padrão, no qual as áreas abrangidas por um programa jurisdicional são incorporadas, em termos operacionais, à contabilidade agregada dos resultados ambientais (ERRs), independentemente de manifestação prévia de adesão por parte dos titulares de direitos territoriais. **Isso significa que a dinâmica do modelo tende a partir da inclusão, sob coordenação do ente público, dos territórios e dos respectivos resultados ambientais (ERRs) na contabilidade jurisdicional do programa, cabendo aos titulares o exercício do direito de exclusão. Em termos práticos, isso desloca para os titulares o ônus de manifestar a exclusão de suas áreas e respectivos resultados ambientais (ERRs) da contabilidade jurisdicional, mediante manifestação expressa.**

A distinção jurídica relevante reside, portanto, no momento da inclusão: enquanto, para titulares em geral, o modelo pode operar com base em uma lógica de inclusão territorial por padrão, para territórios de povos indígenas e comunidades tradicionais a inclusão depende da realização de consulta prévia, livre e informada e da obtenção do consentimento livre, prévio e informado.

Para esses grupos, a aplicação automática do modelo de inclusão por padrão não se compatibiliza com o regime jurídico nacional e internacional aplicável, que reconhece o direito humano à propriedade dos povos indígenas e comunidades tradicionais e exige o Consentimento Livre, Prévio e Informado (CLPI), previsto na Convenção nº 169 da OIT, em outros tratados internacionais de direitos humanos, nos arts. 231 e 232 da Constituição Federal e nas salvaguardas reforçadas pela Resolução CONAREDD+ nº 19/2025. **Nesses casos, a legitimidade da inclusão territorial não pode ser validamente presumida a partir do silêncio ou da ausência de manifestação expressa. A participação válida exige processos de consulta que respeitem os protocolos próprios dessas comunidades e assegurem a possibilidade real de consentimento, consentimento com condições ou recusa quanto à inclusão de seus territórios e dos respectivos resultados ambientais (ERRs) na contabilidade jurisdicional do programa.**

Dessa forma, o opt-out não substitui o CLPI, nem resolve, por si só, as exigências jurídicas associadas à participação significativa e eficaz de povos indígenas e comunidades

tradicionais, mantendo-se como mecanismo distinto, autônomo e posterior. Essa dinâmica não decorre de uma opção meramente operacional, mas de uma leitura sistemática da própria Lei nº 15.042/2024. Como regra geral, o modelo jurisdicional admite a agregação de resultados ambientais (ERRs) a partir de uma lógica de inclusão territorial por padrão, na qual a incorporação das áreas à contabilidade do programa não depende da obtenção prévia de manifestação individual de todos os titulares de direitos territoriais. Essa conclusão decorre da própria estrutura normativa da lei, que, ao definir programas jurisdicionais (art. 2º, XXVI) e ao admitir a titularidade excepcional pelo ente público proponente (art. 43, §13), não estabelece como requisito a adesão prévia individualizada para a inclusão dos resultados ambientais (ERRs).

Essa lógica, contudo, não se aplica de forma irrestrita: nos casos que envolvem povos indígenas, comunidades quilombolas e demais comunidades tradicionais, a inclusão territorial encontra limite jurídico específico, exigindo a realização de consulta e a obtenção do consentimento livre, prévio e informado, nos termos do art. 47 da Lei nº 15.042/2024 e das normas internacionais aplicáveis, como a Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas e a Convenção 169 da OIT. Nesses casos, a ausência de consentimento impede a própria inclusão dos territórios e dos respectivos resultados ambientais (ERRs), produzindo, na prática, efeito equivalente à não incorporação ao programa.

Fora dessas hipóteses, a lei estrutura o modelo com base na possibilidade de inclusão inicial combinada com a garantia expressa do direito de exclusão “a qualquer tempo e de maneira incondicionada” (art. 2º, XXVI), bem como com a vedação de comercialização de créditos oriundos de áreas excluídas, cuja operação é considerada nula (art. 43, §6º), **o que revela que o opt-out opera como mecanismo jurídico de retirada posterior de áreas e ERRs já incorporados à contabilidade jurisdicional.**

Assim, o opt-out não se configura como requisito de validade da inclusão, mas como instrumento de reversibilidade contínua, aplicável a todos os titulares, inclusive àqueles que, após terem consentido com a inclusão — como no caso de povos e comunidades tradicionais —, venham posteriormente a decidir pela exclusão de seus territórios do programa. Essa leitura afasta a necessidade de adesão prévia universal e, ao mesmo tempo, impede que a agregação jurisdicional se converta em apropriação automática, ao assegurar a possibilidade permanente de exclusão.

Quais deveres de informação e transparência recaem sobre o ente nacional ou subnacional?

A própria dinâmica do opt-out suscita questões jurídicas relevantes quanto aos efeitos do silêncio. A ausência de manifestação por parte do titular não configura, tecnicamente, uma adesão formal ao programa, mas mantém a inclusão territorial estabelecida pelo modelo legal. Contudo, a validade dessa permanência depende da existência de condições adequadas de informação, transparência e acessibilidade, bem como do fato de que os processos de consulta e consentimento dos povos e comunidades tradicionais devem ser renovados sempre que houver alterações relevantes na estrutura, nas atividades ou nas condições do programa jurisdicional que possam impactar os direitos territoriais, os recursos ou os modos de vida das comunidades envolvidas, sem prejuízo de que o exercício do opt-out constitui direito unilateral de exclusão, não condicionado à renovação de consentimento.

Caso os titulares de direitos territoriais não sejam devidamente informados sobre a

existência do programa jurisdicional e, especialmente, sobre o exercício do direito de exclusão (opt-out), a eventual permanência no programa decorrente da inação não pode ser considerada juridicamente válida, podendo ser questionada por violação a princípios estruturantes do ordenamento jurídico. No entanto, a lei não exige expressamente nem detalha a forma como o ente público deve assegurar essa informação, o que evidencia relevante lacuna normativa quanto à operacionalização do dever informacional.

Em primeiro lugar, se houver a ausência de informação adequada às comunidades sobre o programa e sobre a cláusula de exclusão, isso constituirá uma violação ao direito à informação e ao princípio da publicidade. A Lei nº 15.042/2024 exige, desde a definição dos programas jurisdicionais, que esses devem ser amplamente divulgados, o que inclui necessariamente a comunicação clara de seus efeitos jurídicos e das opções disponíveis aos titulares de direitos, em consonância com os princípios da transparência, previsibilidade e segurança jurídica, revistos no próprio regime do SBCE. No plano constitucional, o art. 37, caput, impõe à Administração Pública o dever de publicidade, enquanto o art. 5º, XXXIII, assegura a todos o direito de acesso a informações de interesse coletivo ou particular, regime reforçado pela Lei nº 12.527/2011, que estabelece deveres de transparência ativa.

Além disso, qualquer ausência de divulgação adequada da cláusula de exclusão (incluindo sua natureza unilateral e incondicional) compromete o exercício efetivo do direito de opt-out e, conseqüentemente, pode caracterizar violação ao devido processo legal em sua dimensão administrativa. Um direito que não pode ser exercido por desconhecimento, em razão da falha do próprio ente nacional ou subnacional em informar sua existência e seus efeitos, torna-se, na prática, um direito esvaziado. Nesses casos, pode-se sustentar afronta ao art. 5º, LIV, da Constituição Federal, na medida em que o titular é impedido de exercer controle sobre um ativo econômico potencial, no caso, os créditos de carbono, sem que lhe seja assegurado o devido processo informacional necessário para tanto. Também pode caracterizar violação ao princípio da boa-fé objetiva, que orienta a atuação da Administração Pública e impõe deveres de lealdade, transparência e cooperação na relação com os administrados. **A Lei nº 15.042/2024, ao vedar a imposição de obstáculos ao exercício do opt-out, não se limita a proibir barreiras formais, mas também impede condutas estatais que, na prática, podem dificultar ou inviabilizar o exercício efetivo desse direito.**

Assim, em um modelo que opera, em termos operacionais, a partir de uma lógica de inclusão territorial que, na prática, pode ocorrer sem manifestação prévia do titular, a ausência de informação adequada, clara e acessível sobre o programa jurisdicional e sobre o direito de exclusão pode configurar restrição ilegítima ao exercício do opt-out e comprometer a validade de permanência da área no programa. Nessas condições, a inclusão territorial e de seus respectivos resultados ambientais (ERRs) fundada exclusivamente na inação de seus titulares apresenta fragilidade jurídica significativa, podendo comprometer a legitimidade dos créditos de carbono a ela associados.

Quais são os efeitos temporais do opt-out?

A Lei nº 15.042/2024 estabelece parâmetros procedimentais mínimos para o exercício do opt-out, como a comunicação formal à CONAREDD+. **No entanto, não define expressamente os efeitos temporais do opt-out, o que gera incerteza quanto à sua incidência sobre diferentes fases do ciclo dos créditos de carbono. A interpretação mais consistente é que a exclusão opera de forma prospectiva, produzindo efeitos a partir da comunicação formal de exclusão, com impacto direto sobre a contabilização futura dos**

resultados ambientais (ERRs) e sobre a emissão e comercialização de créditos a eles associados, nos termos da vedação expressa de comercialização após o exercício do opt-out e da nulidade de eventuais operações posteriores (art. 43, §6º, V). Contudo, a lei não disciplina de forma expressa o tratamento de créditos já emitidos ou contratados, o que pode gerar questionamentos sobre sua validade, especialmente em hipóteses em que se alegue ausência de base jurídica válida para a inclusão territorial originária e de seus respectivos resultados ambientais (ERRs), como falhas em processos de participação, consulta ou consentimento.. No contexto do ART TREES, essa lacuna é ainda mais sensível, pois a exclusão das áreas da contabilidade jurisdicional deve ser refletida nos diferentes períodos de crédito, com a devida atualização dos registros e da contabilidade jurisdicional ao longo do tempo, conforme os requisitos de consistência, rastreabilidade e integridade das informações exigidos pelo padrão. A ausência de regras explícitas sobre esses efeitos representa risco à integridade e rastreabilidade dos créditos, evidenciando a necessidade de regulamentação específica e de definição de procedimentos administrativos claros para disciplinar sua incidência temporal e seus impactos operacionais.

Como o opt-out se relaciona com a dupla contagem?

A Lei nº 15.042/2024 faz referência expressa ao mecanismo de opt-out como instrumento para evitar situações de dupla contagem, **especialmente ao assegurar o direito de exclusão de áreas como forma de impedir a sobreposição entre programas jurisdicionais e iniciativas individuais de geração de créditos de carbono, mas não detalha sua operacionalização em cenários concretos**, como, por exemplo, hipóteses de não consentimento ou exclusão por parte de povos indígenas e comunidades tradicionais, em que a inclusão indevida de territórios pode gerar a contabilização indevida de resultados ambientais (ERRs) e a consequente duplicidade na geração ou reivindicação de créditos de carbono. Trata-se, portanto, de matéria ainda não regulamentada em nível operacional, o que gera riscos à previsibilidade, à rastreabilidade e à integridade jurídica dos créditos, mas também abre espaço para que a regulamentação infralegal e os instrumentos do programa estabeleçam critérios robustos de exclusão e rastreabilidade, alinhados a padrões como o ART TREES.

Nesse contexto, o opt-out atua como mecanismo corretivo essencial, pois permite a retirada obrigatória de áreas da contabilidade jurisdicional sempre que houver manifestação do titular, evitando que os mesmos resultados ambientais sejam simultaneamente apropriados por diferentes arranjos — seja no âmbito de programas jurisdicionais, seja em projetos privados — em consonância com a vedação geral à dupla contagem prevista na própria lógica do sistema.

A complexidade do tema foi reconhecida no próprio processo de implementação da lei. Na oficina¹² técnica realizada em agosto de 2025 pelo Ministério de Meio Ambiente e Clima, refletiu-se expressamente sobre a necessidade de regulamentação adicional para definir, com maior precisão, as estratégias operacionais relacionadas ao opt-out. Esse reconhecimento institucional confirma que o regime jurídico atualmente previsto na lei, embora estruturante, não resolve de forma exaustiva os desafios operacionais associados à exclusão territorial e à prevenção de dupla contagem em contextos complexos de sobreposição de direitos e iniciativas.

¹² Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=RzCnUpdsJC4&t=6520s>

O fato de os programas jurisdicionais REDD+ se configurarem como política pública autoriza inclusão territorial automática?

Outro elemento central de análise diz respeito à natureza dos programas jurisdicionais enquanto políticas públicas. A abordagem jurisdicional de REDD+ configura-se como política pública ambiental e climática voltada à concretização do dever estatal de proteção ao meio ambiente, previsto no art. 225 da Constituição Federal. Sob essa perspectiva, tais programas não se confundem com políticas de adesão inteiramente voluntária típicas de instrumentos de fomento, uma vez que se inserem no âmbito da atuação nacional ou subnacional voltada à implementação de compromissos climáticos e à gestão de resultados ambientais em escala jurisdicional.

No direito público brasileiro, políticas públicas destinadas à efetivação de deveres constitucionais podem assumir efeitos jurídicos gerais e incidência territorial ampliada, especialmente quando voltadas à proteção de bens difusos, à prevenção de danos coletivos ou à realização de direitos fundamentais. Contudo, essa lógica encontra limites quando a política pública incide sobre esferas jurídicas protegidas, como a propriedade privada, o usufruto legítimo e, sobretudo, os direitos territoriais coletivos dotados de tutela constitucional reforçada.

É precisamente nessa zona de tensão que se insere o problema dos programas jurisdicionais de REDD+. Embora se configurem como política pública climática, sua implementação produz efeitos sobre ativos econômicos potencialmente apropriáveis e sobre territórios cuja disciplina jurídica permanece vinculada aos regimes de propriedade, usufruto e ocupação tradicional reconhecidos pelo ordenamento jurídico, não podendo ser afastada pela mera lógica da escala jurisdicional. Por essa razão, não se pode interpretar a inclusão territorial e de seus respectivos resultados ambientais (ERRs) como efeito jurídico automático decorrente da instituição da política pública, nem como autorização para a incorporação irrestrita de áreas à contabilidade jurisdicional com base apenas na finalidade ambiental do programa. **O opt-out surge, assim, como instrumento destinado a impedir que a política pública climática, embora orientada por dever constitucional, se converta em intervenção indevida (e ilegítima) sobre direitos patrimoniais e territoriais de terceiros.** Nesse sentido, a própria Lei nº 15.042/2024, ao assegurar o direito de exclusão a qualquer tempo e de forma incondicionada (art. 2º, XXVI, e art. 43, §6º), reforça que a lógica da política pública jurisdicional não se sobrepõe automaticamente aos direitos territoriais preexistentes, funcionando o opt-out como limite jurídico estruturante à atuação do ente público.

Ainda assim, a lei não resolve de forma exaustiva essa tensão, tampouco define de maneira expressa os contornos operacionais entre a lógica de inclusão territorial dos programas jurisdicionais e os mecanismos de participação e exclusão assegurados aos titulares de direitos. Esse é, portanto, um dos pontos relevantes de incerteza no regime jurídico dos programas jurisdicionais.

Riscos jurídicos da implementação inadequada do opt-out:

Qualquer falha de operacionalização adequada do opt-out pode acarretar riscos jurídicos relevantes, tanto para o estado do Pará quanto para o Estado brasileiro.

Principais riscos jurídicos e institucionais:

- **Risco de nulidade ou contestação das operações:** a comercialização de créditos

vinculados a áreas indevidamente incluídas ou não validamente mantidas no programa pode comprometer a validade das operações e a legitimidade dos ativos comercializados. Tal risco decorre da ausência de base jurídica válida para a contabilização dos resultados ambientais (ERRs), em desconformidade com o art. 43 da Lei nº 15.042/2024, que vincula a geração e a titularidade dos créditos aos direitos territoriais, bem como com o art. 12 da mesma lei, que condiciona o reconhecimento dos resultados à sua mensuração, verificação e registro no sistema. No plano civil, pode implicar nulidade do negócio jurídico por ilicitude do objeto ou ausência de legitimidade (arts. 104, II, e 166 do Código Civil).

- **Risco de conflito fundiário e judicialização:** titulares de direitos territoriais, inclusive povos indígenas, comunidades quilombolas, comunidades tradicionais e proprietários privados, podem contestar a inclusão de suas áreas no programa ou a contabilização dos respectivos resultados ambientais (ERRs) sem base jurídica suficiente. Esse risco encontra fundamento na proteção constitucional aos direitos territoriais (arts. 5º, XXII e XXIII, 231 e 232 da Constituição Federal) e no reconhecimento de direitos coletivos e tradicionais (art. 68 do ADCT), além das regras de posse e propriedade previstas no Código Civil (arts. 1.196 e 1.228). A legitimidade ativa dessas comunidades para defesa de seus direitos, inclusive em juízo, reforça a possibilidade de judicialização (art. 232 da CF).

- **Risco de violação constitucional e internacional:** a inobservância do direito à informação, do devido processo, da consulta e do consentimento, quando juridicamente exigidos, como no caso de áreas pertencentes a povos e comunidades tradicionais, pode caracterizar incompatibilidade com a Constituição Federal, a Convenção nº 169 da OIT e outras obrigações internacionais assumidas pelo Brasil. Tal violação pode decorrer do descumprimento do dever de publicidade e acesso à informação (arts. 5º, XXXIII, e 37, caput, da Constituição Federal; Lei nº 12.527/2011), do devido processo legal (art. 5º, LIV), bem como do dever de consulta prévia, livre e informada previsto no art. 6º da Convenção nº 169 da OIT. No âmbito infraconstitucional, a Lei nº 15.042/2024 (art. 47) também condiciona a validade de determinadas operações à observância desses requisitos. As comunidades podem apresentar reclamações tanto no âmbito nacional quanto internacional.

- **Risco de dupla contagem, perda de rastreabilidade e comprometimento da integridade dos créditos:** a ausência de regras claras sobre exclusão, atualização de registros e efeitos temporais do opt-out pode comprometer a contabilidade jurisdicional e a integridade ambiental do programa. Esse risco decorre da necessidade de observância dos requisitos de monitoramento, reporte e verificação previstos na Lei nº 15.042/2024 (art. 12) e dos princípios de transparência, integridade e rastreabilidade (art. 4º). A referência legal ao opt-out como instrumento de prevenção de dupla contagem (art. 2º, XXVI) reforça que sua má operacionalização compromete a consistência da contabilidade jurisdicional. No plano internacional, tais falhas podem violar exigências de integridade ambiental e consistência contábil previstas em padrões como o ART TREES.

- **Risco reputacional e econômico:** falhas procedimentais e documentais podem reduzir a confiança de compradores, dificultar auditorias e comprometer a aceitabilidade dos créditos em mercados e padrões internacionais, inclusive no âmbito do ART/TREES. Esse risco está associado aos princípios da segurança jurídica, transparência e previsibilidade previstos no art. 4º da Lei nº 15.042/2024, bem como

às exigências de validação, verificação e registro (art. 12). A ausência de comprovação de titularidade, participação válida e integridade socioambiental pode comprometer processos de due diligence e certificação, afetando a circulação econômica dos créditos e sua aceitação em mercados regulados e voluntários.

Dessa forma, a legitimidade jurídica da geração e comercialização de créditos de carbono em programas jurisdicionais não decorre automaticamente da instituição do programa pelo poder público. Ela depende da demonstração de que os direitos territoriais foram respeitados, de que o mecanismo de exclusão foi corretamente operacionalizado e de que existe base jurídica suficiente para a contabilização e comercialização dos ERRs.

IV. TRADUZIR OS REQUISITOS LEGAIS EM MEDIDAS OPERACIONAIS E EVIDÊNCIAS DE CONFORMIDADE COM O PADRÃO ART TREES

Considerando que o estado do Pará está promovendo uma iniciativa jurisdicional de REDD+ perante o ART (aplicando as salvaguardas sociais e ambientais do TREES), o presente tópico examina de que modo os requisitos jurídicos já identificados devem ser traduzidos em medidas operacionais e em evidências documentais verificáveis, aptas a demonstrar conformidade com a Lei nº 15.042/2024 e com o padrão ART TREES 2.0. Em síntese, a seção trata da demonstração da base jurídica de inclusão dos resultados ambientais (ERRs) na contabilidade jurisdicional, da comprovação do opt-out, da documentação de consulta e consentimento e da infraestrutura institucional mínima necessária para a emissão juridicamente segura de créditos jurisdicionais.

Essa demonstração envolve, necessariamente, a identificação dos titulares de direitos territoriais, a confirmação de que o ente nacional ou subnacional assegurou a titularidade legítima dos resultados ambientais (ERRs) por meio de consulta e consentimento (quando envolver povos tradicionais), a validação da inclusão das áreas no programa jurisdicional e a comprovação de que não há sobreposição indevida ou violação ao direito de exclusão, nos termos do art. 43 da Lei nº 15.042/2024.

Nesse contexto, a conformidade não se esgota na existência formal de base legal, mas exige a demonstração de que os requisitos jurídicos foram efetivamente implementados, de forma rastreável, verificável e consistente com os dados reportados nos sistemas de monitoramento, relato e verificação (MRV), bem como com a base territorial e os registros administrativos do programa, nos termos do art. 12 da Lei nº 15.042/2024 e das exigências de integridade do padrão ART TREES.

O estado do Pará não tem direito automático sobre os ERRs: O que precisa demonstrar para emitir créditos jurisdicionais válidos?

A aplicação da Lei nº 15.042/2024 a um programa jurisdicional de REDD+, como o do estado do Pará, exige a demonstração, de forma documentada, verificável e auditável, de conformidade simultânea com o direito interno brasileiro e com os requisitos do padrão ART TREES. **Nesse sentido, conforme descrito acima, na fase de geração, os resultados ambientais (ERRs) permanecem juridicamente vinculados à base territorial e aos regimes de propriedade, usufruto ou ocupação que lhes dão origem, não podendo ser tratados como ativos autônomos desvinculados da base fundiária ou dos regimes jurídicos que sustentam sua existência.**

Para que a implementação seja juridicamente segura, especialmente antes da primeira

emissão de créditos jurisdicionais, não basta afirmar que o ente subnacional atua em escala territorial. **É necessário demonstrar que os resultados ambientais reivindicados:**

- (i) foram gerados sobre uma base territorial juridicamente legítima;
- (ii) estão vinculados a direitos territoriais válidos; e
- (iii) foram agregados e contabilizados de forma compatível com as regras legais e com os critérios de integridade do ART TREES.

Essa exigência decorre diretamente do art. 43 da Lei nº 15.042/2024, que vincula a geração e a possibilidade de comercialização de créditos de carbono aos direitos territoriais, bem como do art. 12, que condiciona sua validade à mensuração, verificação e registro. No plano internacional, corresponde à exigência de demonstração de titularidade jurídica clara ou direitos legalmente reconhecidos sobre os resultados ambientais (ERRs) que fundamentam os créditos (Seção 3.4.1 do ART TREES) e à observância de salvaguardas socioambientais (Seção 12).

Ou seja, não basta cumprir a lei; é necessário conseguir provar esse cumprimento de forma auditável, uma vez que o próprio art. 12 da Lei nº 15.042/2024 exige verificabilidade e registro dos resultados verificados (CRVEs), e o padrão ART TREES condiciona a emissão de créditos à validação independente dessas evidências.

Isso inclui, em especial:

(i) Demonstração de titularidade ou legitimidade jurídica sobre os resultados ambientais (ERRs): em consonância com o art. 43 da Lei nº 15.042/2024, que vincula os créditos à base territorial e aos respectivos titulares de direitos e pelo ART TREES (Seção 3.4.1), devendo ser operacionalizada por meio da identificação individualizada dos titulares e documentação que vincule cada área à sua base jurídica, sob pena de impossibilidade de validação dos créditos por ausência de comprovação de base jurídica válida para a inclusão e agregação dos resultados ambientais no programa jurisdicional;

(ii) Demonstração de participação válida e de CLPI: devendo esse requisito ser comprovado por documentação verificável em consonância com a Convenção nº 169 da OIT, outras normas internacionais aplicáveis, com os arts. 4º, 47 e 48 da Lei nº 15.042/2024, os arts. 7º, 9º, 19 e 24 da Resolução nº 19/2025 da CONAREDD+, bem como, com os princípios da publicidade, participação e devido processo (arts. 5º, LIV e XXXIII, e art. 37 da Constituição Federal; Lei nº 12.527/2011). A ausência dessas evidências pode comprometer a validade jurídica da inclusão dos resultados ambientais (ERRs) na contabilidade jurisdicional e a legitimidade dos créditos correspondentes. Isso significa que não basta realizar reuniões: é necessário provar que houve participação real, informada e válida;

(iii) Existência e transparência de arranjos de repartição de benefícios: devendo tais arranjos ser tratados como elemento integrante do processo de consulta e consentimento, na medida em que dizem respeito às condições de participação no programa e à distribuição dos benefícios dele decorrentes (art. 47 da Lei nº 15.042/2024 e Seção 3.4.2 do ART TREES). Nesse sentido, a repartição de benefícios não configura processo autônomo, mas um dos elementos que devem ser apresentados e discutidos no âmbito do Consentimento Livre, Prévio e Informado, permitindo que os titulares compreendam as implicações da inclusão de seus territórios e respectivos resultados ambientais (ERRs) no programa jurisdicional. Ou seja: a repartição de benefícios integra o processo participativo, sem substituir o opt-out, que permanece como direito autônomo de exclusão, exercido mediante manifestação formal do

titular, caso os titulares decidam posteriormente sobre a inclusão de seus territórios e ERRs na contabilidade jurisdicional e optem por sua retirada;

(iv) Operacionalização efetiva do mecanismo de exclusão (opt-out): incluindo sua divulgação às comunidades, registro, rastreabilidade e reflexo na contabilidade jurisdicional, em conformidade com o art. 43, §6º da Lei nº 15.042/2024, que assegura o direito de exclusão a qualquer tempo e estabelece que a comercialização de créditos sobre áreas excluídas é nula de pleno direito, bem como com os requisitos de integridade e prevenção de dupla contagem do ART TREES. Aqui, o ponto central é demonstrar que o opt-out funciona na prática, não apenas no papel;

O que deve compor o dossiê de conformidade?

Para atender os requisitos no plano operacional, o ente nacional ou subnacional deverá, no mínimo: (i) identificar e documentar os titulares de direitos territoriais relevantes para cada área incluída; (ii) estabelecer mecanismos formais de registro e rastreabilidade das decisões de inclusão e exclusão territorial; (iii) estruturar procedimentos administrativos claros para recebimento, processamento e integração das manifestações de opt-out; (iv) assegurar que os processos de participação, consulta, e consentimento livre, prévio e informado estejam documentados de forma verificável; e (v) garantir a integração entre base territorial, sistema de MRV e registro dos resultados ambientais.

Nesse sentido, **a demonstração de conformidade deve ser estruturada como um dossiê de evidências auditáveis, apto a estabelecer correspondência direta entre os requisitos legais da Lei nº 15.042/2024, os requisitos específicos do padrão ART TREES e os meios de prova documental verificáveis necessários para processos de validação e verificação independente.**

Esse dossiê deve conter para cada requisito aplicável: (i) a identificação do requisito legal e do requisito correspondente do ART TREES; (ii) a descrição da medida operacional adotada; (iii) a indicação dos documentos comprobatórios; e (iv) a demonstração de consistência entre tais documentos e os dados reportados no sistema de MRV.

Embora a Lei nº 15.042/2024 não apresente um rol exaustivo de documentos, isso não afasta a exigência de suporte probatório idôneo, pois os próprios dispositivos legais as disposições legais, especialmente os arts. 12, 43 e 47, condicionam a validade da geração e comercialização de créditos à demonstração de titularidade ou legitimidade, participação válida, exercício do opt-out e observância dos processos de mensuração, reporte, verificação e registro. Assim, os documentos devem ser compreendidos como meios de prova juridicamente pertinentes e funcionalmente adequados, em consonância com a fase de implementação da lei e com as exigências de demonstração verificável do padrão ART TREES. **Em outras palavras, a ausência de regulamentação específica não elimina a obrigação de demonstração; apenas impede que se trate como previamente fechado o formato documental dessa demonstração.** Por isso, neste tópico, os documentos e instrumentos abaixo indicados devem ser compreendidos como exemplos de meios de prova juridicamente pertinentes e funcionalmente adequados à comprovação dos requisitos legais e das exigências do ART TREES, e não como rol taxativo já integralmente positivado em norma infralegal.

Considerando que o estado do Pará não detém titularidade automática sobre os resultados ambientais, mas apenas uma faculdade excepcional e condicionada de agregação e comercialização, a legitimidade do programa depende da organização de um conjunto estruturado de evidências auditáveis, capaz de demonstrar, de forma consistente, o

cumprimento simultâneo dos requisitos legais domésticos e dos critérios de integridade aplicáveis. Nesse sentido, o conjunto probatório deve conter, no mínimo, cinco ordens de prova: (i) prova da existência e estrutura jurídica do programa; (ii) prova de titularidade ou legitimidade sobre os ERRs e de validade da base territorial; (iii) prova de participação válida, consulta e consentimento livre, prévio e informado de povos e comunidades tradicionais; (iv) prova de operacionalização efetiva do opt-out, incluindo registro, rastreabilidade e demonstração da exclusão das áreas da contabilidade jurisdicional; e (v) prova de cumprimento das salvaguardas, dos arranjos de repartição de benefícios e da consistência entre base territorial, MRV e registro.

Primeira ordem de prova: existência e estrutura jurídica do programa

A comprovação da existência e estrutura jurídica do programa jurisdicional exige a apresentação de ato normativo infralegal subnacional que o institua, bem como de documentos que evidenciem a concepção do programa, a definição metodológica utilizada, os parâmetros de monitoramento e reporte, além da comprovação de alinhamento com a estrutura nacional do SBCE. Embora a Lei nº 15.042/2024 não imponha formato específico, a implementação do programa como política pública demanda base normativa clara, em observância **ao princípio da legalidade administrativa, previsto no art. 37 da Constituição Federal, segundo o qual a atuação do ente nacional ou subnacional deve estar fundada em base normativa válida e previamente definida, e aos requisitos de governança, MRV e atuação estatal previstos nos arts. 6º a 9º, 12 e 43 da Lei nº 15.042/2024.**

Adicionalmente, à luz do padrão ART TREES, a existência de um arcabouço institucional claro e verificável constitui requisito essencial para a validação e verificação dos resultados ambientais (ERRs), na medida em que o participante deve demonstrar a existência de estruturas de governança, atribuição de competências e responsabilidades institucionais e capacidade de implementação consistente das salvaguardas e dos requisitos técnicos do sistema.

Dessa forma, a adoção de um decreto ou ato equivalente se apresenta como medida necessária para conferir segurança jurídica à atuação do ente subnacional, estruturar a governança do programa e assegurar sua conformidade com os requisitos domésticos e internacionais aplicáveis. Não se trata de afirmar que a lei já definiu o formato específico desse ato, mas de reconhecer que, na ausência de um instrumento normativo organizador, torna-se significativamente mais difícil provar quem faz o quê, com que poder e com que responsabilidade, bem como assegurar a prestação de contas de forma transparente quanto ao cumprimento das normas.

Segunda ordem de prova: validade jurídica da base territorial e demonstração de direitos sobre os créditos de carbono

Para atender ao núcleo mais sensível da conformidade, é indispensável demonstrar que a base territorial considerada na contabilidade jurisdicional é juridicamente válida. Isso exige evidência documental individualizada sobre o status de participação de cada área incluída, permitindo identificar, de forma precisa, quais áreas foram legalmente incorporadas ao programa, quais foram excluídas e qual o fundamento jurídico de cada decisão, na medida em que, **não se admite, de acordo com a Lei nº 15.042/2024, a presunção de titularidade automática do ente nacional ou subnacional sobre os resultados ambientais (ERRs)**

gerados em seu território, uma vez que tal titularidade é de natureza excepcional e condicionada. Ademais, nos termos da Seção 3.4.1 do padrão ART TREES, a ausência de demonstração clara de legitimidade sobre os ERRs pode comprometer a elegibilidade dos créditos, impedir sua validação e ensejar sua rejeição no processo de certificação

À luz da Lei nº 15.042/2024, essa exigência decorre da interpretação conjunta do art. 43, que vincula os resultados ambientais aos direitos territoriais e assegura o direito de exclusão (opt-out), com o art. 12, que condiciona o reconhecimento dos resultados à sua mensuração, reporte, verificação e registro. **Disso resulta que a base territorial deve ser não apenas definida, mas juridicamente demonstrável.** Assim, sempre que os direitos sobre a área pertençam a terceiros ou dependam do cumprimento de requisitos específicos, como consulta, consentimento livre, prévio e informado de comunidades tradicionais, ou ausência de exercício do opt-out, a legitimidade da inclusão deve ser comprovada por evidências adequadas. Em consequência, não é juridicamente suficiente a mera inclusão territorial e dos respectivos resultados ambientais (ERRs) baseada na abrangência do programa, sendo necessária a demonstração concreta de que cada área atende às condições legais aplicáveis.

Isso envolve, para fins de conformidade com o ART TREES (Seções 3.4.1 e 12), a demonstração de evidências auditáveis, como pelo menos:

- a existência de registros formais de exercício do opt-out;
- a rastreabilidade dessas manifestações até a base territorial;
- a exclusão efetiva dessas áreas da contabilidade jurisdicional;
- a ausência de inclusão de áreas sem consentimento válido, nos casos que envolvam povos indígenas e comunidades tradicionais;
- a consistência entre base territorial, dados do MRV e registro dos resultados ambientais;
- a demonstração dos arranjos existentes com titulares de direitos, quando a participação depender de instrumentos de adesão, autorização, repartição de benefícios ou mecanismos equivalentes. Isto se dá porque a Seção 3.4.1 do ART TREES exige a demonstração de direitos legais claros sobre os ERRs, enquanto a Seção 3.4.2 requer a transparência quanto aos arranjos de alocação de benefícios e acordos com titulares de terra, direitos sobre recursos e titulares coletivos.

Em síntese, no âmbito de um programa jurisdicional, a validade dos créditos não decorre apenas da existência de redução de emissões, mas da capacidade de demonstrar, de forma auditável, que tais reduções foram contabilizadas sobre uma base territorial juridicamente legítima, em conformidade com os requisitos legais domésticos e com os critérios de integridade do padrão ART TREES.

Terceira ordem de prova: Participação, legitimidade e limites da atuação do poder público

A terceira ordem de prova consiste em demonstrar que a inclusão das áreas na contabilidade jurisdicional ocorreu com base em processos válidos de participação, informação e, quando aplicável, como no caso de comunidades tradicionais, de consulta e consentimento livre, prévio e informado, nos termos do regime jurídico aplicável aos direitos territoriais e às salvaguardas socioambientais, à luz dos arts. 4º, 43 e 47 da Lei nº 15.042/2024, dos arts. 7º, 9º, 19 e 24 da Resolução nº 19/2025 do CONAREDD+ e das exigências de participação, demonstração de direitos e salvaguardas previstas nas Seções 2.6, 3.4.1 e 12 do padrão ART TREES.

Quanto à autorização, participação e prática de atos relacionados aos resultados

ambientais (ERRs), a Lei nº 15.042/2024 pressupõe que tais atos se apoiem em titularidade, posse, uso ou outra forma juridicamente reconhecida de relação com o território ou com o resultado ambiental (art. 43). **Por isso, a participação no programa jurisdicional não pode ser validamente presumida, devendo ser demonstrada de forma compatível com a situação jurídica de cada área e grupo afetado.**

No contexto jurisdicional, essa exigência se intensifica. Embora a lei autorize a estruturação e agregação de créditos em escala territorial, inclusive com titularidade excepcional (art. 43, §13), não há legitimação automática sobre áreas de terceiros. Assim, a atuação do ente nacional ou subnacional depende de base jurídica demonstrável, compatível com os direitos territoriais, com o opt-out (art. 43, §6º) e com as salvaguardas aplicáveis. **Nessa lógica, a agregação jurisdicional de resultados ambientais (ERRs) pode ser estruturalmente organizada pelo ente público, mas não adquire validade jurídica definitiva sem a demonstração de base jurídica que legitime a inclusão das áreas, não sendo suficiente a mera abrangência territorial do programa.**

A questão assume especial relevância em territórios de povos indígenas e comunidades tradicionais. Nos termos do art. 47 da Lei nº 15.042/2024 e de leis internacionais vinculativas ao Brasil, incluindo da Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho, a realização de atividades que afetem esses territórios exige Consulta Livre, Prévia e Informada, a qual deve ser interpretada, à luz do direito internacional e da jurisprudência consolidada (incluindo tratados internacionais aplicáveis ao Brasil, como o PIDCP, a CERD, o PIDESC e a Convenção Americana), como processo apto a assegurar o Consentimento Livre, Prévio e Informado das comunidades que possam ser afetadas. **Assim, a validade da inclusão dos resultados ambientais (ERRs) na contabilidade jurisdicional e, por consequência, da comercialização de créditos a eles associados depende da realização de processos de consulta e consentimento válidos, conduzidos de acordo com os protocolos próprios das comunidades.**

Importa, contudo, distinguir com maior precisão os padrões jurídicos aplicáveis em matéria de participação. Nos termos do art. 6º da Convenção nº 169 da OIT, o dever do ente subnacional consiste, em regra, na realização de consulta prévia, livre e informada sempre que as medidas administrativas e legislativas possam afetar diretamente povos indígenas e comunidades tradicionais, devendo tal consulta ser conduzida com o objetivo de alcançar acordo ou consentimento. Entretanto, a interpretação sistemática dessa norma à luz de outras obrigações internacionais assumidas pelo Brasil tem consolidado o entendimento de que, em situações que envolvam potenciais impactos sobre territórios, recursos naturais, modos de vida ou a integridade cultural desses povos, o padrão jurídico aplicável se eleva para a exigência de Consentimento Livre, Prévio e Informado (CLPI).

Nesse sentido, a distinção entre consulta e consentimento não é meramente formal, mas material: **enquanto a consulta constitui o instrumento obrigatório de participação, o consentimento pode configurar requisito jurídico de validade da medida em contextos em que existe um risco maior de impacto, sendo a natureza e a magnitude desse impacto fatores relevantes.** No âmbito de programas jurisdicionais de REDD+, especialmente aqueles estruturados em conformidade com o padrão ART TREES e com as Salvaguardas de Cancún, essa interpretação é reforçada, uma vez que tais instrumentos exigem não apenas a realização formal de processos participativos, mas a demonstração de conformidade com os direitos de povos indígenas e comunidades tradicionais conforme o direito internacional aplicável. Assim, a validade jurídica e a integridade socioambiental das operações tendem a depender da comprovação de que os processos conduzidos foram aptos, nos casos exigidos, a assegurar o

consentimento das comunidades afetadas.

Sob essa perspectiva, não basta comprovar a existência do programa ou a validade da base territorial. É necessário demonstrar, de forma verificável, que a participação ocorreu de maneira juridicamente válida, informada e, nos casos de povos tradicionais, com consulta e consentimento livre, prévio e informado, em conformidade com as obrigações internacionais, a Resolução nº 19/2025 do CONAREDD+ e com os requisitos do ART TREES (Salvaguardas de Cancun, em particular).

Essa demonstração exige evidências de processos participativos efetivos, comprovadas documentalmente, conduzidas em linguagem acessível, com respeito a protocolos próprios e livres de coerção, indução indevida ou condicionamento que comprometa a liberdade de decisão, em observância aos princípios constitucionais da publicidade e do devido processo.

Trata-se de requisito material de validade da inclusão territorial dos ERRs no programa jurisdicional. Sem essa demonstração, a inclusão pode subsistir no plano administrativo, mas permanece juridicamente vulnerável, comprometendo a validade, a certificação e a comercialização dos créditos correspondentes.

Além disso, o mecanismo de exclusão (opt-out), previsto no art. 43, §6º, desempenha papel central na delimitação da atuação do ente público. Proprietários, comunidades e demais titulares podem excluir suas áreas do programa, impedindo a agregação pelo ente público e a utilização de seus resultados ambientais. **Uma vez formalizada a exclusão, eventual comercialização de créditos vinculados à área excluída é nula de pleno direito, devendo o ente proponente promover sua retirada da contabilidade jurisdicional de forma imediata e incondicionada.**

Quarta ordem de prova: Como Comprovar a Validade do Exercício de Opt-out?

A demonstração da validade do exercício do opt-out deve ser organizada, no mínimo, em quatro ordens de prova complementares: (i) transparência ativa e divulgação do direito de exclusão; (ii) evidência de processo efetivo de participação, consulta e consentimento na implementação do programa jurisdicional; (iii) evidência formal do exercício do opt-out; e (iv) evidência das medidas adotadas pelo Estado para efetivar a exclusão na base territorial, no MRV e na contabilidade jurisdicional.

a. Transparência ativa e divulgação do direito de exclusão:

A demonstração do cumprimento do mecanismo de opt-out exige a prova de transparência ativa. Embora a Lei nº 15.042/2024 estabeleça, no art. 12, II, “b”, “c” e “d”, mecanismos de registro e o procedimento formal de exercício do direito de exclusão, mediante comunicação escrita e protocolada perante a CONAREDD+, não há previsão expressa quanto ao dever do ente público de divulgar esse direito nem quanto à forma de fazê-lo.

Ainda assim, o ente público deverá demonstrar que os titulares de direitos territoriais foram devidamente informados sobre a existência do programa, sobre os efeitos da inclusão de suas áreas e respectivos resultados ambientais (ERRs), especialmente, sobre o direito de exclusão e a maneira como é utilizado para o seu exercício. Isso demanda documentação concreta, por exemplo: editais, publicações em meios oficiais, materiais explicativos acessíveis, registros de reuniões, atas, listas de presença, páginas eletrônicas oficiais e demais evidências que mostrem que a informação

foi amplamente divulgada, sem prejuízo de outros meios equivalentes de prova que se revelem idôneos no caso concreto. Nos casos envolvendo povos indígenas e comunidades tradicionais, essa divulgação deve ser demonstrada de forma culturalmente adequada, o que pode incluir tradução linguística, recursos orais, materiais audiovisuais, apoio interpretativo e respeito aos protocolos próprios de comunicação e deliberação.

No plano do ART TREES, essa ordem de prova se relaciona diretamente com as exigências de acesso à informação, engajamento efetivo de partes interessadas e cumprimento das salvaguardas socioambientais, especialmente na articulação entre a Seção 2.6 e a Seção 12. Não basta, portanto, a existência abstrata do direito de exclusão; é necessário demonstrar que ele foi tornado conhecido e efetivamente passível de exercício em condições materiais adequadas.

Essa exigência não é meramente formal. **Se o direito de exclusão não for adequadamente comunicado, a inclusão de áreas e ERRs no programa por simples silêncio ou inércia pode ser juridicamente contestada por violação dos direitos das comunidades e ao dever de informação, ao princípio da publicidade administrativa e à boa-fé objetiva, entre outros.** Por isso, o que precisa ser provado aqui é simples: não basta dizer que o direito existe; é preciso mostrar que as pessoas souberam dele de maneira real, compreensível e utilizável.

b. Evidência de processo efetivo de participação, consulta e consentimento Livre, Prévio e Informado:

A segunda ordem de prova exige comprovar que houve um processo efetivo de consulta e participação capaz de assegurar, de forma material, e não meramente formal, o consentimento livre, prévio e informado na implementação do programa jurisdicional, bem como garantir que os titulares disponham de informação adequada e de condições efetivas para o exercício do direito de exclusão (opt-out). Não se trata apenas da realização de reuniões ou da disponibilização de informações, mas da demonstração de um processo estruturado, conduzido de boa-fé, culturalmente adequado e apto a garantir que os titulares de direitos territoriais, especialmente povos indígenas e comunidades tradicionais, compreendam o funcionamento do programa, seus impactos, riscos e benefícios, podendo decidir, de forma autônoma e informada, sobre a inclusão de seus territórios e respectivos resultados ambientais (ERRs) na contabilidade jurisdicional.

O mecanismo de exclusão (opt-out) não constitui alternativa ao processo de consulta e consentimento, nem mecanismo substitutivo, mas salvaguarda autônoma. Seu exercício não depende da realização de consulta ou da obtenção de consentimento, consistindo em prerrogativa unilateral do titular. Por sua vez, os requisitos de consulta e de consentimento livre, prévio e informado referem-se à validade da inclusão e da utilização dos ERRs, e não ao exercício do direito de exclusão.

Nesse contexto, a referência aos processos de consulta livre, prévia e informada relaciona-se, neste ponto, à necessidade de demonstrar que a inclusão dos territórios e dos respectivos resultados ambientais (ERRs) na contabilidade jurisdicional do programa foi precedida de processo participativo juridicamente válido, no qual os titulares foram informados, de forma clara, acessível e compreensível, sobre o funcionamento do programa, seus efeitos, seus riscos, seus benefícios e as condições de participação, inclusive a existência e as condições de exercício do mecanismo de opt-out.

Assim, a consulta e o consentimento desempenham papel essencial como

fundamento de legitimidade da inclusão territorial e dos respectivos ERRs no programa jurisdicional, sem se confundir com o opt-out, que permanece como direito autônomo e posterior de exclusão. O consentimento livre, prévio e informado refere-se à legitimidade da inclusão das áreas no programa jurisdicional, enquanto o opt-out constitui prerrogativa autônoma, imediata e incondicionada, apta a produzir a exclusão inclusive após a inclusão inicial da área, mediante manifestação formal do titular, a qualquer tempo, nos termos da lei.

À luz da Lei nº 15.042/2024, essa exigência decorre do vínculo entre os resultados ambientais e os direitos territoriais (art. 43), bem como da garantia expressa do direito de exclusão (opt-out) a qualquer tempo (art. 43, §6º). No âmbito do ART TREES, esse requisito assume caráter central, na medida em que integra as salvaguardas socioambientais relativas à participação efetiva e ao respeito aos direitos de povos indígenas e comunidades locais. Em complemento, a Resolução CONAREDD+ nº 19/2025 reforça essa obrigação ao determinar que programas jurisdicionais de REDD+ realizem processos de Consulta Livre, Prévia e Informada, os quais, devido a natureza e a magnitude dos impactos sobre os territórios e direitos envolvidos, devem ser conduzidos de modo a assegurar a obtenção do consentimento livre, prévio e informado, nos termos do regime jurídico aplicável, com respeito aos protocolos de consulta próprios dos povos e comunidades, garantindo suas autonomias, seus modos de decisão e suas formas de representação (arts. 6º e 7º).

Nas áreas de povos indígenas, quilombolas e outras comunidades tradicionais, a exigência jurídica é ainda mais rigorosa. Nessas hipóteses, não basta a ausência de exclusão. A inclusão do território e de seus respectivos resultados ambientais (ERRs) no programa depende da observância de condições positivas, que decorrem da articulação entre a Lei nº 15.042/2024 (art. 43 e art. 47), as obrigações internacionais de consulta e participação, incluindo as previstas na Convenção nº 169 da OIT, e os padrões de salvaguardas aplicáveis ao REDD+. Nesse contexto, exige-se a realização de consulta e consentimento livre, prévio e informado, no âmbito da qual devem ser discutidas, negociadas e formalizadas as condições de participação, incluindo a repartição de benefícios, em conformidade com os direitos territoriais e com os padrões internacionais aplicáveis.

Na prática, demonstrar o cumprimento desse requisito exige a apresentação de evidências claras e organizadas, capazes de refletir a integridade do processo participativo em todas as suas dimensões, como, por exemplo: registros das consultas realizadas, indicação das metodologias utilizadas, comprovação de que os protocolos de consulta foram respeitados, uso de linguagem adequada ao contexto sociocultural, tempo suficiente para análise e deliberação, e demonstração de que a decisão final (seja de consentimento, de consentimento com condições ou de recusa) foi tomada de forma livre, informada e sem pressões, induções ou desigualdades relevantes de informação.

Do ponto de vista probatório, essa ordem de prova deve incluir, sempre que aplicável: atas, listas de presença, materiais apresentados às comunidades, registros audiovisuais, cronogramas de consulta, pareceres técnicos, protocolos comunitários observados, documentos que demonstrem a forma de representação legítima e instrumentos que formalizem consentimento, recusa ou exclusão. Mais uma vez, não se trata de afirmar que apenas esses documentos servem, mas de indicar o tipo de prova que normalmente será necessário para mostrar que a participação foi real e juridicamente válida.

Nesse contexto, portanto, a documentação não possui caráter meramente formal. Trata-se de elemento com função constitutiva e probatória, por meio do qual se demonstram a validade do consentimento, a efetividade do opt-out, a pactuação de benefícios e a legitimidade

da inclusão territorial e dos respectivos resultados ambientais (ERRs). **Em termos jurídicos, isso significa que, no contexto de um programa jurisdicional de carbono, a ausência de documentação não representa simples deficiência administrativa; ela compromete a própria oponibilidade jurídica do ato e a segurança do ativo climático perante auditores, compradores e órgãos de controle.**

c. Evidência formal do exercício do opt-out:

Neste sentido, será juridicamente necessário demonstrar que o direito de exclusão foi exercido de acordo com os requisitos legais aplicáveis, especialmente aqueles decorrentes da articulação entre o art. 43, §6º, e os requisitos de registro e rastreabilidade previstos no art. 12 da Lei nº 15.042/2024.

Isso implica comprovar que o opt-out foi realizado por meio de documento escrito, protocolado perante a CONAREDD+, do qual constem o nome completo do requerente, número de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) ou no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ), localização e delimitação da área objeto da exclusão com reconhecimento de firma em tabelionato de notas ou nos termos do art. 7º da Lei nº 14.129/2021 (Lei do Governo Digital).

Adicionalmente, deve-se demonstrar a rastreabilidade dessa manifestação, incluindo sua protocolização, registro e vinculação inequívoca à área correspondente. Isso envolve a capacidade de demonstrar, de forma verificável, a correspondência entre a manifestação do titular, a área excluída e sua efetiva retirada da base de dados do programa. **(Aqui, o ponto é objetivo: não basta dizer que alguém optou por ser excluir sua área e respectivos resultados ambientais (ERRs) do programa; é preciso conseguir mostrar, com prova verificável, quem saiu, quando saiu, de qual área saiu e como essa saída foi absorvida pelo sistema).**

Para fins de conformidade com o ART TREES, esse ponto é decisivo porque a Seção 3.4.1 exige demonstração clara de legitimidade sobre todos os resultados reivindicados. **Uma vez exercido validamente o opt-out, os resultados ambientais relativos à área excluída não podem ser apresentados pelo programa como se integrassem sua base legítima de contabilização, sob pena de violação dos requisitos de integridade do ART TREES e de comprometimento da validade dos créditos gerados.** Além disso, nos termos do art. 43, §6º da Lei nº 15.042/2024, a comercialização de créditos associados a áreas validamente excluídas é nula de pleno direito, o que reforça a necessidade de precisão e atualização contínua da base territorial do programa.

Por isso, a conformidade do programa exige não apenas a existência formal do direito de exclusão, mas a comprovação de que ele é operacionalizável, acessível e efetivamente passível de exercício pelos titulares, inclusive diante das exigências formais já previstas em lei. Se o direito existe só no papel, mas não funciona na prática, a conformidade continua incompleta. Isso ocorre porque o ART TREES exige não apenas a existência formal de direitos, mas sua efetiva operacionalização e demonstrabilidade perante processos de validação e verificação independente. Em termos jurídicos, isso significa que o opt-out deve ser tratável como evento verificável dentro do sistema, com efeitos imediatos na contabilidade jurisdicional e plena rastreabilidade para fins de auditoria.

d. Evidência das ações do Estado para efetivar o opt-out e assegurar a integridade da contabilidade jurisdicional:

Além da comprovação do exercício formal do opt-out, é juridicamente necessário demonstrar as medidas adotadas pelo Estado para *efetivar* essa exclusão no plano operacional e contábil do programa. Isso porque, assim como a recusa de consentimento durante o processo de consulta prévia e de consentimento em torno dos resultados ambientais (ERRs), o exercício válido do opt-out produz efeitos jurídicos imediatos sobre a base territorial do programa, impondo ao ente público o dever de refletir essa exclusão na contabilidade jurisdicional.

No caso de um programa jurisdicional, esse ponto é decisivo, pois a inclusão, na contabilidade do programa, de resultados provenientes de áreas validamente excluídas compromete a integridade jurídica do ativo, eleva o risco de questionamento quanto à validade de sua comercialização e pode gerar problemas graves de dupla contagem e apropriação indevida de resultados climáticos. Ademais, nos termos do art. 43, §6º da Lei nº 15.042/2024, a comercialização de créditos de carbono associados a áreas excluídas é nula de pleno direito, o que reforça a necessidade de atualização imediata da base territorial.

Esse risco se projeta diretamente sobre o reconhecimento desses resultados no âmbito do Sistema Brasileiro de Comércio de Emissões, uma vez que, nos termos do art. 12 da Lei nº 15.042/2024, os resultados ambientais (ERRs) somente podem ser formalmente reconhecidos e registrados como CRVEs quando atendidos os critérios de mensuração, reporte e verificação aplicáveis, o que pressupõe a integridade jurídica e material das áreas incluídas na contabilidade (isto é, a correspondência entre a base territorial declarada e a titularidade/legitimidade juridicamente demonstrada).

Nesse sentido, deve-se demonstrar que o ente nacional ou subnacional adotou todas as medidas necessárias para assegurar a efetividade jurídica do opt-out, o que decorre da articulação entre: (i) o art. 43 da Lei nº 15.042/2024, que vincula os resultados ambientais aos direitos territoriais; (ii) o direito de exclusão assegurado pelo art. 43, §6º; e (iii) os requisitos de mensuração, reporte, verificação e registro previstos no art. 12 para o reconhecimento de CRVEs. Trata-se, portanto, de dever jurídico decorrente da própria estrutura normativa da lei, e não de mera boa prática administrativa.

À luz desse regime, impõe-se ao ente público o dever de:

- **Registrar adequadamente as manifestações de opt-out;**
- **Excluir as áreas correspondentes da contabilidade jurisdicional;**
- **Ajustar os sistemas de monitoramento, reporte e verificação (MRV);**
- **Adotar medidas para prevenir dupla contagem e apropriação indevida de resultados ambientais (ERRs);**
- **Assegurar a consistência entre a base territorial excluída, os registros administrativos e os dados reportados para fins de validação e certificação.**

Do ponto de vista do ART TREES, essa ordem de prova dialoga diretamente com a Seção 12, na medida em que a integridade da base territorial, a transparência do tratamento dado às exclusões e a prevenção de dupla contagem constituem elementos centrais de conformidade socioambiental e de credibilidade do programa.

Nesse sentido, será juridicamente necessário demonstrar que o ente nacional ou subnacional não criou obstáculos indevidos ao exercício do opt-out. O direito de exclusão não pode ser esvaziado por burocracias adicionais, restrições não previstas em lei ou exigências administrativas que, na prática, inviabilizem ou dificultem seu exercício, pois isso converteria um direito formal em um direito inefetivo. Isso inclui, por exemplo, exigências excessivas de

documentação, prazos desproporcionais ou barreiras procedimentais não previstas na legislação.

Por essa razão, os ERRs provenientes de áreas sem documentação suficiente não podem ser validados ou incluídos na contabilidade jurisdicional, uma vez que o ART TREES exige a demonstração verificável da legitimidade sobre todos os resultados reivindicados (Seção 3.4.1), não apenas à luz dos requisitos de mensuração, reporte e verificação previstos no art. 12 da Lei nº 15.042/2024, mas também das exigências de integridade do próprio padrão, que requer, adicionalmente, a demonstração de conformidade com as salvaguardas socioambientais aplicáveis. **Em termos operacionais, isso implica que ERRs provenientes de áreas sem consentimento válido ou com status jurídico incerto devem ser excluídos da contabilidade jurisdicional, como condição necessária para a integridade jurídica e ambiental dos créditos.**

Isso se aplica, especialmente, a situações em que não há prova de consentimento válido quando juridicamente exigido para a inclusão de área no programa jurisdicional, como no caso de territórios de povos indígenas e demais comunidades tradicionais, bem como a áreas submetidas ao exercício do opt-out e também a casos em que a situação de participação está juridicamente incerta. Nessas hipóteses, a ausência de documentação impede a demonstração de conformidade com as salvaguardas de Cancun, em especial aquelas relativas ao respeito aos direitos territoriais, à participação plena e efetiva e à transparência, bem como inviabiliza a comprovação de direitos sobre os ERRs, conforme exigido pelo padrão ART TREES.

Nesse contexto, o programa jurisdicional não pode operar com presunção ampla em favor do ente nacional ou subnacional quando os direitos de base pertencem a terceiros ou dependem do atendimento de requisitos específicos de validade. **A ausência de documentação, portanto, não cria um direito subsidiário do ente público; ao contrário, revela que o ente nacional ou subnacional não conseguiu provar seu direito de incluir aquela área na base contábil do programa.**

Por isso, o padrão juridicamente mais seguro, e alinhado tanto ao ordenamento jurídico interno e internacional quanto com os requisitos de integridade do mercado de carbono, é o da exclusão preventiva em caso de dúvida (entendida como critério de prudência jurídica e de conformidade com os requisitos de verificabilidade, e não como regra expressamente prevista na lei). Quando houver incerteza quanto ao status de participação, à validade do consentimento, à legitimidade da representação comunitária, à existência de exclusão comunicada ou à regularidade jurídica da área, a solução mais compatível com a proteção de direitos, com a integridade do programa e com as salvaguardas socioambientais é manter a área e seus respectivos resultados ambientais (ERRs) fora da contabilidade até que a situação seja resolvida de forma documentalmente robusta.

Essa cautela é compatível com o regime constitucional de proteção dos direitos territoriais, de proteção dos direitos de povos indígenas e comunidades tradicionais, com os princípios de transparência, integridade e segurança jurídica que regem o SBCE, bem como com a lógica das salvaguardas de Cancun e do padrão ART TREES, que exigem não apenas a previsão formal, mas a demonstração efetiva e verificável da conformidade socioambiental como condição para a validade e credibilidade dos créditos gerados.

Quinta ordem de prova: Cumprimento das salvaguardas, dos arranjos de repartição de benefícios e da consistência entre base territorial, MRV e registro

A quinta ordem de prova consiste em demonstrar, de forma integrada e verificável, que o programa jurisdicional cumpre simultaneamente as salvaguardas socioambientais, estrutura arranjos de repartição de benefícios juridicamente adequados e assegura a consistência entre a base territorial, os sistemas de monitoramento, reporte e verificação (MRV) e o registro dos resultados ambientais (ERRs). Trata-se de uma ordem de prova de natureza sistêmica, na qual a validade jurídica e a integridade ambiental dependem da coerência entre esses elementos.

Essa demonstração deve ser realizada em duas dimensões complementares. No plano doméstico, exige-se a comprovação de conformidade com a Lei nº 15.042/2024, especialmente quanto à observância das salvaguardas socioambientais (art. 47), à vinculação dos resultados ambientais aos direitos territoriais (art. 43) e à consistência com os requisitos de mensuração, reporte, verificação e registro (art. 12). No plano internacional, exige-se a demonstração de conformidade com o padrão ART TREES, em especial quanto à titularidade ou legitimidade sobre os ERRs (Seção 3.4.1), à transparência e integridade dos arranjos de benefícios (Seção 3.4.2) e ao cumprimento das salvaguardas socioambientais (Seção 12).

No que se refere às salvaguardas, é necessário demonstrar que a implementação do programa respeita os direitos territoriais, assegura participação efetiva e observa os princípios de transparência e integridade. Essa exigência decorre do art. 47 da Lei nº 15.042/2024, da Resolução nº 19/2025 do CONAREDD+ (arts. 7º, 9º, 19, 20, 21, 22 e 24) e das salvaguardas de Cancun, incorporadas ao padrão ART TREES (Seção 12). Nesse contexto, a observância das salvaguardas não constitui elemento acessório, mas condição de validade da inclusão territorial e da utilização dos resultados ambientais (ERRs).

Isso implica comprovar que os processos decisórios foram conduzidos de forma informada, verificável e livre de coerção, indução indevida ou assimetrias relevantes de informação, bem como que existem mecanismos institucionais de participação, acompanhamento e recebimento de reclamações. Inclui, ainda, a demonstração de que os processos de consulta e consentimento com povos e comunidades tradicionais foram efetivamente realizados, e que suas conclusões foram refletidas na configuração da base territorial do programa.

A existência de arranjos de repartição de benefícios constitui elemento relevante para demonstrar a validade da participação e a conformidade com as salvaguardas. Embora a Lei nº 15.042/2024 não estabeleça disciplina exaustiva sobre o tema, ela reconhece a dimensão econômica dos resultados ambientais (art. 43, §17) e condiciona sua geração e comercialização à observância dos direitos territoriais e das salvaguardas (arts. 43 e 47).

No plano infralegal, a Resolução nº 19/2025 do CONAREDD+ exige transparência na divulgação desses arranjos (art. 13) e reforça a necessidade de acesso à informação em linguagem compreensível (art. 23). No plano internacional, o padrão ART TREES exige que tais mecanismos sejam transparentes, rastreáveis e equitativos (Seção 3.4.2), como parte integrante das salvaguardas (Seção 12).

Assim, a repartição de benefícios deve ser compreendida não como requisito autônomo, mas como elemento integrante do processo de participação e consentimento, na medida em que constitui uma das condições materiais que devem ser apresentadas, compreendidas e, no caso de comunidades e povos tradicionais, acordadas pelos titulares no momento da decisão sobre a inclusão de seus territórios e respectivos resultados

ambientais (ERRs) no programa.

Por fim, a demonstração de conformidade exige a comprovação de consistência entre a base territorial juridicamente válida, os dados reportados nos sistemas de MRV e os registros oficiais dos resultados ambientais (ERRs). Isso implica demonstrar que apenas áreas com status jurídico regular, isto é, com participação válida, ausência de opt-out e observância das salvaguardas, integram a contabilidade jurisdicional, sendo vedada a inclusão de resultados ambientais (ERRs) oriundos de áreas com status incerto, contestado ou juridicamente inválido.

a. Conteúdo mínimo de arranjo de repartição de benefícios para fins de demonstração de conformidade:

Do ponto de vista da conformidade, a existência de um arranjo de repartição de benefícios, quando aplicável, deve ser acompanhada de um conteúdo mínimo capaz de assegurar sua clareza, previsibilidade e verificabilidade.

Tais elementos não constituem, necessariamente, exigência normativa expressa e detalhada da Lei nº 15.042/2024, mas funcionam como parâmetros probatórios relevantes para avaliar se a decisão de participação, ocorreu de forma livre, informada e juridicamente válida, especialmente no contexto dos processos de consulta e consentimento aplicáveis à inclusão de territórios e respectivos resultados ambientais (ERRs) no programa jurisdicional.

Nesse sentido, um arranjo mínimo deve contemplar:

- Identificação das categorias de beneficiários;
- Critérios de elegibilidade e parâmetros de tomada de decisão;
- Metodologia ou lógica de alocação de benefícios;
- Forma, periodicidade e condições de distribuição;
- Mecanismos de governança, supervisão e controle;
- Tratamento específico de territórios coletivos e formas de representação;
- Existência de mecanismos de resolução de conflitos e canais de reclamação;
- Obrigações de transparência, publicidade e acessibilidade das informações.

Dessa forma, a análise da repartição de benefícios, no presente contexto, não se justifica como um fim em si mesmo, mas como elemento integrante do processo de participação e consentimento, apto a demonstrar que o processo decisório dos titulares de direitos territoriais, especialmente no que se refere à inclusão de suas áreas no programa, ocorreu de maneira prévia, informada, livre e compatível com as exigências legais e com as salvaguardas aplicáveis.

A conformidade também exige demonstrar a consistência entre a base territorial do programa, os sistemas de MRV e o registro dos resultados ambientais (ERRs). Essa necessidade decorre dos requisitos de mensuração, reporte e verificação previstos no art. 12 da Lei nº 15.042/2024, bem como das diretrizes da Resolução CONAREDD+ nº 19/2025 (arts. 20 e 21), que preveem monitoramento, acompanhamento e produção de informações qualificadas.

No plano internacional, o padrão ART TREES exige que os resultados de redução de emissões (ERRs) sejam demonstráveis, rastreáveis e passíveis de verificação independente, o que pressupõe a existência de estruturas capazes de refletir, com precisão, a composição da base territorial do programa.

Dessa forma, embora não haja exigência normativa expressa quanto à criação de um sistema específico, a organização estruturada das informações territoriais se apresenta como

condição necessária para a conformidade jurídica e técnica do programa. Traduzindo: se o programa não consegue mostrar claramente quem está dentro, quem está fora e por quê, ele não consegue provar a validade da sua base territorial. Isso inclui, necessariamente, a demonstração de como os processos de participação, consentimento e eventuais exclusões posteriores (opt-out) foram refletidos na composição dessa base.

A transparência constitui princípio estruturante do SBCE, nos termos do art. 4º da Lei nº 15.042/2024. Além disso, é reforçada pela Resolução CONAREDD+ nº 19/2025 que estabelece a obrigatoriedade de prestação ativa de informações (art. 10), a publicidade dos acordos de repartição de benefícios e dos resultados do programa em linguagem acessível (art. 13), bem como a garantia de acesso à informação em formatos compreensíveis às comunidades (art. 23), reforçando o dever de transparência no contexto de programas jurisdicionais. A mesma resolução também prevê mecanismos institucionais de acompanhamento, participação e recebimento de reclamações (arts. 20 a 22), o que pressupõe a existência de canais estruturados de divulgação e circulação de informações.

No plano internacional, o padrão ART TREES, por meio de suas salvaguardas (Seção 12) e dos requisitos de engajamento de partes interessadas (Seção 2.6), exige que os participantes assegurem acesso à informação e condições para participação efetiva.

Dessa forma, embora não haja exigência expressa de criação de um portal de transparência específico, a adoção de mecanismos estruturados de transparência ativa se apresenta como meio necessário para dar cumprimento às obrigações legais e aos padrões internacionais aplicáveis.

Adicionalmente, como medida de aperfeiçoamento institucional, mostram-se recomendáveis instrumentos complementares, como modelos de cláusulas, mecanismos de queixa e diretrizes de governança participativa.

Medidas jurídico-operacionais para implementação do programa jurisdicional em sua forma mais abrangente

Para além da identificação dos requisitos legais e da estruturação das evidências necessárias à demonstração de conformidade, impõe-se explicitar, de forma direta, as medidas jurídico-operacionais que o estado do Pará deverá adotar para implementar, de maneira válida, segura e verificável, um programa jurisdicional de REDD+ em conformidade com a Lei nº 15.042/2024 e com os requisitos do padrão ART TREES.

Em termos práticos, a implementação juridicamente adequada do programa pressupõe, no mínimo:

- (i) a instituição formal do programa por meio de ato normativo infralegal, com definição de competências, governança e fluxos decisórios;
- (ii) a estruturação de sistema integrado de identificação e validação da base territorial, com vinculação entre áreas e seus respectivos titulares de direitos, vedada a presunção de inclusão automática desvinculada de base jurídica demonstrável;
- (iii) a implementação de procedimento administrativo claro para operacionalização do opt-out, incluindo mecanismos de recebimento, registro, rastreabilidade e atualização da base territorial, com obrigação de exclusão imediata e incondicionada das áreas da contabilidade jurisdicional após manifestação válida do titular;
- (iv) a estruturação de processos de consulta e participação compatíveis com o regime jurídico aplicável aos povos indígenas e comunidades tradicionais, assegurando a realização de Consulta Livre, Prévia e Informada e a obtenção do Consentimento

Livre, Prévio e Informado para a inclusão dos territórios e dos respectivos resultados ambientais (ERRs) na contabilidade jurisdicional;

(v) a definição e implementação de mecanismos transparentes de repartição de benefícios, com critérios verificáveis de elegibilidade, alocação e distribuição;

(vi) a integração entre base territorial, sistema de monitoramento, reporte e verificação (MRV) e registro dos resultados ambientais (ERRs), assegurando consistência entre as áreas efetivamente incluídas, excluídas (opt-out) e aquelas com participação juridicamente válida;

(vii) a organização de um dossiê estruturado de evidências auditáveis, apto a demonstrar, de forma verificável, a conformidade com os requisitos legais domésticos e com os critérios de integridade exigidos pelo padrão ART TREES.

Essas medidas não configuram apenas boas práticas administrativas, mas constituem condições necessárias para assegurar a validade jurídica da atuação do ente nacional ou subnacional, a integridade dos créditos gerados e sua aceitabilidade em processos de validação, verificação e comercialização em mercados internacionais. A operacionalização detalhada desses elementos encontra-se sistematizada no Anexo técnico abaixo, que estabelece a correspondência entre os requisitos legais da Lei nº 15.042/2024, as exigências do padrão ART TREES, as medidas operacionais adotadas e as respectivas evidências de auditoria.

Lacunas normativas e desafios para a implementação juridicamente segura do programa jurisdicional:

Apesar de ser possível estruturar juridicamente essa implementação com base na Lei nº 15.042/2024 e na Resolução nº 19/2025, subsistem lacunas normativas importantes.

A primeira delas está na operacionalização detalhada do opt-out. A lei reconhece o direito, assegurando seu exercício a qualquer tempo e de forma incondicionada, mas não disciplina exaustivamente os efeitos temporais da exclusão, os mecanismos de integração entre registros, o tratamento de inconsistências cadastrais e os procedimentos a serem adotados em caso de conflito informacional. Trata-se, portanto, de lacuna quanto à implementação operacional do direito, e não quanto à sua existência ou validade jurídica.

A segunda lacuna diz respeito à repartição de benefícios em programas jurisdicionais. Há fundamento jurídico para afirmar sua necessidade, especialmente à luz dos arts. 43 e 47 da Lei nº 15.042/2024 e do art. 13 da Resolução CONAREDD+ nº 19/2025, que reconhecem a dimensão econômica e a exigência de transparência desses arranjos, sem, contudo, estabelecer critérios operacionais detalhados sobre cálculo, elegibilidade, governança e execução financeira.

A terceira lacuna refere-se à ausência de disciplina normativa específica sobre a articulação entre o regime nacional do SBCE e os requisitos operacionais exigidos por padrões internacionais de certificação, como o ART TREES. Embora a Lei nº 15.042/2024 estabeleça os elementos estruturantes do sistema nacional, incluindo registro, mensuração, reporte e verificação (art. 12), ela não regula de forma expressa aspectos como interoperabilidade entre registros, compatibilização metodológica e coordenação entre níveis federativos no contexto de programas jurisdicionais inseridos em arquiteturas internacionais. Essa ausência de regulação não afasta, contudo, a necessidade prática de compatibilização, uma vez que a emissão de créditos depende, de fato, da aderência a tais padrões.

Essa lacuna não impede a implementação do programa, mas exige que tais elementos

sejam demonstrados por meio de arranjos institucionais e técnicos capazes de assegurar consistência entre a contabilidade jurisdicional e os requisitos de integridade, rastreabilidade e verificabilidade exigidos pelo marco jurídico nacional e pelo padrão ART TREES.

A quarta lacuna refere-se ao tratamento jurídico de áreas com situação territorial complexa ou ainda não plenamente regularizada, como determinados territórios coletivos, assentamentos e áreas públicas com sobreposição de pretensões. Importa destacar, desde logo, que essa lacuna não diz respeito à exclusão ou à redução da proteção jurídica desses territórios, tampouco à possibilidade de sua não consideração nos processos jurisdicionais de REDD+. Ao contrário, à luz da Constituição Federal, da Convenção nº 169 da OIT e da Resolução CONAREDD+ nº 19/2025, tais territórios devem ser considerados como plenamente abrangidos pelas garantias de direitos territoriais, participação, consulta e consentimento livre, prévio e informado, quando se tratar de povos indígenas e demais comunidades tradicionais, independentemente de sua formalização registral ou do estágio de titulação. A lacuna normativa refere-se, especificamente, à ausência de disciplina detalhada sobre como operacionalizar essa inclusão de forma juridicamente segura e verificável, especialmente quanto à identificação das pessoas potencialmente afetadas, à definição de representações legítimas em contextos de titularidade difusa ou compartilhada, à operacionalização do direito de exclusão (opt-out) nesses cenários e à gestão de situações de incerteza jurídica. Nesse contexto, a ausência de regulamentação específica não impede a inclusão dessas áreas, mas condiciona sua validade à adoção de mecanismos reforçados de verificação e documentação, de modo a assegurar a rastreabilidade das decisões, a possibilidade de exercício de direitos e a conformidade com as salvaguardas socioambientais aplicáveis.

Importa destacar que essa cautela não se confunde com a exigência de prévia regularização fundiária, mas sim com a necessidade de demonstrar, de forma documentada e verificável, que a inclusão da área não viola direitos territoriais nem compromete a integridade jurídica da contabilidade do programa.

Em síntese, a implementação juridicamente segura do programa jurisdicional do Pará dependerá da capacidade do ente nacional ou subnacional de demonstrar, por meio de documentação robusta, procedimentos auditáveis e estruturas institucionais claras, que cada área incluída na contabilidade atende aos requisitos legais aplicáveis. Isso implica demonstrar não apenas a existência de resultados ambientais (ERRs), mas a legitimidade jurídica de sua inclusão na base territorial do programa.

A validade dos créditos jurisdicionais não decorrerá apenas da existência de redução de emissões, mas da possibilidade de comprovar que essas reduções foram contabilizadas dentro de uma base territorial juridicamente legítima, com respeito aos direitos dos titulares da terra, aos mecanismos de exclusão, às exigências de consentimento e às obrigações de repartição de benefícios. Sem essa infraestrutura mínima, a primeira emissão de créditos poderá até ocorrer do ponto de vista administrativo, mas permanecerá juridicamente frágil e exposta a questionamentos sobre validade, titularidade e integridade.

Checklist mínimo para emissão juridicamente válida de créditos jurisdicionais

Com base na análise desenvolvida ao longo deste trabalho e na sistematização apresentada no Anexo técnico, os seguintes elementos constituem as condições mínimas que devem estar atendidas antes da emissão de créditos jurisdicionais:

- **Base jurídica formal do programa estabelecida**
(ato normativo infralegal, definição de governança e competências);

- **Processos de participação, consulta e, consentimento livre, prévio e informado realizados e documentados** (incluindo evidências verificáveis de CLPI para povos indígenas e demais comunidades tradicionais);
- **Arranjos de repartição de benefícios estruturados e transparentes** (com critérios de elegibilidade, distribuição e governança);
- **Base territorial juridicamente válida delimitada** (identificação individualizada das áreas e vinculação a direitos territoriais);
- **Legitimidade jurídica sobre os ERRs demonstrada** (titularidade ou base legal de inclusão conforme art. 43 e ART TREES 3.4.1);
- **Mecanismo de opt-out implementado e funcional** (procedimento acessível, registro formal, rastreabilidade e integração ao sistema; assegurando que o direito de exclusão opere como prerrogativa unilateral, autônoma e incondicionada do detentor de direitos, não dependente de consulta ou consentimento; com demonstração de que os titulares foram previamente informados, de forma clara, acessível e compreensível, sobre sua existência, funcionamento e efeitos)
- **Sistema de registro e exclusão territorial operacional** (capaz de refletir, no MRV e na contabilidade, as áreas excluídas);
- **Salvaguardas socioambientais implementadas na prática** (não apenas formalmente previstas, mas demonstráveis);
- **Sistema de Informação de Salvaguardas (SIS) estruturado e ativo** (com dados acessíveis e relatórios periódicos);
- **Mecanismos contínuos de engajamento de partes interessadas operacionais** (participação ao longo de todo o ciclo do programa);
- **Mecanismo de resolução de conflitos implementado** (acessível, independente e com registros verificáveis);
- **Sistema de MRV e registro dos resultados implementado e integrado ao SBCE** (com verificação independente e emissão de CRVEs);
- **Alinhamento com normas internacionais e salvaguardas demonstrado** (tratados de direitos humanos e clima);
- **Coerência entre níveis nacional e subnacional assegurada** (compatibilidade entre políticas, registros e contabilidade).

Enquanto a Seção IV apresenta a explicação jurídica e operacional dos requisitos, o Anexo traduz esses mesmos elementos em uma estrutura de conformidade verificável, organizando, para cada eixo, (i) o requisito legal aplicável, (ii) o requisito correspondente do padrão ART TREES, (iii) a medida operacional exigida e (iv) as evidências de auditoria necessárias.

Dessa forma, o Anexo deve ser compreendido como a consolidação operacional do conteúdo analítico apresentado ao longo da Seção IV, funcionando como instrumento prático de validação, verificação e due diligence para emissão de créditos jurisdicionais.

CONCLUSÃO

A Lei nº 15.042/2024 inaugura, no ordenamento jurídico brasileiro, uma base normativa que torna juridicamente possível a estruturação de programas jurisdicionais de REDD+ com inserção em dinâmicas de mercado, tanto no plano nacional quanto subnacional. Essa possibilidade deve ser compreendida como uma autorização jurídica condicionada, que não implica transferência automática da titularidade dos ERRs para o ente público, nem autoriza a

presunção de domínio do ente público sobre o carbono em escala territorial. Ao contrário, o modelo instituído é condicionado: permite a agregação jurisdicional como instrumento de política pública climática, mas preserva, como elemento central, os direitos territoriais e as salvaguardas socioambientais.

Em termos conclusivos:

(i) quanto ao que a lei permite, pode-se concluir que o ente nacional ou subnacional pode agregar e comercializar resultados ambientais em escala jurisdicional, sendo esse poder funcional, excepcional e condicionado ao respeito aos direitos territoriais, à obtenção de consulta e consentimento válido e ao exercício do opt-out;

(ii) quanto às condições necessárias para a validade dos créditos jurisdicionais, nesse contexto, a atuação do estado do Pará deve ser compreendida como dependente de uma base de legitimidade que não é presumida pela lei, mas que precisa ser construída e demonstrada de forma consistente. Essa demonstração exige, de forma cumulativa e verificável, a comprovação de que: apenas áreas juridicamente válidas foram incluídas na contabilidade do programa; o direito de exclusão (opt-out) foi efetivamente assegurado e operacionalizado; e os direitos territoriais dos titulares foram respeitados na definição da base territorial considerada.

O mecanismo de exclusão voluntária (opt-out) assume, nesse arranjo, papel central. Trata-se de um direito unilateral, incondicionado e oponível ao ente nacional ou subnacional, que delimita os limites da atuação jurisdicional. Mais do que prevenir dupla contagem, o opt-out constitui condição de validade da agregação jurisdicional, ao impedir a inclusão indevida de resultados ambientais e assegurar que apenas áreas legitimamente incluídas componham a contabilidade do programa. Sua implementação efetiva, acessível e transparente é condição para a validade das operações e para a credibilidade do sistema. Isso exige sua operacionalização por meio de mecanismos formais de registro, rastreabilidade e atualização da base territorial, com capacidade de demonstrar, de forma auditável, quais áreas participam e quais foram excluídas, bem como a exclusão efetiva desses resultados da contabilidade jurisdicional.

Nos territórios de povos indígenas, quilombolas e demais povos e comunidades tradicionais, o padrão jurídico é ainda mais exigente. Nesses casos a inclusão territorial não pode ser presumida a partir do silêncio ou da ausência de exclusão formal, devendo necessariamente observar processos adequados de Consulta Prévia, Livre e Informada, bem como de Consentimento Livre, Prévio e Informado, como condição para a validade da participação e da própria contabilização dos resultados ambientais. As evidências necessárias incluem processos de consulta devidamente documentados, deliberação conforme os protocolos próprios das comunidades e instrumentos formais que registrem o consentimento e as condições de participação. Esses instrumentos não são, por si só, o fundamento da titularidade ou da atuação nacional ou subnacional, mas desempenham papel relevante como meio de prova da legitimidade do processo, podendo estar sujeitos a registro e fiscalização por órgãos competentes. A ausência de tais elementos pode comprometer a validade da inclusão dessas áreas e gerar questionamentos quanto à legitimidade dos créditos emitidos.

Ao mesmo tempo, a análise indica que a realização de um processo verdadeiramente informativo, transparente e juridicamente válido exige mais do que a formalização do consentimento. Pressupõe a construção de arranjos de governança que permitam a participação efetiva desses povos e comunidades nas decisões sobre o programa, considerando seus tempos, formas de organização, protocolos próprios e vínculos territoriais. A ausência dessa dimensão participativa não apenas fragiliza a legitimidade social do programa, mas pode gerar riscos jurídicos relevantes quanto à validade dos créditos emitidos. Do ponto de vista operacional, a

emissão de créditos jurisdicionais exige a demonstração estruturada de um conjunto de condições jurídicas verificáveis, incluindo a legitimidade da base territorial, a gestão efetiva do opt-out, a comprovação de processos participativos válidos e o registro adequado dos resultados ambientais. Esses instrumentos não substituem a base legal do programa, mas são fundamentais para demonstrar a legitimidade da participação dos diversos atores e a conformidade da atuação estatal com os direitos territoriais existentes. Além disso, é necessário estruturar sistemas de rastreabilidade, mecanismos transparentes de gestão do opt-out e processos documentados de participação e consentimento. Esse conjunto de elementos, na prática, se traduz na formação de um dossiê de conformidade jurídica passível de verificação por terceiros independentes.

(iii) Quanto aos principais riscos jurídicos, diante das lacunas ainda existentes na regulamentação infralegal, especialmente quanto ao opt-out, à repartição de benefícios e à articulação entre o sistema nacional (SBCE) e padrões internacionais como o ART TREES, impõe-se a adoção de uma abordagem pautada pela cautela jurídica e pela produção de evidência robusta, sob pena de comprometimento da validade dos créditos jurisdicionais. Isso implica, na prática, evitar a inclusão de áreas com situação jurídica incerta e priorizar decisões baseadas em evidências documentais consistentes. A ausência dessas medidas pode resultar em riscos concretos, incluindo questionamentos sobre titularidade, dupla contagem, invalidação de créditos e perda de credibilidade em mercados internacionais.

Em síntese, a Lei nº 15.042/2024 oferece o fundamento jurídico necessário para a implementação de um programa jurisdicional de REDD+ no estado do Pará, mas sua viabilidade jurídica e sua credibilidade internacional dependem diretamente da capacidade do ente subnacional de demonstrar, de forma clara, estruturada, documentada e verificável, o cumprimento das condições que limitam e legitimam o exercício desse poder. Mais do que gerar créditos, o desafio está em garantir que esses créditos sejam juridicamente sólidos, socialmente legítimos e compatíveis com os padrões de integridade exigidos no plano nacional e internacional.

REFERÊNCIAS NORMATIVAS E DOCUMENTAIS

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em:
https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 29 mar. 2026.

BRASIL. Lei nº 15.042, de 11 de dezembro de 2024. Institui o Sistema Brasileiro de Comércio de Emissões de Gases de Efeito Estufa (SBCE). Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 2024. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2024/lei/L15042.htm. Acesso em: 29 mar. 2026.

BRASIL. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 2002. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406.htm. Acesso em: 29 mar. 2026.

BRASIL. Lei nº 6.385, de 7 de dezembro de 1976. Dispõe sobre o mercado de valores mobiliários. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 1976. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/16385.htm. Acesso em: 29 mar. 2026.

BRASIL. Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981. Política Nacional do Meio Ambiente. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 1981. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/16938.htm. Acesso em: 29 mar. 2026.

BRASIL. Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. Lei de Acesso à Informação. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 2011. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm. Acesso em: 29 mar. 2026.

BRASIL. Lei nº 14.129, de 29 de março de 2021. Lei do Governo Digital. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 2021. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/114129.htm. Acesso em: 29 mar. 2026.

BRASIL. Decreto nº 4.887, de 20 de novembro de 2003. Regulamenta terras quilombolas. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 2003. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2003/d4887.htm. Acesso em: 29 mar. 2026.

BRASIL. Decreto nº 12.677, de 2025. Dispõe sobre a Secretaria Extraordinária do Mercado de Carbono. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 2025. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2025/decreto/D12677.htm. Acesso em: 29 mar. 2026.

BRASIL. Comitê Nacional para REDD+. Resolução CONAREDD+ nº 19, de 2025. Diretrizes para programas jurisdicionais de REDD+. Disponível em: <https://www.gov.br/mma/pt-br/composicao/smc/departamento-de-instrumentos-de-mercado-e-redd/redd/central-de-conteudos/RESOLUON19DE1DEAGOSTODE2025RESOLUON19DE1DEAGOSTODE2025DOUImprensaNacional.pdf>. Acesso em: 20 mar. 2026.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima. Comissão Nacional para

REDD+ (CONAREDD+). Resolução nº 15, de 27 de setembro de 2018. Altera o Anexo Único da Resolução CONAREDD+ nº 9, de 7 de dezembro de 2017, que adota a interpretação das Salvaguardas de Cancún no contexto brasileiro. Brasília, DF, 2018.

Disponível em:

https://www.gov.br/mma/pt-br/composicao/smc/departamento-de-instrumentos-de-mercado-e-redd/redd/central-de-conteudos/copy_of_SEI_MMA0335920Resolu15.pdf. Acesso em: 29 mar. 2026.

CLIMATE FOCUS; LACLIMA. **Projetos de carbono de alta integridade na Amazônia brasileira: guia prático sobre conformidade legal e salvaguardas socioambientais.** 2025.

Disponível em: <https://www.laclima.org/publicacoes/guia-de-melhores-pr%C3%A1ticas-para-projetos-de-carbono-de-alta-integridade-na-amaz%C3%B4nia> Acesso em: 20 mar. 2026.

KAWARI; CLIENTEARTH. *Joint submission for TREES 3.0: strengthening social integrity in jurisdictional REDD+.* 2026. Disponível em:

https://www.kawari.earth/uploads/2026/01/CLP-and-Kawari-TREES-submission_Final.pdf. Acesso em: 30 mar. 2026.

MELO, Herena Neves Maués Corrêa de. **A construção do REDD+ jurisdicional no estado do Pará.** JOTA, 2025. Disponível em:

<https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/a-construcao-do-redd-jurisdicional-no-estado-do-para> Acesso em: 20 de mar. 2026.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO (OIT). **Convenção nº 169 sobre Povos Indígenas e Tribais.** Genebra, 1989. Disponível em:

<https://www.oas.org/dil/port/1989%20Conven%C3%A7%C3%A3o%20sobre%20Povos%20Ind%C3%ADgenas%20e%20Tribais%20Conven%C3%A7%C3%A3o%20OIT%20n%C2%BA%20169.pdf>. Acesso em: 29 mar. 2026.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima (UNFCCC).** Rio de Janeiro, 1992. Disponível em:

<https://unfccc.int/resource/docs/convkp/conveng.pdf>. Acesso em: 29 mar. 2026.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Acordo de Paris.** Paris, 2015. Disponível em:

https://unfccc.int/sites/default/files/english_paris_agreement.pdf. Acesso em: 29 mar. 2026.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas.** Nova York, 2007. Disponível em:

https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Declaracao_das_Nacoes_Unidas_sobre_os_Direitos_dos_Povos_Indigenas.pdf. Acesso em: 29 mar. 2026.

SILVA, Hannah Ádrea Farias da; OLIVEIRA, Manuella Gabrielly Oliveira de. **REDD+ e salvaguardas socioambientais na governança climática.** Centro Soberania e Clima, 2025.

Disponível em: <https://soberaniaeclima.org.br/wp-content/uploads/2026/01/Dialogos-Soberania-e-Clima-Especial-COP30-43-a-53-4.pdf> Acesso em: 20 mar. 2026.

ANEXO - Tabela de Conformidade Jurídico-Operacional (Lei nº 15.042/2024 + ART TREES)

Nota metodológica da tabela:

Esta tabela apresenta uma sistematização analítica e operacional dos requisitos da Lei nº 15.042/2024 e do padrão ART TREES, baseada em sua interpretação integrada. As medidas operacionais indicadas incluem recomendações técnico-jurídicas destinadas a viabilizar a demonstração de conformidade, especialmente nos casos em que os requisitos não se encontram detalhados de forma expressa nas normas aplicáveis.

Eixo de Conformidade	Requisito Jurídico (Lei nº 15.042/2024)	Requisito ART TREES	Medida Operacional Exigida	Evidência de Auditoria (exemplificativa), que inclua, no mínimo
1. Titularidade / Direitos sobre ERRs	Art. 43 (vinculação aos direitos territoriais); art. 12 (MRV e registro como condição de validade)	Seção 3.4.1 (Direitos sobre Reduções e Remoções de Emissões – ERRs)	Identificação jurídica dos titulares dos resultados ambientais dos ERRs (propriedade, posse, uso tradicional); demonstração da legitimidade do ente jurisdicional	- Base territorial validada, incluindo cadastro fundiário e identificação de direitos territoriais formalizados e não formalizados (incluindo territórios de ocupação tradicional) - Documentos de posse/propriedade dos ERRs - Base jurídica de inclusão no programa - Relatório jurídico de titularidade

2. Base territorial juridicamente válida	Art. 43 (necessidade de respeitar direitos territoriais); art. 12 (condição de reconhecimento dos resultados)	Seção 3.4.1 + integridade do escopo do programa	Delimitação clara das áreas incluídas e excluídas do programa jurisdicional	- Mapas georreferenciados - Memoriais descritivos - Planilhas de contabilidade territorial - Evidências jurisdicionais de propriedade de ERRs
3. Opt-out (direito de exclusão)	Art. 43, §6º (direito de exclusão); requisitos formais de exercício	Seção 3.4.1 (direitos sobre ERRs)	Implementação de mecanismo acessível, formal e rastreável de opt- out, com integração à contabilidade	- Registros protocolados junto à CONAREDD+ - Base pública de exclusões - Evidência de publicidade do direito de exclusão - Registro no MRV
4. Consulta e consentimento livre, prévio e informado	Art. 47; CF/88 arts. 231–232; Convenção OIT 169 e demais tratados internacionais; arts. 7º, 9º, 19 e 24 da Resolução 19/2025	Seção 2.6 (Engajamento de Partes Interessadas) + Seção 12 (Salvaguardas)	Realização de processos participativos estruturados, culturalmente adequados e documentado, incluindo, consentimento livre, prévio e informado.	- Atas de consulta/ consentimento - Registros de reuniões - Protocolos comunitários de consulta e consentimento - Materiais informativos utilizados - Registros de consentimento/recusa

5. Repartição de benefícios	Art. 43 e 47 (necessidade de repartição justa); art. 13 da Resolução 19/2025	Seção 3.4.2 (Repartição de benefícios)	Estruturação de mecanismo transparente, equitativo e rastreável de distribuição de benefícios	- Publicação do plano de repartição de benefícios - Instrumentos formais de partilha de benefícios (como BSP, acordos de participação, termos de adesão ou instrumentos equivalentes) - Evidências de transparência e execução da repartição de benefícios - Dados desagregados de beneficiários
6. Salvaguardas socioambientais	Art. 4º (princípios); art. 47 (proteção de direitos); arts. 7º, 9º, 19 e 24 da Resolução 19/2025	Seção 12 (Salvaguardas – Cancún)	Integração das salvaguardas na implementação do programa e na sua estrutura, e não apenas na elaboração de relatórios	- Relatórios de salvaguardas (SIS, SOI e relatórios de monitoramento) - Evidência de cumprimento e monitoramento dos indicadores de salvaguardas e resultados socioambientais - Evidência de aplicação prática das salvaguardas (conformidades)

7. Sistema de Informação de Salvaguardas (SIS)	Derivado do dever de transparência e monitoramento (art. 4º); arts. 20 e 21 da Resolução 19/2025	Seção 3.1.2 (Sistema de Informação de Salvaguardas)	Estruturação de sistema contínuo de coleta, análise e divulgação de informações	- Plataforma SIS ativa com participação das partes interessadas - Relatórios periódicos - Dados acessíveis ao público
8. Engajamento contínuo de stakeholders	Art. 4º (transparência e participação); arts. 7º e 9º da Resolução 19/2025	Seção 2.6 (Engajamento de Partes Interessadas)	Mecanismos permanentes de processos de participação, consulta e consentimento ao longo do ciclo do programa	- Registros de atividades em andamento - Fóruns participativos (inclusão das partes interessadas em funções de tomada de decisão e governança) - Evidência de incorporação de contribuições
9. Mecanismo de resolução de conflitos	Princípios de acesso à justiça (art. 4º); arts. 20 a 22 da Resolução 19/2025	Seção 16 (Mecanismo de Resolução de Reclamações)	Implementação de mecanismo acessível, independente e eficaz de resolução de disputas	- Sistema formal de reclamações - Registros de casos
10. MRV e registro dos resultados	Art. 12 (mensuração, reporte, verificação e registro); arts. 20 e 21 da Resolução 19/2025	Estrutura geral do TREES (integridade do crédito)	Implementação de sistema MRV robusto e registro no sistema oficial (SBCE)	- Relatórios de verificação independente - Certificados (CRVE) - Registro no sistema central

11. Conformidade com normas internacionais	Art. 4º (segurança jurídica e integridade); art. 47	Seção 12.4 (Conformidade com obrigações legais e tratados internacionais)	Demonstração de alinhamento com tratados ambientais e de direitos humanos	- Lista de tratados aplicáveis - Análise de compatibilidade jurídica - Evidência de aplicação do padrão mais protetivo
12. Coerência entre nível nacional e subnacional	Estrutura federativa + art. 43 (competência condicionada)	Seção 12.3 (Coerência com sistemas nacionais)	Demonstração de alinhamento entre políticas estaduais e nacionais	- Normas estaduais e federais comparadas - Relatórios de coerência institucional

Observação técnica para manter no Anexo

Os termos do ART TREES foram traduzidos com finalidade operacional, mantendo correspondência direta com as categorias originais do padrão, de modo a permitir sua utilização simultânea em processos de validação e verificação internacional.

Nota interpretativa

A conformidade de programas jurisdicionais de REDD+ não decorre apenas da existência formal de base legal, mas da capacidade de demonstrar, de forma integrada, que:

1. os requisitos legais foram traduzidos em medidas operacionais concretas, e
2. essas medidas são suportadas por evidências documentais verificáveis e auditáveis,