



PGE

Procuradoria-Geral
do Estado do Pará

Procuradoria

**Fundiária, Ambiental, Minerária e
Imobiliária**

AO MM. JUÍZO DA 9ª VARA FEDERAL DA SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARÁ

PROCESSO JUDICIAL N. 1025858-14.2025.4.01.3900 (Ação Civil Pública).

AUTOR: MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL.

RÉU: ESTADO DO PARÁ e OUTROS.

ESTADO DO PARÁ – FAZENDA PÚBLICA ESTADUAL, por sua Procuradoria Geral, nos autos do processo em epígrafe, vem, respeitosamente, à presença de V.Exa., neste ato representado pelo Procurador do Estado infrafirmado, mandato *ex lege*, apresentar **CONTESTAÇÃO** segundo as razões a seguir.

— **DOS FATOS** —

Trata-se de Ação Civil Pública em que o Ministério Público Federal requer a declaração de nulidade do Contrato de Compra e Venda de Emissões (ERPA) firmado entre a Companhia de Ativos Ambientais e Participações do Pará S.A. (CAAPP) e a Emergent (Coalizão LEAF), argumentando que o contrato configura venda antecipada de créditos de carbono REDD+ jurisdicional, o que violaria o art. 43, §6º, I, da Lei nº 15.042/2024. Sustenta, ainda, que a celebração do contrato teria ocorrido sem a devida consulta livre, prévia e informada (CLPI) aos povos e comunidades tradicionais potencialmente impactados, em afronta à Convenção nº 169 da OIT.

No mérito, o MPF pede a declaração de nulidade do contrato por violar a vedação legal à venda antecipada de créditos de carbono não verificados e por ausência de consulta livre, prévia e informada às comunidades tradicionais. Requer ainda a revogação da Resolução CONAREDD+ nº 10/2022, a abstenção



definitiva da União quanto à emissão de autorização internacional ao Pará, a condenação do Estado ao pagamento de R\$ 200 milhões por danos morais coletivos e a imposição de ônus de sucumbência e custas processuais.

O pedido de tutela de urgência formulado pelo Ministério Público Federal foi indeferido pelo Juízo da 9ª Vara Federal Ambiental e Agrária da Seção Judiciária do Pará, sob fundamento de ausência de comprovação do perigo de dano ou risco ao resultado útil do processo. Embora o MPF alegasse que a continuidade dos efeitos do Contrato ERPA implicaria violação à Lei nº 15.042/2024 e afronta ao direito de consulta das comunidades tradicionais, o Juízo entendeu corretamente que tais alegações, por si só, não demonstravam a urgência necessária para suspensão imediata do contrato, sobretudo diante da ausência de elementos concretos que evidenciassem risco iminente de lesão irreparável ou de difícil reparação. Com isso, foi determinada apenas a intimação das partes para manifestação e apresentação de defesa, nos termos do art. 335 do CPC

Em contestação protocolizada recentemente, a CAAPP defende a legalidade do contrato ao sustentar que créditos REDD+ jurisdicionais não possuem natureza de fruto civil, por não derivarem de imóveis específicos, mas sim da performance ambiental de políticas públicas em escala estadual, conforme previsto na própria Lei nº 15.042/2024. Argumenta que o ERPA é contrato preliminar com cláusulas suspensivas, condicionado à verificação da existência dos créditos por certificadora independente, o que afasta a caracterização de venda antecipada. Ressalta, ainda, que o contrato foi formalmente adequado à nova legislação por meio de aditivo que excluiu qualquer previsão de pagamento antecipado.

Neste momento, a Fazenda Pública estadual ratifica e adere integralmente os termos da Contestação apresentada pela CAAP, litisconsorte passiva necessária do ESTADO DO PARÁ.

São os fatos.



— DO DIREITO —

2.1. NATUREZA JURÍDICA DOS CRÉDITOS DE CARBONO REDD+ JURISDICIONAIS E DISTINÇÃO FRENTE AOS PROJETOS LOCALIZADOS.

A Lei nº 15.042/2024 estabelece distinção clara entre os créditos de carbono oriundos de projetos localizados — sejam eles públicos ou privados — e aqueles gerados por programas jurisdicionais REDD+ em escala estadual ou nacional.

Os primeiros exigem, como condição de validade, que o desenvolvedor do projeto detenha o direito de propriedade ou de usufruto sobre o imóvel em que a atividade de remoção ou sequestro de GEE é realizada. Nesses casos, o crédito de carbono é juridicamente qualificado como “fruto civil”, pois decorre diretamente da exploração de um bem principal (o imóvel), nos termos dos arts. 92, 1.232 e 1.392 do Código Civil.

Já os créditos REDD+ jurisdicionais são gerados a partir de intervenções de política pública voltadas à eficiência ambiental em todo o território estadual, não havendo vínculo com imóvel específico nem dependência de direito real. Nessa modalidade, o que se mede não é a performance individual de um projeto localizado, mas sim a efetividade coletiva de um conjunto articulado de políticas públicas ambientais implementadas pelo ente federativo, com base em linha de referência (baseline) e critérios de adicionalidade definidos por certificadora internacional. Trata-se, portanto, de resultado sistêmico, de titularidade estatal, desvinculado de qualquer propriedade privada em particular.

A própria Lei nº 15.042/2024, ao conceituar os programas jurisdicionais de REDD+ com abordagem de mercado (art. 2º, XXVI), afasta qualquer exigência de titularidade de propriedade ou usufruto para o desenvolvimento e comercialização de créditos dessa natureza, exatamente porque o ente estatal não detém — nem poderia deter — direitos reais sobre a totalidade do território sob sua jurisdição. Ao contrário, o legislador estabeleceu, de forma expressa, que os



créditos gerados nessa escala são de titularidade do Estado, desde que respeitado o direito de exclusão dos particulares (art. 43, §13), o que reafirma a distinção ontológica entre os créditos jurisdicionais e os frutos civis derivados de projetos fundiariamente assentados.

Por consequência, os créditos REDD+ jurisdicionais não se qualificam como “fruto civil” nos moldes do Código Civil, pois não derivam de um bem principal (o imóvel), tampouco pressupõem relação de posse ou domínio real. São ativos incorpóreos, infungíveis e autônomos, cuja existência não depende de vínculo material com coisa determinada, mas sim de desempenho ambiental agregado, auditado por terceira parte independente, segundo critérios estabelecidos por padrões internacionais como o ART-TREES. A ausência de vinculação direta a bem principal também os afasta do regime dos frutos acessórios, nos termos do art. 92 do Código Civil, e os posiciona no campo jurídico dos bens móveis de natureza autônoma e representativa de resultado ambiental, alocados ao Estado enquanto sujeito ativo da política climática territorial.

11

Essa distinção, como reconhece a doutrina especializada, é essencial para garantir segurança jurídica ao mercado de carbono, evitando confusões indevidas entre instrumentos distintos, com lógicas, regras e finalidades próprias. O reconhecimento dessa natureza jurídica específica dos créditos jurisdicionais é, portanto, condição para a viabilidade das ações climáticas em escala subnacional, conforme preconizam os princípios da eficiência, da sustentabilidade e da cooperação federativa ambiental.

12

2.2. O ERPA COMO CONTRATO PRELIMINAR E A INEXISTÊNCIA DE VENDA ANTECIPADA.

Quanto à acusação de que o ERPA firmado com a Emergent caracterizaria venda antecipada de créditos de carbono, esclarece-se que o instrumento configura **contrato preliminar**, nos moldes do art. 462 do Código Civil, no qual as partes apenas definem as condições comerciais para futura celebração de contratos definitivos de compra e venda.

13



A fixação prévia de preço, por si só, não descaracteriza sua natureza preliminar, sendo inclusive exigência legal para sua validade. A transferência de propriedade dos créditos somente ocorrerá após sua verificação e entrega formal (tradição simbólica), conforme previsto nos arts. 1.267 e 529 do Código Civil. **O contrato está estruturado com cláusulas suspensivas que condicionam a eficácia da obrigação à verificação dos créditos por entidade certificadora internacional (ART-TREES), o que afasta qualquer alegação de antecipação irregular.**

14

Essa estrutura é compatível com o art. 125 do Código Civil, que regula os negócios jurídicos subordinados a condição suspensiva. Por fim, a exclusão do Apêndice J do contrato — que previa, originalmente, a possibilidade de adiantamento financeiro — foi formalizada por meio de aditivo justamente para garantir plena conformidade com a nova legislação, o que reforça a lisura e legalidade do instrumento.

15

2.3. LEGALIDADE DO SISTEMA JURISDICIONAL DE REDD+ E GARANTIA DO DIREITO DE EXCLUSÃO DOS PARTICULARES

O contrato ERPA celebrado pelo Estado do Pará está em plena conformidade com a legislação vigente, pois não realiza qualquer venda antecipada de créditos de carbono futuros, tampouco incorpora áreas de particulares que tenham exercido seu direito de exclusão. Como demonstrado, os créditos contabilizados referem-se exclusivamente a resultados efetivos, verificados e passados, e não há geração de créditos em duplicidade no território paraense no período de 2023. A metodologia adotada pelo ERPA, conforme o Apêndice F, desconsidera créditos de projetos inativos ou não registrados e respeita os critérios de aninhamento definidos pela certificadora ART-Trees, que exige a subtração dos créditos de projetos privados eventualmente validados do total de créditos jurisdicionais, afastando de forma robusta a possibilidade de dupla emissão.

16



Ademais, a estrutura de aninhamento prevista no ART-Trees, referendada pelo sistema de registro estadual em desenvolvimento, garante a contabilização única dos créditos, com rastreabilidade, transparência e respeito à soberania territorial. Mesmo nos casos em que não haja acordo entre jurisdição e proprietários de áreas com projetos individuais, o sistema impõe, obrigatoriamente, o desconto proporcional dos créditos jurisdicionais, de forma a preservar os direitos dos proponentes privados e evitar a sobreposição de emissões evitadas. A norma internacional acolhida pelo Estado e o próprio contrato asseguram que apenas as áreas efetivamente verificadas, descontadas as parcelas atribuíveis a terceiros, integrem o cálculo final de créditos comercializados.

17

No que tange à repartição de benefícios, cumpre assinalar que o Estado do Pará adotou modelo distributivo inovador e inclusivo, com percentuais amplamente superiores à exigência legal, especialmente no tocante às comunidades indígenas, quilombolas e extrativistas. A proposta atual assegura 52% dos recursos para a conservação e valorização dos territórios florestais, com subprogramas específicos voltados a esses grupos, além de outros 33% voltados à produção agrícola sustentável, ordenamento territorial e fortalecimento da governança climática. Ao adotar a abordagem "estoque-fluxo", o Estado equilibra justiça distributiva e efetividade ambiental, premiando tanto a conservação histórica quanto os esforços recentes de redução do desmatamento, respeitando a diversidade e as assimetrias territoriais do Pará.

18

Por tudo isso, resta demonstrado que o Estado do Pará atua em estrita observância à Lei nº 15.042/2024, garantindo os direitos de exclusão dos particulares, promovendo segurança jurídica aos projetos privados, evitando com rigor a dupla contagem e assegurando uma repartição justa e proporcional dos benefícios. A pretensão autoral, ao alegar irregularidades ou ameaças genéricas, carece de respaldo jurídico e fático, razão pela qual requer-se a improcedência total dos pedidos formulados na inicial.

19



2.4. CONSULTA LIVRE, PRÉVIA E INFORMADA NO CONTEXTO DO REDD+ JURISDICIONAL DO PARÁ: GARANTIA DE DIREITOS E VIABILIDADE DA POLÍTICA PÚBLICA

O Estado do Pará, por intermédio da Secretaria de Meio Ambiente e Sustentabilidade (SEMAS), estruturou processo transparente e dialogado de Consulta Livre, Prévia e Informada (CLPI) com os povos e comunidades tradicionais, conforme preconizado na Convenção 169 da OIT, incorporada ao ordenamento jurídico brasileiro. Tal processo ocorre de forma integrada à discussão do plano de repartição de benefícios e à minuta do Projeto de Lei que institucionaliza o Sistema Jurisdicional de REDD+ no estado. A opção pela consulta conjunta tem respaldo técnico e orçamentário, permitindo a otimização dos recursos e evitando a sobreposição de agendas temáticas que, em essência, compartilham fundamentos jurídicos e impactos sociais comuns.

20

Além de estar prevista na legislação e nas diretrizes da CONAREDD+, a CLPI é exigência contratual constante do ERPA (Apêndice D), que impõe à Vendedora – no caso, o Estado do Pará – o dever de respeitar as Salvaguardas de Cancun e de observar as melhores práticas socioambientais. A proposta paraense, inclusive, antecipa essa exigência com a consolidação de um plano participativo em construção junto aos beneficiários. A CAAPP, como agente estatal implementador, reconhece a centralidade da consulta às comunidades, inclusive respeitando seus protocolos específicos, de modo a assegurar que a escuta qualificada não se converta em obstáculo para a efetivação dos direitos e o acesso ao financiamento climático.

21

A CLPI, no âmbito dos programas jurisdicionais, não deve ser confundida com um plebiscito vinculativo sobre a validade da política pública. Como reconhecido em nota técnica do Ministério do Meio Ambiente, a etapa de repartição de benefícios é o momento em que a consulta deve se concentrar, visto que é esse o ponto em que as decisões impactam diretamente os direitos territoriais e culturais das comunidades tradicionais. A ampliação imotivada do escopo da consulta comprometeria a própria viabilidade técnica e financeira do programa, fragilizando políticas públicas de combate ao desmatamento,

22



regularização ambiental e ordenamento fundiário que já beneficiam os territórios coletivos.

Ademais, a Lei Estadual nº 15.042/2024 reforça a autonomia das comunidades ao assegurar o direito incondicional de exclusão dos territórios do programa jurisdicional, bastando comunicação formal à CONAREDD+. Assim, mesmo aqueles que, após a consulta, optem por não integrar o sistema jurisdicional e prefiram desenvolver projetos próprios no mercado voluntário, têm tal prerrogativa plenamente garantida. A consulta, portanto, cumpre função informativa, dialógica e deliberativa, mas jamais impeditiva, dada a existência de mecanismos jurídicos seguros que protegem os direitos dos povos e evitam a dupla contagem.

23

Por fim, é importante ressaltar que a estrutura nacional de governança do REDD+ – a CONAREDD+ e seu Grupo Técnico de Salvaguardas – não detém competência para aprovar programas estaduais, mas contribui para qualificar os debates e difundir boas práticas. A recente proposta de aprofundamento técnico junto à OIT sobre a interpretação da Convenção 169 demonstra o compromisso institucional com o aprimoramento do instrumento da consulta. Nesse contexto, o Estado do Pará reafirma sua postura de respeito, escuta ativa e transparência na condução do programa jurisdicional de REDD+, promovendo um modelo de desenvolvimento ambientalmente responsável e socialmente justo.

24

2.5. INEXISTÊNCIA DE DANO MORAL COLETIVO: AUSÊNCIA DE LESÃO À ESFERA EXTRAPATRIMONIAL DIFUSA

Não se verifica, portanto, a configuração de dano moral coletivo passível de indenização, pois ausente qualquer lesão concreta, grave e injusta a valores fundamentais da coletividade que extrapole a esfera do mero dissabor institucional. A assinatura do contrato ERPA entre a CAAPP e a Emergent não produziu efeitos deletérios imediatos, tampouco gerou prejuízos irreparáveis ou comprometeu a fruição de direitos essenciais das comunidades tradicionais, notadamente porque o instrumento permanece condicionado à verificação futura

25



dos créditos de carbono e encontra-se submetido a salvaguardas procedimentais e ambientais.

Ademais, o processo de construção do Sistema Jurisdicional de REDD+ no Estado do Pará está em curso e vem sendo conduzido de forma transparente e participativa, com previsão expressa de Consulta Livre, Prévia e Informada (CLPI), respeitando os protocolos comunitários e a Convenção 169 da OIT. O contrato impugnado não suprimiu o direito de manifestação das comunidades, tampouco impôs obrigações a terceiros ou gerou qualquer limitação ao exercício de suas liberdades territoriais e culturais. Ao contrário, assegura-se o direito de exclusão dos territórios do sistema e a repartição de benefícios privilegia, inclusive, esses grupos, o que afasta qualquer alegação de afronta à sua dignidade coletiva. 26

Por fim, a pretensão de indenização por suposto dano moral coletivo carece de substrato fático concreto e evidencia-se desproporcional, servindo, na prática, como penalização antecipada da formulação de política pública ambiental legítima, ainda em fase de amadurecimento institucional. A mera controvérsia jurídica sobre a estrutura contratual e o momento da consulta não se traduz, por si só, em violação moral da coletividade, sob pena de banalizar o instituto do dano extrapatrimonial coletivo e comprometer o necessário espaço de discricionariedade e inovação na condução das políticas climáticas subnacionais. 27

— CONCLUSÃO —

Diante de todo o exposto, o ESTADO DO PARÁ requer a **total improcedência dos pedidos formulados na presente Ação Civil Pública**, porquanto o Contrato ERPA firmado entre a CAAPP e a Emergent está em plena conformidade com os dispositivos da Lei Estadual nº 15.042/2024, não se caracterizando como venda antecipada de créditos de carbono e tampouco violando o direito de consulta dos povos e comunidades tradicionais. Ao contrário, o contrato estabelece cláusulas suspensivas que subordinam sua 28



PGE

Procuradoria

Fundiária, Ambiental, Minerária e Imobiliária.

eficácia à verificação dos créditos por entidade certificadora independente, assegurando a validade e legalidade do instrumento.

Além disso, o Estado demonstra que o processo de Consulta Livre, Prévia e Informada foi devidamente institucionalizado, sendo conduzido com base nas melhores práticas socioambientais, respeitando os protocolos comunitários e a Convenção nº 169 da OIT. Ressalta-se que a Lei Estadual garante, de forma imediata e incondicionada, o direito de exclusão dos imóveis dos programas jurisdicionais, solução legislativa eficaz para a proteção da autonomia territorial dos povos e comunidades tradicionais. 29

A pretensão do autor, além de carecer de respaldo técnico e jurídico, ignora as inovações implementadas pelo Estado do Pará, que estruturou um sistema robusto de aninhamento, contabilização, transparência e repartição de benefícios, alinhado às normas internacionais e às diretrizes da CONAREDD+. A própria negativa de tutela de urgência pelo Juízo demonstra a ausência de risco iminente ou verossimilhança das alegações formuladas pelo Ministério Público Federal. 30

Por fim, a presente demanda revela-se como tentativa indevida de judicialização de uma política pública ambiental construída de forma participativa, orientada por critérios científicos, normativos e com respaldo em compromissos internacionais assumidos pelo Brasil. Inexistindo qualquer vício de legalidade ou lesão a direitos fundamentais, deve o Judiciário respeitar a esfera discricionária legítima da Administração Pública estadual na condução de sua política climática. 31

Nestes termos pede e aguarda deferimento. 32

Belém, 30 de julho de 2025.

(Assinado eletronicamente)

RAFAEL F. ROLO

PROCURADOR DO ESTADO