
Nota Técnica sobre Desmatamento Planejado Evitado (APD) – Versão Resumida

Caio Gallego – Líder do GT Metodologias

Em meio ao debate sobre a necessidade de integridade do mercado de créditos de carbono, existem algumas nuances técnicas que precisam ser avaliadas com o critério e atenção devidos. Além dos aspectos relacionados às salvaguardas socioambientais, a discussão sobre os métodos de aplicação e a contabilização de emissões tem ocupado um espaço importante na pauta, mas frequentemente de forma superficial ou incompleta.

Os projetos de carbono florestal são divididos, grosso modo, em duas vertentes principais, conservação e restauração, sendo a principal categoria de projetos de conservação são aqueles que aplicam atividades de Desmatamento Evitado, também conhecidos como REDD+ (Redução de Emissões por Desmatamento e Degradação Florestal).

No campo da conservação, destaca-se a aplicação de atividades voltadas ao desmatamento evitado, que são divididas entre Desmatamento Não Planejado Evitado (AUD, na sigla em inglês) e Desmatamento Planejado Evitado (APD, na sigla em inglês). Embora o conceito geral de REDD+ seja amplamente discutido, é essencial diferenciar essas duas abordagens para garantir a integridade e eficácia na sua implementação.

Abordagens de Desmatamento Evitado

A abordagem AUD refere-se à interrupção de práticas ilegais que levam ao desmatamento ou degradação de áreas florestais. Essas práticas incluem exploração ilegal de madeira, ocupações irregulares e expansão descontrolada da fronteira agrícola. No Brasil, essas atividades são mais comumente aplicadas na Amazônia, que é vulnerável a esses tipos de pressão. Projetos de conservação AUD podem ser implementados em diversas áreas, desde propriedades privadas até unidades de conservação e territórios indígenas.

Por outro lado, a abordagem APD visa prevenir a conversão de vegetação nativa que pode ser desmatada de forma legal. Aplicável em terras privadas, a APD incentiva proprietários a conservar suas florestas, oferecendo financiamento por meio da venda de créditos de carbono como alternativa ao desmatamento autorizado. A sua aplicação é restrita a propriedades privadas, por outro lado, não é restrita à Amazônia. Desenvolvendo projetos nesta modalidade, **agentes privados têm a opção de se comprometer com a manutenção de uma área de floresta no longo prazo, mesmo tendo a permissão legal de não o fazer**, em troca da venda de ativos ambientais na forma de créditos de carbono.

A Integridade no REDD+

O conceito de REDD+ baseia-se na premissa contrafactual de que, sem a existência de um projeto, o desmatamento teria ocorrido. Assim, o nível de risco de desmatamento – também conhecido como Linha de Base – determina diretamente a quantidade de créditos de carbono que o projeto pode gerar. No entanto, tanto os projetos AUD quanto APD são alvo de críticas

em relação à integridade da contabilidade das emissões reduzidas ou removidas (ERR), devido à dificuldade em comprovar a adicionalidade dos projetos. Isso se refere ao desafio de provar que o desmatamento teria ocorrido na ausência da iniciativa, uma questão que depende fortemente de cálculos e estimativas fornecidas pelos próprios desenvolvedores dos projetos.



Figura ilustrativa sobre o conceito de REDD+ (Ambipar Environment)

Cabe ao proponente do projeto, seguindo os requisitos da certificação, demonstrar por meio de cálculos, estudos e documentações, o grau de risco sobre a floresta. Obrigatoriamente, o projeto deve passar por uma auditoria por parte de uma certificadora independente, acreditada pelo Padrão de Certificação. No entanto, ainda assim, a comprovação de adicionalidade¹ da linha de base é suscetível a interpretações e à influência do proponente. Isso gera evidentemente uma desconfiança do mercado quanto à qualidade e a factibilidade da contabilização das Emissões Reduzidas. Essa é a essência da discussão sobre integridade do mercado de REDD+ no aspecto da contabilização.

Uma solução para melhorar a confiabilidade dos créditos gerados por projetos AUD é o uso de linhas de base jurisdicionais. Esse método, que já está sendo desenvolvido por padrões de certificação como o VCSⁱ, da Verra, permitirá a contabilização de emissões em um nível mais amplo, como em estados ou municípios, e não em projetos individuais. A implementação desse método no Brasil está sendo discutida a nível estadual, e promete reduzir a desconfiança do mercado, evitando a dupla contagem de créditos e assegurando uma maior integridade no processo de contabilização das Emissões Reduzidas.

No entanto, enquanto há avanços nas discussões em torno do método jurisdicional para AUD, a abordagem APD ainda não recebeu a mesma atenção. Isso se deve, em parte, ao fato de que a aplicação de REDD+ AUD em territórios públicos é mais estratégica para governos, já que esses projetos podem captar recursos para a gestão dessas áreas. O programa ART Treesⁱⁱ, por

¹ Adicionalidade é o termo utilizado para definir que a atividade do projeto, que resulta na redução de emissões, não ocorreria ou não seria economicamente atrativa, sem a existência dos incentivos adicionais proporcionados pelo mercado de carbono.

exemplo, que está sendo implementado por diversos governos brasileiros, não faz distinção entre desmatamento legal e ilegal, tratando ambos de forma unificada.

As especificidades da abordagem APD

O desenvolvimento de projetos APD enfrenta uma série de desafios técnicos e políticos. Entre os fatores que dificultam a adoção dessa abordagem está a complexidade envolvida na obtenção de permissões legais de desmatamento, conhecidas no Brasil como Autorizações de Supressão de Vegetação (ASV). Há preocupações de que um aumento significativo na demanda por essas autorizações poderia sobrecarregar os órgãos licenciadores, resultando em atrasos e riscos como desvio de finalidade e aumento do risco de não permanência dos projetos, caso as licenças sejam emitidas e executadas.

Outro problema relevante é o conceito de adicionalidade em projetos APD. Para que um projeto seja considerado adicional, deve ser demonstrada a viabilidade econômica do desmatamento, ou seja, que o proprietário efetivamente poderia desmatar a área de forma legal. No entanto, essa comprovação nem sempre é simples e objetiva, e há o risco de que muitos projetos APD estejam gerando créditos sem que exista uma intenção real de desmatamento, o que compromete a integridade do mercado.

No lado da certificação, as metodologias APD existentes hoje do Padrão VCS vêm sendo atualizadas para deixar mais evidente a necessidade de comprovação da existência de permissão legal e a viabilidade econômica de conversão da vegetação nativa. No entanto, **é essencial que os auditores sejam instruídos pelo Padrão sobre como lidar em contextos peculiares de cada local**, como a interpretação da lei e o entendimento do processo junto ao órgão governamental. **A exigência da autorização de supressão, além de não garantir por si só a adicionalidade do projeto, pode acarretar sérios riscos.** Portanto, o Padrão de Certificação não pode negligenciar a realidade local para a aplicação de suas metodologias.

Como alcançar a integridade em APD

A simples existência de vegetação nativa legalmente passível de supressão não demonstra adicionalidade, pois o processo de conversão da floresta para usos alternativos precisa ser economicamente viável, corroborado por documentos que exponham um plano de exploração florestal e projeto de conversão do uso do solo que seja factível. Este documento, além de apresentar o levantamento quantitativo e descritivo da vegetação existente no local, deverá demonstrar qual seria a destinação da área após a supressão.

É fato que a exigência da autorização de supressão não é definidora para demonstração de adicionalidade no Brasil. Existem outras formas de comprovação da viabilidade e intenção de desmatamento, que observando o contexto brasileiro, reduziriam os riscos mencionados anteriormente. Existe no Brasil uma alta incidência de desmatamento planejado realizado de forma ilegal, sem autorização. Isso significa que muitos agentes privados optam por realizar a

supressão assumindo o risco de multas pois sabem que o processo de licenciamento é burocrático e custoso.

Segundo análise do Map Biomasⁱⁱⁱ, em 2023, 67,4% de todo o desmatamento no Brasil ocorreu em áreas privadas, no entanto apenas 26,8% apresentam indícios de regularidade com registro de autorização e apenas 4% de toda a área desmatada nos últimos cinco anos não tem indícios de ilegalidade ou irregularidade. No caso da Amazônia, onde se concentram os projetos de REDD+ do Brasil, esse contraste é ainda maior. De acordo com o MapBiomas (2021), apenas 0,4% dos eventos de desmatamento na Amazônia brasileira são autorizados por ASVs. Portanto, **a exigência da autorização não reflete a prática comum e não faz sentido tomar essa evidência como definidora para a viabilidade de aplicação da abordagem APD.**

O lado dos governos estaduais

Do ponto de vista dos governos, existe a preocupação de que as ER registradas pelas atividades APD conflitem com a contabilidade jurisdicional dos estados, no entanto, esse conflito não deveria existir. Conforme orientado pela Estrutura Jurisdicional do Padrão VCS^{iv}, por exemplo, é considerada uma boa prática diferenciar atividades planejadas e não planejadas, uma vez que as suas taxas históricas podem ser diferentes. Ou seja, a contabilização das linhas de base AUD e APD, sejam jurisdicionais ou não, devem ser separadas tanto numericamente quanto geograficamente, evitando assim qualquer risco de dupla contagem.

Além disso, é essencial que exista uma definição mais objetiva do Padrão de Certificação com orientações aos auditores em relação à aplicação do APD, incluindo a demonstração de viabilidade da supressão de vegetação, sem a necessidade de solicitação ou obtenção da licença.

Por fim, cabe ser ressaltado que a aplicação da abordagem APD depende de um envolvimento relevante das instituições de governo responsáveis pelo licenciamento ambiental. Neste processo, **um bom diálogo e articulação dos desenvolvedores, auditores e poder público é essencial.**

Considerações finais

O mercado de REDD+ está caminhando para uma maior regulamentação e transparência, especialmente por meio da adoção de **Sistemas Jurisdicionais**, que contam com o envolvimento dos governos estaduais. Esse modelo não implica na estatização do mercado, mas busca unificar e tornar a contabilidade de créditos mais confiável. Nesse cenário, o setor privado tem um papel crucial como parceiro dos estados, seja investindo em concessões de terras públicas ou promovendo projetos de conservação em propriedades privadas.

No Brasil, estados como Acre, Mato Grosso e Amazonas já avançaram na implementação de Sistemas Jurisdicionais, com o Amazonas liderando iniciativas de concessões para REDD+ em

Unidades de Conservação. Além disso, é importante que os governos reconheçam o valor estratégico de apoiar projetos REDD+ (tanto AUD como APD) em terras privadas, o que são vitais para alcançar metas como a implementação plena do Código Florestal e a conservação dos remanescentes florestais.

A pauta de REDD+ é ampla e existem nuances importantes que precisam ser devidamente aprofundadas para que o debate sobre integridade seja qualificado, justo e direcionado não apenas pelo criticismo, mas também pela busca por soluções. E as soluções estão se apresentando por diferentes caminhos. Pelo mercado, via agências de rating e iniciativas como o IC-VCM e seus Core Carbon Principles²; pela evolução acelerada dos padrões de certificação; e pelo envolvimento fundamental dos governos e setor privado.

A evolução e aperfeiçoamento do REDD+ tende a torná-lo mais robusto e íntegro. O que poucos notam é que, apesar das críticas, **o mecanismo do REDD+ é bastante maduro na perspectiva do mercado voluntário e está à frente de outras práticas de Soluções Baseadas na Natureza**. Restaurar é importante, sem dúvida, mas financiar a conservação no curto prazo é fundamental pois, entre outras razões, o custo é menor e, em muitos casos, a biodiversidade perdida dificilmente é recuperada completamente. **A consolidação do REDD+ portanto é o fruto maduro do mercado voluntário ao alcance de todos**, que certamente abrirá as portas para o crescimento das outras práticas. No fim do dia, do ponto de vista da gestão climática, tudo está interrelacionado.

Notas de Referência:

ⁱ Verra – Verified Carbon Standard: [VCS](#)

ⁱⁱ ART – THE REDD+ ENVIRONMENTAL EXCELLENCE STANDARD: [TREES](#)

ⁱⁱⁱ Map Biomas - Relatório Anual de Desmatamento no Brasil: [RAD 2023](#)

^{iv} Verra - JURISDICTIONAL and NESTED REDD+ Framework: [JNR](#)

²The Integrity Council for the Voluntary Carbon Market: IC-VCM