

Projetos REDD+: CNMP tem nas mãos decisão crucial para a Amazônia

Intervenções de agentes públicos no campo da Justiça precisam ser norteadas pelo rigor técnico, respeito aos limites de atuação, senso de realidade, prudência e sensibilidade social. Foi o que se deu na recente decisão do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) acerca dos projetos de crédito de carbono da modalidade Redução de Emissões por Desmatamento e Degradação Florestal (REDD+) em áreas públicas, terras indígenas e territórios de comunidades tradicionais.

O CNMP, em decisão de caráter liminar, do conselheiro Paulo Passos, emitida em Processo Administrativo Disciplinar (PAD), suspendeu os efeitos de recomendação emitida em 8 de agosto pelo Ministério Público Federal (MPF) ao estado do Amazonas, pela qual recomendou a suspensão de todos os projetos de (REDD+) que haviam sido objeto de licitação, destacando que projetos REDD+ dependem, sempre que envolvidos povos indígenas e comunidades tradicionais, de atendimento à Convenção 169 da OIT, notadamente a Consulta Livre, Prévia e Informada (CLPI), bem como que ainda não se tem, no Brasil, regulamentação para esse tipo de atividade, objeto de projeto de lei – o PL 182/2024, do Mercado de Carbono – ainda não aprovado e sancionado.

MPF extrapolou atribuições

A recomendação peca, a nosso ver, de pronto, por ter um caráter de generalização que não condiz com a conjugação entre os diferentes princípios e valores que nossa Constituição consagra. Um olhar obtuso pode gerar desequilíbrio indesejado. O olhar centrado, a cada caso, é o caminho, a nosso ver.

O estado do Amazonas selecionou, em maio deste ano, por processo licitatório, cinco empresas privadas para desenvolver projetos REDD+ em 21 áreas públicas, incluindo territórios ocupados por comunidades indígenas. O processo de concessão encontra-se na fase de aprovação das pré-minutas dos contratos.

A recomendação cujos efeitos foram suspensos traz, em nossa visão, fundamentos que não se sustentam.

De um lado, o MPF, em nosso ver, extrapola suas atribuições ao tratar de temas distintos em uma recomendação que, por ser dirigida ao estado do Amazonas, não poderia exceder a atribuição de tal ente federado. Explica-se.

O fato cujas consequências jurídicas o MPF reputa questionáveis é, exclusivamente, a licitação posta a termo, pelo estado do Amazonas, para a concessão para desenvolvimento de projetos REDD+ em áreas públicas daquele estado, especificamente unidades de conservação.

A licitação do Amazonas, fato gerador da recomendação, não abrange áreas indígenas, uma vez que as áreas de interesse submetidas são classificadas, conforme o Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC), como áreas de proteção ambiental (APA).

Para essa modalidade de unidade de conservação (UC) é comum a ocorrência de povos das florestas que, dependendo da autoidentificação e práticas cotidianas, podem ser reconhecidos como comunidades tradicionais.

Assim, é mandatório que na fase de consulta territorial todos os povos sejam identificados e classificados, a fim de que potenciais áreas privadas ou de uso para subsistência sejam desconsideradas das áreas de preservação do estoque de carbono.

A área de projeto (PA), que terá o estoque de carbono protegido da pressão pelo desmatamento e degradação, somente é definida após reconhecimento, delimitação e desconsideração de todas as áreas com potencial utilização tradicional. As ferramentas utilizadas para essa definição são de diagnóstico e mapeamentos participativos com etapas de validação por todo o território.





Assim, de largada, há que se limitar a abrangência da recomendação emitida pelo MPF àquilo que cabe no seu objeto, dado o seu fato gerador. Apenas e tão somente projetos REDD+ licitados pelo estado do Amazonas para as unidades de conservação que lista poderiam ser debatidos, na recomendação emitida, quanto à sua legalidade.

Consulta Livre, Prévia e Informada

Ponto segundo diria já respeito às unidades de conservação em si. A aplicação da CLPI restringir-se-ia àquelas unidades de conservação em que se tenha por beneficiários, dado seu papel na conservação da floresta, de povos indígenas e comunidades tradicionais, identificadas como tribais (nos termos da OIT 169), a justificar portanto a realização da CLPI.

Nesse contexto, a falta de uma lei específica a regulamentar o mercado de carbono não constitui óbice à realização de tais atividades, desde que cumpridas as normas e regramentos aplicáveis e incidentes sobre as partes e o todo da atividade pretendida.

Na forma do artigo 170 da Constituição, não terá lugar obstáculo ao exercício de qualquer atividade econômica lícita, observadas as regras aplicáveis e licenças e autorizações exigíveis.

A resposta a esse argumento está, dado o foco de preservação dos direitos indígenas e de comunidades tradicionais – louvável, diga-se – que a recomendação revela, no próprio texto do MPF: havendo povos indígenas e comunidades tradicionais em interação com a área dos projetos REDD+, impositiva a realização da CLPI, residindo aí a regra que o MPF reputa inexistente porque não regulamentado o mercado de carbono.

O direito não se interpreta em tiras, já dizia um sábio, e a falta de regulamentação da forma como se dará a face comercial da atividade não retira validade ou espaço ao ambiente normativo em que se deve dar a formação do negócio jurídico em si, aqui marcada e centrada pela CLPI.

Esta, a CLPI, será realizada na forma do que o próprio MPF, em inúmeras ocasiões, defendeu deva ocorrer: na forma e segundo protocolo desenvolvido pelo povo indígena ou pela comunidade tradicional de característica tribal a que o projeto REDD+ beneficiará. A reiterada realização de projetos de matiz variada em terras indígenas e territórios de comunidades tradicionais revela a ausência de razão do argumento.

Chama a atenção aqui a falta de interesse de agir do MPF quanto ao ponto da CLPI: o edital emitido pelo estado do Amazonas prevê a realização da CLPI na próxima fase do processo, e antes da assinatura dos contratos, ou seja, não apenas respeita tal condição, como a situa no processo de realização do REDD+ em momento inicial, mas ainda não alcançado. Ao buscar interromper o processo, o MPF impede a realização das consultas que exige.

Características dos projetos REDD+

A alegada ausência de evidências científicas de que projetos REDD+ mitigam a mudança do clima, com todo respeito, coloca o MPF em posição retrógrada diante do que demonstra o conhecimento científico. Projetos REDD+, cuja adicionalidade repousa em evitar um desflorestamento que teria por efeito a emissão de carbono à atmosfera, configura medida de estímulo à conservação florestal, o que por si, é até intuitivo perceber, traz benefícios ao tema do combate à mudança do clima atacando ponto central do debate, a conversão do uso do solo.

Spacca

Demais disso, há que se ter em mente que imagens de satélite e auditorias de campo comprovam que os projetos REDD+ evitam o desmatamento e, em adendo, previnem e trazem mecanismos eficazes de combate aos incêndios que atualmente atingem níveis alarmantes na Amazônia.

No Brasil, o rigor em torno da CLPI para projetos de carbono é muito maior do que para outras atividades, não obstante os projetos REDD+ tenham por premissa ponto que, em intervenções outras sobre florestas, terras indígenas e territórios de comunidades tradicionais, tenha efeito inverso: aqui, nos projetos REDD+, a premissa é a de se evitar a conversão do uso do solo, garantindo-se a permanência da floresta hígida e intocada como requisito.

Por outros termos, o que em intervenções outras sobre a floresta – e os povos que com ela vivem em harmonia – significa afetá-la, aqui significa preservá-la. Projetos REDD+ têm as mãos dadas com a Política Nacional de Gestão Ambiental de Terras Indígenas (PNGATI), ao mesmo tempo em que geram atribuição de valor econômico à floresta em pé, e não no chão.

Mas há ainda mais a tornar necessária a reversão da recomendação cujos efeitos se suspendeu: projetos REDD+ garantem, por sua concepção, por força dos termos das decisões das Conferências das Partes (COPs), e mesmo, no que toca a florestas públicas, caso da licitação em debate, por meio da Lei de Concessão das Florestas Públicas, regulamentada pelo Decreto nº 12.046/2024, repartição dos benefícios econômicos que trazem. Esses recursos devem ser aplicados no desenvolvimento socioeconômico dos povos indígenas e comunidades locais da região e em ações de proteção das unidades de conservação e dos territórios.

O objetivo dos projetos REDD+ é valorizar e remunerar o que as populações locais já fazem, seja protegendo a floresta ou ampliando suas atividades tradicionais geradoras de renda. A metodologia exige isso, e auditorias constantes monitoram o cumprimento dessa demanda. Se não for cumprida, os créditos de carbono simplesmente não serão emitidos pelo órgão certificador.

Os povos indígenas e tradicionais têm reconhecido nos projetos REDD+ uma porta para sua emancipação econômica.

As autoridades devem exercer sabedoria, sensibilidade e prudência ao tomar decisões, sempre com olhar amplo, de conjugação e equilíbrio entre os diferentes princípios que se busca efetivar na atuação em cada caso. A decisão liminar do CNMP, carregada de adequada prudência, segue essa senda. Será muito bom para a Amazônia, e sobretudo para os povos que lá habitam, que o julgamento final do CNMP referende essa decisão.

Fonte: <https://conjur.jumps.com.br/2024-out-24/projetos-redd-cnmp-tem-nas-maos-decisao-crucial-para-a-amazonia/>



opinião