



MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE E MUDANÇA DO CLIMA
GABINETE DA MINISTRA

OFÍCIO Nº 11043/2025/MMA

Brasília, na data da assinatura digital.

Ao Primeiro-Secretário da Mesa Diretora da Câmara dos Deputados
Câmara dos Deputados
Praça dos Três Poderes, Edifício Principal, Térreo, Sala 27
70160-900 Brasília/DF

ric.primeirasecretaria@camara.leg.br

Assunto: Resposta ao Ofício 1ªSec/RI/E/nº 407 - Requerimento de Informação nº 6601/2025.

Senhor Primeiro-Secretário,

Ao cumprimentá-lo cordialmente, refiro-me ao Ofício 1ªSec/RI/E/nº 407, de 05 de novembro de 2025, que veiculou o Requerimento de Informação nº 6601/2025, de autoria da Deputada Federal Júlia Zanatta (PL/SC), que requer informações *"acerca da edição e dos fundamentos técnicos do Decreto nº 12.679, de 16 de outubro de 2025, que altera o Decreto nº 12.046, de 5 de junho de 2024, sobre a gestão de florestas públicas para produção sustentável"*.

Sobre o assunto, encaminho manifestação elaborada no âmbito do Serviço Florestal Brasileiro, nos termos do Ofício nº 1055/2025/SFB, acompanhado da Nota Informativa nº 167/2025-SFB, e seus respectivos anexos, em resposta aos questionamentos apresentados.

Atenciosamente,

(assinado eletronicamente)

JOÃO PAULO RIBEIRO CAPOBIANCO

Ministro de Estado do Meio Ambiente e Mudança do Clima, Substituto

Anexos:

- I - Ofício nº 1055/2025/SFB (2166206);
- a) Despacho nº 4207/2025-SFB (2158274);
- b) Nota Informativa nº 167/2025-SFB (2157599);
 - i) Parecer nº 34 de Mérito (2157744);
 - ii) Exposição de Motivos nº 32 (2157747);
 - iii) Parecer nº 00381/2025/CONJUR-MMA/CGU/AGU (2157754);
 - iv) Parecer nº 00129/2024/CONJUR-MMA/CGU/AGU (2157758);
 - v) Nota Jurídica nº 00007/2024/CONJUR-MMA/CGU/AGU (2157763);
 - vi) Despacho nº 52138/2025-MMA (2157769);
 - vii) Despacho nº 13497/2024-MMA (2157771);
 - viii) Despacho nº 91176/2023-MMA (2157774);
 - ix) Despacho nº 65727/2025-MMA (2157778); e
 - x) Resolução SFB nº 30, de 17 de outubro de 2025 (2157788).



Documento assinado eletronicamente por **João Paulo Ribeiro Capobianco, Ministro do Meio Ambiente, Substituto**, em 05/12/2025, às 18:26, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.mma.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **2170078** e o código CRC **B54EA930**.

Processo nº 02000.014374/2025-02

SEI nº 2170078

Esplanada dos Ministérios, Bloco B, Brasília/DF, CEP 70068-901 - <http://www.mma.gov.br/>, sepro@mma.gov.br, Telefone: (61)2028-1206



SERVIÇO FLORESTAL BRASILEIRO
SERVIÇO FLORESTAL BRASILEIRO
DIRETORIA DE CONCESSÃO FLORESTAL E MONITORAMENTO
COORDENAÇÃO-GERAL DE ESTRUTURAÇÃO DE CONCESSÕES FLORESTAIS
NOTA INFORMATIVA nº 167/2025-SFB

Brasília/DF, 21 de novembro de 2025

ASSUNTO: Requerimento de Informação nº 6601/2025

Referência: Caso responda este Ofício, indicar expressamente o Processo nº 02000.014374/2025-02.

1. INTRODUÇÃO

1. A presente Nota Informativa tem por finalidade prestar esclarecimentos em atendimento ao Requerimento de Informação nº 6601/2025 (2142642), referente à edição e aos fundamentos técnicos do Decreto nº 12.679, de 16 de outubro de 2025, que alterou o art. 55 do Decreto nº 12.046, de 5 de junho de 2024.

2. A alteração proposta dispõe que, nas concessões florestais de manejo e de restauração florestal, caso a Comissão Nacional para REDD+ (CONAREDD+) não tenha editado normas específicas sobre geração de créditos de carbono até a publicação dos editais licitatórios, o concessionário poderá escolher a metodologia de contabilização de carbono para fins de certificação do projeto. Em contrapartida, o parágrafo único esclarece que essa faculdade não gera reconhecimento automático dos créditos como Certificados de Redução Verificada de Emissões (CRVE), nem sua elegibilidade para transferência internacional, devendo-se observar a Lei nº 15.042, de 11 de dezembro de 2024, para esses propósitos. Ressalta-se que a alteração realizada não cria novas obrigações, a medida apenas buscou suprir lacuna regulatória decorrente da ausência de normas metodológicas específicas da CONAREDD+, garantindo segurança jurídica, continuidade regulatória e viabilidade econômica às concessões florestais.

2. INFORMAÇÕES

3. Encaminho as informações "acerca da edição e dos fundamentos técnicos do Decreto nº 12.679, de 16 de outubro de 2025, que altera o Decreto nº 12.046, de 5 de junho de 2024, sobre a gestão de florestas públicas para produção sustentável.":

1 - Quais estudos técnicos, pareceres jurídicos e análises de impacto regulatório foram elaborados para justificar a alteração do art. 55 do Decreto nº 12.046/2024?

Para fundamentar a alteração do art. 55 do Decreto nº 12.046/2024, foram produzidos e considerados os seguintes documentos técnicos e jurídicos:

a) Parecer nº 34 de Mérito (SEI nº 2157744): o parecer avaliou os principais aspectos da medida, destacando os impactos positivos da flexibilização metodológica para a viabilização de projetos de carbono no âmbito das concessões florestais; o atendimento ao requisito de reconhecimento posterior via CRVE, conforme previsto na Lei nº 15.042/2024; a compatibilidade da proposta com os princípios da gestão sustentável das florestas públicas; a viabilidade técnica do uso temporário de metodologias internacionais consolidadas, até a edição de normas específicas pela CONAREDD+.

b) Exposição de Motivos nº 32 (SEI nº 2157747): apresentou a justificativa, a relevância e a oportunidade da alteração normativa. A Exposição de Motivos evidenciou a necessidade de suprir lacunas regulatórias e fomentar a implementação de projetos de carbono em florestas públicas, conferindo segurança jurídica aos concessionários e promovendo alinhamento com a política climática nacional e com as práticas internacionais reconhecidas.

c) Parecer nº 00381/2025/CONJUR-MMA/CGU/AGU (SEI nº 2157754): manifestação jurídica emitida no âmbito do controle prévio de legalidade. A alteração também foi objeto das análises do Parecer nº 00129/2024/CONJUR-MMA/CGU/AGU (SEI nº 2157758) e da Nota Jurídica nº 00007/2024/CONJUR-MMA/CGU/AGU (SEI nº 2157763), os quais igualmente concluíram pela viabilidade jurídica da alteração proposta.

Por fim, vale ressaltar que a proposta de alteração do decreto foi classificada como ato normativo de baixo impacto, razão pela qual não houve exigência de elaboração de Análise de Impacto Regulatório. Essa classificação se fundamenta no entendimento de que a medida não gera aumento expressivo de custos ou despesas e não produz repercussões significativas sobre políticas públicas de saúde, segurança, meio ambiente, economia ou áreas sociais.

2 - Quais órgãos, entidades ou comissões participaram da formulação da nova redação, especialmente no tocante à faculdade de escolha de metodologia para certificação de projetos de carbono?

A formulação da nova redação do art. 55 do Decreto nº 12.046/2024 contou com a participação e manifestações técnicas e jurídicas de diversos órgãos e unidades governamentais, em especial aqueles com competência sobre concessões florestais, política climática e regulamentação de REDD+.

O Serviço Florestal Brasileiro (SFB) foi o órgão proponente da alteração, responsável pela elaboração da minuta de decreto, da Exposição de Motivos e dos pareceres técnicos de mérito que justificaram a necessidade de ampliar a possibilidade de certificação de créditos de carbono no âmbito das concessões florestais.

Além disso, o Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima (MMA), por meio de diferentes unidades internas, participou da análise e do aperfeiçoamento da redação. A Secretaria Nacional de Mudança do Clima (SNMC), conforme registrado no Despacho SEI nº 52138 (2157769), avaliou a compatibilidade da proposta com a Lei nº 15.042/2024 e com a política climática nacional. Houve também a atuação da Secretaria Extraordinária de Controle do Desmatamento e Ordenamento Territorial (SECD) na coordenação das manifestações técnicas e na articulação interna (SEI nº 2157771). A Secretaria Nacional de Biodiversidade, Florestas e Direitos Animais (SNBFDA) igualmente recebeu e analisou as propostas encaminhadas pelo SFB (SEI nº 2157774). Destaca-se ainda que a Secretaria Nacional de Povos e Comunidades Tradicionais e Desenvolvimento Rural Sustentável integrou o colegiado e participou das discussões ao longo do processo de elaboração.

Adicionalmente, a Casa Civil participou do processo por meio de alinhamentos técnicos e consultas prévias. A interação entre MMA/SFB e Casa Civil, apresentou sugestões e orientações incorporadas à minuta, conforme registrado no Despacho SEI 65727 (2157778).

Por fim, os exames jurídicos prévios e pareceres de legalidade foram elaborados pela Consultoria Jurídica do MMA / Controladoria-Geral da União / Advocacia-Geral da União (CONJUR-MMA/CGU/AGU), que analisou a conformidade jurídica da proposta de alteração.

3 - Houve consulta pública audiência técnica ou participação de representantes do setor produtivo florestal (empresas, cooperativas, federações estaduais) antes da publicação do decreto?

Não houve abertura de consulta pública nem realização de audiência técnica formal especificamente para a alteração do art. 55 do Decreto nº 12.046/2024.

Todavia, ocorreram tratativas técnicas e interlocuções pontuais com instituições relevantes do setor de certificação e da política climática, incluindo a Verra, enquanto entidade internacional responsável por metodologias amplamente utilizadas de certificação de carbono, e a CONAREDD+, instância nacional competente para orientar a regulamentação de REDD+ no país.

Essas interações tiveram caráter técnico-consultivo e contribuíram para o aperfeiçoamento da redação proposta, especialmente no que se refere à viabilidade do uso temporário de metodologias internacionalmente consolidadas até a edição de normas específicas pela CONAREDD+, conforme previsto na legislação vigente.

4 - Quais foram os critérios utilizados para vedar o reconhecimento automático dos créditos de carbono e a transferência internacional de resultados de mitigação?

A vedação ao reconhecimento automático dos créditos de carbono e à sua utilização para transferência internacional de resultados de mitigação baseou-se nos seguintes critérios:

a) Integridade ambiental: garantir que os créditos gerados nas concessões florestais passem por avaliação nacional independente, evitando a aceitação automática de reduções de emissões sem verificação da adicionalidade, mensurabilidade, permanência e ausência de dupla contagem.

b) Lei nº 15.042/2024: determina que somente créditos formalmente avaliados e autorizados pelo Sistema Brasileiro de Comércio de Emissões (SBCE) podem ser reconhecidos como Certificados de Redução Verificada de Emissões (CRVE) ou habilitados para uso em operações internacionais.

c) Controle regulatório: assegurar que a conversão dos créditos em ativos oficiais (CRVE) seja condicionada a procedimentos de avaliação, registro e autorização posteriores pelo governo federal, garantindo coerência com as diretrizes da política climática nacional e com as futuras normas complementares da CONAREDD+.

5 - Como o Ministério avalia o impacto econômico da medida sobre as concessões florestais em andamento e futuras licitações?

Segundo o Parecer de Mérito e a Exposição de Motivos, o impacto econômico da medida é significativamente positivo tanto para as concessões florestais em andamento quanto para as futuras licitações. A possibilidade de gerar e comercializar créditos de carbono cria uma fonte adicional de receita para o concessionário, tornando os projetos mais atrativos e economicamente sustentáveis.

A medida também contribui para a antecipação dos fluxos de receita, o que é particularmente relevante para concessões de restauração florestal, caracterizadas por altos custos iniciais de investimento, por exemplo da Floresta Nacional do Bom Futuro, com investimento estimado de R\$ 600 milhões.

Ao facultar a escolha de metodologias, enquanto não houver normas específicas da CONAREDD+, a medida elimina uma lacuna regulatória e proporciona maior segurança e previsibilidade jurídica aos investidores, fortalecendo o ambiente de negócios e reduzindo riscos percebidos.

Além disso, a medida reforça os incentivos econômicos à conservação e à restauração, alinhando os interesses do setor público e do concessionário privado, uma vez que a remuneração adicional está associada à manutenção da floresta em pé e ao sequestro de carbono.

6 - Há previsão de nova regulamentação complementar por meio de portaria ou instrução normativa? Em caso afirmativo, favor encaminhar cópia ou minuta dos atos em elaboração.

A nova redação do art. 55 do Decreto nº 12.046/2024 estabeleceu um regime transitório, permitindo o uso de metodologias internacionalmente consolidadas até que sejam editadas normas específicas pela CONAREDD+, conforme previsto na Lei nº 15.042/2024.

No âmbito interno, o Serviço Florestal Brasileiro já editou regulamentação específica, por meio da Resolução SFB nº 30, de 17 de outubro de 2025 (SEI nº 2157788), publicada no Diário Oficial da União, Edição nº 202, Seção 1, página 103, de 22 de outubro de 2025. Essa Resolução estabelece diretrizes para a inclusão de atividades de redução de emissões por desmatamento e degradação nas concessões florestais vigentes, disciplinando a submissão de projetos às certificadoras, o envio de relatórios, e os percentuais de outorga incidentes sobre receitas de créditos de carbono.

7 - Considerando que o Decreto menciona a Lei nº 15.042/2024, quais dispositivos legais foram utilizados como fundamento jurídico para restringir a comercialização dos créditos de carbono?

O fundamento jurídico utilizado para restringir a comercialização (vedando o reconhecimento automático dos créditos como CRVE e sua utilização para transferência internacional) é a necessidade de observância do disposto na Lei nº 15.042, de 11 de dezembro de 2024, lei que institui o Sistema Brasileiro de Comércio de Emissões (SBCE).

Além disso, o Art. 55 alterado determina que a conversão dos créditos de carbono em ativos reconhecidos pelo governo brasileiro dependerá de uma avaliação e autorização posteriores nos termos dessa legislação.

3. CONSIDERAÇÕES FINAIS

4. A alteração promovida no art. 55 do Decreto nº 12.046/2024 teve como finalidade promover previsibilidade jurídica, fortalece incentivos econômicos à conservação e restauração, e assegura a subsídio regulatório, permitindo que normas específicas sejam detalhadas futuramente pela CONAREDD+.

5. Ressalta-se que a medida não interfere automaticamente nos contratos de concessão vigentes, conforme disciplinado pela Resolução SFB nº 30/2025, é necessário aditivos formais para incorporação de atividades de carbono. Trata-se de uma medida de caráter transitório e técnico, destinada a assegurar previsibilidade jurídica, continuidade regulatória e viabilidade econômica dos projetos de concessão. Também não se trata de medida que amplie custos ou gere impactos orçamentários negativos, motivo pelo qual foi classificada como ato normativo de baixo impacto regulatório.

6. Dessa forma, a alteração normativa promove o alinhamento da gestão de florestas públicas às diretrizes climáticas nacionais, fortalece a implementação de políticas de conservação e restauração e contribui para a ampliação da sustentabilidade econômica das concessões florestais.

BEATRIZ ESTULANO VIEIRA

Economista

Coordenação-Geral de Estruturação de Concessões

Diretoria de Concessão Florestal e Monitoramento

RICARDO COELHO DE FARIA

Coordenador-Geral

Coordenação-Geral de Estruturação de Concessões

Diretoria de Concessão Florestal e Monitoramento

4. REFERÊNCIAS

7. Parecer nº 34 de Mérito — SEI 2157744
8. Exposição de Motivos nº 32 — SEI 2157747
9. Parecer nº 00381/2025/CONJUR-MMA/CGU/AGU — SEI 2157754
10. Parecer nº 00129/2024/CONJUR-MMA/CGU/AGU — SEI 2157758
11. Nota Jurídica nº 00007/2024/CONJUR-MMA/CGU/AGU — SEI 2157763
12. Despacho SNMC (Secretaria Nacional de Mudança do Clima) nº 52138 — SEI 2157769
13. Manifestação da SECD (Secretaria Extraordinária de Controle do Desmatamento e Ordenamento Territorial) — SEI 2157771
14. Manifestação SNBFDA (Secretaria Nacional de Biodiversidade, Florestas e Direitos Animais) — SEI 2157774
15. Interação técnica com a Casa Civil nº 65727 — SEI 2157778
16. Resolução SFB nº 30, de 17 de outubro de 2025 — SEI 2157788
17. Requerimento de Informação nº 6601/2025 — SEI 2142642



Documento assinado eletronicamente por **Beatriz Estulano Vieira, AGENTE**, em 24/11/2025, às 10:22, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Ricardo Coelho de Faria, Coordenador(a) - Geral**, em 24/11/2025, às 15:04, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.mma.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **2157599** e o código CRC **69303C24**.



MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE E MUDANÇA DO CLIMA
SERVIÇO FLORESTAL BRASILEIRO
DIRETORIA DE CONCESSÃO FLORESTAL E MONITORAMENTO

DESPACHO N° 4207/2025-SFB

Destinatário: Gabinete da Diretoria Geral do Serviço Florestal Brasileiro

Assunto: **Requerimento de Informação n.º 6601/2025.**

Senhor Chefe de Gabinete,

1. Em atendimento ao Despacho SEI 4097 (2148393), e frente ao Requerimento de Informação n. 6601/2025 (SEI n.º 2142642), de autoria da Deputada Federal Júlia Zanatta (PL/SC), que requer informações "acerca da edição e dos fundamentos técnicos do Decreto n.º 12.679, de 16 de outubro de 2025, que altera o Decreto n.º 12.046, de 5 de junho de 2024, sobre a gestão de florestas públicas para produção sustentável.", encaminho a Nota Informativa 167 (2157599) e a Minuta 2157906 para conhecimento e providências pertinentes.

Atenciosamente,

(assinado eletronicamente)

RICARDO COELHO DE FARIA

Coordenador Geral de Estruturação de Concessão Florestal - CGECOF
Diretoria de Concessão Florestal e Monitoramento – DCM

De acordo. Encaminhe-se o presente processo ao Gabinete do Diretor-Geral do Serviço Florestal Brasileiro (GAB/DG/SFB) para apreciação e encaminhamento.

(assinado eletronicamente)

RENATO ROSENBERG

Diretor de Concessão Florestal e Monitoramento
Serviço Florestal Brasileiro – SFB



Documento assinado eletronicamente por **Ricardo Coelho de Faria, Coordenador(a) - Geral**, em 24/11/2025, às 15:03, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Renato Rosenberg, Diretor(a)**, em 01/12/2025, às 17:25, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.mma.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **2158274** e o código CRC **174F7D8B**.

Referência: Processo nº 02000.014374/2025-02

SEI nº 2158274



MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE E MUDANÇA DO CLIMA
SERVIÇO FLORESTAL BRASILEIRO
GABINETE

OFÍCIO Nº 1055/2025/SFB

Brasília, 01 de dezembro de 2025.

Ao Senhor
Giovanni Villius Righetto Mockus
Chefe de Assessoria
Assessoria de Assuntos Parlamentares e Federativos
Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima
Esplanada dos Ministérios, Bloco B, 5º andar
70068-900 Brasília/DF

Assunto: Requerimento de Informação n.º 6601/2025.

Referência: Caso responda este Ofício, indicar expressamente o Processo n.º 02000.014374/2025-02.

Senhor Chefe de Assessoria,

1. Cumprimentando-o, em atenção ao Ofício n.º 10131/2025/MMA (SEI n.º 2158274), que trata do Requerimento de Informação n.º 6601/2025 (SEI n.º 2142642), de autoria da Deputada Federal Júlia Zanatta (PL/SC), que requer informações "*acerca da edição e dos fundamentos técnicos do Decreto nº 12.679, de 16 de outubro de 2025, que altera o Decreto nº 12.046, de 5 de junho de 2024, sobre a gestão de florestas públicas para produção sustentável.*", acolho e encaminho o Despacho n.º 4207/2025-SFB (SEI n.º 2158274), bem como a Nota Informativa n.º 167/2025-SFB (SEI n.º 2157599) e anexos, da Diretoria de Concessão Florestal e Monitoramento, para conhecimento das s informações requeridas.
2. Desde já coloco este Serviço Florestal Brasileiro à disposição para eventuais esclarecimentos.

Atenciosamente,

GARO JOSEPH BATMANIAN

Diretor-Geral



Documento assinado eletronicamente por **Garo Joseph Batmanian, Diretor(a) Geral**, em 02/12/2025, às 15:04, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.mma.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **2166206** e o código CRC **FAC7B0F8**.



MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE E MUDANÇA DO CLIMA
SECRETARIA NACIONAL DE MUDANÇA DO CLIMA
DEPARTAMENTO DE POLÍTICAS DE MITIGAÇÃO E INSTRUMENTOS DE IMPLEMENTAÇÃO

DESPACHO Nº 52138/2025-MMA

Assunto: Proposta de Alteração do Art. 55 do Decreto de Regulamentação da Lei nº 11.284, de 2006 (Decreto nº 12.046/2024).

Ao Gabinete da Secretaria Nacional de Mudança do Clima,

Em atenção ao Despacho SEI 51623 (2025134), este departamento encaminha manifestação acerca de proposta do Serviço Florestal Brasileiro de alteração do artigo 55 do Decreto de Regulamentação da Lei nº 11.284, de 2006 (Decreto nº 12.046/2024), conforme Despacho SEI 50682 (2021799).

A necessidade de alinhamento do Decreto nº 12.046/2024 com a Lei 15.042/2024 (Lei do Sistema Brasileiro de Comércio de Emissões) já havia sido discutida no âmbito deste Ministério, conforme atesta a Nota Técnica 983 (1947221), que trata de "Consulta jurídica sobre os desdobramentos e o alcance da Lei n. 15.042/2024 com relação à possibilidade e aos termos aplicáveis à realização de projetos privados de carbono florestal para a geração de créditos de carbono nas concessões florestais, considerando o arcabouço legal preexistente sobre a matéria".

Para essa finalidade, entende-se que a proposta apresentada pelo Serviço Florestal Brasileiro atende a necessidade de suprir a lacuna regulatória surgida após o advento da lei do SBCE, além de fomentar projetos de carbono em florestas públicas, assegurando simultaneamente segurança jurídica aos concessionários e alinhamento com a política climática nacional e internacional do Brasil.

Um importante destaque é a proposta de nova redação para o parágrafo único do artigo 55, que esclarece que a escolha da metodologia pelo concessionário não gera reconhecimento automático dos créditos como Certificados de Redução Verificada de Emissões (CRVE), nem sua elegibilidade para transferência internacional, devendo-se observar a Lei nº 15.042/2024 para esses propósitos.

Por fim, com a finalidade de dar maior clareza ao texto apresentado, concordamos com o ajuste proposto pela Coordenação Geral de Instrumentos Econômicos para o Controle do Desmatamento da SECD, apresentada no Despacho SEI 51940 (2026260), da seguinte forma:

“Art. 55. Nas concessões florestais e nas concessões de restauração florestal, ficará facultado ao concessionário a escolha da metodologia para fins de certificação de projeto de carbono florestal, caso a Comissão Nacional para REDD+ não tenha editado normas específicas sobre essa matéria até a publicação dos editais de licitação de concessão pelo Serviço Florestal Brasileiro – SFB.

Parágrafo único. A hipótese prevista no caput não ensejará reconhecimento automático dos créditos de carbono como Certificados de Redução Verificada de Emissões – CRVE, nem sua utilização para transferência internacional de resultados de mitigação, devendo-se, para isso, observar o disposto na Lei nº 15.042, de 11 de dezembro de 2024.” (NR)

Ante o exposto, este Departamento manifesta **CONCORDÂNCIA** com a alteração proposta para o Decreto nº 12.046/2024.

Atenciosamente,

KLENIZE CHAGAS FÁVERO
Coordenadora de Mercados de Carbono

De acordo,

ÉRICO RIAL PINTO DA ROCHA

Diretor do Departamento de Políticas de Mitigação e Instrumentos de Implementação - Substituto



Documento assinado eletronicamente por **Érico Rial Pinto da Rocha**, **Diretor(a) Substituto(a)**, em 11/07/2025, às 10:58, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Klenize Chagas Favero**, **Analista Ambiental**, em 11/07/2025, às 11:03, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.mma.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **2026851** e o código CRC **7080A613**.



MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE E MUDANÇA DO CLIMA
SECRETARIA EXTRAORDINÁRIA DE CONTROLE DO DESMATAMENTO E ORDENAMENTO AMBIENTAL
TERRITORIAL
DEPARTAMENTO DE ORDENAMENTO AMBIENTAL TERRITORIAL

DESPACHO N° 13497/2024-MMA

Assunto: Minuta de decreto de regulamentação da Lei n° 11.284/2006.

Prezado Chefe de Gabinete da SECD,

Em atenção ao Despacho SEI 3167 (1552362), e após as devidas articulações com os atores envolvidos, encaminhamos a Nota Técnica 508 (1591269), contendo a proposição - e suas devidas justificativas - da inclusão de dispositivos voltados à destinação de florestas públicas a povos e comunidades tradicionais e à regularização fundiária, nessas áreas, de ocupações anteriores a 02 de março de 2006.

Importa enfatizar que as propostas em tela foram discutidas e validadas no âmbito do Grupo de Trabalho para a Destinação de Florestas Públicas Federais, em reunião realizada no último dia 07 de março de 2024.

Apesar da Secretaria Nacional de Povos e Comunidades Tradicionais e Desenvolvimento Rural Sustentável (SNPCT) fazer parte do colegiado e ter sido envolvida ao longo da elaboração da proposta, sugere-se o encaminhamento do processo para sua eventual manifestação complementar, tendo em vista a pertinência e implicações da proposta à unidade.

Atenciosamente,

(assinado eletronicamente)

Marcelo Mateus Trevisan

Diretor do Departamento de Ordenamento Ambiental Territorial



Documento assinado eletronicamente por **Marcelo Mateus Trevisan, Diretor(a)**, em 11/03/2024, às 16:17, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no [Decreto n° 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.mma.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **1591280** e o código CRC **B0E110C1**.



MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE E MUDANÇA DO CLIMA
SECRETARIA NACIONAL DE BIOECONOMIA
GABINETE DA SECRETARIA NACIONAL DE BIOECONOMIA

DESPACHO Nº 91176/2023-MMA

Assunto: Análise de Minuta de Decreto de Regulamentação da Lei nº 11.284 de 2006.

Ao DPEB,

Encaminho os presentes autos, contendo o Ofício Circular nº 28/2023/MMA (1531843), oriundo do Serviço Florestal Brasileiro, que trata de Minuta de Decreto que regulamenta dispositivos da Lei nº 14.590, de 2023, que alterou a Lei nº 11.284 de 2006 que *"Dispõe sobre a gestão de florestas públicas para a produção sustentável; institui, na estrutura do Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima, o Serviço Florestal Brasileiro - SFB; cria o Fundo Nacional de Desenvolvimento Florestal - FNDF; altera as Leis nºs 10.683, de 28 de maio de 2003, 5.868, de 12 de dezembro de 1972, 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, 4.771, de 15 de setembro de 1965, 6.938, de 31 de agosto de 1981, e 6.015, de 31 de dezembro de 1973; e dá outras providências."*

O citado Ofício Circular ainda encaminha a Nota Técnica 495/2023-SFB (1529574), que propõe-se a edição de um Decreto que regulamente as alterações que foram introduzidas pelos artigos 9º, 14 e 27 da Lei nº 14.590/2023, bem como a Minuta de Decreto (1528147) para conhecimento e elaboração de manifestação sobre o assunto em tela.

Atenciosamente,

CAROLINA CARVALHO CLEMENTE

Chefe de Gabinete



Documento assinado eletronicamente por **Carolina Carvalho Clemente, Chefe de Gabinete**, em 20/12/2023, às 09:31, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.mma.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **1533906** e o código CRC **D4DF6F40**.



MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE E MUDANÇA DO CLIMA
SECRETARIA EXECUTIVA
GAB-SECEX DIRETORIA

DESPACHO N° 65727/2025-MMA

Assunto: Proposta de Alteração do Art. 55 do Decreto de Regulamentação da Lei n° 11. 284, de 2006 (Decreto n° 12.046/2024) - Prazo de Resposta: 28/08/2025

À Secretaria Nacional de Biodiversidade, Florestas e Direitos Animais,
À Secretaria Nacional de Mudança do Clima,
À Secretaria Extraordinária de Controle do Desmatamento e Ordenamento Ambiental e Territorial,

Refiro-me ao Parecer de Mérito n° 31/2025-SFB (2053252), à Exposição de Motivos 32, com Minuta de Decreto de alteração do Decreto n° 12.046/2024 (2063581) e à Nota 00317/2025/CONJUR-MMA/CGE/AGU (2063577), que tratam de proposta do Serviço Florestal Brasileiro de alteração do Decreto em epígrafe.

A matéria foi objeto de reuniões coordenadas pela SECEX/MMA entre o período de abril e maio de 2025 com a participação de representantes do SFB, SBIO, SMC e SECD e já recebeu pareceres favoráveis por parte de SMC (Despacho SEI 52138 2026851), SECD (Despacho SEI 51940 2026260) e SBIO (Despacho SEI 52071 2026649).

No entanto, após consulta informal à Casa Civil da Presidência da República, optou-se por realizar um ajuste redacional pontual no texto original da minuta, consubstanciado na Nota 00317/2025/CONJUR-MMA/CGE/AGU (2063577). Nesse sentido, solicito nova manifestação dessa Secretaria em relação ao novo texto da minuta de Decreto, constante da Exposição de Motivos 32 (2063581) até o próximo dia 28 de agosto de 2025.

Atenciosamente,

ANDRÉ LUIZ CAMPOS DE ANDRADE
Diretor de Programa



Documento assinado eletronicamente por **André Luiz Campos de Andrade, Diretor(a) de Programa**, em 25/08/2025, às 17:59, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no [Decreto n° 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.mma.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **2070469** e o código CRC **59024800**.

Excelentíssimo Senhor Presidente da República,

1. Submeto à consideração de Vossa Excelência a proposta de Decreto que tem por finalidade a alteração do art. 55 do Decreto nº 12.046, de 5 de junho de 2024, que regulamenta a Lei nº 11.284, de 2 de março de 2006 — Lei de Gestão de Florestas Públicas.

2. A alteração proposta dispõe que, nas concessões florestais e de restauração florestal, caso a Comissão Nacional para REDD+ — CONAREDD+ não tenha editado normas específicas sobre geração de créditos de carbono até a publicação dos editais licitatórios pelo Serviço Florestal Brasileiro — SFB, o concessionário poderá escolher a metodologia de contabilização de carbono para fins de certificação do projeto. Em contrapartida, o parágrafo único esclarece que essa faculdade não gera reconhecimento automático dos créditos como Certificados de Redução Verificada de Emissões — CRVE, nem sua elegibilidade para transferência internacional, devendo-se observar a Lei nº 15.042, de 11 de dezembro de 2024, para esses propósitos.

3. Assim, a redação do art. 55 do Decreto nº 12.046, de 5 de junho de 2024, passa de:

Art. 55. Nas concessões para restauração florestal, ficará facultado ao concessionário a escolha da metodologia para fins de certificação do projeto de carbono relacionada ao reflorestamento e à revegetação, caso a Comissão Nacional para REDD+ não tenha editado normas específicas até a publicação dos editais de licitação de concessão pelo SFB.

Parágrafo único. Na hipótese prevista no *caput*, não será permitida a adoção de metodologias que contemplem a geração de créditos a partir de reduções ou remoções certificadas de emissões temporárias, ou instrumentos congêneres de natureza temporária.

4. Para:

Art. 55. Nas concessões florestais para manejo florestal sustentável e nas concessões para restauração florestal, ficará facultado ao concessionário a escolha da metodologia para fins de certificação de projeto de carbono, caso a Comissão Nacional para REDD+ não tenha editado normas específicas sobre essa matéria até a publicação dos editais de licitação de concessão pelo Serviço Florestal Brasileiro – SFB.

Parágrafo único. A hipótese prevista no *caput* não ensejará reconhecimento automático dos créditos de carbono como Certificados de Redução Verificada de Emissões – CRVE, nem sua utilização para transferência internacional de resultados de mitigação, devendo-se, para isso, observar o disposto na Lei nº 15.042, de 11 de dezembro de 2024.

5. A alteração em pauta busca suprir lacunas regulatórias e fomentar projetos de carbono em florestas públicas, assegurando, simultaneamente, segurança jurídica aos concessionários e alinhamento com a política climática nacional e internacional do Brasil.

6. Os mecanismos de REDD+ — Redução de Emissões por Desmatamento e Degradação Florestal são instrumentos estratégicos para incrementar financeiramente as concessões florestais de manejo sustentável e de restauração. A possibilidade de gerar créditos de carbono a partir da conservação de florestas nativas introduz uma fonte adicional de receita para o concessionário, tornando os projetos de concessão mais atrativos e economicamente sustentáveis. Com a inclusão expressa dos créditos de carbono no rol de atividades passíveis de concessão, abre-se caminho para monetizar serviços ecossistêmicos advindos da manutenção da floresta em pé, agregando valor econômico à vegetação nativa para além dos produtos tradicionais.

7. As concessões de restauração florestal, em especial, tendem a se tornar mais atrativas com a possibilidade de comercialização de créditos de carbono, e de forma inovadora, permitindo que as concessões utilizem os créditos de carbono oriundos da conservação para potencializar a restauração

florestal. Em outras palavras, o REDD+ e os créditos de carbono funcionam como catalisadores econômicos para a recuperação e conservação de florestas públicas, provendo remuneração por serviços ambientais que antes não eram monetizados. Desse modo, a inclusão do componente de carbono nas concessões reforça a sustentabilidade de longo prazo desses empreendimentos, permitindo que a manutenção da cobertura florestal e a integridade dos ecossistemas gerem retorno financeiro compatível com os objetivos de desenvolvimento sustentável.

8. A alteração proposta justifica-se pela necessidade de conferir maior segurança jurídica e previsibilidade aos investidores e concessionários, especialmente enquanto se encontra em desenvolvimento a regulamentação da Lei nº 15.042, de 11 de dezembro de 2024. Até o momento, a ausência de regulamentação detalhada sobre metodologias de carbono aplicáveis às concessões tem sido um desafio natural do processo de consolidação regulatória, o que pode limitar o aproveitamento pleno do potencial dos créditos florestais no Brasil. Incertezas normativas, comuns em fases iniciais de estruturação de políticas públicas, tendem a afastar investimentos em razão da dificuldade de precificação de riscos e de elaboração de planos de negócio de longo prazo. Ao facultar expressamente ao concessionário a escolha de metodologias reconhecidas para a geração de créditos de carbono, quando inexisterem diretrizes nacionais específicas, o novo art. 55 contribui para preencher essa etapa de transição normativa, proporcionando maior previsibilidade nos editais de concessão. Dessa forma, potenciais licitantes passam a contar com maior clareza e segurança para estruturar propostas econômico-financeiras mais robustas e realistas.

9. A iniciativa se alinha plenamente aos compromissos internacionais assumidos pelo Brasil em matéria de mudança do clima, em especial ao Acordo de Paris e às metas expressas nas Contribuições Nacionalmente Determinadas — NDCs. O Brasil estabeleceu, em sua NDC, metas ambiciosas que incluem zerar o desmatamento ilegal e restaurar doze milhões de hectares de florestas até 2030. Tais objetivos demandam não apenas a aplicação rigorosa das leis nacionais, como o Código Florestal, mas também a mobilização de novos mecanismos de financiamento e de cooperação para viabilizar, na prática, a redução de emissões no setor de Uso da Terra — LULUC. Nesse contexto, instrumentos de mercado de carbono e pagamentos por resultados de REDD+ despontam como importantes catalisadores para viabilizar reduções e remoções em larga escala, atraindo recursos privados e internacionais para complementar a ação do Estado.

10. Diante do exposto, a alteração do art. 55 do Decreto nº 12.046, de 5 de junho de 2024 mostra-se oportuna e estratégica. O novo art. 55 viabiliza economicamente as concessões florestais por meio de créditos de carbono (REDD+), atraindo capital privado para a agenda de conservação, garante um ambiente regulatório estável e compatível com os compromissos climáticos internacionais e, em última instância, contribui para a gestão sustentável das florestas públicas do Brasil. Trata-se, portanto, de iniciativa meritória, que alinha a política de concessões florestais com as melhores práticas globais de financiamento climático e proteção ambiental, fortalecendo tanto a economia de baixo carbono quanto a posição do país no combate ao desmatamento e às mudanças climáticas.

11. Portanto, são essas, Excelentíssimo Senhor Presidente, as razões que me levam a submeter à elevada apreciação de Vossa Excelência a anexa proposta de Decreto.

Respeitosamente,

MARINA SILVA
Ministra de Estado do Meio Ambiente e Mudança do Clima

DECRETO Nº _____, DE _____ DE _____ DE 2025

Altera o Decreto nº 12.046, de 5 de junho de 2024, que regulamenta, em âmbito federal, a Lei nº 11.284, de 2 de março de 2006, que dispõe sobre a gestão de florestas públicas para a produção sustentável.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso das atribuições que lhe confere o art. 84, *caput*, incisos IV e VI, alínea “a”, da Constituição, e tendo em vista o disposto na Lei nº 11.284, de 2 de março de 2006,

DECRETA:

Art. 1º O Decreto nº 12.046, de 5 de junho de 2024, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 55. Nas concessões florestais para manejo florestal sustentável e nas concessões para restauração florestal, ficará facultado ao concessionário a escolha da metodologia para fins de certificação de projeto de carbono, caso a Comissão Nacional para REDD+ não tenha editado normas específicas sobre essa matéria até a publicação dos editais de licitação de concessão pelo Serviço Florestal Brasileiro – SFB.

Parágrafo único. A hipótese prevista no *caput* não ensejará reconhecimento automático dos créditos de carbono como Certificados de Redução Verificada de Emissões – CRVE, nem sua utilização para transferência internacional de resultados de mitigação, devendo-se, para isso, observar o disposto na Lei nº 15.042, de 11 de dezembro de 2024.” (NR)

Art. 2º Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, de de 2025; 204º da Independência e 137º da República.



Documento assinado eletronicamente por **Ricardo Cavalcante Barroso, Consultor Jurídico**, em 02/09/2025, às 14:52, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.mma.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **2078101** e o código CRC **60DCE2CE**.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE E MUDANÇA DO CLIMA
ASSESSORIA JURÍDICA JUNTO AO SFB

NOTA JURÍDICA n. 00007/2024/CONJUR-MMA/CGU/AGU

NUP: 02209.001469/2023-50

INTERESSADOS: SERVIÇO FLORESTAL BRASILEIRO - SFB

ASSUNTOS: ATIVIDADE FIM

1. Trata-se de processo administrativo encaminhado a este órgão consultivo para análise quanto à proposta de Decreto que Regulamenta, no âmbito federal, dispositivos da Lei nº 11.284, de 2 de março de 2006, que dispõe sobre a gestão de florestas públicas para a produção sustentável, e dá outras providências.

2. Ressalte-se que o exame aqui empreendido se restringe aos aspectos jurídicos do procedimento, excluídos, portanto, aqueles que abrangem conveniência e oportunidade para a celebração do ato, bem como os elementos de natureza eminentemente técnica.

3. A priori, registra-se que os autos em referência já foram objeto de exame desta Assessoria Jurídica, momento no qual foi proferido o PARECER n. 00129/2024/CONJUR-MMA/CGU/AGU, que concluiu, “*nos limites da análise jurídica e excluídos os aspectos técnicos e o juízo de oportunidade e conveniência, no sentido de que a minuta de decreto cadastrada como SEI nº 1645003 está em conformidade com as disposições constitucionais, legais e atende à técnica legislativa, inclusive no que diz respeito à instrução processual (...)*”.

4. Ainda, foram juntados aos autos, concomitantemente à juntada do parecer acima mencionado, a Exposição de Motivos 019 (SEI nº 1652558) e o Parecer 240 (SEI nº 1652561).

5. Na sequência, o Departamento de Ordenamento Ambiental Territorial do Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima proferiu o DESPACHO Nº 31618/2024-MMA (SEI nº 1657446), no qual encaminhou “*nova versão do Decreto de regulamentação da Lei nº 11.284/2006 (1657441) e da respectiva Exposição de Motivos que o acompanha (1657445)*”. Por isso, as novas minutas foram novamente submetidas à apreciação deste órgão consultivo.

6. O dispositivo retirado da minuta do Decreto foi a seguinte:

Art. 60 O § 9º do art. 12 do Decreto nº 10.592, de 24 de dezembro de 2020, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art.12.....

§9º.....

VII – a regularização fundiária das ocupações anteriores a 02 de março de 2006, observados os demais requisitos da Lei nº 11.952, de 25 de junho de 2009, e seus regulamentos.

.....” (NR).

7. As justificativas técnicas estão bem inseridas no Sei!, transcrito abaixo:

Tendo em vista os encaminhamentos acordados durante reunião realizada no dia 22 de maio entre a Ministra do Meio Ambiente e Mudança do Clima, Marina Silva, e o Ministro do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar, Paulo Teixeira, encaminhamos, conforme orientação da Secretaria-Executiva, encaminhamos nova versão do Decreto de regulamentação da Lei nº 11.284/2006 (1657441) e da respectiva Exposição de Motivos que o acompanha (1657445).

Em relação à versão anterior, consolidada no documento SEI 1652558, os ajustes feitos foram bem pontuais: o novo documento relativo ao Decreto de regulamentação da Lei nº 11.284/2006 excluiu o até então artigo 60, que dispunha sobre a possibilidade de regularização fundiária de ocupações anteriores a 02 de março de 2006 e incidentes em áreas de florestas públicas, visto que, conforme acordado na referida reunião, a questão será tratada em outra proposição normativa.

Já no que se refere à Exposição de Motivos, foi (i) incluída a menção à atuação conjunta entre o MMA e o MDA no processo de emissão de contratos de concessão de direito real de uso para o reconhecimento de territórios de povos e comunidades tradicionais em áreas de florestas públicas federais ainda não destinadas e (ii) excluída a justificativa referente ao anterior artigo 60, visto que o mesmo foi suprimido do Decreto.

8. Em relação às novas versões dos documentos apresentados, nota-se que **não há qualquer óbice jurídico quanto à entrada em vigor da redação final da Minuta de Decreto**, especialmente diante das justificativas apresentadas pelo DESPACHO Nº 31618/2024-MMA (SEI nº 1657446) e dos fundamentos exteriorizados por ocasião do Parecer nº 00129/2024/CONJUR-MMA/CGU/AGU (SEI nº 1652551). O tema insere-se dentro do mérito administrativo, tema que não integra as atribuições deste órgão de consultoria e assessoramento.

9. Dito isso, reitera-se que, em caso de aprovação da proposta de Decreto, as novas minutas de Decreto de Regulamentação e de Exposição de Motivos deverão ser encaminhadas à Casa Civil da Presidência da República acompanhada, inclusive, do presente Parecer Jurídico, do Parecer nº 00129/2024/CONJUR-MMA/CGU/AGU (SEI nº 1652551) do Parecer de Mérito elaborado pela unidade técnica, nos termos do art. 58 do Decreto nº 12.002, de 2024.

À consideração superior.

Brasília, 23 de maio de 2024.

Eduardo Loureiro Lemos
Chefe da Assessoria Jurídica junto ao SFB
Consultoria Jurídica/MMA

Aprovo o **NOTA JURÍDICA n. 00007/2024/CONJUR-MMA/CGU/AGU**, por seus próprios fundamentos.
Ao Apoio da CONJUR/MMA, para as formatações de estilo e abertura de tarefa à Secex/MMA

Brasília, 23 de maio de 2024.

DANIEL OTAVIANO DE MELO RIBEIRO
Procurador Federal
Consultor Jurídico

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 02209001469202350 e da chave de acesso 338de9f4



Documento assinado eletronicamente por DANIEL OTAVIANO DE MELO RIBEIRO, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1508265139 e chave de acesso 338de9f4 no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): DANIEL OTAVIANO DE MELO RIBEIRO, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 23-05-2024 18:10. Número de Série: 65437255745187764576406211080. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.



Documento assinado eletronicamente por EDUARDO LOUREIRO LEMOS, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1508265139 e chave de acesso 338de9f4 no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): EDUARDO LOUREIRO LEMOS, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 23-05-2024 16:03. Número de Série: 65437255745187764576406211080. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.



SERVIÇO FLORESTAL BRASILEIRO
DIRETORIA DE CONCESSÃO FLORESTAL E MONITORAMENTO

Esplanada dos Ministérios, Bloco D - Bairro Zona Cívico Administrativo, Brasília/DF, CEP 70043900
Telefone:

PARECER Nº 34/2025-SFB
PROCESSO Nº 02209.001469/2023-50
INTERESSADO: DIRETORIA DE CONCESSÃO FLORESTAL E MONITORAMENTO,
COORDENAÇÃO-GERAL DE GESTÃO DE CONTRATOS DE CONCESSÃO
FLORESTAL
ASSUNTO: Trata-se de proposta de alteração do Artigo 55, do Decreto nº 12.046, de 5 de
junho de 2024.

1. REFERÊNCIAS

- 1.1. Lei 11.284, de 2 de março de 2006, que "Dispõe sobre a gestão de florestas públicas para a produção sustentável; institui, na estrutura do Ministério do Meio Ambiente, o Serviço Florestal Brasileiro - SFB; cria o Fundo Nacional de Desenvolvimento Florestal - FNDF; altera as Leis nºs 10.683, de 28 de maio de 2003, 5.868, de 12 de dezembro de 1972, 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, 4.771, de 15 de setembro de 1965, 6.938, de 31 de agosto de 1981, e 6.015, de 31 de dezembro de 1973; e dá outras providências".
- 1.2. Decreto nº 12.046, de 5 de junho de 2024, que "Regulamenta, em âmbito federal, a Lei nº 11.284, de 2 de março de 2006, que dispõe sobre a gestão de florestas públicas para a produção sustentável, e dá outras providências".

2. SUMÁRIO EXECUTIVO

2.1. O desenvolvimento da proposta de alteração do Art. 55 do Decreto nº 12.046, de 5 de junho de 2024, que regulamenta a Lei nº 11.284/2006 (Lei de Gestão de Florestas Públicas), busca suprir lacunas regulatórias e fomentar projetos de carbono em florestas públicas, assegurando simultaneamente segurança jurídica aos concessionários e alinhamento com a política climática nacional e internacional do Brasil. A nova redação amplia explicitamente o escopo de aplicação do artigo, que antes se restringia às concessões para restauração florestal, passando a abranger também as concessões florestais de manejo sustentável. Essa inclusão do termo “concessões florestais para manejo florestal sustentável” ao lado de “concessões para restauração florestal” garante que todas as modalidades de concessão previstas na Lei nº 11.284/2006 possam usufruir do dispositivo. Com isso, pretende-se eliminar a insegurança gerada pela ausência de regulamentação específica e destravar o potencial dos projetos de créditos de carbono no âmbito de todas as concessões de florestas.

2.2. A redação do Art. 55 do Decreto nº 12.046, de 5 de junho de 2024, passa de:

Art. 55. Nas concessões para restauração florestal, ficará facultado ao concessionário a escolha da metodologia para fins de certificação do projeto de carbono relacionada ao reflorestamento e à revegetação, caso a Comissão Nacional para REDD+ não tenha editado normas específicas até a publicação dos editais de licitação de concessão pelo SFB.

Parágrafo único. Na hipótese prevista no caput, não será permitida a adoção de metodologias que contemplem a geração de créditos a partir de reduções ou remoções certificadas de emissões temporárias, ou instrumentos congêneres de natureza temporária.

2.3. Para:

Art. 55. Nas concessões florestais para manejo florestal sustentável e nas concessões para restauração florestal, ficará facultado ao concessionário a escolha da metodologia para fins de

certificação de projeto de carbono, caso a Comissão Nacional para REDD+ não tenha editado normas específicas sobre essa matéria até a publicação dos editais de licitação de concessão pelo Serviço Florestal Brasileiro – SFB.

Parágrafo único. A hipótese prevista no caput não ensejará reconhecimento automático dos créditos de carbono como Certificados de Redução Verificada de Emissões – CRVE, nem sua utilização para transferência internacional de resultados de mitigação, devendo-se para isso observar o disposto na Lei nº 15.042, de 11 de dezembro de 2024.

3. ALTERAÇÕES PROPOSTAS

3.1. A alteração proposta dispõe que, tanto nas concessões florestais quanto nas concessões de restauração florestal, caso a Comissão Nacional para REDD+ (CONAREDD+) não tenha editado normas específicas sobre geração de créditos de carbono até a publicação dos editais licitatórios pelo Serviço Florestal Brasileiro (SFB), o concessionário poderá escolher a metodologia de contabilização de carbono para fins de certificação do projeto. Em termos práticos, trata-se de uma expansão do escopo originalmente previsto – que se aplicava apenas às concessões para restauração – para abranger igualmente as concessões florestais de manejo sustentável. Essa inclusão é relevante porque permite que projetos de carbono sejam implementados não só em áreas de reflorestamento, mas também em florestas públicas sob manejo sustentável, maximizando o aproveitamento dos serviços ambientais em ambas as modalidades de concessão.

3.2. Em contrapartida, o parágrafo único que veda as metodologias temporárias foi substituído pelo parágrafo único que esclarece que essa faculdade não gera reconhecimento automático dos créditos como Certificados de Redução Verificada de Emissões (CRVE), nem sua elegibilidade para transferência internacional de resultados de mitigação, devendo-se observar a Lei nº 15.042/2024 para esses propósitos. Em outras palavras, mesmo com a escolha livre da metodologia de certificação, os créditos oriundos das concessões (sejam de restauração ou de manejo florestal) somente ingressarão no mercado regulado nacional ou internacional após passarem pelos critérios de reconhecimento formal estabelecidos na legislação vigente.

4. ANÁLISE E CONSIDERAÇÕES

4.1. Trata-se de parecer técnico emitido sobre o mérito da nova redação proposta para o Art. 55 do Decreto nº 12.046/2024, que regulamenta a Lei nº 11.284/2006 no tocante à geração de créditos de carbono em concessões de florestas públicas. Serão analisados os principais aspectos técnicos da medida, incluindo os impactos positivos da flexibilização metodológica para viabilização de projetos de carbono nas concessões, o requisito de reconhecimento posterior via CRVE nos termos da Lei nº 15.042/2024, a compatibilidade da proposta com os princípios da gestão sustentável das florestas públicas e a viabilidade técnica do uso temporário de metodologias internacionais consolidadas até que a CONAREDD+ edite normas próprias. Ao final, apresenta-se a conclusão quanto à adequação e vantagens da proposta sob o prisma técnico, destacando-se a importância da ampliação de escopo para incluir todas as concessões florestais.

5. IMPACTOS POSITIVOS NA ALTERAÇÃO PROPOSTA PARA O DECRETO Nº 12.046/2024

5.1. A possibilidade de o concessionário escolher a metodologia de cálculo de créditos de carbono, dentre padrões de certificação disponíveis, na ausência de normatização específica da CONAREDD+ traz impactos positivos claros à viabilização de projetos de carbono em florestas públicas. Em primeiro lugar, essa flexibilização evita que a inexistência de uma metodologia oficial se torne um obstáculo para o desenvolvimento dos projetos. Conforme já observado em análises do setor, a falta de regulamentação vinha sendo apontada como um fator de incerteza que travava o pleno aproveitamento do potencial de créditos de carbono florestais no país. Com a medida proposta, os concessionários podem imediatamente empregar metodologias validadas e amplamente reconhecidas para quantificar e certificar suas reduções de emissões, sem precisar aguardar indefinidamente por definições regulatórias oficiais. Isso acelera a implementação de projetos de REDD+ e demais iniciativas de carbono tanto nas concessões florestais de manejo sustentável quanto nas de restauração, além de aumentar significativamente a atratividade dessas concessões.

5.2. Do ponto de vista econômico, a ampliação do escopo do Art. 55 para abarcar também as concessões florestais (manejo) reforça e amplia os benefícios esperados. Muitas concessões florestais voltadas à produção sustentada de madeira enfrentavam desafios de viabilidade econômica, pois a receita

oriunda apenas do manejo madeireiro nem sempre se mostrava suficiente para atrair investimentos privados. A possibilidade de comercializar créditos de carbono de conservação nessas áreas vem suprir essa lacuna de receita, conferindo uma fonte adicional de retorno financeiro por manter a floresta em pé. Estudos indicam, por exemplo, que a autorização para venda de créditos de carbono em concessões florestais poderia gerar cerca de R\$125 milhões de receita por ano em 37 áreas de concessão na Amazônia, considerando um preço conservador de US\$4,3 por tonelada de CO₂. Esse valor potencial tende a ser ainda maior com projetos bem estruturados, cujos créditos alcançam preços superiores no mercado voluntário (na faixa de US\$10 por tonelada, quando há cobenefícios de biodiversidade e sociais).

5.3. Nas concessões para restauração florestal, por sua vez, a medida traz igualmente ganhos de viabilidade. Essas concessões possuem altos custos de investimento inicial na recomposição de ecossistemas degradados, e poder contar com a renda de créditos de carbono desde as fases iniciais do projeto melhora consideravelmente sua sustentabilidade financeira. Por exemplo, o projeto de concessão para restauração da Floresta Nacional do Bom Futuro (RO) possui investimento estimado em R\$ 600 milhões, com potencial de gerar aproximadamente 6 milhões de toneladas em créditos de carbono no mercado voluntário internacional. Inovações regulatórias que permitem a exploração de créditos de carbono em concessões florestais garantem fluxos de receita mais cedo no ciclo do projeto – fator crucial para torná-los financeiramente viáveis tanto no caso de áreas de restauração quanto de manejo sustentável. Em suma, ao remover entraves e possibilitar fontes adicionais de renda, a alteração do Decreto nº 12.046/2024 deve impulsionar o desenvolvimento de novos projetos de carbono florestal, ampliando a escala dessa atividade no país.

5.4. Adicionalmente, a supressão do parágrafo único que vedava a adoção de metodologias geradoras de créditos temporários se justifica pela necessidade de viabilizar financeiramente os projetos de concessões florestais e de restauração, especialmente em seus primeiros anos, quando os investimentos são elevados e os fluxos de receita ainda incipientes.

5.5. Tanto as atividades de silvicultura com espécies nativas – permitidas em unidades de conservação de uso sustentável – quanto a silvicultura com espécies exóticas – admitidas fora de unidades de conservação em até 50% da área de manejo – podem gerar créditos de carbono temporários em metodologias reconhecidas internacionalmente, como aquelas voltadas para reflorestamento e revegetação. Embora esses créditos tenham natureza temporária, representam uma fonte importante de receitas complementares, capazes de sustentar o caixa do projeto durante o período de implantação, até que os créditos de longo prazo (permanentes ou elegíveis a CRVE) sejam gerados.

5.6. Ao permitir o uso dessas metodologias, o Decreto favorece a atratividade econômica das concessões, incentiva a entrada de investidores privados e não compromete a integridade ambiental, uma vez que o reconhecimento desses créditos no mercado regulado nacional ou em transações internacionais continuará condicionado às regras estabelecidas pela Lei nº 15.042/2024.

5.7. Portanto, a retirada do dispositivo que proibia a geração de créditos temporários equilibra os objetivos de segurança ambiental e viabilidade financeira, garantindo que os concessionários possam acessar receitas transitórias legítimas, sem afastar o cumprimento das normas nacionais para reconhecimento formal dos créditos.

6. RECONHECIMENTO DE CRVEs E OBSERVÂNCIA DA LEI Nº 15.042/2024

6.1. Importante ressaltar que a proposta em análise equilibra a mencionada flexibilidade com mecanismos sólidos de controle, de forma a resguardar a integridade ambiental dos créditos de carbono gerados. A própria redação sugerida para o Art. 55, em seu parágrafo único, deixa explícito que a utilização de metodologia escolhida pelo concessionário não ensejará reconhecimento automático dos créditos como CRVE, nem sua utilização para transferência internacional de resultados de mitigação, devendo-se observar, para tais fins, o disposto na Lei nº 15.042, de 11 de dezembro de 2024. Em outras palavras, ainda que o concessionário tenha autonomia para conduzir o projeto de carbono e certificar créditos no mercado voluntário por meio do padrão de sua preferência, a conversão desses créditos em ativos oficialmente reconhecidos pelo governo brasileiro – seja para uso em metas regulatórias domésticas, seja para eventuais transações internacionais sob o Acordo de Paris – dependerá de avaliação e autorização posteriores, nos termos da legislação vigente.

6.2. Essa salvaguarda aplica-se indistintamente às concessões de manejo florestal e às de restauração, garantindo que, em qualquer dos casos, os créditos de carbono somente terão validade no

âmbito regulado após passarem pelo crivo do Sistema Brasileiro de Comércio de Emissões (instituído pela Lei nº 15.042/2024). Desse modo, evita-se a proliferação de créditos de natureza temporária ou questionável. O caput original do Art. 55 já vedava a adoção de metodologias que gerassem créditos temporários (ou instrumentos congêneres), e a nova redação reforça essa preocupação ao submeter o uso final dos créditos às diretrizes da lei do mercado de carbono. Em síntese, a medida confere liberdade ao concessionário na fase inicial de certificação, mas mantém o rigor ambiental e jurídico na etapa de reconhecimento oficial dos créditos, em consonância com as políticas climáticas nacionais e com as salvaguardas internacionais para integridade de resultados de mitigação.

7. COMPATIBILIDADE COM OS PRINCÍPIOS DA GESTÃO SUSTENTÁVEL DAS FLORESTAS PÚBLICAS

7.1. A medida proposta mostra-se compatível com os princípios e objetivos da gestão sustentável das florestas públicas, conforme estabelecidos na Lei nº 11.284/2006, uma vez que essa legislação e sua regulamentação primam pela conciliação entre uso econômico e conservação das florestas, prevendo que as concessões florestais devem estimular atividades que gerem renda mantendo a floresta em pé. A exploração de créditos de carbono florestais enquadra-se exatamente nessa diretriz: trata-se de atribuir valor econômico à preservação da cobertura florestal e ao estoque de carbono, conferindo remuneração acessória ao concessionário que mantém a floresta em pé nas concessões de manejo (evitando emissões por desmatamento evitado) e ao que promove o sequestro de carbono, no caso das concessões para restauração. Em ambos os tipos de concessão, incentiva-se a manutenção e recuperação dos ecossistemas, alinhando o interesse econômico do concessionário com o interesse público de conservação.

7.2. Vale salientar que os contratos de concessão florestal já impõem obrigações de sustentabilidade, incluindo a elaboração e execução de Planos de Manejo Florestal Sustentável (PMFS), ações de monitoramento ambiental e indicadores de desempenho social a serem cumpridos pelo concessionário. Acrescentar os créditos de carbono como mais um possível serviço ecossistêmico da concessão tende a reforçar essas obrigações, pois o êxito do projeto de carbono exigirá do concessionário estrita observância das boas práticas de gestão ambiental. De fato, a geração contínua de créditos de carbono de qualidade depende da conservação efetiva da floresta (no manejo sustentável) e do sucesso dos esforços de restauração (nas áreas degradadas), o que cria um incentivo adicional para o concessionário cumprir e até exceder os requisitos ambientais do contrato. Dessa forma, a proposta integra-se de maneira harmoniosa ao arcabouço da gestão sustentável, fortalecendo o incentivo à conservação e à restauração – elementos centrais do manejo florestal sustentável – ao agregar-lhes um componente econômico inovador e alinhado às políticas de clima.

8. VIABILIDADE TÉCNICA DA ADOÇÃO TEMPORÁRIA DE METODOLOGIAS INTERNACIONAIS CONSOLIDADAS

8.1. Do ponto de vista técnico, a adoção temporária de metodologias internacionais já consolidadas mostra-se não apenas viável, mas desejável, enquanto não houver normatização específica da CONAREDD+. Padrões robustos de certificação de carbono foram desenvolvidos com base na melhor ciência do clima e passaram por processos de validação independentes, o que assegura sua credibilidade técnica. Essas metodologias abrangem diferentes tipologias de projetos florestais, desde Redução de Emissões por Desmatamento e Degradação (REDD+, focada em manter a floresta em pé) até reflorestamento e revegetação, de modo que concessionários em ambas as modalidades – manejo florestal e restauração – podem encontrar referenciais adequados para quantificar e verificar suas reduções ou remoções de emissões.

8.2. No contexto brasileiro atual, o mercado voluntário de carbono tem sido dominado por certificadoras internacionais (como Verra e Gold Standard), dada a ausência, até recentemente, de uma estrutura doméstica de certificação. Inúmeros projetos – muitos dos quais em propriedades privadas na Amazônia e em outros biomas – já emitem créditos de carbono com sucesso utilizando esses padrões internacionais. Permitir que concessionários de florestas públicas façam o mesmo é, portanto, uma extensão natural de práticas que já vêm ocorrendo no país, agora aplicada às áreas sob gestão do governo federal. Tecnicamente, os concessionários e desenvolvedores de projetos locais já contam com capacidade instalada (consultorias especializadas, auditores experientes, conhecimento técnico acumulado) para aplicar essas metodologias, haja vista a experiência consolidada na última década com projetos voluntários.

8.3. Importa frisar que a adoção dessas metodologias internacionais seria transitória, atuando como uma ponte até que normas nacionais específicas sejam editadas pela CONAREDD+. Quando o Comitê publicar diretrizes e metodologias brasileiras para créditos florestais, os novos projetos de concessão deverão então seguir o referencial nacional. Entretanto, durante o período interino, não há óbice técnico em seguir padrões consolidados, desde que adequados à realidade das concessões. Ao contrário, essa solução interina evita paralisações e incentiva a geração imediata de resultados de mitigação, sem prejuízo de posterior adaptação aos parâmetros nacionais que venham a ser estabelecidos. Assim, sob a ótica técnica-operacional, a proposta é exequível e prudente, pois combina celeridade na ação climática com a flexibilidade para incorporação de aprendizados regulatórios futuros.

9. RELATÓRIO

9.1. Em atendimento às normativas e regramentos do Decreto nº 12.002/2024, em especial ao Art. 58, pontuou-se os seguintes itens e suas respectivas considerações:

I - a análise do problema que o ato normativo visa a solucionar:

Em relação às concessões florestais tradicionais, a possibilidade de auferir ganhos econômicos com o carbono oriundo da conservação e restauração florestal, permite uma maior convergência de interesses entre o parceiro público e o parceiro privado nos contratos de concessão, na medida em que o parceiro privado será remunerado em função das atividades de conservação e restauração das áreas.

II - os objetivos que se pretende alcançar:

i. suprir lacunas regulatórias e fomentar projetos de carbono em florestas públicas, assegurando simultaneamente segurança jurídica aos concessionários e alinhamento com a política climática nacional e internacional do Brasil.

III - a identificação dos atingidos pelo ato normativo:

Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima e demais entes envolvidos direta e indiretamente (em especial o Serviço Florestal Brasileiro) com a regulamentação da Lei de Gestão de Florestas Públicas (Lei 11.284/2006).

IV - a estratégia e o prazo para implementação:

Propõe-se a entrada em vigor no momento da publicação do Decreto, de modo que possa produzir efeitos imediatos, possibilitando, inclusive, o prosseguimento de editais de concessão em fase de consulta pública em andamento pelo Serviço Florestal Brasileiro.

V - na hipótese de a proposta implicar renúncia de receita, criação, aperfeiçoamento ou expansão da ação governamental, ou aumento de despesas:

A proposta de alteração de decreto não implica renúncia de receita ou expansão de despesas. Trata-se de alteração no decreto nº 12.046, de 5 de junho de 2024, que regulamenta a Lei nº 11.284/2006.

VI - a análise do impacto da proposta de alteração de decreto:

a) sobre o meio ambiente:

O Decreto proposto estabelece diretrizes claras sobre a exploração de créditos de carbono em concessões florestais, tanto as concessões de manejo quanto as concessões de restauração.

b) sobre outras políticas públicas, inclusive quanto à interação ou à sobreposição:

Não há impactos negativos sobre outras políticas públicas.

c) A proposta de ato normativo em questão também não demanda análise de impacto regulatório visto ser um ato normativo de baixo impacto como explicitado no Decreto nº 10.411 de 30 de junho de 2020, Art. 2º, inciso II:

“II - ato normativo de baixo impacto - aquele que:

a) não provoque aumento expressivo de custos para os agentes econômicos ou para os usuários dos serviços prestados;

- b) não provoque aumento expressivo de despesa orçamentária ou financeira; e
- c) não repercuta de forma substancial nas políticas públicas de saúde, de segurança, ambientais, econômicas ou sociais”

VII - na hipótese de medida provisória ou de projeto de lei em regime de urgência, a análise das consequências do uso do processo legislativo regular:

A proposta de alteração de decreto não se trata de medida provisória ou projeto de lei em regime de urgência, portanto não se enquadra no item VII.

VIII - na hipótese de políticas públicas financiadas por benefícios de natureza tributária, financeira e creditícia previstos no § 6º do art. 165 da Constituição:

A medida proposta não trata de políticas públicas financiadas por benefícios de natureza tributária, financeira e creditícia previstos no § 6º do art. 165 da Constituição.

10. **DOCUMENTOS RELACIONADOS**

- I - Lei nº 11.284, de 02 de março de 2006.
- II - Decreto nº 12.046, de 5 de junho de 2024.
- III - Exposição de Motivos (SEI nº 2078101).
- IV - Minuta de Decreto (SEI nº 2053221).

11. **CONCLUSÃO**

11.1. Ante todo o exposto neste parecer, conclui-se que a nova redação do Art. 55 do Decreto nº 12.046/2024 apresenta mérito significativo e merece aprovação. Do ponto de vista técnico, a medida equilibra de forma adequada flexibilidade e controle, incentivando projetos de carbono em concessões florestais por meio da abertura metodológica – agora estendida a todas as modalidades de concessão (manejo florestal e restauração) – ao mesmo tempo em que institui salvaguardas legais (exigência de reconhecimento via CRVE) que garantem a qualidade ambiental dos créditos e a conformidade com as diretrizes nacionais e internacionais.

11.2. A proposta mostra-se compatível com os princípios da gestão sustentável das florestas públicas, pois fortalece o incentivo à conservação e à restauração, elementos centrais do manejo florestal sustentável, agregando-lhes um componente econômico importante sem comprometer a integridade dos ecossistemas ou a segurança jurídica. Além disso, alinha-se às melhores práticas internacionais, aproveitando padrões consolidados de certificação de carbono até que o país desenvolva sua própria normatização – em consonância com o Acordo de Paris e com a política nacional de mudanças climáticas. Em suma, a iniciativa contribui para ampliar a atratividade e a sustentabilidade econômica das concessões de florestas públicas, agora em âmbito ampliado de aplicação, sem sacrificar a integridade ambiental, e reforça o engajamento do Brasil no cumprimento de suas metas climáticas. Dessa forma, o parecer técnico é favorável à aprovação da alteração proposta, por entendê-la como um avanço consistente e benéfico na gestão de florestas públicas e na política nacional de mudanças climáticas.

Brasília, 09 de setembro de 2025.

RENATO ROSENBERG

Diretor de Concessão Florestal e Monitoramento

À consideração da Assessoria Jurídica/SFB para análise e providências subsequentes,

GARO JOSEPH BATMANIAN

Diretor-Geral do Serviço Florestal Brasileiro



Documento assinado eletronicamente por **Renato Rosenberg, Diretor(a)**, em 09/09/2025, às 16:15, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Garo Joseph Batmanian, Diretor(a) Geral**, em 09/09/2025, às 18:09, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.mma.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **2084342** e o código CRC **5865BC95**.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE E MUDANÇA DO CLIMA
ASSESSORIA JURÍDICA JUNTO AO SFB

PARECER n. 00381/2025/CONJUR-MMA/CGU/AGU

NUP: 02209.001469/2023-50

INTERESSADOS: SERVIÇO FLORESTAL BRASILEIRO - SFB

ASSUNTOS: ATIVIDADE FIM

EMENTA: PROPOSTA DE DECRETO. ALTERAÇÃO DO ART. 55 DO DECRETO Nº 12.046/2024. GESTÃO DE FLORESTAS PÚBLICAS. CONCESSÃO DE CRÉDITOS DE CARBONO. FLEXIBILIZAÇÃO DE METODOLOGIAS. AUSÊNCIA DE REGULAMENTAÇÃO PRÓPRIA DA AUTORIDADE COMPETENTE. DECRETO Nº 12.002/2024. NECESSIDADE DE ADEQUAÇÃO DA MINUTA. POSSIBILIDADE JURÍDICA, EM TESE.

I - Proposta de Decreto no intuito de dispor sobre os projetos de geração de créditos de carbono em concessões florestais até a edição de normas próprias pela CONAREDD+;

II - Necessidade de adequação da minuta ao Decreto nº 12.002/2024; e

III - Regularidade jurídica formal e material da proposta de ato normativo, desde que acolhidas as sugestões constantes deste parecer.

RELATÓRIO

1. Trata-se de processo administrativo encaminhado a este órgão consultivo para análise da proposta de Decreto que pretende alterar o artigo 55, do Decreto nº 12.046, de 5 de junho de 2024, que regulamenta a Lei nº 11.284, de 2 de março de 2006, sobre a gestão de florestas públicas para a produção sustentável.

2. O processo está instruído com os seguintes documentos:

- o Minuta Decreto Artigo 55 (SEI nº 1999114);
- o Parecer 23 de Mérito (SEI nº 1999125);
- o Exposição de Motivos 1 (SEI nº 1999131);
- o Despacho SEI 2266 (SEI nº 1999990);
- o Nova minuta de decreto (SEI nº 2006979);
- o Despacho SEI 2392 (SEI nº 2008483); e
- o Despacho SEI 2399.

3. Deixa-se de citar, na oportunidade, documentos que não são relevantes para a presente análise, assim como aqueles que serão citados ao longo deste parecer.

4. É o breve relatório.

DA FUNDAMENTAÇÃO

I - DOS LIMITES DA ANÁLISE JURÍDICA

5. A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade. Dessa maneira, não há determinação legal a impor a fiscalização posterior de cumprimento de recomendações feitas pela unidade jurídico-consultiva. Na eventualidade de o administrador não atender as orientações do Órgão Consultivo, deve justificar nos autos as razões que embasaram tal postura, nos termos do art. 50, VII, da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999.

6. Ressalte-se que o exame aqui empreendido se restringe aos aspectos jurídicos do procedimento, excluídos, portanto, aqueles que abrangem conveniência e oportunidade para a celebração do ato, bem como os elementos de natureza eminentemente técnica. Com relação a esses dados, parte-se da premissa de que a autoridade competente se municiará dos conhecimentos técnicos imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Administração, conforme orientação constante da Boa Prática Consultiva – BPC/AGU nº 7, que assim dispõe:

A manifestação consultiva que adentrar questão jurídica com potencial de significativo reflexo em aspecto técnico deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo, evitando-se posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, podendo-se, porém, sobre estes emitir opinião ou formular recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento. (Manual de Boas Práticas Consultivas aprovado pela Portaria Conjunta nº 01, de 2 de dezembro de 2016)

7. Feitas as ressalvas, passa-se à análise estritamente jurídica do presente processo.

II - DA FUNDAMENTAÇÃO

II.1 - Da validade do ato administrativo

8. Cuida-se de processo administrativo encaminhado a este órgão consultivo para análise da proposta de Decreto cujo objetivo é alterar a redação do Decreto nº12.046, de 5 de junho de 2024, que regulamenta a Lei nº 11.284, de 2 de março de 2006, sobre a gestão de florestas públicas para a produção sustentável. Segundo o professor Hely Lopes Meirelles, decretos são *“atos administrativos da competência exclusiva dos Chefes do Executivo, destinados a prover situações gerais ou individuais, abstratamente previstas de modo expresse, explícito ou implícitos, pela legislação”*^[1].

9. Cumpre salientar que os decretos são atos que provêm da manifestação privativa do Chefe do Executivo, à vista do disposto no art. 84, incisos IV e VI, alínea “a”, da Carta Magna, segundo os quais:

“Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:

(...)

IV - sancionar, promulgar e fazer publicar as leis, bem como expedir decretos e regulamentos para sua fiel execução;

(...)

VI - dispor, mediante decreto, sobre: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001)

a) organização e funcionamento da administração federal, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos; (Incluída pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001)”

10. Os autos em referência já foram objeto de exame desta Assessoria Jurídica, ocasiões em que foram proferidos o PARECER n. 00129/2024/CONJUR-MMA/CGU/AGU (SEI nº 1652551) e a Nota Jurídica n. 00007/2024/CONJUR-MMA/CGU/AGU (SEI nº 1658093). Em ambos os casos, foi constatada a viabilidade jurídica do ato pretendido. Assim, o Decreto nº12.046, de 5 de junho de 2024, foi publicado e encontra-se em vigência.

11. Atualmente, o consulente pretende alterar somente a redação do art. 55 do Decreto nº 12.046/2024, por intermédio da edição a Minuta de Decreto SEI nº 2006979. Confirma-se as alterações e inclusões propostas pelo novo Decreto, bem como as justificativas apresentadas pela área técnica, por intermédio do Parecer nº 23/2025 (SEI nº 1999125):

Redação do Art. 55 do Decreto nº 12.046/2024	Nova redação conferida pela Minuta SEI nº 2006979	Justificativa - Parecer de Mérito (SEI nº 1999125)
Art. 55. Nas concessões para restauração florestal, ficará facultado ao concessionário a escolha da metodologia para fins de certificação do projeto de carbono relacionada ao	Art. 55. Nas concessões florestais e nas concessões de restauração florestal, ficará facultado ao concessionário a escolha da metodologia para geração de créditos de carbono fins de	3. ALTERAÇÕES PROPOSTAS 3.1. A alteração proposta dispõe que, nas concessões florestais e de restauração florestal, caso a Comissão Nacional para REDD+ (CONAREDD+) não tenha editado normas específicas sobre geração de créditos

<p>reflorestamento e à revegetação, caso a Comissão Nacional para REDD+ não tenha editado normas específicas até a publicação dos editais de licitação de concessão pelo SFB.</p>	<p>certificação do projeto de carbono, caso a Comissão Nacional para REDD+ não tenha editado normas específicas sobre essa matéria até a publicação dos editais de licitação de concessão pelo Serviço Florestal Brasileiro – SFB.</p>	<p>de carbono até a publicação dos editais licitatórios pelo Serviço Florestal Brasileiro (SFB), o concessionário poderá escolher a metodologia de contabilização de carbono para fins de certificação do projeto. Em contrapartida, o parágrafo único esclarece que essa faculdade não gera reconhecimento automático dos créditos como Certificados de Redução Verificada de Emissões (CRVE), nem sua elegibilidade para transferência internacional, devendo-se observar a Lei nº 15.042/2024 para esses propósitos.</p>
<p>Parágrafo único. Na hipótese prevista no caput, não será permitida a adoção de metodologias que contemplem a geração de créditos a partir de reduções ou remoções certificadas de emissões temporárias, ou instrumentos congêneres de natureza temporária.</p>	<p>Parágrafo único. A hipótese prevista no caput não ensejará reconhecimento automático dos créditos de carbono como Certificados de Redução Verificada de Emissões – CRVE, nem sua utilização para transferência internacional de resultados de mitigação, devendo-se para isso observar o disposto na Lei nº 15.042, de 11 de dezembro de 2024.</p>	<p>4. ANÁLISE E CONSIDERAÇÕES</p> <p>4.1. Trata-se de parecer técnico emitido sobre o mérito da nova redação proposta para o Art. 55 do Decreto nº 12.046/2024, que regulamenta a Lei nº 11.284/2006 quanto à geração de créditos de carbono em concessões de florestas públicas. Serão analisados os principais aspectos técnicos da medida, incluindo os impactos positivos da flexibilização metodológica para viabilização de projetos de carbono nas concessões, o requisito de reconhecimento posterior via CRVE nos termos da Lei nº 15.042/2024, a compatibilidade da medida com os princípios da gestão sustentável das florestas públicas e a viabilidade técnica do uso temporário de metodologias internacionais consolidadas até que a CONAREDD+ edite normas próprias. Ao final, apresenta-se a conclusão quanto à adequação e vantagens da proposta sob o prisma técnico.</p>

12. De qualquer modo, forçoso sejam examinados os respectivos requisitos de validade do ato administrativo, sem os quais ele não pode vingar no mundo jurídico (objeto, finalidade, motivo, competência e forma).

13. Conforme previamente pontuado neste parecer, o **Objeto** do ato administrativo **em apreço (SEI nº 2006979) é alterar o artigo 55º, do Decreto nº12.046, de 5 de junho de 2024**. Em princípio, a medida se mostra perfeitamente compatível com o ordenamento jurídico.

14. A íntegra dos dispositivos pode ser prontamente conferida na Minuta de Decreto. Porém, convém ressaltar as justificativas apresentadas pelo Parecer 23/2025-SFB (SEI nº 1999125), elaborado pela Diretoria de Concessão Florestal e Monitoramento, acerca da necessidade de viabilizar os projetos de carbono nas concessões florestais, a partir da alteração do ato normativo (SEI nº **2006979**), *in verbis*:

5. IMPACTOS POSITIVOS NA ALTERAÇÃO DO DECRETO

5.1. A possibilidade de o concessionário escolher a metodologia de cálculo de créditos de carbono, dentre padrões de certificação disponíveis, na ausência de normatização específica da CONAREDD+ traz impactos positivos claros à viabilização de projetos de carbono em florestas públicas. Em primeiro lugar, essa flexibilização evita que a inexistência de uma metodologia oficial se torne um obstáculo para o desenvolvimento dos projetos. Conforme já observado em análises do setor, a falta de regulamentação era apontada como um fator de incerteza que trava o pleno aproveitamento do potencial de créditos de carbono florestais no país. Com a medida proposta, os concessionários podem imediatamente empregar metodologias validadas e amplamente reconhecidas para quantificar e certificar suas reduções de emissões, sem precisar aguardar indefinidamente por definições regulatórias. Isso acelera a implementação de projetos de REDD+ nas concessões florestais, além de aumentar significativamente a atratividade das concessões para restauração, que possuem altos custos de investimento. Por exemplo, o projeto de concessão para restauração da Floresta Nacional do Bom Futuro (RO) tem investimento estimado de R\$600 milhões. Inovações que permitem a exploração de créditos de carbono em concessões florestais garantem fluxos de receita mais cedo no ciclo do projeto, fator crucial para torná-las financeiramente sustentáveis.

6. RECONHECIMENTO DE CRVEs E OBSERVÂNCIA DA LEI Nº 15.042/2024

6.1. Importante ressaltar que a proposta em análise equilibra a mencionada flexibilidade com mecanismos sólidos de controle, de forma a resguardar a integridade ambiental dos créditos de carbono gerados. A própria redação sugerida para o Art. 55, em seu parágrafo único, deixa explícito que a utilização de metodologia escolhida pelo concessionário não ensejará reconhecimento automático dos créditos como CRVE, nem sua utilização para transferência internacional de resultados de mitigação, devendo-se observar, para tais fins, o disposto na Lei nº 15.042, de 11 de dezembro de 2024. Em outras palavras, ainda que o concessionário tenha autonomia para conduzir o projeto de carbono e certificar créditos no mercado voluntário por meio de padrão de sua preferência, a conversão desses créditos em ativos oficialmente reconhecidos pelo governo brasileiro – seja para uso em metas regulatórias domésticas, seja para eventuais transações internacionais sob o Acordo de Paris – dependerá de uma avaliação e autorização posteriores, nos termos da legislação vigente (Lei 15.042/2024, que institui o Sistema Brasileiro de Comércio de Emissões).

7. COMPATIBILIDADE COM OS PRINCÍPIOS DA GESTÃO SUSTENTÁVEL DE FLORESTAS PÚBLICAS

7.1. A medida proposta é compatível com os princípios e objetivos da gestão sustentável das florestas públicas, uma vez que a Lei de Gestão de Florestas Públicas e sua regulamentação primam pela conciliação entre uso econômico e conservação, prevendo que as concessões florestais devem estimular atividades que gerem renda com a manutenção da floresta em pé. A exploração de créditos de carbono florestais enquadra-se exatamente nessa diretriz: trata-se de atribuir valor econômico à preservação da cobertura florestal e ao estoque de carbono, conferindo remuneração acessória ao concessionário que mantém a floresta em pé nas concessões de manejo, evitando emissões, e por promover sequestro de carbono, no caso das concessões para restauração.

7.2. Vale salientar que os contratos de concessão florestal já impõem obrigações de sustentabilidade, com planos de manejo florestal sustentável (PMFS), monitoramento ambiental e indicadores de desempenho social a serem cumpridos pelo concessionário. Acrescentar os créditos de carbono como mais um possível serviço da concessão vem reforçar essas obrigações, pois o êxito do projeto de carbono exigirá do concessionário estrita observância das boas práticas de gestão ambiental.

8. VIABILIDADE TÉCNICA DA ADOÇÃO TEMPORÁRIA DE METODOLOGIAS INTERNACIONAIS CONSOLIDADAS

8.1. Do ponto de vista técnico, a adoção temporária de metodologias internacionais já consolidadas é desejável enquanto não houver normatização específica da CONAREDD+. Padrões robustos de certificação de carbono foram desenvolvidos com base na ciência do clima, passando por processos de validação por especialistas, o que assegura sua credibilidade técnica.

8.2. No contexto brasileiro atual, inclusive, o mercado voluntário de carbono tem sido dominado pelas certificadoras internacionais, dada a ausência, até recentemente, de uma estrutura doméstica de certificação. Inúmeros projetos – muitos dos quais em propriedades privadas na Amazônia e em outros biomas – já emitem, com sucesso, créditos de carbono certificado. Permitir que concessionários de florestas públicas façam o mesmo é, portanto, uma extensão natural de práticas que já vêm ocorrendo no país, agora aplicada às áreas sob gestão do governo federal. Tecnicamente, os concessionários e desenvolvedores de projetos locais já contam com capacidade instalada (consultorias, auditores, conhecimento técnico) para aplicar essas metodologias internacionais, haja vista a experiência acumulada na última década com projetos voluntários.

8.3. Salienta-se que a adoção dessas metodologias internacionais seria temporária e transitória, atuando como uma ponte até que normas nacionais específicas sejam editadas. Quando a CONAREDD+ desenvolver diretrizes e metodologias brasileiras para créditos florestais, os novos projetos de concessão poderão seguir o referencial nacional. Entretanto, durante o período interino, não há óbice técnico em seguir padrões consolidados.

15. É possível vislumbrar-se, no *iter* dos autos administrativos, razões de ordem pública para a edição do pretendido ato normativo, insculpidas, basicamente, na necessidade de viabilizar, na prática, a geração de créditos de carbono nas concessões florestais até a regulamentação específica da CONAREDD+ sobre metodologias válidas para o mercado voluntário no Brasil.

16. Quanto ao **Motivo**, está ele intrinsecamente ligado às razões de ordem pública colocadas Diretoria de Concessão Florestal e Monitoramento, no decorrer da tramitação dos autos, bem como pelos trechos transcritos acima e pelo teor das razões trazidas nesta manifestação.

17. Considera-se, assim, o **Motivo**, o **Objeto** e a **Finalidade** tenham sido contemplados satisfatoriamente.

18. Assim, passa-se à análise dos demais elementos do ato normativo.

19. Para a **Competência**, Minuta de Decreto nº 2006979 mostrou-se plenamente adequada, uma vez que se afigura legítimo que o presente ato seja assinado pelo Presidente da República, uma vez que se trata de matéria atribuída à competência do Poder Executivo Federal, nos termos do art. 84, caput, incisos IV e VI, alínea “a”, da Constituição.
20. Segundo art. 51 do Decreto nº 12.002/2024, as propostas de atos normativos de competência do Presidente da República devem vir acompanhadas da Exposição de Motivos, que atenderá aos requisitos de autenticidade, integridade, validade jurídica e interoperabilidade da Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira – ICP-Brasil.
21. Na situação dos autos, a EM, cadastrada sob o SEI 1999131, apresentou a motivação do ato normativo, nos termos do art. 52, I e 54 do Decreto nº 12.002/2024.
22. Não é demais rememorar que a EM deve ser encaminhada juntamente com a proposta de ato normativo, o parecer de mérito, o parecer jurídico e demais manifestações e pareceres referidos no primeiro e segundo documentos (art. 56, I a IV do Decreto nº 12.002/2024).
23. O parecer de mérito, que consta sob o SEI 1999125 (Parecer nº 23/2025-SFB), no nosso entender, atende ao conteúdo mínimo previsto nos incisos do art. 58 do Decreto nº 12.002/2024.
24. Atendida, deste modo, a instrução processual requerida para o caso concreto
25. Quanto à **Forma**, a via eleita (decreto) para os propósitos indicados é adequada, haja vista a disposição dos art. 84, VI, “a” da Constituição Federal, bem como do art. 8º, I do Decreto nº 12.002/2024.
26. Cabe rememorar que alguns documentos são necessários à tramitação de Decretos Presidenciais, vejamos:

Decreto nº 12.002/2024

Art. 51. As propostas de atos normativos de competência do Presidente da República serão encaminhadas à Casa Civil por sistema eletrônico específico, cumpridos os requisitos de autenticidade, integridade, validade jurídica e interoperabilidade da Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira – ICP-Brasil, por meio de exposição de motivos da autoridade referendante do órgão proponente.

§ 1º A assinatura eletrônica nas propostas será:

I - qualificada, nos documentos subscritos por Ministros de Estado; e

II - avançada ou qualificada, nos documentos subscritos pelas demais autoridades.

§ 2º Excepcionalmente, o Secretário Especial para Assuntos Jurídicos da Casa Civil da Presidência da República poderá autorizar o encaminhamento da proposta de ato normativo e dos documentos que a acompanham em papel ou em outro meio eletrônico, assinados em meio físico ou eletrônico, diverso do sistema de que trata o *caput*, que cumpra os requisitos estabelecidos no § 1º.

§ 3º Na hipótese de encaminhamento em papel, nos termos do disposto no § 2º, todas as páginas da minuta de ato normativo serão rubricadas pelas autoridades autoras ou coautoras.

Art. 56. Serão encaminhados com a exposição de motivos, além de outros documentos necessários à sua análise ou exigidos pelo Congresso Nacional:

I - a proposta de ato normativo;

II - o parecer de mérito;

III - o parecer jurídico; e

IV - as manifestações e os pareceres aos quais os documentos de que tratam os incisos II e III façam remissão.

27. Sobre esses documentos, destaque-se que a proposta de ato normativo já constava do processo e o parecer jurídico que deverá ser encaminhado juntamente com a exposição de motivos é a presente manifestação. Sobre o parecer de mérito, seguem os requisitos:

Decreto nº 12.002/2024

Art. 58. O parecer de mérito conterá:

I - a análise do problema que o ato normativo visa solucionar;

II - os objetivos que se pretende alcançar;

III - a identificação dos atingidos pelo ato normativo;

IV - quando aplicável, a estratégia e o prazo para implementação;

V - a informação orçamentário-financeira, nos termos do disposto nos § 1º e § 2º;

VI - quando aplicável, a análise do impacto da medida:

a) sobre o meio ambiente; e

b) sobre outras políticas públicas, inclusive quanto à interação ou à sobreposição; e

VII - na hipótese de medida provisória ou de projeto de lei com adoção do procedimento legislativo de urgência previsto no [art. 64, § 1º, da Constituição](#), a análise das consequências que resultariam do uso do processo legislativo regular.

§ 1º A informação orçamentário-financeira de que trata o inciso V do *caput* explicitará se a proposta cria, expande ou aperfeiçoa ação governamental que acarrete aumento de despesas ou implique redução ou renúncia de receitas.

§ 2º Se a proposta criar, expandir ou aperfeiçoar ação governamental que acarrete aumento de despesas ou implique redução ou renúncia de receitas, o parecer de mérito demonstrará o atendimento ao disposto na legislação fiscal, em especial, o atendimento ou a não aplicação do disposto:

I - nos [art. 167](#) e [art. 169 da Constituição](#);

II - no [art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias](#);

III - na [Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000](#);

IV - na lei de diretrizes orçamentárias; e

V - na lei orçamentária anual.

28. Nesse sentido, o consulente apresentou o **PARECER DE MÉRITO SEI nº 1999125**, assinado pelo Diretor de Concessão Florestal e Monitoramento.

29. O documento enfrenta ponto por ponto os requisitos normativos, trazendo "a análise do problema que o ato normativo visa a solucionar", "os objetivos que se pretende alcançar", "a identificação dos atingidos pelo ato normativo", "a estratégia e o prazo para implementação", afirma que a proposta de alteração de decreto não implica renúncia de receita ou expansão de despesa, assim como promove a análise do impacto da proposta de alteração de decreto.

30. Não compete a este órgão de assessoria e consultoria jurídica avaliar a correção técnica dos argumentos apresentados, que se inserem no mérito administrativo, mas apenas indicar que os requisitos do documento foram enfrentados.

31. Relativamente à exposição de motivos, os requisitos trazidos pelo Decreto Presidencial nº 12.002/2024, são os abaixo transcritos e foram, salvo melhor juízo, satisfeitos pelo doc. SEI nº 1999131:

Art. 52. A exposição de motivos:

I - justificará e fundamentará, de forma clara e objetiva, a edição do ato normativo;

II - na hipótese de a proposta de ato normativo criar, expandir ou aperfeiçoar ação governamental que acarrete aumento de despesas ou implique redução ou renúncia de receitas, demonstrará o atendimento ao disposto na legislação fiscal; e

III - na hipótese de proposta de medida provisória, demonstrará, de modo expresse e objetivo, a relevância e a urgência.

32. Importante registrar que, com o advento do Decreto nº 12.002, de 22 de abril de 2024, as propostas de atos normativos, sejam quais forem, devem fazer uso dos conceitos previsto na norma geral.

33. Feitas tais observações, destacam-se alguns dispositivos do **Decreto nº 12.002, de 22 de abril de 2024**, aos quais deve atentar a área técnica, no que cabível:

Decreto nº 12.002/2024

Art. 13. A alteração de ato normativo será realizada por meio:

I - da edição de nova norma, com revogação da norma vigente, quando se tratar de alteração substancial;

II - da revogação parcial; ou

III - da alteração, da supressão ou do acréscimo de dispositivos.

§ 1º A alteração de dispositivo de medida provisória editada anteriormente à [Emenda Constitucional nº 32, de 11 de setembro de 2001](#), somente poderá ser realizada por meio da edição de novo ato e da revogação dos dispositivos relacionados com o tema que constem da referida medida provisória.

§ 2º A alteração de dispositivo de medida provisória editada posteriormente à Emenda Constitucional nº 32, de 11 de setembro de 2001, não será realizada.

Art. 14. Na alteração de ato normativo, serão observadas as seguintes regras:

I - o texto de cada artigo acrescido ou alterado será transcrito entre aspas, seguido da indicação de nova redação, representada pela expressão “(NR)”;

II - o texto de epígrafe, preâmbulo ou ordem de execução não será alterado;

III - a expressão “revogado”, ou outra equivalente, não será incluída no corpo da nova redação;

IV - a renumeração de parágrafo ou de artigo é vedada;

V - a renumeração de incisos, alíneas, itens ou subitens é permitida se for inconveniente:

a) o acréscimo da nova unidade ao final da sequência; ou

b) o uso da sistemática estabelecida no parágrafo único;

VI - é vedado o aproveitamento de número ou de letra de dispositivo:

a) revogado;

b) vetado;

c) inserido por medida provisória rejeitada ou que perdeu a eficácia; ou

d) declarado inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal ou cuja execução tenha sido suspensa pelo Senado Federal, nos termos do disposto no art. 52, caput, inciso X, da Constituição;

VII - nas hipóteses de alteração, supressão ou acréscimo de dispositivos, o ato normativo a ser alterado será mencionado pelo título designativo da espécie normativa, pela sua numeração sequencial e pela sua data de promulgação, seguidos da expressão “passa a vigorar com as seguintes alterações”, mesmo na hipótese de acréscimo ou de alteração de apenas um dispositivo;

VIII - na alteração parcial de artigo:

a) o uso de linha pontilhada será obrigatório para indicar:

1. a manutenção de dispositivo em vigor cujo texto não será alterado; ou

2. a existência de dispositivo revogado, vetado, inserido por medida provisória rejeitada ou que perdeu a eficácia, declarado inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal ou cuja execução tenha sido suspensa pelo Senado Federal, nos termos do disposto no art. 52, caput, inciso X, da Constituição;

b) no caso de manutenção do texto do *caput*, será empregada linha pontilhada precedida da indicação do artigo a que se refere;

c) no caso de manutenção do texto do *caput* e de dispositivos subsequentes, duas linhas pontilhadas serão empregadas e a primeira linha será precedida da indicação do artigo a que se refere;

d) no caso de alteração do texto de unidade inferior dentro de unidade superior do artigo, será empregada linha pontilhada precedida da indicação do dispositivo a que se refere; e

e) a inexistência de linha pontilhada não dispensará a revogação expressa de parágrafo, inciso, alínea, item ou subitem; e

IX - no caso de acréscimo de parágrafos em artigo vigente com parágrafo único:

a) o parágrafo único será tido como transformado em § 1º, sem necessidade de transcrição do texto do parágrafo único vigente;

b) a linha pontilhada correspondente ao parágrafo único transformado em § 1º será precedida da indicação “§ 1º”; e

c) o parágrafo único transformado em § 1º não será declarado revogado.

Parágrafo único. Nas hipóteses previstas nos incisos IV e V do *caput*, caso seja necessário o acréscimo de dispositivos no ato normativo, será usado o número ou a letra do dispositivo imediatamente anterior, seguido de hífen, acompanhado de letra maiúscula, obedecida a ordem alfabética.

Cláusula de revogação

Art. 15. A cláusula de revogação relacionará, de forma expressa, todas as disposições que serão revogadas.

§ 1º A expressão “revogam-se as disposições em contrário” não será usada.

§ 2º Na hipótese de revogação de ato normativo alterado por norma posterior, a revogação expressa incluirá os dispositivos constantes da norma alteradora.

§ 3º A cláusula de revogação será subdividida em incisos, alíneas, itens e subitens quando se tratar de:

I - mais de um ato normativo; ou

II - dispositivos não sucessivos do mesmo ato normativo.

Vigência e vacatio legis

Art. 16. O texto da proposta indicará, de forma expressa, a vigência do ato normativo.

[...]

Art. 17. A *vacatio legis* ou a postergação da produção de efeitos será prevista nos atos normativos:

- I - de maior repercussão;
- II - que demandem tempo para esclarecimento de seu conteúdo aos destinatários;
- III - que exijam medidas de adaptação pela população;
- IV - que exijam medidas administrativas prévias para sua aplicação de modo ordenado; ou
- V - em que não convenha a produção de efeitos antes da edição de ato normativo inferior ainda não publicado.

Parágrafo único. Para estabelecer a *vacatio legis*, serão considerados:

- I - o prazo necessário para amplo conhecimento pelos destinatários;
- II - o tempo necessário para adaptação da administração pública e dos particulares aos novos procedimentos, regras e exigências; e
- III - o período do mês, do ano ou da semana mais adequado para o início da aplicação das novas regras.

Art. 18. A cláusula de vigência indicará a data de entrada em vigor do ato normativo da seguinte forma:

- I - “[número cardinal por extenso] dias após a data de sua publicação”;
- II - “no [número ordinal por extenso] dia do [número ordinal por extenso] mês subsequente ao de sua publicação”;
- III - “em [data por extenso]”; ou
- IV - “na data de sua publicação”, quando não houver previsão de *vacatio legis*.

Parágrafo único. Alternativamente ao disposto no *caput*, a cláusula de vigência poderá ser estabelecida em dias úteis, semanas, meses ou anos, contados da data de publicação do ato normativo.

34. Rememora-se que um dos princípios norteadores dos atos normativos é o princípio da eficiência, inscrito no **caput do art. 37 da Constituição Federal**, o qual se comunica, igualmente, com que os atos normativos do Poder Executivo Federal devam contemplar a isonomia, a prospectividade, a controlabilidade, a razoabilidade e a proporcionalidade.

35. Todos os mencionados diplomas legais estabelecem parâmetros para a correta elaboração e edição de atos normativos, na esfera do Poder Executivo Federal, e seu estudo e pesquisa constituem-se necessários, por parte da área técnica, para além dos excertos apresentados, com o fito de identificação de adequações que, eventualmente, se mostrem pertinentes.

II.2 – Da análise da Minuta de Decreto

36. No que tange à **Minuta de Decreto SEI nº 1999114**, de acordo com o estudado neste subtítulo, mostrou-se o ato normativo plenamente adequado e juridicamente viável para os fins pretendidos. Todavia, **era necessária a realização de ajustes para a adequação da Minuta ao Decreto nº 12.002, de 22 de abril de 2024, mas isso foi promovido pela nova versão juntada aos autos como SEI 2006979**

37. No mais, verifica-se que a Minuta *sub examine* foi elaborada de acordo com as normas legais pertinentes, mormente com o Decreto nº 12.002, de 22 de abril de 2024, e que **não** há qualquer óbice jurídico quanto à entrada em vigor da redação final da Minuta de Decreto. Ressalta-se que o tema insere-se dentro do mérito administrativo, o qual não integra as atribuições deste órgão de consultoria e assessoramento.

38. Dessa forma, considerando os documentos que instruem os autos e as justificativas apresentadas pelo setor técnico competente, não se vislumbra qualquer obstáculo jurídico-formal que impeça a submissão do Decreto à Casa Civil, visto que o meio normativo utilizado é adequado, a finalidade é lícita, o objeto é possível, o motivo foi explicitado e a competência para sua assinatura devidamente delimitada.

II.3 Sobre o mercado de carbono no âmbito das concessões

II.1 – Premissas dos ativos de carbono

39. Dada a complexidade da matéria submetida, convém pontuar brevemente a sistemática de comercialização dos ativos de carbono. Para tanto, primordial diferenciar o mercado regulado de carbono do mercado voluntário.

40. Como é cediço, considera-se Mercado Regulado aquele estabelecido por leis e regulamentações governamentais, que definem limites obrigatórios de emissão para determinados setores ou empresas. No contexto dos ativos de carbono, o mercado regulado é obrigatório para os operadores das instalações e das fontes reguladas no âmbito do SBCE que emitem acima de 10.000 toneladas de CO₂ equivalente (tCO_{2e}) por ano.

41. A Lei nº 15.042/2024 é clara quanto a indicação dos agentes regulados, vejamos:

Art. 30. Estarão sujeitos à regulação do SBCE os operadores responsáveis pelas instalações e pelas fontes que emitam:

I - acima de 10.000 tCO₂e (dez mil toneladas de dióxido de carbono equivalente) por ano, para fins do disposto nos incisos I, II e IV do caput do art. 29 desta Lei;

II - acima de 25.000 tCO₂e (vinte e cinco mil toneladas de dióxido de carbono equivalente) por ano, para fins do disposto nos incisos I, II, III e IV do caput do art. 29 desta Lei.

§ 1º Os patamares previstos nos incisos I e II do caput deste artigo poderão ser majorados por ato específico do órgão gestor do SBCE, considerados:

I - o custo-efetividade da regulação;

II - o cumprimento da PNMC e dos compromissos assumidos sob a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima;

III - outros critérios previstos em ato específico do órgão gestor do SBCE.

§ 2º As obrigações de que trata o caput deste artigo aplicar-se-ão apenas às atividades para as quais existam metodologias de mensuração, relato e verificação consolidadas, conforme definido pelo órgão gestor do SBCE, considerados fatores específicos aplicáveis a cada tipo de atividade em particular, nos termos do regulamento.

§ 3º Excetuam-se dos limites previstos nos incisos I e II do caput deste artigo as unidades de tratamento e destinação final ambientalmente adequada de resíduos sólidos e efluentes líquidos, quando, comprovadamente, adotarem sistemas e tecnologias para neutralizar tais emissões.

42. Essas entidades devem submeter planos de monitoramento e relatórios periódicos ao órgão gestor do Sistema Brasileiro de Comércio de Emissões (SBCE) – vide art. 29 da Lei nº 15.042/2024. O cumprimento das metas de redução de emissões pode ser feito internamente ou por meio da aquisição de Cotas Brasileiras de Emissão (CBEs).

43. No Brasil, a Lei nº 15.042/2024 representa o início da estruturação do mercado nacional de carbono regulado, consubstanciada principalmente na definição de regra gerais, na criação do SBCE, no estabelecimento de setores regulados e na previsão de mecanismos de flexibilidade.

44. O mercado de carbono regulado local operará sob a sistemática de *cap-and-trade*. O poder público competente estabelece um limite máximo de emissões permitido para o território nacional e permite a negociação de ativos (CBE e CRVEs) dentro do sistema, de modo permitir o cumprimento das metas fixadas pelos regulados.

45. Esse mecanismo se diferencia do mercado voluntário, no qual, como o nome indica intuitivamente, a participação não é obrigatória. Com a regulamentação, o Brasil passa a ter um sistema obrigatório e fiscalizado. Isso significa que o governo poderá aplicar sanções para empresas que não se adequarem às normas estabelecidas^[1].

46. Por outro lado, o mercado voluntário desses ativos é caracterizado por transações de créditos de carbono realizadas de forma voluntária, sem imposições legais. Isto é: empresas e organizações adquirem créditos para compensar suas emissões, alinhando-se a metas corporativas de sustentabilidade.

47. Em síntese, o mercado de carbono voluntário funciona quando as empresas por conta própria assumem metas para reduzir emissões e compram créditos de carbono de quem as possui. A segunda forma, a do mercado de carbono regulado, é o governo exigindo que as empresas se descarbonizem^[2].

48. Concomitantemente, a existência do mercado regulado não exclui a consolidação do mercado voluntário, impulsionado pela crescente demanda por créditos de carbono por empresas que buscam atingir metas de sustentabilidade. Nesse caso, a comercialização dos ativos de carbono, como a própria denominação aduz, ocorre de modo voluntário, isto é, empresas e indivíduos podem comercializar créditos de carbono de forma voluntária, sem uma obrigação legal de fazê-lo. **Esse é exatamente o sistema aplicável, em regra, às concessões florestais.**

49. Veja-se que o reconhecimento de CRVEs (ativo do mercado regulado) a partir de créditos de carbono baseados em ações, atividades, projetos e programas jurisdicionais REDD+ de mercado é possível, mas dependerá da satisfação de diversas condições. Senão, vejamos:

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:

I - a conciliação periódica de obrigações pelos operadores, observado o percentual máximo admitido no âmbito do Plano Nacional de Alocação; ou

II - a transferência internacional de resultados de mitigação, condicionada à autorização prévia pela autoridade nacional designada para fins do disposto no art. 6º do Acordo de Paris sob a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima, nos termos do art. 51 desta Lei.

Parágrafo único. O reconhecimento de CRVEs a partir de créditos de carbono baseados em ações, atividades, projetos e programas jurisdicionais REDD+ de mercado, os quais respeitarão os direitos dos concessionários, dos proprietários e dos usufrutuários legítimos alheios aos entes estatais, nos termos do art. 43 desta Lei, observará, adicionalmente ao previsto no *caput* deste artigo:

I - os limites estabelecidos pelos resultados de mitigação reconhecidos no âmbito da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima, respeitada a parte de resultados de mitigação correspondente à área de imóveis objeto de concessão e aos imóveis que não sejam de propriedade e de usufruto dos entes públicos, que pertencem aos titulares dos direitos, nos termos do art. 43 desta Lei;

II - as metodologias credenciadas para REDD+ pelo SBCE, cabendo à Comissão Nacional para REDD+ (CONAREDD+):

a) ser ouvida pelo SBCE, no processo de credenciamento de metodologias referido no art. 25, sobre o respeito de tais metodologias às salvaguardas, aplicada também à CONAREDD+ a vedação prevista no § 1º do art. 26 desta Lei;

b) manter registro nacional sobre programas estatais de não mercado e jurisdicionais de crédito de carbono, de forma a poder identificar o ente público responsável pela implementação das atividades de REDD+ e informá-lo da obrigação de retirar a área de determinado imóvel de concessionários, ou de propriedade ou usufruto legítimo de terceiros que requererem a exclusão, conforme previsto no art. 43 desta Lei, da sua contabilidade para a estimativa de resultados de REDD+, nos termos das alíneas “c” e “d” deste inciso, a fim de evitar dupla contagem;

c) receber informação dos geradores de projetos de crédito de carbono sobre os projetos de REDD+ certificados em curso no País, ou ainda de potencial gerador de projeto de crédito de carbono que deseje ter a área do seu imóvel excluída de programas estatais de não mercado ou jurisdicionais de resultado de REDD+, mediante comunicação, a qualquer tempo, por meio de documento escrito, protocolado perante a CONAREDD+, do qual constem nome completo do requerente, número de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) ou no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ), localização, área do imóvel e metodologia utilizada ou que se pretenda utilizar, com reconhecimento de firma em tabelionato de notas ou nos termos do art. 7º da Lei nº 14.129, de 29 de março de 2021 (Lei do Governo Digital);

d) realizar, respeitada a obrigação de excluir a área dos imóveis privados do cálculo do resultado total de mitigação do País, tão logo tenha sido comunicada a exclusão prevista na alínea “c” deste inciso, a alocação do restante dos resultados de mitigação, devendo informar ao ente público que desenvolve programa jurisdicional ou programa estatal de não mercado sua obrigação de retirar determinado imóvel de seu programa, a fim de evitar dupla contagem, podendo os entes, órgãos ou agentes públicos responder por seus atos, caso a obrigação não seja cumprida.

II.2 – Comercialização de ativos de carbono na concessão florestal

50. A Lei nº 14.590/2023 alterou a Lei nº 11.284/2006 para permitir o desenvolvimento e a comercialização de créditos de carbono e serviços ambientais em concessões, sob termos específicos. A saber:

Lei nº 11.284/2006

Art. 16. A concessão florestal confere ao concessionário somente os direitos expressamente previstos no contrato de concessão.

[...]

§ 2º Ressalvadas as áreas ocupadas ou utilizadas por comunidades locais, o contrato de concessão poderá prever a transferência de titularidade dos créditos de carbono do poder concedente ao concessionário, durante o período da concessão, bem como o direito de comercializar certificados representativos de créditos de carbono e serviços ambientais associados, conforme regulamento.

Art. 20. O edital de licitação será elaborado pelo poder concedente, observados os critérios e as normas gerais da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, e conterá, especialmente:

[...]

XVIII - as regras para que o concessionário possa explorar a comercialização de crédito por serviços ambientais, inclusive de carbono ou instrumentos congêneres, de acordo com regulamento.

[...]

§ 5º O edital poderá definir percentual de participação do poder concedente nos recursos recebidos a título de crédito de carbono pelo concessionário.

Art. 30. São cláusulas essenciais do contrato de concessão as relativas:

[...]

X - à conservação de serviços ecossistêmicos e da biodiversidade assumida pelo concessionário e às ações direcionadas ao benefício da comunidade local, inclusive quanto à sua participação na receita decorrente da comercialização de créditos de carbono ou de serviços ambientais, quando for o caso, nos termos do regulamento;

51. Extrai-se, então, dos dispositivos transcritos da Lei nº 11.284/2006, bem como da Lei nº 15.042/2024 e das razões trazidas à tona neste parecer, as seguintes conclusões:

1. A Lei nº 15.042/2024, que estabelece as bases para um mercado regulado de carbono no Brasil, **não** inclui os serviços oriundos da concessão florestal no rol de atividades econômicas abrangidas pela lei;
2. As alterações promovidas na Lei nº 11.284/2006 dão ao gestor público, no âmbito de sua competência, a discricionariedade para **permitir ou não a comercialização de créditos de carbono, a partir das regras contidas no edital de concessão florestal**;
3. Uma vez autorizada a exploração do ativo (através da transferência da sua titularidade pela concessão), **o contrato deverá prever os direitos e obrigações** oriundos da comercialização do carbono;
4. Mesmo que autorizada pelo gestor, o concessionário pode ou não comercializar os créditos de carbono, visto que não há obrigação legal, para o setor, em aderir ao programa de redução de emissões;
5. Caso opte pela adesão espontânea, o concessionário deverá respeitar as regras e condições regulatórias e as previamente dispostas no edital e no contrato de concessão.

52. Logo, **é plenamente viável a realização de projetos privados de créditos de carbono como decorrência dos contratos de concessão florestal, desde que esse ativo tenha sido transferido para o concessionário.**

II.3 – Poder regulamentar exercido pelo concedente

53. Em regra, nos termos da Lei nº 15.042, de 11 de dezembro de 2024, o particular tem autonomia para gerar o ativo crédito de carbono "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" (art. 2º, VII).

54. No entanto, como se indicará ao longo deste parecer, em se tratando de ativo de titularidade da União (nos termos do Art. 43, inc. I), esse entendimento precisa ser compatibilizado com o poder regulamentar conferido ao poder público.

55. Consoante as conclusões elencadas previamente, o edital de concessão e contrato a partir dele celebrado são mecanismos de controle do poder concedente em relação à atividade concedida. Apesar da autonomia do concessionário em relação à sua atuação no mercado – especificamente na comercialização do carbono, essa autonomia não é irrestrita e está sujeita aos limites impostos pelo regulamento, o edital e o contrato administrativo.

56. Assim, o contrato de concessão florestal pode conter cláusulas específicas sobre a geração de créditos de carbono na área concedida, incluindo a necessidade de aprovação para o desenvolvimento de projetos de carbono e a destinação de eventuais benefícios financeiros.

57. Além disso, o poder público poderá estabelecer diretrizes específicas sobre a participação dos concessionários no mercado de carbono. Isso pode incluir a necessidade de alinhamento dos projetos de carbono com os objetivos da concessão, a partilha de benefícios decorrentes da comercialização de créditos, respeito a salvaguardas e a garantia de que a geração de créditos de carbono não comprometa os objetivos primários do manejo florestal sustentável.

58. Em resumo, os concessionários florestais possuem, em grande medida, a autonomia para participar do mercado voluntário de carbono, gerando créditos a partir de suas atividades de manejo sustentável ou restauração. Essa participação pode agregar valor econômico e incentivar práticas conservacionistas. Entrementes, essa autonomia está sujeita à regulação do Poder Público, em diferentes esferas.

59. Os créditos gerados pelos concessionários, como já indicado acima, a despeito que se inserirem no mercado voluntário, poderão, é verdade, serem reconhecidos como CRVEs, desde que satisfeitos todos os requisitos do art. 12 da Lei nº 15042, de 2024, conforme indicado acima. Esse ponto terá especial relevância abaixo, quando se avaliará o papel da CONAREDD no âmbito das Concessões Florestais.

II.4 – Metodologias aplicáveis aos serviços ambientais e o papel da CONAREDD

60. O Decreto nº 12.046/2024, que regulamentou a Lei de Gestão de Florestas Públicas, previu expressamente a competência da Comissão Nacional para REDD+ para definir as diretrizes e normas dos projetos de redução de carbono no âmbito da concessão florestal. *In verbis*:

Art. 50. Com vistas a assegurar a integridade ambiental e a contribuição efetiva para mitigação da mudança do clima, a geração de créditos de carbono nas concessões florestais deverá observar, sem prejuízo das demais normas aplicáveis, as diretrizes e as normas da Comissão Nacional para Redução das Emissões de Gases de Efeito Estufa Provenientes do Desmatamento e da Degradação Florestal, Conservação dos Estoques de Carbono Florestal, Manejo Sustentável de Florestas e Aumento de Estoques de Carbono Florestal REDD+, em particular no que se refere:

I - à regulação de padrões e metodologias técnicas para o desenvolvimento de projetos e ações de REDD+; e

II - ao estabelecimento e ao cumprimento das salvaguardas de REDD+.

Parágrafo único. A harmonização referente à contabilização e à inclusão dos resultados de mitigação aferidos pelos projetos de concessão na contabilidade nacional seguirá os procedimentos e as normas estabelecidos pela Comissão Nacional para REDD+.

61. Ocorre que o mesmo Decreto trouxe disposições diversas para as atividades de manejo sustentável e de restauração, no âmbito das concessões. Unicamente nos **casos de concessões de restauração florestal**, o Decreto anuncia a **regra de transição** entre as metodologias aplicáveis, vejamos:

Art. 55. Nas concessões para restauração florestal, ficará facultado ao concessionário a escolha da metodologia para fins de certificação do projeto de carbono relacionada ao reflorestamento e à revegetação, caso a Comissão Nacional para REDD+ não tenha editado normas específicas até a publicação dos editais de licitação de concessão pelo SFB.

Parágrafo único. Na hipótese prevista no caput, não será permitida a adoção de metodologias que contemplem a geração de créditos a partir de reduções ou remoções certificadas de emissões temporárias, ou instrumentos congêneres de natureza temporária.

62. A discussão que se coloca é se esses dispositivos do Decreto nº 12046, de 2024, que conferem especial função a CONAREDD teriam sido revogados pela Lei que instituiu o Sistema Brasileiro de Comércio de Emissões de Gases de Efeito Estufa (SBCE). É que, de fato, no que tange o mercado regulado, a CONAREDD teve seu papel alterado. É o que se observa a partir 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:

I - a conciliação periódica de obrigações pelos operadores, observado o percentual máximo admitido no âmbito do Plano Nacional de Alocação; ou

II - a transferência internacional de resultados de mitigação, condicionada à autorização prévia pela autoridade nacional designada para fins do disposto no art. 6º do Acordo de Paris sob a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima, nos termos do art. 51 desta Lei.

Parágrafo único. O reconhecimento de CRVEs a partir de créditos de carbono baseados em ações, atividades, projetos e programas jurisdicionais REDD+ de mercado, os quais respeitarão os direitos dos concessionários, dos proprietários e dos usufrutuários legítimos alheios aos entes estatais, nos termos do art. 43 desta Lei, observará, adicionalmente ao previsto no *caput* deste artigo:

I - os limites estabelecidos pelos resultados de mitigação reconhecidos no âmbito da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima, respeitada a parte de resultados de mitigação correspondente à área de

imóveis objeto de concessão e aos imóveis que não sejam de propriedade e de usufruto dos entes públicos, que pertencem aos titulares dos direitos, nos termos do art. 43 desta Lei;

II - as metodologias credenciadas para REDD+ pelo SBCE, cabendo à Comissão Nacional para REDD+ (CONAREDD+);

a) ser ouvida pelo SBCE, no processo de credenciamento de metodologias referido no art. 25, sobre o respeito de tais metodologias às salvaguardas, aplicada também à CONAREDD+ a vedação prevista no § 1º do art. 26 desta Lei;

b) manter registro nacional sobre programas estatais de não mercado e jurisdicionais de crédito de carbono, de forma a poder identificar o ente público responsável pela implementação das atividades de REDD+ e informá-lo da obrigação de retirar a área de determinado imóvel de concessionários, ou de propriedade ou usufruto legítimo de terceiros que requererem a exclusão, conforme previsto no art. 43 desta Lei, da sua contabilidade para a estimativa de resultados de REDD+, nos termos das alíneas “c” e “d” deste inciso, a fim de evitar dupla contagem;

c) receber informação dos geradores de projetos de crédito de carbono sobre os projetos de REDD+ certificados em curso no País, ou ainda de potencial gerador de projeto de crédito de carbono que deseje ter a área do seu imóvel excluída de programas estatais de não mercado ou jurisdicionais de resultado de REDD+, mediante comunicação, a qualquer tempo, por meio de documento escrito, protocolado perante a CONAREDD+, do qual constem nome completo do requerente, número de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) ou no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ), localização, área do imóvel e metodologia utilizada ou que se pretenda utilizar, com reconhecimento de firma em tabelionato de notas ou nos termos do art. 7º da Lei nº 14.129, de 29 de março de 2021 (Lei do Governo Digital);

d) realizar, respeitada a obrigação de excluir a área dos imóveis privados do cálculo do resultado total de mitigação do País, tão logo tenha sido comunicada a exclusão prevista na alínea “c” deste inciso, a alocação do restante dos resultados de mitigação, devendo informar ao ente público que desenvolve programa jurisdicional ou programa estatal de não mercado sua obrigação de retirar determinado imóvel de seu programa, a fim de evitar dupla contagem, podendo os entes, órgãos ou agentes públicos responder por seus atos, caso a obrigação não seja cumprida.

63. Nesse contexto, consigne-se que se dá a revogação quando há incompatibilidade entre norma jurídica ou dispositivo anterior e uma nova norma jurídica ou dispositivo normativo. No âmbito do Direito, a revogação pode se apresentar sob duas formas: expressa ou tácita.

64. A revogação expressa ocorre quando há manifestação clara, direta e inequívoca da vontade de revogar determinado ato ou norma, por meio de dispositivo específico que declare tal intenção. Essa modalidade apresenta maior segurança jurídica, pois elimina dúvidas sobre a persistência da vigência do ato anterior.

65. Exemplo comum se encontra na legislação, quando um novo diploma legal expressamente dispõe: “*Fica revogada o Art. x da Lei nº Y*”. A revogação expressa pode ser **total** (ab-rogação) ou **parcial** (derrogação), conforme atinja integralmente ou apenas parte do ato anterior.

66. Já a **revogação tácita** dá-se quando uma nova norma ou ato jurídico, **sem declarar expressamente a revogação**, estabelece disposições **incompatíveis** com as de norma anterior. Essa incompatibilidade lógica e material entre os dispositivos torna impossível a convivência simultânea de ambos no ordenamento jurídico.

67. Nesse caso, presume-se a intenção de revogação da norma anterior, na parte em que for contraditória com a nova. Contudo, a revogação tácita exige **cautela interpretativa**, pois a coexistência normativa é possível se houver compatibilidade entre os dispositivos.

68. A definição da competência regulatória do órgão gestor do SBCE para a CONAREDD dentro do mercado regulado, não interfere no estabelecimento dos requisitos técnicos para comercialização de crédito de carbono pelo concessionário florestal no mercado voluntário. Isso pois, conforme ilustrado no decorrer desta manifestação, o mercado regulado e o mercado voluntário são sistemas apartados.

69. Entende-se, portanto, que, no âmbito das concessões florestais, sujeitas que são ao mercado voluntário, ainda vige a redação do Decreto nº 12.046/2024, ou seja, a CONAREDD tem atribuição de regular padrões e metodologias técnicas para o desenvolvimento de projetos e ações de REDD.

70. Por fim, não há que se confundir o pedido de exclusão da área que, nos termos do §7º do Art. 43 da Lei que institui o SBCE tem "apenas o efeito de não mais permitir que o ente público venda crédito de carbono relativo ao imóvel em

concessão ou de propriedade ou usufruto legítimo de terceiro, objeto da comunicação de exclusão do programa jurisdicional de crédito de carbono", ou seja, é uma regra relacionada à vedação à contabilização dúplice de um crédito de carbono, e não à revogação da competência regulatória prevista para a CONAREDD pelo Decreto nº 12046/2024 para as concessões florestais.

71. É nesse contexto que a proposta de alteração do Art. 55 do Decreto nº 12.046/2024 se insere, cujo objetivo é, a partir da publicação de novo ato normativo, garantir regra de transição que permita, até que haja o exercício da competência regulatória do CONAREDD sobre o tema, a geração de crédito de carbono pelas concessionárias, beneficiando também o poder público, que receberá parte dos recursos auferidos com a exploração desse ativo.

III - CONCLUSÃO

72. Ante o exposto, esta Assessoria Jurídica junto ao Serviço Florestal Brasileiro, com fundamento da delegação de competência de que trata a Portaria CONJUR/MMA nº 02, de 2024, opina, nos limites da análise jurídica e excluídos os aspectos técnicos e o juízo de oportunidade e conveniência do ajuste, pela viabilidade jurídica da Minuta de Decreto cadastrada como SEI nº 2006979.

73. Dito isso, reitera-se que, em caso de aprovação da proposta de Decreto, as novas minutas de Decreto de Regulamentação e de Exposição de Motivos deverão ser encaminhadas à Casa Civil da Presidência da República acompanhada, inclusive, do presente Parecer Jurídico e do Parecer de Mérito elaborado pela unidade técnica, nos termos do art. 58 do Decreto nº 12.002, de 2024.

74. Submeto à consideração do Ilmo. Consultor Jurídico junto ao MMA, para avaliação e, se de acordo, encaminhamento à Coordenação de Apoio e Gestão - COAG para a formatação dos documentos, na forma ora aprovada, e submissão à SECEX/MMA posteriormente.

Brasília, 24 de junho de 2025.

Eduardo Loureiro Lemos
Chefe da Assessoria Jurídica junto ao SFB
CONJUR/MMA

Aprovo o **PARECER n. 00381/2025/CONJUR-MMA/CGU/AGU**, por seus próprios fundamentos.

Ao Apoio da CONJUR/MMA, para as formatações de estilo e abertura de tarefa à Secex/MMA

Brasília, 24 de junho de 2025.

Ricardo Cavalcante Barroso
Consultor Jurídico
CONJUR/MMA

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 02209001469202350 e da chave de acesso 338de9f4

Notas:

1. *in: Direito administrativo brasileiro. 37.ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2011.*



Documento assinado eletronicamente por RICARDO CAVALCANTE BARROSO, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 2675243037 e chave de acesso 338de9f4 no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): RICARDO CAVALCANTE BARROSO, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 02-07-2025 17:20. Número de Série: 24688056426646610828629120681. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.



Documento assinado eletronicamente por EDUARDO LOUREIRO LEMOS, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 2675243037 e chave de acesso 338de9f4 no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): EDUARDO LOUREIRO LEMOS, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 02-07-2025 17:49. Número de Série: 24688056426646610828629120681. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE E MUDANÇA DO CLIMA
ASSESSORIA JURÍDICA JUNTO AO SFB
PARECER n. 00129/2024/CONJUR-MMA/CGU/AGU

NUP: 02209.001469/2023-50

INTERESSADOS: SERVIÇO FLORESTAL BRASILEIRO - SFB

ASSUNTOS: ATIVIDADE FIM

EMENTA: PROPOSTA DE DECRETO. MARCO REGULATÓRIO DA GESTÃO DE FLORESTAS PÚBLICAS POR MEIO DE CONCESSÕES. GESTÃO DE FLORESTAS PÚBLICAS. PLANO PLURIANUAL DE OUTORGA FLORESTAL (PPAOF). CONCESSÃO DE CRÉDITOS DE CARBONO. UNIFICAÇÃO OPERACIONAL DAS ATIVIDADES DE MANEJO FLORESTAL SUSTENTÁVEL. REGULARIDADE FORMAL E MATERIAL.

I. Proposta de Decreto no intuito de dispor sobre a gestão de florestas públicas para a produção sustentável, e dar outras providências.

II. Revogação do Decreto nº 6.063, de 20 de março de 2007, e Do Decreto nº 10.347, de 13 de maio de 2020, em atendimento ao Decreto nº 12002/2024.

III. Pela regularidade jurídica formal e material da proposta de ato normativo. A minuta de decreto cadastrada como SEI nº 1645003 está em conformidade com as disposições constitucionais, legais e atende à técnica legislativa, inclusive no que diz respeito à instrução processual, desde que acolhidas as sugestões constantes deste parecer.

RELATÓRIO

1. Trata-se de processo administrativo encaminhado a este órgão consultivo para análise quanto à proposta de Decreto que Regulamenta, no âmbito federal, dispositivos da Lei nº 11.284, de 2 de março de 2006, que dispõe sobre a gestão de florestas públicas para a produção sustentável, e dá outras providências".

2. Em síntese, por meio da conversão da Medida Provisória nº 1.151, de 2022, foi sancionada a Lei nº 14.590 de 2023, que trouxe uma série de alterações na Lei nº 11.284 de 2006, entre elas cabe destacar:

- A transformação do Plano Anual de Outorga Florestal (PAOF) em Plano Plurianual de Outorga Florestal (PPAOF), com vigência de 4 anos (Art. 9º);
- A possibilidade de se incluir no objeto da concessão a originação e comercialização de créditos de carbono, antes vedado explicitamente pela lei (Art. 14); e
- A faculdade ao concessionário de promover a unificação operacional das atividades de manejo florestal sustentável em unidades de manejo florestal, contínuas ou não, concedidas ao mesmo concessionário, desde que situadas na mesma unidade de conservação ou lote de concessão.(Art. 27).

3. Diante da nova sistemática proposta pela legislação, a minuta propõe revogar totalmente o Decreto nº 6.063, de 20 de março de 2007, e o Decreto nº 10.347, de 13 de maio de 2020.

4. O processo está instruído com os seguintes documentos:

- Minuta Decreto de Regulamentação (SEI nº 1645003);
- Nota Técnica nº 495/2023-SFB (SEI nº 1529574)
- Nota Técnica nº 595/2024-SFB (SEI nº 1598229);

- o Nota Técnica nº 302/2024-MMA (SEI nº 1573121);
- o Nota Técnica nº 508/2024-MMA (SEI nº 1591269);
- o DESPACHO Nº 14108/2024-MMA (SEI nº 1593698);
- o Minuta de Exposição de Motivos (SEI nº 1651591);
- o Parecer de Mérito (SEI nº 1651613); e
- o Nota Técnica nº 237 (SEI nº 1645877).

5. Deixa-se de citar, na oportunidade, documentos que não são relevantes para a presente análise, assim como aqueles que serão citados ao longo deste parecer.

6. É o breve relatório.

DA FUNDAMENTAÇÃO

DOS LIMITES DA ANÁLISE JURÍDICA

7. A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade. Dessa maneira, não há determinação legal a impor a fiscalização posterior de cumprimento de recomendações feitas pela unidade jurídico-consultiva. Na eventualidade de o administrador não atender as orientações do Órgão Consultivo, deve justificar nos autos as razões que embasaram tal postura, nos termos do art. 50, VII, da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999.

8. Ressalte-se que o exame aqui empreendido se restringe aos aspectos jurídicos do procedimento, excluídos, portanto, aqueles que abrangem conveniência e oportunidade para a celebração do ato, bem como os elementos de natureza eminentemente técnica. Com relação a esses dados, parte-se da premissa de que a autoridade competente se municiará dos conhecimentos técnicos imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Administração, conforme orientação constante da Boa Prática Consultiva – BPC/AGU nº 7, que assim dispõe:

A manifestação consultiva que adentrar questão jurídica com potencial de significativo reflexo em aspecto técnico deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo, evitando-se posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, podendo-se, porém, sobre estes emitir opinião ou formular recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento. (Manual de Boas Práticas Consultivas aprovado pela Portaria Conjunta nº 01, de 2 de dezembro de 2016)

9. Feitas as ressalvas, passa-se à análise estritamente jurídica do presente processo.

II - DA FUNDAMENTAÇÃO

10. Trata-se de minuta de decreto que se propõe alterar disposições sobre a gestão de florestas públicas para a produção sustentável e dar outras providências. Segundo o professor Hely Lopes Meirelles, decretos são *"atos administrativos da competência exclusiva dos Chefes do Executivo, destinados a prover situações gerais ou individuais, abstratamente previstas de modo expresse, explícito ou implícitos, pela legislação"*^[1].

11. Cumpre salientar que os decretos são atos que provêm da manifestação privativa do Chefe do Executivo, à vista do disposto no art. 84, incisos IV e VI, alínea "a", da Carta Magna, segundo os quais:

Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:

(...)

IV - sancionar, promulgar e fazer publicar as leis, bem como expedir decretos e regulamentos para sua fiel execução;

(...)

VI - dispor, mediante decreto, sobre: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001)

a) organização e funcionamento da administração federal, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos; (Incluída pela Emenda Constitucional nº 32,

12. O Decreto nº 12002, de 22 de abril de 2024, estabelece as normas e as diretrizes para elaboração, redação, alteração, consolidação e encaminhamento de propostas de atos normativos ao Presidente da República. Este diploma, define que a **competência** para propor é do Ministro de Estado da área competente (art. 46).

13. Nesse sentido, a minuta em análise atende ao comando normativo supra indicado ao definir como signatária da exposição de motivos que será encaminhada ao Senhor Presidente da República juntamente com a minuta de Decreto a Sra. Ministra de Estado do Ministério do Meio Ambiente e da Mudança Climática (SEI nº 1645003).

14. Destaca-se, entretanto que, **os documentos citados também deverão ser assinados pelo Exmo. Ministro do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar**, Sr. Luiz Paulo Teixeira, em atenção às disposições relativas à emissão de Contratos de Concessão de Direito Real de Uso (art. 16 da Minuta). Assim, a exposição de motivos se enquadra como interministerial, nos termos do Art. 54 do Decreto 12.002, de 2024,

15. Quanto à **forma** do ato normativo, como indicado acima, correta a opção pelo Decreto Presidencial, com fundamento no art. 84, incisos IV e VI, alínea “a”, da Constituição Federal, uma vez que a proposta se dispõe a dar cumprimento e a regulamentar a Lei nº 11.284/06, com as alterações que lhes foram promovidas pela 14.590, de 2023.

16. O **motivo** e a **finalidade** foram evidenciados pela Administração no curso do processo, sendo de se citar nesta oportunidade, novamente, a Nota Técnica nº 495/2023-SFB (SEI nº 1529574), a Nota Técnica nº 595/2024-SFB (SEI nº 1598229), a Nota Técnica nº 302/2024-MMA (SEI nº 1573121), Nota Técnica nº 508/2024-MMA (SEI nº 1591269), o DESPACHO Nº 14108/2024-MMA (SEI nº 1593698), a minuta de Exposição de Motivos (SEI nº 1651591), o Parecer de Mérito (SEI nº 1651613), e a Nota Técnica nº 237 (SEI nº 1645877).

17. Acerca dos últimos documentos citados no parágrafo acima, é importante ressaltar que os mesmos são necessários à tramitação de Decretos Presidenciais. Nos termos do art. 36 do Decreto nº 12.002, de 2024:

Art. 36. A anuência prevista no art. 35, § 2º, será requerida pelo órgão, pela entidade ou pela unidade administrativa proponente por meio de ofício acompanhado de:

- I - minuta do ato normativo;
- II - parecer de mérito ou nota técnica; e
- III - parecer jurídico.

18. Sobre esses documentos, destaque-se que a proposta de ato normativo foi cadastrada como SEI nº 1645003 e o parecer jurídico que deverá ser encaminhado juntamente com a exposição de motivos é a presente manifestação. Sobre o parecer de mérito, seguem os requisitos:

Art. 58. O parecer de mérito conterá:

- I - a análise do problema que o ato normativo visa solucionar;
- II - os objetivos que se pretende alcançar;
- III - a identificação dos atingidos pelo ato normativo;
- IV - quando aplicável, a estratégia e o prazo para implementação;
- V - a informação orçamentário-financeira, nos termos do disposto nos § 1º e § 2º;
- VI - quando aplicável, a análise do impacto da medida:
 - a) sobre o meio ambiente; e
 - b) sobre outras políticas públicas, inclusive quanto à interação ou à sobreposição; e
- VII - na hipótese de medida provisória ou de projeto de lei com adoção do procedimento legislativo de urgência previsto no art. 64, § 1º, da Constituição, a análise das consequências que resultariam do uso do processo legislativo regular.

§ 1º A informação orçamentário-financeira de que trata o inciso V do **caput** explicitará se a proposta cria, expande ou aperfeiçoa ação governamental que acarrete aumento de despesas ou implique redução ou renúncia de receitas.

§ 2º Se a proposta criar, expandir ou aperfeiçoar ação governamental que acarrete aumento de despesas ou implique redução ou renúncia de receitas, o parecer de mérito demonstrará o atendimento ao disposto na legislação fiscal, em especial, o atendimento ou a não aplicação do disposto:

I - nos art. 167 e art. 169 da Constituição;

II - no art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias;

III - na Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000;

IV - na lei de diretrizes orçamentárias; e

V - na lei orçamentária anual.

19. Nesse sentido, o consulente apresentou o **PARECER DE MÉRITO SEI nº 1651493**, a ser assinado em conjunto pelo Diretor-Geral do Serviço Florestal Brasileiro.

20. O documento enfrenta ponto por ponto os requisitos normativos, trazendo "a análise do problema que o ato normativo visa a solucionar", "os objetivos que se pretende alcançar", "a identificação dos atingidos pelo ato normativo", "a estratégia e o prazo para implementação", afirma que a proposta de alteração de decreto não implica renúncia de receita ou expansão de despesa, assim como promove a análise do impacto da proposta de alteração de decreto.

21. Não compete a este órgão de assessoria e consultoria jurídica avaliar a correção técnica dos argumentos apresentados, que se inserem no mérito administrativo, mas apenas indicar que os requisitos do documento foram enfrentados.

22. Relativamente à exposição de motivos, os requisitos trazidos pelo Decreto Presidencial nº 12002, de 2024, são os abaixo transcritos e foram, salvo melhor juízo, satisfeitos pelo doc. SEI nº 1651591:

Art. 27. A exposição de motivos deverá:

I - justificar e fundamentar, de forma clara e objetiva, a edição do ato normativo, com: (Redação dada pelo Decreto nº 10.420, de 2020 (Vigência)

a) a síntese do problema cuja proposição do ato normativo visa a solucionar;

b) a justificativa para a edição do ato normativo na forma proposta; e

c) a identificação dos atingidos pela norma;

II - na hipótese de a proposta de ato normativo gerar despesas, diretas ou indiretas, ou gerar diminuição de receita para o ente público, demonstrar o atendimento ao disposto nos art. 14, art. 16 e art. 17 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, e no art. 107 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias;

III - no caso de proposta de medida provisória, demonstrar, objetivamente, a relevância e a urgência; e

IV - ser assinada pelo Ministro de Estado proponente.

23. No que diz respeito aos aspectos jurídicos da minuta de ato normativo em análise, como indicado, a Lei nº 14.590, de 2023, promoveu alterações substanciais na Lei de Gestão de Florestas Públicas, de modo que grande parte do Decreto nº 6.063, de 20 de março de 2007 precisaria ser alterado. Por tal razão, o gestor decidiu, corretamente, a nosso ver, promover a reprodução de parte do Decreto anterior em novo decreto, com fundamento no disposto no Art. 13, inc. I, do Decreto nº 12.002, de 2024:

Art. 13. A alteração de ato normativo será realizada por meio:

I - da edição de nova norma, com revogação da norma vigente, quando se tratar de alteração substancial;

(...)

24. Dito isso, a análise que se iniciará abaixo será concentrada nas alterações que serão promovidas no regulamento da Lei nº 11.284, de 2006, em seus aspectos jurídicos, abstendo-se de repisar os dispositivos já avaliados

anteriormente pelos órgãos pertinentes. É que o Decreto nº 6.063, de 2007, já fora submetido ao devido processo de formulação normativa vigente à época, tendo permanecido desde então sem que se tenha permitido maiores divergências jurídicas sobre sua legalidade.

25. Confira-se abaixo as alterações e inclusões mais relevantes propostas pelo novo Decreto por capítulos.

26. Em determinados pontos, optou-se por deixar de colacionados os textos do decreto vigente e do ora proposto, lado a lado, em razão da simplicidade das alterações sugeridas, com fundamento nas diretrizes do Projeto da Consultoria-Geral da União denominado "Parecer Nota 10" - que sugere limitar o tamanho das manifestações jurídicas - e a Boa Prática Consultiva Fundamental nº 1.

1. CAPÍTULO II: DO CADASTRO NACIONAL DE FLORESTAS PÚBLICAS

Minuta de Decreto	Decreto nº 6063/2007
<p>Art. 3º O Cadastro-Geral de Florestas Públicas da União é composto por polígonos georreferenciados de florestas, plantadas ou naturais, localizadas em terras de domínio da União.</p> <p>Art. 8º (...)</p> <p>§ 2º O Serviço Florestal Brasileiro regulamentará os mecanismos para a revisão dos polígonos de florestas públicas para adaptá-los às alterações técnicas, de titularidade ou àquelas que se fizerem necessárias durante a definição dos lotes de concessão.</p>	<p>Art. 3º O Cadastro-Geral de Florestas Públicas da União é composto por florestas públicas em três estágios:</p> <p>I - identificação;</p> <p>II - delimitação; e</p> <p>III - demarcação.</p> <p>§ 1º No estágio de identificação, constarão polígonos georreferenciados de florestas, plantadas ou naturais, localizadas em terras de domínio da União.</p> <p>§ 2º No estágio de delimitação, os polígonos de florestas públicas federais serão averbados nas matrículas dos imóveis públicos.</p> <p>§ 3º No estágio de demarcação, os polígonos das florestas públicas federais serão materializados no campo e os dados georreferenciados serão inseridos no Cadastro-Geral de Florestas Públicas da União.</p> <p>§ 4º Para os fins do Cadastro-Geral de Florestas Públicas da União, o Serviço Florestal Brasileiro regulamentará cada um dos estágios previstos no caput.</p> <p>§ 5º Aplica-se às florestas públicas definidas nos incisos I e II do § 2º do art. 2º, apenas o estágio de identificação.</p> <p>(...)</p> <p>Art. 8º (...)</p> <p>§ 2º O Serviço Florestal Brasileiro regulamentará os mecanismos para a revisão dos polígonos de florestas públicas para adaptá-los às alterações técnicas, de titularidade ou àquelas que se fizerem necessárias durante a definição dos lotes de concessão.</p>

27. As justificativas apresentadas pela área técnica, por intermédio da Nota Técnica nº 239/2024-SFB (SEI nº 1645877) foram as seguintes:

Em relação ao **Capítulo II, “Do Cadastro Nacional de Florestas Públicas”** foi mantido quase na íntegra o texto original do Decreto, com apenas as seguintes exclusões motivadas por discussões técnicas da equipe do SFB:

Alteração parcial do Art. 3º do no qual era previsto três etapas complexas e custosas sem um benefício claro (identificação, delimitação e demarcação). Estas etapas cabem aos órgãos responsáveis pelas florestas públicas. Por exemplo, cabe à funai identificar, delimitar e demarcar as terras indígenas e ao ICMBio, as unidades de conservação federal. Para a inclusão no CNFP basta o georreferenciamento dos polígonos.;

Retirada do parágrafo segundo do inciso sexto do artigo oitavo que estabelece a obrigação para o SFB regulamentar os mecanismos para a revisão dos polígonos de florestas públicas para adaptá-los às alterações técnicas, de titularidade ou àquelas que se fizerem necessárias durante a definição dos lotes de concessão. Isso porquê já há o comando no caput do artigo para que o SFB defina os padrões técnicos do CNFP e questões de titularidade das florestas públicas não são competência do SFB.

28. No âmbito do Parecer de Mérito (SEI nº 1645877), também esses argumentos foram reforçados:

Em relação ao **Capítulo II, “Do Cadastro Nacional de Florestas Públicas”** foi mantido quase na íntegra o texto original do Decreto, com apenas as seguintes exclusões motivadas por discussões técnicas da equipe do SFB:

Alteração parcial do Art. 3º do no qual era previsto três etapas complexas e custosas sem um benefício claro (identificação, delimitação e demarcação). Estas etapas cabem aos órgãos responsáveis pelas florestas públicas. Por exemplo, cabe à funai identificar, delimitar e demarcar as terras indígenas e ao ICMBio, as unidades de conservação federal. Para a inclusão no CNFP basta o georreferenciamento dos polígonos.;

Retirada do parágrafo segundo do inciso sexto do artigo oitavo que estabelece a obrigação para o SFB regulamentar os mecanismos para a revisão dos polígonos de florestas públicas para adaptá-los às alterações técnicas, de titularidade ou àquelas que se fizerem necessárias durante a definição dos lotes de concessão. Isso porquê já há o comando no caput do artigo para que o SFB defina os padrões técnicos do CNFP e questões de titularidade das florestas públicas não são competência do SFB.

29. Cuida-se de tema que se insere no mérito administrativo do gestor, uma vez que o Legislador limitou-se a indicar que Cadastro-Geral de Florestas Públicas da União é um dos elementos que integram o cadastro nacional de florestas públicas:

Art. 14. A concessão florestal terá como objeto a exploração de produtos e serviços florestais, contratualmente especificados, em unidade de manejo de floresta pública, com perímetro georreferenciado, registrada no respectivo cadastro de florestas públicas e incluída no lote de concessão florestal.

Parágrafo único. Fica instituído o Cadastro Nacional de Florestas Públicas, interligado ao Sistema Nacional de Cadastro Rural e integrado:

I - pelo Cadastro-Geral de Florestas Públicas da União;

II - pelos cadastros de florestas públicas dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

30. Há, assim, espaço normativo para que o Decreto Presidencial fixe os dados e parâmetros que deverão constar desse cadastro, de modo a permitir a melhor execução da política pública de gestão e preservação das florestas.

31. De igual modo, a previsão de que "O Serviço Florestal Brasileiro regulamentará os mecanismos para a revisão dos polígonos de florestas públicas para adaptá-los às alterações técnicas, de titularidade ou àquelas que se fizerem necessárias durante a definição dos lotes de concessão" (§2º do Art. 8º do Decreto 6.063/06) foi retirada do Decreto que ora se propõe após avaliação da área técnica do SFB. Essa decisão não encontra óbice normativo, como visto acima.

2. **CAPÍTULO III: DA DESTINAÇÃO DE FLORESTAS PÚBLICAS ÀS COMUNIDADES LOCAIS**

CAPÍTULO III			
Art. 14	Caput	Art. 14. Antes da realização das licitações para concessão florestal, as florestas públicas, em que serão alocadas as unidades de manejo, quando ocupadas ou utilizadas por comunidades locais, definidas no inciso X do art. 3º da Lei nº 11.284, de 2006, serão identificadas para destinação a essas comunidades, nos termos do art. 6º e 17 da mesma Lei.	Art. 14. Antes da realização das licitações para concessão florestal, as florestas públicas, em que serão alocadas as unidades de manejo, quando ocupadas ou utilizadas por comunidades locais, definidas no inciso X do art. 3º da Lei nº 11.284, de 2006, serão identificadas para destinação a essas comunidades, nos termos do art. 6º e 17 da mesma Lei.
		-----	Parágrafo único. O Serviço Florestal Brasileiro atuará em conjunto com órgãos responsáveis pela destinação mencionada no caput.
Art. 15	Caput	Art. 15. As modalidades de destinação às comunidades locais devem ser baseadas no uso sustentável das florestas públicas.	Art. 15. As modalidades de destinação às comunidades locais devem ser baseadas no uso sustentável das florestas públicas.
	§ único	Parágrafo único. O planejamento das dimensões das florestas públicas a serem destinadas à comunidade local, individual ou coletivamente, deve considerar o uso sustentável dos recursos florestais, bem como o beneficiamento dos produtos extraídos, como a principal fonte de sustentabilidade dos beneficiários.	§ 1º O planejamento das dimensões das florestas públicas a serem destinadas à comunidade local, individual ou coletivamente, deve considerar o uso sustentável dos recursos florestais, bem como o beneficiamento dos produtos extraídos, como a principal fonte de sustentabilidade dos beneficiários.
		-----	§ 2º O Serviço Florestal Brasileiro elaborará estudos e avaliações técnicas para subsidiar o atendimento do disposto no § 1º.
Art. 16	Caput	Art. 16. Para o cumprimento do que dispõe o § 3º do art. 6º da Lei nº 11.284, de 02 de março de 2006, ficam autorizados o Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima e o Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar a, em procedimento administrativo conjunto, emitir contratos de Concessão de Direito Real de Uso, na modalidade coletiva, com caráter inalienável e por prazo indeterminado, para a regularização fundiária de territórios de povos e comunidades tradicionais localizados em áreas de florestas públicas federais não destinadas.	Art. 16. Nas florestas públicas destinadas às comunidades locais, a substituição da cobertura vegetal natural por espécies cultiváveis, além de observar o disposto na Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965, e no Decreto nº 5.975, de 30 de novembro de 2006, somente será permitida quando, cumulativamente:
	§ 1º	§ 1º A emissão a que se refere o caput deverá ser precedida pela aprovação da manifestação de interesse do Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima e do Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar sobre as áreas de florestas públicas federais não destinadas pela Câmara Técnica de Destinação e Regularização Fundiária de Terras Públicas Federais Flurais, instituída pelo Decreto nº 10.592, de 24 de dezembro de 2020, e pela transferência da gestão patrimonial da área em questão ao MMA ou	-----
	§ 2º	2º Os procedimentos para a emissão dos contratos a que se refere o caput serão definidos em ato conjunto dos Ministros de Estado do Meio Ambiente e Mudança do Clima e do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar.	-----
		-----	I - houver previsão da substituição da cobertura vegetal no plano de manejo, no plano de desenvolvimento de assentamento ou em outros instrumentos de planejamento pertinentes à modalidade de destinação;
		-----	II - a área total de substituição não for superior a dez por cento da área total individual ou coletiva e limitado a doze hectares por unidade familiar.
		-----	Parágrafo único. A utilização das florestas públicas sob posses de comunidades locais, passíveis de regularização ou regularizadas, observará o disposto no caput.
Art. 17	Caput	Art. 17. O Serviço Florestal Brasileiro, no âmbito da competência prevista no art. 55 da Lei nº 11.284, de 2006, apoiará a pesquisa e a assistência técnica para o desenvolvimento das atividades florestais pelas comunidades locais, inclusive por meio do Fundo Nacional de Desenvolvimento Florestal - FNDF.	Art. 17. O Serviço Florestal Brasileiro, no âmbito da competência prevista no art. 55 da Lei nº 11.284, de 2006, apoiará a pesquisa e a assistência técnica para o desenvolvimento das atividades florestais pelas comunidades locais, inclusive por meio do Fundo Nacional de Desenvolvimento Florestal - FNDF.

32.
seguintes:

As justificativas apresentadas pela área técnica, por intermédio da Nota Técnica SEI 1591269 foram as

O desmatamento, tanto por suas causas quanto pelos efeitos que gera, acarreta prejuízos socioeconômicos e ambientais de grandes proporções, sendo seu controle e a promoção do uso sustentável das áreas de florestas públicas e demais formas de vegetação nativa intervenções urgentes a serem feitas, principalmente nos territórios onde vivem populações mais vulneráveis, como os povos e comunidades tradicionais que estão ameaçados pela ocupação irregular e desordenada de seus territórios e pela perda dos conhecimentos sobre o uso sustentável dos recursos naturais, tão essenciais para a conservação ambiental e sua própria sobrevivência.

No entanto, um primeiro desafio para o alcance desses objetivos está no fato de que ainda não se tem o mapeamento adequado da presença dessas populações nas áreas de florestas públicas não destinadas, o que dificulta a demarcação e a própria proteção dos territórios ocupados por essas populações. Apesar de iniciativas como o Tô no Mapa – desenvolvido pelo Instituto de Pesquisa Ambiental da Amazônia (Ipam) junto ao Instituto Sociedade, População e Natureza (ISPN) e à Rede Cerrado, em parceria com o Instituto Cerrados, para que povos, comunidades tradicionais e agricultores familiares brasileiros realizem o automapeamento de seus territórios – e a Plataforma de Territórios Tradicionais – fruto da parceria entre o Ministério Público Federal com a Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais (CNPCT), com propósito semelhante ao Tô no Mapa –, ainda há a ausência de uma base de dados oficiais e abrangentes sobre essas comunidades e sua forma de ocupação territorial.

Uma vez considerada essa lacuna, vale destacar, nesse caso, o que ocorre mesmo em determinadas unidades de conservação de uso sustentável já formalmente criadas, a exemplo das Reservas Extrativistas e das Reservas de Desenvolvimento Sustentável, o que evidencia a urgência de

políticas de ordenamento ambiental e territorial para povos e comunidades tradicionais em todo o país.

Concebidas originalmente para proteger os territórios e os modos de vida dos povos e comunidades tradicionais, desenvolvendo atividades produtivas sustentáveis como o manejo florestal comunitário, o que se observa, porém, em algumas unidades de conservação dessas categorias, é a tomada gradual dessas áreas por imóveis rurais e outros agentes externos ao território. Em alguns casos, a gestão e fiscalização ambiental insuficientes acabam por permitir a entrada e a permanência de outros grupos sociais que desenvolvem atividades impactantes e muitas vezes ilegais, a exemplo do garimpo, da extração ilegal de madeira e da atividade agropecuária. De fato, dentre as dez unidades de conservação de domínio público com maiores taxas de desmatamento no período 2021/2022, três são Reservas Extrativistas: Chico Mendes (AC), Jaci-Paraná (RO) e Rio Preto-Jacundá (RO).

Para fazer frente à essa situação, e considerando o essencial papel que os povos e comunidades tradicionais exercem sobre a proteção e conservação dos ecossistemas, os Planos de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento já elaborados para a Amazônia Legal (PPCDAm) e o Cerrado (PPCerrado) preveem, nos seus eixos de atuação, esforços para a promoção dos direitos de acesso à terra e a adoção de diretrizes para a ocupação e o uso do território em bases sustentáveis, com o fortalecimento das políticas públicas orientadas para a inclusão dos povos e comunidades tradicionais.

O principal marco nos direitos e garantias destinados aos povos e comunidades tradicionais está na Constituição Federal de 1988, na qual foram asseguradas políticas públicas dedicadas ao reconhecimento de seus territórios. Entretanto, as medidas existentes têm sido, até então, insuficientes para trazer a devida visibilidade ao reconhecimento dos direitos territoriais dos povos e comunidades tradicionais, agravadas por uma crescente conjuntura desfavorável à criação de novas áreas protegidas.

É o caso, por exemplo, da Lei nº 13.465/2017, que promoveu alterações substanciais na Lei nº 8.629/1993, que regulamenta dispositivos constitucionais relativos à reforma agrária, criando um documento de reconhecimento da ocupação das terras públicas e facilitando a emancipação dos assentamentos e a entrada dos lotes titulados no mercado de terras, sem avançar na garantia do acesso à terra para os povos e comunidades tradicionais ou os agricultores familiares.

Mesmo nas modalidades de assentamentos ambientalmente diferenciados – Projeto de Assentamento Agroextrativista (PAE), Projeto de Desenvolvimento Sustentável (PDS) e Projeto de Assentamento Florestal (PAF) –, ainda que mais adequadas à realidade regional da Amazônia e ao modelo de uso da terra e dos recursos naturais das populações tradicionais, não há o reconhecimento de um componente cultural que vá além da noção de posse civil e agrária.

Ademais, nessas modalidades de assentamento nem sempre é emitido, previamente ao Contrato de Concessão de Uso (CCU) por família, um contrato de Concessão de Direito Real de Uso (CDRU) coletivo para a associação, o que muitas vezes estimula a desestruturação das dinâmicas coletivas do território tradicional.

Nesse contexto, ter um marco legal adequado, associado aos esforços de retomada da destinação das terras e florestas públicas federais no âmbito da Câmara Técnica de Destinação e Regularização Fundiária de Terras Públicas Federais Rurais (CTD), torna-se ação primordial para promover os direitos e garantias territoriais dos povos e comunidades tradicionais e, conseqüentemente, prevenir e controlar o avanço do desmatamento, das queimadas e das ocupações ilegais em terras públicas.

Com efeito, o resgate dos procedimentos de destinação de terras públicas federais na CTD veio associado à priorização da destinação dessas áreas aos modos coletivos de uso e ocupação, conforme se depreende a partir da leitura do artigo 12 do Decreto nº 10.592/2020:

Art. 12. A Câmara Técnica apreciará e deliberará sobre a destinação de terras públicas federais, observadas as características próprias e as normas aplicáveis às políticas públicas relacionadas a:

- unidades de conservação da natureza;
- terras indígenas;
- territórios quilombolas;
- territórios de outros povos e comunidades tradicionais;
- reforma agrária; e

- concessões florestais e políticas públicas de prevenção e controle de desmatamento.

Apenas na ausência de manifestações de interesse na destinação de uma determinada área pelos órgãos responsáveis pelas políticas descritas acima é que o Incri poderá dar encaminhamento aos procedimentos de regularização fundiária (artigo 12, § 3º, do Decreto nº 10.952/2020).

Essa prioridade coaduna diretamente com a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais (PNPCT), instituída pelo Decreto nº 6.040/2007, que tem como principal objetivo promover o desenvolvimento sustentável dos povos e comunidades tradicionais, com ênfase no reconhecimento, fortalecimento e garantia dos seus direitos territoriais, sociais, ambientais, econômicos e culturais, com respeito e valorização à sua identidade, suas formas de organização e suas instituições. No âmbito da CNPCT, um dos instrumentos de implementação da PNPCT, na qual estão representados 28 segmentos de povos e comunidades tradicionais, são muitos os desafios apresentados para o reconhecimento e a regularização dos territórios dessas comunidades.

Dessa forma, para que se valorize o importante papel dos territórios de povos e comunidades tradicionais no controle do desmatamento – aliado à sua função precípua de reconhecimento dos direitos dos povos e comunidades tradicionais sobre as terras que tradicionalmente ocupam e de proteção e conservação da biodiversidade –, é fundamental a aplicação de instrumentos que dinamizem os processos de identificação, delimitação, demarcação, homologação e regularização desses territórios.

Para tanto, e tendo em vista que constituem competências do MMA e do MDA a promoção, o fortalecimento e a articulação das políticas públicas de reconhecimento territorial e acesso à terra por povos e comunidades tradicionais (art. 29 do Decreto nº 11.396/2013) e a formulação de políticas, estratégias e iniciativas de gestão socioambiental dos territórios de povos e comunidades tradicionais (art. 36 do Decreto nº 11.349/2923), a presente proposição busca aprimorar o marco legal vigente por meio de um dispositivo normativo que permita o exercício das competências de reconhecimento dos direitos territoriais de povos e comunidades tradicionais de forma conjunta entre os órgãos, atendendo ao previsto no artigo 6º, § 3º, da Lei nº 11.284/2006:

§ 3º O Poder Público poderá, com base em condicionantes socioambientais definidas em regulamento, regularizar posses de comunidades locais sobre as áreas por elas tradicionalmente ocupadas ou utilizadas, que sejam imprescindíveis à conservação dos recursos ambientais essenciais para sua reprodução física e cultural, por meio de concessão de direito real de uso ou outra forma admitida em lei, dispensada licitação.

Considerando, assim, que a emissão da CDRU coletiva garante segurança fundiária às famílias beneficiadas, viabiliza o acesso a políticas públicas e impede sua transformação em títulos de propriedade, sejam eles individuais ou coletivos, propõe-se a inclusão do seguinte artigo na minuta de decreto que regulamentará a Lei nº 11.284/2006:

Art. XXX: Para o cumprimento do que dispõe o § 3º do art. 6º da Lei nº 11.284, de 02 de março de 2006, fica autorizado o Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima e o Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar a, em procedimento administrativo conjunto, emitirem contratos de Concessão de Direito Real de Uso, na modalidade coletiva, com caráter inalienável e por prazo indeterminado, para a regularização fundiária de territórios de povos e comunidades tradicionais localizados em áreas de florestas públicas federais não destinadas.

§ 1º A emissão a que se refere o caput deverá ser precedida pela aprovação da manifestação de interesse do Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima e do Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar sobre as áreas de florestas públicas federais não destinadas pela Câmara Técnica de Destinação e Regularização Fundiária de Terras Públicas Federais Rurais, instituída pelo Decreto nº 10.592, de 24 de dezembro de 2020, e pela transferência da gestão patrimonial da área em questão ao MMA ou ao MDA.

§ 2º Os procedimentos para a emissão dos contratos a que se refere o caput serão definidos em ato conjunto dos Ministros de Estado do Meio Ambiente e Mudança do Clima e do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar.

Conforme dispõe o Decreto nº 10.592/2020, cabe lembrar que as deliberações tomadas no âmbito da CTD ocorrem por consenso entre os representantes presentes às reuniões, devendo-se observar, ainda, as etapas previstas no regimento interno do colegiado para cada ciclo de consulta das terras públicas federais a serem destinadas – dentre as quais a necessidade de apresentação de parecer técnico que fundamente o interesse na destinação das terras públicas em discussão, contendo estudos, dados, análises, atos normativos e arquivo geoespacial relativos a cada área de interesse –, o que confere a devida segurança jurídica para a destinação das terras públicas.

Entende-se, portanto, que a atuação do MMA e do MDA na emissão de CDRUs em benefício de povos e comunidades tradicionais - observando-se os procedimentos que serão estabelecidos para a recepção e a análise das informações e demandas existentes, o posterior encaminhamento para deliberação na CTD e a realização dos estudos que irão permitir identificar e validar a devida delimitação do território - contribuirá decisivamente não só para a garantia dos direitos territoriais de povos e comunidades tradicionais, como será mais uma ação estruturante na redução dos conflitos fundiários e no alcance do objetivo de zerar o desmatamento no país até 2030.

33. A possibilidade de regularização de posses de comunidades locais sobre as áreas por elas tradicionalmente ocupadas ou utilizadas por meio da Concessão de Direito Real de Uso foi expressamente prevista no §3º do Art. 6º da Lei nº 11.284, de 2006. Senão, vejamos:

Art. 6º Antes da realização das concessões florestais, as florestas públicas ocupadas ou utilizadas por comunidades locais serão identificadas para a destinação, pelos órgãos competentes, por meio de:

(...)

§ 3º O Poder Público poderá, com base em condicionantes socioambientais definidas em regulamento, regularizar posses de comunidades locais sobre as áreas por elas tradicionalmente ocupadas ou utilizadas, que sejam imprescindíveis à conservação dos recursos ambientais essenciais para sua reprodução física e cultural, por meio de concessão de direito real de uso ou outra forma admitida em lei, dispensada licitação.

34. A despeito disso, o Decreto nº 6063/2007 não avançara sobre o assunto, limitando-se a prever o termo de uso (art. 18), instrumento que não possui vocação para promover a regularização fundiária das florestas públicas federais não destinadas, mantendo a insegurança jurídica sobre o tema. Esse instrumento se mostrou ao longo do tempo como insuficiente para, isoladamente, garantir a prevenção e o controle do desmatamento, da degradação florestal e das ocupações ilegais desses territórios.

35. Como sabido, a Concessão de Direito Real de Uso já é largamente utilizada como instrumento de pacificação social, regularização fundiária e preservação ambiental no âmbito do Sistema Nacional de Unidades de Conservação (Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000), especificamente no caso das Reservas Extrativistas e das Reservas de Desenvolvimento Sustentável, as quais são de domínio público, conforme preconiza o dispositivo citado abaixo:

Art. 23. A posse e o uso das áreas ocupadas pelas populações tradicionais nas Reservas Extrativistas e Reservas de Desenvolvimento Sustentável serão regulados por contrato, conforme se dispuser no regulamento desta Lei.

§ 1º As populações de que trata este artigo obrigam-se a participar da preservação, recuperação, defesa e manutenção da unidade de conservação.

§ 2º O uso dos recursos naturais pelas populações de que trata este artigo obedecerá às seguintes normas:

I - proibição do uso de espécies localmente ameaçadas de extinção ou de práticas que danifiquem os seus habitats;

II - proibição de práticas ou atividades que impeçam a regeneração natural dos ecossistemas;

III - demais normas estabelecidas na legislação, no Plano de Manejo da unidade de conservação e no contrato de concessão de direito real de uso.

36. Porquanto, a minuta do novo Decreto tem o escopo de cumprir o intuito do legislador de estender a experiência bem sucedida no âmbito do SNUC para as Florestas Públicas Federais não destinadas, permitindo regularizar as posses de comunidades locais sobre as áreas por elas tradicionalmente ocupadas ou utilizadas, que sejam imprescindíveis à conservação dos recursos ambientais essenciais para sua reprodução física e cultural.

3. **CAPÍTULO IV: DO PLANO PLURIANUAL DE OUTORGA FLORESTAL**

37. As florestas públicas passíveis de concessão devem estar ser previamente incluídas no Plano Plurianual de Outorga Florestal. Esse instrumento de planejamento das concessões já existia antes mesmo da edição da Medida Provisória nº 1.151, de 2022, posteriormente convertida na Lei nº 14.590 de 2023, que apenas mudou a sua temporalidade.

38. Antes anual, o agora denominado Plano Plurianual de Outorga Florestal terá duração de "4 (quatro) anos, com prazos compatíveis com o Plano Plurianual (PPA)" (§5º, Art. 10, Lei nº 11.284, de 2006).

39. Neste ponto, portanto, a nova minuta de Decreto propõe-se a compatibilizar a regulamentação do instituto às novas diretrizes da Lei de Gestão de Florestas Públicas. O Gestor entendeu, outrossim, por simplificar esse processo, de modo que "foram feitos alguns ajustes técnicos marginais no texto para dar maior flexibilidade na elaboração do PPAOF", conforme relatado no Parecer de Mérito (SEI nº 1651493):

A elaboração do **Capítulo IV “Do Plano Plurianual de Outorga Florestal”** se baseou na lógica e nos comandos do Capítulo IV do Decreto 6.063 de 2007 “Do Plano Anual de Outorgas Florestal”, sendo o texto adaptado para a nova temporalidade exigida pela Lei. Além disto, foram feitos alguns ajustes técnicos marginais no texto para dar maior flexibilidade na elaboração do PPAOF.

Neste contexto, de ajustes técnicos, houve a exclusão dos incisos III; IV; VIII; IX e sua alínea “a”; X do Art. nº 20; XI e parágrafo único, Art. nº 21; e Art. nº 22, do decreto nº 6.063/2007. Isso porquê a identificação de demandas e ofertas por produtos e serviços e levantamentos de infraestrutura e logística são objetos de estudos aprofundados na fase de estruturação dos editais de concessão florestal. A exclusão do Art. nº 21 do decreto nº 6.063/2007 se justifica porquê as áreas prioritárias para a conservação são consideradas em etapas muito anteriores ao PAOF, ou seja, no processo de destinação das florestas públicas na Câmara Técnica de Destinação de Terras Públicas Federais - CTD. Por fim, a exclusão do Art. nº 22, do decreto nº 6.063/2007 se dá porquê o item já está previsto no Inciso V do Art. 19 da minuta de decreto.

40. A experiência na elaboração dos planos anuais de outorga florestal demonstrou que o Decreto anterior estabelecia como elemento essencial do documento informações que só seriam alcançadas quando houvesse o estudo aprofundado da viabilidade econômica da concessão, como a identificação de demandas e ofertas por produtos e serviços nessa fase inicial, desnaturando a natureza de instrumento de planejamento estratégico, e não operacional, das concessões florestais.

4. **CAPÍTULO V: DA LICITAÇÃO E CAPÍTULO VI: DO CONTRATO DE CONCESSÃO FLORESTAL FEDERAL**

41. A minuta de Decreto em análise, no capítulo "Da Licitação", promoveu a adaptação do regulamento da Lei nº 11.284, de 2006, às alterações promovidas no regime de concorrência pela Medida Provisória nº 1.151, de 2022, em especial em razão da exclusão de dois dos critérios de julgamento da licitação: maior eficiência e maior agregação de valor ao produto ou serviço florestal na região da concessão. Eis a redação atual da Lei de Gestão de Florestas Públicas:

Art. 26. No julgamento da licitação, a melhor proposta será considerada em razão da combinação dos seguintes critérios:

I - o maior preço ofertado como pagamento ao poder concedente pela outorga da concessão florestal;

II - a melhor técnica, considerando:

a) o menor impacto ambiental;

b) os maiores benefícios sociais diretos;

~~c) a maior eficiência;~~ (Revogado pela Lei nº 14.590, de 2023)

~~d) a maior agregação de valor ao produto ou serviço florestal na região da concessão.~~ (Revogado pela Lei nº 14.590, de 2023)

§ 1º A aplicação dos critérios descritos nos incisos I e II do **caput** deste artigo será previamente estabelecida no edital de licitação, com regras e fórmulas precisas para avaliação ambiental, econômica, social e financeira.

§ 2º Para fins de aplicação do disposto no inciso II do **caput** deste artigo, o edital de licitação conterá parâmetros e exigências para formulação de propostas técnicas

§ 3º O poder concedente recusará propostas manifestamente inexeqüíveis ou financeiramente incompatíveis com os objetivos da licitação.

42. Esse ponto, inclusive, consta ressalta do Parecer de Mérito (SEI nº 1651493):

O **Capítulo V “Da Licitação”** fez-se alterações ao texto do Decreto nº 6.063 de 2007, principalmente no sentido de adaptar o texto aos novos comandos da Lei 11.284 de 2006 e a exclusão de dois critérios de julgamento da licitação: maior eficiência e maior agregação de valor ao produto ou serviço florestal na região da concessão.

Neste capítulo, houve a exclusão do Art. nº 29 Decreto nº 6.063 de 2007, e seus incisos (I e II), alíneas (a e b) e parágrafos (1º e 2º), pois estes comandos já estão diluídos ao longo do comando legal. Foi excluído o Art. nº 31 Decreto nº 6.063 de 2007 para redução de trâmites administrativos, uma vez que o Poder Concedente já autoriza o PPAOF. Excluído o Art. nº 33 Decreto nº 6.063 de 2007, pois a exigência dos atos do processo de licitação acontecer obrigatoriamente na sede do órgão não é cabível. Art. nº 35 Decreto nº 6.063 de 2007 foi ajustado, e está presente no Art. nº 25 da minuta de decreto, com ajustes para adequar à alteração da Lei Lei nº 11.284 de 2006, que excluiu a exigência dos critérios de maior eficiência e de maior agregação de valor ao produto ou serviço florestal. Por fim, foram excluídos para efeitos de adequações técnicas o parágrafo 1º do Art. nº 37; e Art. nº 42 e seu parágrafo único, do decreto 6.063/2007. Este último trata da demarcação das unidades de manejo. Ao longo dos anos, o SFB identificou que este custo da demarcação das UMFs pode ser dispensado, pois a demarcação dos limites da floresta pública já é feito pelo órgão gestor. A demarcação de UMFs é prejudicial no caso de redesenho numa eventual relicitação. Além disso, com o avanço das ferramentas de sensoriamento remoto, ficou mais fácil identificar a localização dos limites entre as UMFs sem a necessidade de demarcação.

Ainda houve a inclusão de Parágrafo Único ao Art. nº 30 (correspondente ao Art. nº 41 do decreto 6.063/2007) indicando que o edital especificará o prazo máximo para o início das atividades de recuperação.

Cabe apontar que os últimos editais publicados pelo SFB já foram adaptados aos novos comandos da Lei, conforme determinação da Conjur/MMA.

43. Ainda sobre o critério de julgamento, o novo Decreto não prevê o atual §2º do Art. 36 do Decreto nº 6.063, de 2007, que define metodologias máximas de pontuação para critérios e itens. Essa decisão de excluir essa disposição do regulamento insere-se no âmbito de conveniência e oportunidade do gestor, já que não se trata de previsão constante da Lei nº 11.284, de 2006. Sem os limites no Decreto, é possível que o gestor, desde que atento aos princípios da legalidade, moralidade e do julgamento objetivo, tenha maior liberdade em fixar essas balizas à luz da situação concreta.

44. No que diz respeito ao contrato de concessão, é digno de nota o art. 40 da minuta, que regulamenta o disposto no art. 36, III, da Lei nº 11.284, de 2 de março de 200, conforme transcrito abaixo:

Art. 40 Os editais de licitação e os contratos de concessão de florestas públicas federais poderão prever obrigações para a aplicação de recursos pelas respectivas entidades concessionárias florestais federais, na forma de encargos acessórios, em conformidade com o art. 36, III, da Lei nº 11.284, de 2 de março de 2006.

§ 1º As obrigações de que trata o caput terão como finalidade a implementação dos programas e ações previstos no Plano de Manejo da Unidade de Conservação, a produção sustentável da região, o desenvolvimento socioeconômico das comunidades locais e a proteção dos povos indígenas.

§ 2º Serão definidos nos editais e contratos de concessão os temas e parâmetros que especificam a aplicação dos recursos decorrentes dos encargos acessórios, sendo que tais temas e parâmetros poderão ser revisados, mantendo-se a finalidade prevista no § 1º deste artigo, conforme regulamento.

45. É importante destacar o papel dos contratos de concessão como instrumento de proteção e gestão das florestas públicas. A Lei nº 11.284, de 2006, é resultado da preocupação do Estado Brasileiro com as florestas e da relação desta com as comunidades que nela vivem ou no entorno.

46. O Art. 4º da Lei nº 11.284, de 2007, em seu inc. III, também reforça esse sentido, uma vez que previu o contrato de concessão florestal como instrumento de gestão de florestas públicas para a produção sustentável. Senão, vejamos:

Art. 4º A gestão de florestas públicas para produção sustentável compreende:

I - a criação de florestas nacionais, estaduais e municipais, nos termos do art. 17 da Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000, e sua gestão direta;

II - a destinação de florestas públicas às comunidades locais, nos termos do art. 6º desta Lei;

III - **a concessão florestal, incluindo florestas naturais ou plantadas e as unidades de manejo das áreas protegidas referidas no inciso I do caput deste artigo.**

(grifamos)

47. Com efeito, os contratos de concessão florestal precisam ser vocacionado a satisfazer aos princípios previstos no art. 2º da citada lei, ou seja, deverão garantir que "sejam realizadas atividades que promovam o uso eficiente e racional das florestas e que contribuam para o cumprimento das metas do desenvolvimento sustentável local, regional e de todo o País" (inc. II), e que respeitem "ao direito da população, em especial das comunidades locais, de acesso às florestas públicas e aos benefícios decorrentes de seu uso e conservação" (inc. III), etc.

48. Dada essa caracterização do contrato de concessão florestal como instrumento da política de gestão das florestas públicas, como citado acima, conclui-se pela possibilidade e até mesmo a necessidade modulação pelo órgão gestor dos respectivos contratos a partir dessa premissa.

49. Convém destacar que a Lei nº 11.284/2006, contempla, no art. 36, III, que "*o regime econômico e financeiro da concessão florestal, conforme estabelecido no respectivo contrato, compreende [...] a responsabilidade do concessionário de realizar outros investimentos previstos no edital e no contrato*". Esse é, inclusive, o dispositivo a ser regulamentado.

50. Ante o exposto, a proposta contida na minuta do Decreto reforça o comando do legislador de utilizar o contrato de concessão com a finalidade de promover a gestão eficiente das florestas públicas e das comunidades que nela vivem.

5. CAPÍTULO VIII: DA EXPLORAÇÃO DE CRÉDITOS POR SERVIÇOS AMBIENTAIS NAS CONCESSÕES FLORESTAIS

51. Além das alterações acima descritas, o Decreto proposto acrescentou o Capítulo VIII para discorrer sobre a concessão para restauração florestal e a possibilidade de inclusão, no objeto da concessão, a originação e comercialização de créditos de carbono no âmbito dos contratos de concessão. Dada a relevância e a inovação do tema, eles serão transcritos abaixo:

Seção I

Da Restauração Florestal

Art. 48 A concessão para restauração florestal observará o disposto no presente decreto e na legislação aplicável.

§ 1º. A concessão para restauração florestal deverá privilegiar:

- I - a restauração de ecossistemas degradados;
- II - os esforços nacionais de mitigação e adaptação da mudança do clima;
- III - a maximização na geração de emprego e renda localmente;
- IV - o fortalecimento de cadeias produtivas ambientalmente, socialmente e economicamente sustentáveis associadas à restauração;
- V - o desenvolvimento de atividades de pesquisa, de ecoturismo e outras relacionadas à sociobioeconomia; e
- VI - a conservação e restauração da biodiversidade e de serviços ecossistêmicos.

§ 2º. A restauração prevista nas concessões de restauração florestal poderá ser implementada por meio de diferentes técnicas, como por exemplo, mas não restrito, a regeneração natural assistida, o plantio total de sementes e/ou mudas, o plantio de enriquecimento ou adensamento, entre outras, visando uma melhor adequação ao contexto ambiental, social e econômico de cada área, conforme definido em edital.

§ 3º. O poder concedente definirá, nos editais de licitação e respectivos contratos de concessão, os critérios técnicos para as atividades voltadas à restauração florestal, levando em consideração o contexto ecológico de cada área.

§ 4º. A restauração prevista nas concessões de restauração florestal poderá incluir mecanismos de restauração produtiva, tais como, silvicultura de espécies nativas e sistemas agroflorestais, quando cabível, com o objetivo de promover a inclusão produtiva das populações do entorno.

§ 5º. No caso de restaurações florestais com fins produtivos, a concessão para restauração florestal deverá prever o manejo sustentável dos recursos naturais da área restaurada.

§ 6º. As espécies exóticas não são consideradas elegíveis para a restauração prevista nas concessões de restauração florestal em Unidades de Conservação.

§ 7º. Em glebas públicas, o edital de concessão de restauração poderá prever espécies exóticas, respeitando os seguintes critérios:

I - o plantio de espécies exóticas deverá ser combinado com as espécies nativas de ocorrência regional; e

II - a área recomposta com espécies exóticas não poderá exceder a 50% (cinquenta por cento) da área total a ser recuperada.

Art. 49 A sustentabilidade econômico-financeira da concessão para restauração florestal poderá ser total ou parcialmente lastreada na geração e comercialização de créditos por serviços ambientais, inclusive de carbono ou instrumentos congêneres, decorrentes da restauração da vegetação nativa, por quaisquer dos meios legalmente admitidos.

Seção II

Dos Créditos por Serviços Ambientais

Art. 50 Os direitos à geração e comercialização de créditos por serviços ambientais, inclusive de carbono ou instrumentos congêneres, no âmbito das concessões florestais, serão transferidos ao concessionário mediante contrato de concessão, nos termos do artigo 16, § 2º, da Lei 11.284, de 2006, com redação dada pela Lei nº 14.590, de 2023, e levando-se em consideração os compromissos nacionais relacionados à mudança do clima e a legislação aplicável.

§ 1º. A transferência de titularidade a que se refere o caput não se aplica a projetos em áreas de florestas públicas ocupadas ou concedidas em benefício de comunidades locais, os quais deverão observar a regulamentação específica.

§ 2º. No que se refere aos créditos por serviços ambientais, inclusive de carbono ou instrumentos congêneres, o contrato de concessão para a restauração florestal deverá regular o direito de comercializar certificados representativos dos créditos, observada a legislação aplicável.

§ 3º. Ao comercializar os créditos previstos no caput, o concessionário disponibilizará ao poder concedente as informações referentes à geração, certificação, concessão, aquisição, detenção, transferência e cancelamento dos créditos gerados por meio da concessão.

§ 4º. O concessionário deverá observar as orientações e normas referentes aos requisitos vigentes de cadastro e registro públicos aplicáveis à comercialização de créditos por serviços ambientais, inclusive de carbono ou instrumentos congêneres.

Art. 51 Com vistas a assegurar integridade ambiental e contribuição efetiva para mitigação da mudança do clima, a geração de créditos de carbono nas concessões florestais deverá observar, sem prejuízo das demais normas aplicáveis, as diretrizes e normas da Comissão Nacional para REDD+ - CONAREDD+, em particular no que se refere a:

I - regulação de padrões e metodologias técnicas para o desenvolvimento de projetos e ações de REDD+; e

II - o estabelecimento e o cumprimento das salvaguardas de REDD+.

Parágrafo único. A harmonização referente a contabilização e a inclusão dos resultados de mitigação aferidos pelos projetos de concessão na contabilidade nacional seguirá os procedimentos e normas estabelecidos pela CONAREDD.

Art. 52 As obrigações voltadas à restauração que contemplem a geração, certificação e comercialização de créditos por serviços ambientais, inclusive de carbono ou instrumentos congêneres, nas concessões florestais serão executadas por conta e risco do concessionário.

Art. 53 Os editais de licitação e respectivos contratos de concessão deverão prever as atividades a serem exigidas do concessionário no âmbito de concessões florestais cujo objeto contemple crédito por serviços ambientais, inclusive de carbono ou instrumentos congêneres.

Art. 54 Observados os estudos de viabilidade econômica e financeira, o edital de licitação e o contrato de concessão definirão:

I - a forma e a parcela de participação do poder concedente nos recursos recebidos pelo concessionário provenientes da comercialização de crédito por serviços ambientais, inclusive de carbono ou instrumentos congêneres; e

II - o compartilhamento de benefícios provenientes da comercialização de crédito por serviços ambientais, inclusive de carbono ou instrumentos congêneres, com a comunidade do entorno se dará por meio de encargos acessórios, definidos no edital.

Art. 55 Quando necessário à viabilidade econômica dos projetos, os editais de concessão para restauração florestal poderão dispensar, por período determinado, o pagamento do valor mínimo anual do contrato, conforme edital.

Art. 56 Os contratos de concessão florestal em vigor na data de publicação deste Decreto poderão ser alterados, por termo aditivo, para inclusão em seu objeto das atividades de restauração florestal e/ou de redução de emissões por desmatamento e degradação, com vistas à geração, certificação e comercialização de crédito por serviços ambientais, inclusive de carbono ou instrumentos congêneres.

Parágrafo único. Na hipótese de que trata o caput, para fins da manutenção do equilíbrio econômico-financeiro do contrato, será de 15% (quinze por cento) a parcela de participação do poder concedente nos recursos recebidos pelo concessionário provenientes da comercialização de crédito por serviços ambientais, inclusive de carbono ou instrumentos congêneres, na forma regulamentada em resolução do Conselho Diretor do Serviço Florestal Brasileiro.

52. Na oportunidade, convém ressaltar a análise realizada pelo Parecer de Mérito (SEI nº 1651493), para a inserção de tal modalidade de concessão, *in verbis*:

3.4.1. O § 1º do art 44 deixa explícito que as concessões de restauração devem privilegiar “não apenas a restauração de ecossistemas degradados, mas também maximizar a geração de emprego e renda localmente, assim como o fortalecimento de cadeias produtivas associadas ao ecossistema recuperado, o desenvolvimento de atividades de pesquisa, de ecoturismo e outras relacionadas à sociobioeconomia e a conservação e restauração da biodiversidade”.

i. De fato, vários estudos mostram que a restauração florestal gera uma série de impactos positivos em termos de geração de emprego e renda. Ademais, os projetos podem ser modelados para maximizar os outros impactos positivos citados e é importante que a norma em tela deixe explícito estes pontos.

3.4.2. Já o § 2º do mesmo artigo abre a possibilidade para que a restauração prevista nos editais de concessão florestal inclua mecanismos de restauração produtiva, de forma a adicionar maior receita aos projetos e trazer maior movimento para as economias locais.

3.4.3. O art. 49 estabelece a possibilidade de que os créditos de carbono façam parte do objeto das concessões florestais e respondam pela totalidade das receitas previstas nos modelos econômico-

financeiros dos projetos a serem concedidos.

i. A minuta de regulamentação repete e reforça o comando do § 2º do Art.16 da Lei 11284 de 2006 de excluir a possibilidade de se transferir a titularidade dos créditos de carbono de projetos em áreas ocupadas ou utilizadas por comunidades. Vale salientar que o Art. 11 da mesma lei já excluía terras indígenas e áreas ocupadas por comunidades locais e do PPAOF e, portanto, da possibilidade de serem concedidas para a iniciativa privada. De qualquer forma, trata-se de uma redundância importante para deixar claro o espírito da norma de que a concessão florestal não compete com o uso comunitário da terra.

ii. A minuta oferece ao parceiro privado decidir o mercado para o qual o crédito será vendido, podendo ser o mercado voluntário internacional, ou o mercado regulado nacional ou internacional, caso estes estejam regulamentados. Entretanto, o texto proposto garante transparência a este processo, ficando o parceiro privado obrigado a garantir “acesso do poder concedente às informações referentes à geração, certificação e verificação dos créditos de carbono”.

3.4.4. O Art. 52 deixa claro que as atividades que “voltadas à exploração de créditos de carbono, créditos por serviços ambientais e instrumentos congêneres nas concessões florestais serão executadas por conta e risco do concessionário”, conceito que foi extraído da Lei 8987 de 1995 na definição de concessão de serviço público e que deixa claro que o parceiro privado deve arcar com a grande maior parte dos riscos analisados na modelagem dos projetos.

i. No caso de projetos de restauração, existe um elevado investimento inicial e um tempo de retorno bastante longo o que torna a equação econômica destes projetos mais difícil. Para estes casos, a proposta de regulamentação prevê que o privado, de acordo com as regras de edital, pode ser dispensado do pagamento do valor mínimo anual (VMA) por um período definido.

3.4.5. Finalmente, o Art. 56 possibilita ao poder público incluir nos contratos de concessão florestal já assinados a possibilidade do parceiro privado explorar os créditos de carbono originados em suas operações. A possibilidade de auferir ganhos econômicos com o carbono oriundo da conservação florestal, permite uma maior convergência de interesses entre o parceiro público e o parceiro privado nos contratos de concessão, na medida em que o parceiro privado será remunerado em função da conservação das áreas, da evitação do desmatamento e da redução do impacto do manejo florestal.

i. Atualmente, no entanto, o SFB não dispõe de equipe para analisar caso a caso um potencial reequilíbrio de contrato advindo do potencial exploração de créditos de carbono nos contratos já assinados. Como forma de simplificar este procedimento e garantir o alinhamento de interesses citados acima e ainda auferir um aumento dos recursos públicos originados nas concessões florestais, o parágrafo único do Art. 53 propõe um valor fixo de 15% da participação do setor público nas receitas decorrentes da exploração de carbono.

ii. Nos novos projetos, este patamar seria definido em função dos estudos econômico-financeiros que precedem a elaboração das minutas de editais e contrato.

53. Nos termos da nova redação do §2º do Art. 16 da Lei nº 11.284, de 2006, "o contrato de concessão poderá prever a transferência de titularidade dos créditos de carbono do poder concedente ao concessionário, durante o período da concessão, bem como o direito de comercializar certificados representativos de créditos de carbono e serviços ambientais associados, conforme regulamento".

54. Os comumente denominados créditos de carbono, ou seja, as Reduções Certificadas de Emissões (RCEs) são bens intangíveis que podem ter valor econômico. O concessionário, entretanto, "disponibilizará ao poder concedente as informações referentes à geração, certificação, concessão, aquisição, detenção, transferência e cancelamento dos créditos gerados por meio da concessão" (§3º do art. 50 da minuta de Decreto).

55. A possibilidade de exploração dos certificados representativos de créditos de carbono e serviços ambientais associados no âmbito das concessões florestais foi a maior inovação promovida na Lei de Gestão de Florestas Públicas desde a sua edição. O Brasil tem 15% do potencial global de captura de carbono por meios naturais e a permissão para a inclusão dos créditos de carbono dentro dos contratos de concessão florestal é o mecanismo que permitirá sustentar financeiramente os contratos de restauração florestal.

56. Essa expansão dos modelos de concessão ensejou inclusive a revisão do conceito de concessão florestal pelo legislador. Outrora fundado exclusivamente no direito de praticar manejo florestal sustentável, passou a englobar,

ainda, **as concessões para restauração florestal e exploração de produtos e serviços em unidade de manejo**. Senão vejamos:

Redação antiga, atualmente revogada:

Art. 3º Para os fins do disposto nesta Lei, consideram-se:

(...)

VII - concessão florestal: delegação onerosa, feita pelo poder concedente, do direito de praticar **manejo florestal sustentável** para exploração de produtos e serviços numa unidade de manejo, mediante licitação, à pessoa jurídica, em consórcio ou não, que atenda às exigências do respectivo edital de licitação e demonstre capacidade para seu desempenho, por sua conta e risco e por prazo determinado;

(...)

(grifamos)

Redação atual, vigente:

Art. 3º Para os fins do disposto nesta Lei, consideram-se:

(...)

VII - concessão florestal: delegação onerosa, feita pelo poder concedente, do direito de praticar atividades de **manejo florestal sustentável, de restauração florestal e de exploração de produtos e serviços em unidade de manejo**, conforme especificado no objeto do contrato de concessão, mediante licitação, à pessoa jurídica, em consórcio ou não, que atenda às exigências do respectivo edital de licitação e demonstre capacidade para seu desempenho, por sua conta e risco e por prazo determinado;

(...)

(grifamos)

57. Para que haja essa a comercialização do crédito de carbono, é essencial a previsão não só no edital de concessão e no contrato das regras aplicáveis ao caso, mas, também, que o tema seja regulamentado em decreto, lacuna que se pretende seja suprida com a minuta ora em análise. Nos termos da Lei nº 11.284/2006:

Art. 20. O edital de licitação será elaborado pelo poder concedente, observados os critérios e as normas gerais da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, e conterà, especialmente: (Redação dada pela Lei nº 14.590, de 2023)

(...)

XVIII - as regras para que o concessionário possa explorar a comercialização de crédito por serviços ambientais, inclusive de carbono ou instrumentos congêneres, de acordo com regulamento. (Incluído pela Lei nº 14.590, de 2023)

(...)

§ 5º O edital poderá definir percentual de participação do poder concedente nos recursos recebidos a título de crédito de carbono pelo concessionário.

Art. 30. São cláusulas essenciais do contrato de concessão as relativas:

(...)

IX - à conservação de serviços ecossistêmicos e da biodiversidade assumida pelo concessionário e às ações direcionadas ao benefício da comunidade local, inclusive quanto à sua participação na receita decorrente da comercialização de créditos de carbono ou de serviços ambientais, quando for o caso, nos termos do regulamento;

58. Relativamente à possibilidade de celebração de aditivo para inclusão nos contratos de concessão antigos objeto das atividades de restauração florestal e/ou de redução de emissões por desmatamento e degradação, com vistas à geração, certificação e comercialização de crédito por serviços ambientais, inclusive de carbono ou instrumentos congêneres, a minuta apresenta as seguintes disposições normativas:

Art. 56 Os contratos de concessão florestal em vigor na data de publicação deste Decreto poderão ser alterados, por termo aditivo, para inclusão em seu objeto das atividades de restauração florestal

e/ou de redução de emissões por desmatamento e degradação, com vistas à geração, certificação e comercialização de crédito por serviços ambientais, inclusive de carbono ou instrumentos congêneres.

Parágrafo único. Na hipótese de que trata o caput, para fins da manutenção do equilíbrio econômico-financeiro do contrato, será de 15% (quinze por cento) a parcela de participação do poder concedente nos recursos recebidos pelo concessionário provenientes da comercialização de crédito por serviços ambientais, inclusive de carbono ou instrumentos congêneres, na forma regulamentada em resolução do Conselho Diretor do Serviço Florestal Brasileiro.

59. Nesse contexto, é importante destacar que os contratos de concessão florestal, como outros ajustes dessa natureza, precisam de maleabilidade para enfrentar os desafios que se apresentam ao longo da duração desses contratos. Caracterizam-se pela incompletude para enfrentar sua complexidade, decorrente, em grande parte, da dificuldade de se prever o futuro.

60. Nesses contratos, a estipulação *a priori* de todos os termos do negócio tornariam ainda maiores os custos de transação para a resolução de discussão que não puderam ser previstas, mas precisam ser travadas durante o longo período de vigência desses negócios jurídicos. O tema é bastante tratado na doutrina, que o denominam de "mutabilidade nos contratos de concessão".

A estruturação dos contratos de concessão contemporâneos apresenta: (a) engenharia econômica e financeira bastante complexa; (b) o enfoque desses negócios transmuda-se de bilateral para multilateral; (c) a participação dos operadores econômicos é ativa na própria concepção e modelagem dos negócios, tornando-os menos herméticos e unilaterais; (d) a alocação de riscos configura-se como um elemento central para contratos desta natureza, em especial no que se refere ao equilíbrio econômico-financeiro; (e) o foco no resultado muda completamente a forma como se estrutura o negócio; (f) o progresso tecnológico impõe novas formas de executar os serviços públicos e as atividades, apontando na direção de uma indispensável associação com os operadores econômicos não apenas pelas restrições orçamentárias mas também pela expertise técnica própria do setor privado; (g) a velocidade das mutações é substancialmente distinta daquela que pairava à época das concessões oitocentistas, quando a mutabilidade estava atrelada quase que integralmente ao poder estatal da alteração unilateral do contrato; (h) o contrato de concessão ostenta uma dimensão regulatória e multidisciplinar, em especial, com o contributo a análise econômica do Direito.

GARCIA, Flavio Amaral. A mutabilidade nos contratos de concessão. 2ª ed., rev., atual. – São Paulo: Editora JusPodivm, 2023.

Nos megaprojetos, não conseguimos aprender com empreendimentos anteriores porque o 'sistema de elementos' é extremamente vasto e de difícil compreensão. Além disso, com o passar dos anos, a complexidade aumenta, haja vista a introdução de novas tecnologias, novos interesses, novos desafios, etc. Nos megaprojetos, há agentes de diversos países, o que introduz âleas cambiais, políticas e regulatórias. Sua área de influência é extensa - às vezes supranacional -, o que agrega impactos ambientais. Seu prazo é longo, o que traz complicadores de ordem inflacionária e juros. Seus elementos tecnológicos são inovadores, o que aumenta a sujeição a fatores imponderáveis. Seus investimentos são maciços, o que os expõe a oscilações orçamentárias e, no limite, a variações macroeconômicas como crescimento do Produto Interno Bruto (PIB)."

(ZANCHIM, Kleber Luiz. Contratos de parceria público-privada (PPP): risco e incerteza Disponível em: https://acervo.enap.gov.br/cgi-bin/koha/opac_detail.pl?biblionumber=52314&shelfbrowse_itemnumber=23178)

61. Veja-se, por exemplo, que o legislador havia vedado expressamente a possibilidade de comercialização de créditos decorrentes da emissão evitada de carbono em florestas naturais e, menos de 20 anos depois da edição da Lei nº 11.284, de 2006, autorizou-se definiu-se que "o contrato de concessão poderá prever a transferência de titularidade dos créditos de carbono do poder concedente ao concessionário, durante o período da concessão, bem como o direito de comercializar certificados representativos de créditos de carbono e serviços ambientais associados" (§2º do art. 16).

62. Considerando a vigência dos contratos de concessão florestal, que podem alcançar 40 (quarenta) anos, fica evidente a imprevisibilidade que cerca esses ajustes, podendo o administrador público, desde que justificadamente e

respeitando o equilíbrio econômico-financeiro do contrato, adaptá-los, tornando-o mais capaz de enfrentar a complexidade em que se inserem, melhorando sua eficiência. É o que consta da proposta de Decreto ora analisada.

63. O TCU, no âmbito do Acórdão 10/2023 - Plenário, confirma a possibilidade de alteração contratual dos contratos de concessão nessas hipóteses, exigindo, entretanto, que haja análise sistêmica das variáveis envolvidas e dos efeitos a serem produzidos, inclusive em favor da coletividade, o que deverá ser feito quando da celebração dos respectivos termos aditivos.

6. DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL

64. Como informado no Parecer de Mérito, "o Capítulo IV do Decreto 6.063 de 2007 "Do Licenciamento Ambiental" foi totalmente suplantado, tendo em vista a alteração do Art. 18 da Lei 11284/2006, que adequou o tratamento do licenciamento ambiental ao disposto na Lei de Proteção da Vegetação Nativa (Lei nº 12.651/2012)".

65. Comprova a assertiva do consultante o art. 18 da Lei 11.284, de 2006, com a redação que lhe conferiu a Lei nº 14.590, de 2023, dispositivo transcrito abaixo:

Art. 18. A exploração de florestas nativas e formações sucessoras de domínio público dependerá de licenciamento pelo órgão competente do Sisnama, mediante aprovação prévia do PMFS, conforme o Capítulo VII da Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, exceto as concessões para conservação e para restauração, que serão dispensadas do licenciamento ambiental. (Redação dada pela Lei nº 14.590, de 2023)

§ 1º (Revogado). (Redação dada pela Lei nº 14.590, de 2023)

§ 2º (Revogado). (Redação dada pela Lei nº 14.590, de 2023)

§ 3º (Revogado). (Redação dada pela Lei nº 14.590, de 2023)

§ 4º (Revogado). (Redação dada pela Lei nº 14.590, de 2023)

§ 5º (Revogado). (Redação dada pela Lei nº 14.590, de 2023)

§ 6º (Revogado). (Redação dada pela Lei nº 14.590, de 2023)

§ 7º (Revogado). (Redação dada pela Lei nº 14.590, de 2023)

§ 8º (Revogado). (Redação dada pela Lei nº 14.590, de 2023)

§ 9º Os procedimentos relativos à autorização ou à licença ambiental das atividades de restauração florestal ou de exploração de outros serviços e produtos observarão o disposto em legislação específica. (Incluído pela Lei nº 14.590, de 2023)

7. LEGÍTIMICA

66. Sobre o mérito, entende-se que a Minuta não promove mais nenhuma outra alteração relevante quando comparado ao Decreto nº 6.063/2007.

67. Relativamente à redação do ato normativo, os requisitos do Decreto nº 12002/2024 foram atendidos pela minuta, sendo de se sugerir apenas, correções pontuais que podem ser vistas no documento em anexo.

68. Ressalto que o consultante observou na minuta de ato normativo o art. 15, do Decreto nº 12.002, de 2024, revogando expressamente o Decreto nº 6.063, de 20 de março de 2007, e o Decreto nº 10.347, de 13 de maio de 2020, assim como justificou a data de entrada em vigor.

69. Porquanto, a matéria disciplinada pela minuta de decreto *sub examine* não encontra qualquer óbice jurídico, estando a proposição normativa inserida dentro dos limites do poder regulamentar conferido ao Presidente da República.

70. Por fim, em atendimento aos elementos que deverão ser considerados no parecer jurídico consoante determina o Art. 57 do Decreto nº 12002, de 2024, afirma-se que foram avaliados no presente parecer jurídico o fundamento de validade do ato normativo proposto, as consequências jurídicas dos principais pontos da proposta de ato

normativo e foi procedido o exame e a conclusão a respeito da constitucionalidade, da legalidade e do atendimento à técnica legislativa.

71.

III - CONCLUSÃO

72. Ante o exposto, esta Assessoria Jurídica junto ao Serviço Florestal Brasileiro, órgão integrante da Consultoria Jurídica junto ao Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima opina, nos limites da análise jurídica e excluídos os aspectos técnicos e o juízo de oportunidade e conveniência, no sentido de que a minuta de decreto cadastrada como SEI nº 1645003 está em conformidade com as disposições constitucionais, legais e atende à técnica legislativa, inclusive no que diz respeito à instrução processual, desde que acolhidas as sugestões constantes deste parecer.

73. Caso a proposta de Decreto seja aprovada, deverá ser encaminhada à Casa Civil da Presidência da República acompanhada da respectiva Exposição de Motivos, do presente Parecer Jurídico, do Parecer de Mérito elaborado pela unidade técnica e de outros eventuais pareceres ou manifestações a que esses documentos façam referência, nos termos do art. 58 do Decreto nº 12002, de 2024.

74. Submeto à consideração do Ilmo. Consultor Jurídico junto ao MMA, para avaliação e, se de acordo, encaminhamento à Coordenação de Apoio e Gestão - COAG para a formatação dos documentos, na forma ora aprovada e submissão à SECEX/MMA posteriormente.

Brasília, 17 de maio de 2024.

EDUARDO LOUREIRO LEMOS
Chefe da Assessoria Jurídica Junto ao SFB
Consultoria Jurídica/MMA

Aprovo o **PARECER n. 00129/2024/CONJUR-MMA/CGU/AGU**, por seus próprios fundamentos.
Ao Apoio da CONJUR/MMA, para as formatações de estilo e abertura de tarefa à Secex/MMA

Brasília, 17 de maio de 2024.

DANIEL OTAVIANO DE MELO RIBEIRO
Procurador Federal
Consultor Jurídico

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 02209001469202350 e da chave de acesso 338de9f4

Notas

1. [^] - in: *Direito administrativo brasileiro*. 37.ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2011.



Documento assinado eletronicamente por DANIEL OTAVIANO DE MELO RIBEIRO, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1453574583 e chave de acesso 338de9f4 no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): DANIEL OTAVIANO DE MELO RIBEIRO, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 17-05-2024 17:45. Número de Série: 65437255745187764576406211080. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.



Documento assinado eletronicamente por EDUARDO LOUREIRO LEMOS, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1453574583 e chave de acesso 338de9f4 no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): EDUARDO LOUREIRO LEMOS, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 17-05-2024 17:50. Número de Série: 65437255745187764576406211080. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima

SERVIÇO FLORESTAL BRASILEIRO

CONSELHO DIRETOR

RESOLUÇÃO SFB Nº 30, DE 17 DE OUTUBRO DE 2025

Estabelece diretrizes para inclusão de atividades de redução de emissões por desmatamento e degradação, com vistas à geração, à certificação e à comercialização de créditos de carbono, nas concessões florestais de manejo vigentes na data de publicação desta resolução.

O CONSELHO DIRETOR DO SERVIÇO FLORESTAL BRASILEIRO, no uso das atribuições que lhe confere o art. 56 da Lei n.º 11.284, de 2 de março de 2006, resolve:

Art. 1º Esta Resolução estabelece diretrizes para inclusão de atividades de redução de emissões por desmatamento e degradação, com vistas à geração, à certificação e à comercialização de créditos de carbono, nas concessões florestais de manejo vigentes na data de publicação desta resolução.

Art. 2º A inclusão dos serviços de que trata o art. 1º se dará por meio de aditivos contratuais, autorizando a inclusão de atividades de redução de emissões por desmatamento e degradação, com vistas à geração, à certificação e à comercialização de crédito de carbono, nas concessões florestais, nos termos do Decreto nº 12.046, de 5 de junho de 2024.

Art. 3º Após manifestação favorável do Serviço Florestal Brasileiro, fica a concessionária florestal autorizada a submeter o projeto à certificadora de crédito de carbono.

Parágrafo único. Após aprovação do projeto pela certificadora, a concessionária deverá encaminhar a versão final, os documentos de aprovação pela certificadora, o cronograma de execução do projeto, planilha com estimativa de colheita dos créditos e a estimativa de receitas e valores a serem pagos ao poder público a título de pagamento das receitas oriundas da exploração de créditos de carbono, em até 60 (sessenta dias) após aprovação do projeto pela certificadora.

Art. 4º A concessionária deverá encaminhar os relatórios de execução das atividades do projeto, juntamente com o relatório anual de atividades previsto no contrato de concessão florestal.

Parágrafo único. Juntamente ao relatório anual de que trata o caput, a concessionária florestal deverá encaminhar o relatório de colheita dos créditos do exercício anterior, para fins de cobrança dos valores referentes ao art. 5º desta Resolução.

Art. 5º Ficam definidos os percentuais de outorga incidentes sobre a receita operacional bruta anual proveniente da comercialização de créditos de carbono nos contratos de concessão vigentes, na forma do ANEXO II desta Resolução, a serem compartilhadas com o Poder Concedente, em atenção à aplicação da metodologia descrita no ANEXO I, que considerou os resultados constantes no ANEXO III.

§ 1º. A aplicação dos percentuais de que trata o caput far-se-á de acordo com a classificação de risco de desmatamento da área em análise, calculado periodicamente pelo Serviço Florestal Brasileiro.

§ 2º. Os percentuais de que trata o caput serão atualizados a cada 5 anos, a contar da data de publicação desta Resolução.

§ 3º. O concessionário estará sujeito à revisão dos cálculos no período indicado no § 2º, do art. 5º, seguido de aditamento contratual nos casos de alteração do percentual de que trata o caput.

Art. 6º A cobrança dos valores referentes ao art. 5º desta Resolução se dará na segunda parcela trimestral, de cada ano, conforme art. 5º da Resolução MMA-SFB n.º 25, de 2 de abril de 2014.

Art. 7º Esta Resolução entra em vigor, no primeiro dia útil após o decurso de noventa dias contados da data de sua publicação.

GARO JOSEPH BATMANIAN
Presidente do Conselho Diretor
Diretor-Geral

CLARISSE ELIZABETH FONSECA CRUZ
Membro Conselho Diretor
Diretora de Fomento Florestal

RENATO ROSENBERG
Membro Conselho Diretor
Diretor de Concessão Florestal e Monitoramento

ANEXO I

Percentuais de outorga incidentes sobre a receita operacional bruta anual proveniente da comercialização de créditos de carbono REDD+ pelas concessionárias florestais, a serem compartilhadas com o Poder Concedente. A parcela de outorga é calculada, para cada área concessionada, a partir do quartil de risco de desmatamento (QR) e do custo de vigilância e monitoramento gasto por crédito de carbono emitido (OPEX/VCU).

QR	OPEX/VCU (R\$)	Outorga (%)
QR1	5	2
QR2	10	4
QR3	15	8
QR4	20	16

Onde:

QR (adimensional): quartil de risco de desmatamento, calculado pela taxa de desmatamento acumulada dividida pela área total da Flona.

OPEX/VCU (R\$): custos de vigilância e monitoramento (OPEX) gasto por crédito de carbono (VCU) emitido.

Outorga (%): parcela da receita operacional bruta da comercialização de créditos de carbono compartilhada com o Poder Concedente.

A atribuição da área concessionada aos quartis de risco é feita pela Diretoria de Concessão Florestal e Monitoramento. O cálculo dos valores de QR e OPEX/VCU será atualizado a cada 5 anos, a contar da data de publicação desta Resolução.

ANEXO II

Percentuais de outorga incidentes sobre a receita operacional bruta anual proveniente da comercialização de créditos de carbono REDD+ pelas concessionárias florestais, a serem compartilhadas com o Poder Concedente, das florestas nacionais constantes no PPAOF 2024-2027.

FLORESTA NACIONAL	OUTORGA PARA RECEITA PROVENIENTE DE PROJETOS REDD+
FLORESTA NACIONAL DE JAMAXIM	16%
FLORESTA NACIONAL DE BOM FUTURO	16%
FLORESTA NACIONAL DE JACUNDÁ	16%
FLORESTA NACIONAL DE JAMARI	4%
FLORESTA NACIONAL DE ALTAMIRA	2%
FLORESTA NACIONAL DE ITAITUBA II	2%
FLORESTA NACIONAL DE IQUIRI	2%
FLORESTA NACIONAL DE SARACÁ-TAQUERA	2%
FLORESTA NACIONAL DE CREPORI	2%
FLORESTA NACIONAL DE TRAIRÃO	2%

FLORESTA NACIONAL DE BALATA-TUFARI	2%
FLORESTA NACIONAL DE CAXIUANÁ	2%
FLORESTA NACIONAL DE PAU-ROSA	2%
FLORESTA NACIONAL DE MULATA	2%
FLORESTA NACIONAL DE TAPIRAPÉ-AQUIRI	2%
FLORESTA NACIONAL DE HUMAITÁ	2%
FLORESTA NACIONAL DE JATUARANA	2%
FLORESTA NACIONAL DE AMANÁ	2%
FLORESTA NACIONAL DE ITAITUBA I	2%
FLORESTA NACIONAL DE AMAPÁ	2%
FLORESTA NACIONAL DE ANAUÁ	2%
FLORESTA NACIONAL DE RORAIMA	2%
FLORESTA NACIONAL DE IRATI	2%
FLORESTA NACIONAL DE CAÇADOR	2%
FLORESTAL NACIONAL DE CHAPECÓ	2%
FLORESTA NACIONAL DE TRÊS BARRAS	2%
FLORESTA NACIONAL DE CAPÃO BONITO	2%

ANEXO III

Informação de área (hectare) e desmatamento (hectare/ano) em 2022, das florestas nacionais constantes no PPAOF 2024-2027.

Floresta Pública	Área (hectare)	Desmatamento (hectare/ano)
FLORESTA NACIONAL DE ALTAMIRA	695.373	3.659
FLORESTA NACIONAL DE AMANÁ	672.030	1.014
FLORESTA NACIONAL DE AMAPÁ	458.039	15
FLORESTA NACIONAL DE ANAUÁ	169.778	491
FLORESTA NACIONAL DE BALATA-TUFARI	1.067.663	1.517
FLORESTA NACIONAL DE BOM FUTURO	81.893	2.120
FLORESTA NACIONAL DE CAÇADOR	707	0
FLORESTA NACIONAL DE CAPÃO BONITO	4.286	0
FLORESTA NACIONAL DE CAXIUANÁ	312.420	400
FLORESTA NACIONAL DE CREPORI	735.647	549
FLORESTA NACIONAL DE HUMAITÁ	456.610	219
FLORESTA NACIONAL DE IQUIRI	1.456.815	5.361
FLORESTA NACIONAL DE IRATI	3.018	0
FLORESTA NACIONAL DE ITAITUBA I	211.721	177
FLORESTA NACIONAL DE ITAITUBA II	381.147	1.859
FLORESTA NACIONAL DE JACUNDÁ	215.747	2.676
FLORESTA NACIONAL DE JAMAXIM	1.083.382	9.187
FLORESTA NACIONAL DE JAMARI	211.324	742
FLORESTA NACIONAL DE JATUARANA	568.104	1.628
FLORESTA NACIONAL DE MULATA	172.997	343
FLORESTA NACIONAL DE PAU-ROSA	972.277	58
FLORESTA NACIONAL DE RORAIMA	165.773	927
FLORESTA NACIONAL DE SARACÁ-TAQUERA	414.557	547
FLORESTA NACIONAL DE TAPIRAPÉ-AQUIRI	193.025	390
FLORESTA NACIONAL DE TRAIRÃO	253.341	1.364
FLORESTA NACIONAL DE TRÊS BARRAS	4.385	0
FLORESTAL NACIONAL DE CHAPECÓ	1.604	0

INSTITUTO CHICO MENDES DE CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE

PORTARIA ICMBio Nº 4.508, DE 20 DE OUTUBRO DE 2025

Approva o 3º ciclo do Plano de Ação Nacional para a Conservação do Sauim-de-Coleira - PAN Sauim-de-Coleira, estabelecendo seu objetivo geral, objetivos específicos, prazo de execução, formas de implementação, supervisão e revisão (processo ICMBio nº 02062.000027/2025-60).

O PRESIDENTE DO INSTITUTO CHICO MENDES DE CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE - ICMBio, nomeado pela Portaria de Pessoal nº 2.464 da Casa Civil, de 16 de maio de 2023, publicada no Diário Oficial da União de 17 de maio de 2023, no uso das competências atribuídas pelo art. 15, Seção I, Capítulo VI do Anexo I do Decreto nº 12.258, de 25 de novembro de 2024, resolve:

Art. 1º Fica aprovado o Plano de Ação Nacional para a Conservação do Sauim-de-Coleira - PAN Sauim-de-Coleira, em conformidade com a Instrução Normativa ICMBio nº 21, de 18 de dezembro de 2018.

§ 1º O PAN Sauim-de-Coleira abrangerá e estabelecerá estratégias prioritárias de conservação para o *Saguinus bicolor*, que figura na Lista Nacional de Espécies Ameaçadas de Extinção classificado na categoria Criticamente em Perigo - CR.

Art. 2º O PAN Sauim-de-Coleira terá como objetivo geral promover a conservação do sauim-de-coleira e de seu habitat, implementando ações para diminuir o declínio populacional da espécie.

Parágrafo único. Para atingir o objetivo previsto no caput serão estabelecidas ações distribuídas em seis objetivos específicos, assim definidos:

I - manutenção e restauração de habitats do sauim-de-coleira e a sua conectividade;

II - promoção da criação, manutenção e gestão adequada de áreas protegidas para a conservação do sauim-de-coleira;

III - redução da perda de indivíduos de sauim-de-coleira por atropelamento, choques elétricos, ataques de animais domésticos e captura e posse ilegais;

IV - promoção e realização do manejo populacional adequado para a conservação do sauim-de-coleira;

V - fortalecimento, ampliação e integração de atividades de Educação Ambiental para a conservação do sauim-de-coleira e de seu habitat; e

VI - compreensão das potenciais relações entre *Saguinus bicolor* e *Saguinus midas*, e entre *Saguinus bicolor* e *Saimiri* spp.

Art. 3º Caberá à servidora Renata Bocorny de Azevedo, do Centro Nacional de Pesquisa e Conservação de Primatas Brasileiros - CPB, a coordenação do PAN Sauim-de-Coleira e, ao servidor Diogo Lagroteria, do Centro Nacional de Pesquisa e Conservação da Biodiversidade Amazônica - CEPAM, sua a coordenação executiva, com supervisão da Coordenação de Planejamento de Ações para Conservação de Espécies Ameaçadas de Extinção - COPAN, vinculada à Coordenação-Geral de Estratégias para a Conservação - CGCON, vinculada à Diretoria de Pesquisa, Avaliação e Monitoramento da Biodiversidade - DIBIO.

Art. 4º O Presidente do ICMBio instituirá o Grupo de Assessoramento Técnico - GAT, em Portaria específica, para acompanhar a implementação e realizar a monitoria do PAN Sauim-de-Coleira.

Parágrafo único. Para as reuniões que eventualmente ocorram de forma presencial, os recursos orçamentários serão oriundos da Ação 20WN - PO 0002 - Conservação das Espécies Ameaçadas de Extinção e Migratórias.

Art. 5º O PAN Sauim-de-Coleira será monitorado anualmente, para revisão e ajuste das ações, com uma avaliação intermediária prevista para o meio da vigência do PAN e avaliação final do ciclo de gestão.

Art. 6º O PAN Sauim-de-Coleira terá vigência de cinco anos, de 3 de novembro de 2025 a 3 de novembro de 2030.

Art. 7º A Matriz de Planejamento será parte integrante do PAN, devendo ser disponibilizada e atualizada em página específica no portal do ICMBio.

Art. 8º Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação.

MAURO OLIVEIRA PIRES

