

Nota técnica sobre análise fundiária, due diligence e marcos regulatórios para reconhecimento de créditos de carbono como CRVEs no SBCE

1. Apresentação

A presente Nota Técnica tem por objetivo consolidar o panorama dos marcos regulatórios incidentes sobre a análise fundiária de imóveis destinados ao desenvolvimento de projetos geradores de créditos de carbono no Brasil, com ênfase nas exigências das principais certificadoras globais (Verified Carbon Standard - VCS, e Climate, Community & Biodiversity - CCB) e nos requisitos do Sistema Brasileiro de Comércio de Emissões (SBCE), instituído pela Lei nº 15.042, de 11 de dezembro de 2024.

O documento parte da premissa, amplamente consolidada na prática do setor, de que o projeto de carbono não cria legitimidade fundiária ou socioambiental: ele a herda da relação jurídica válida com a área, da cadeia dominial, da conformidade ambiental e da capacidade de demonstrar controle suficiente sobre o uso da terra e sobre os ativos ambientais durante todo o período do projeto.

A análise se estrutura em quatro eixos:

- (i) histórico e desafios do sistema fundiário brasileiro;
- (ii) marcos regulatórios aplicáveis, com indicação de dispositivos legais específicos;
- (iii) exigências das certificadoras e do SBCE; e
- (iv) quadro das informações acessadas em diligência fundiária, acompanhado de conclusão diretiva sobre o conteúdo mínimo que uma regulamentação específica deve contemplar.

2. Contexto e desafios fundiários no Brasil

O sistema fundiário brasileiro é marcado por mais de cinco séculos de sobreposições, irregularidades e ausência de cadastros integrados. Desde o Regime Sesmarial (século XVI) até a Lei de Terras de 1850 (Lei nº 601/1850) e o Código Civil de 1916, a formação do patrimônio imobiliário rural no país não obedeceu a critérios de igualdade ou auditabilidade. O reflexo direto desse histórico é a convivência simultânea de registros cartoriais válidos, registros frágeis e registros fraudulentos sobre as mesmas áreas - cenário agravado na Amazônia pela escala territorial e pela insuficiência histórica de fiscalização estatal.

Para os desenvolvedores de projetos de carbono, esse contexto representa risco material. A falta de segurança jurídica sobre a titularidade dos imóveis compromete a integridade e a permanência dos projetos, fatores exigidos tanto pelas certificadoras quanto pelo SBCE para fins de validação, verificação e emissão de créditos. Especificamente na Amazônia, os riscos de grilagem, sobreposição com terras públicas ou territórios de comunidades tradicionais e disputas judiciais ou administrativas são variáveis que precisam ser mapeadas e classificadas antes de qualquer acordo contratual.

A fragmentação dos sistemas públicos disponíveis - Sistema de Gestão Fundiária (SIGEF)¹, SICAR², Cadastro Nacional de Florestas Públicas (CNFP)³ e Sistema Nacional de Cadastro Rural (SNCR)⁴ - agrava esse cenário, uma vez que não estão integrados entre si, geram divergências frequentes e não identificam automaticamente sobreposições entre imóveis privados e áreas públicas ou protegidas. Essa limitação estrutural reforça a necessidade de due diligence fundiária aprofundada como condição de entrada para projetos no mercado de carbono.

3. Quadro de marcos regulatórios aplicáveis

O quadro a seguir sistematiza os principais instrumentos normativos incidentes sobre a regularização fundiária de imóveis destinados a projetos de carbono no Brasil, incluindo a base constitucional, a legislação infraconstitucional, os normativos regulatórios e as exigências de certificadoras e do SBCE, com identificação do dispositivo específico relevante para a análise fundiária.

Instrumento normativo	Dispositivo específico	Ano	Conteúdo e relevância para projetos de carbono
I — BASE CONSTITUCIONAL			
Constituição Federal	Art. 5º, XXII e XXIII — direito de propriedade e função social	1988	Fundamento constitucional do direito de propriedade condicionado ao interesse social e ambiental. Base para a tese da função socioambiental da terra em projetos de conservação.
Constituição Federal	Art. 49, XVII e §1º; para alienação de terras públicas	1988	Exige autorização do Congresso Nacional para alienação de terras públicas acima de 2.500 ha. Relevante para verificar a regularidade do destacamento público-privado na cadeia dominial.
Constituição Federal (ADCT)	Art. 51 — revisão de doações e	1988	Determinou revisão de concessões acima de 3.000 ha com possibilidade de reversão ao

¹ Sistema desenvolvido pelo INCRA para gestão de informações fundiárias do meio rural brasileiro.

² Sistema composto por um conjunto de módulos que mantém o CAR, viabiliza o processo de análise dos cadastros de imóveis, além de disponibilizar integrações com outros sistemas externos para troca de informações – Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos.

³ É um instrumento de planejamento da gestão florestal que reúne dados georreferenciados sobre as florestas públicas brasileiras, de modo a oferecer aos gestores públicos e à população em geral uma base confiável de mapas, imagens e dados com informações relevantes para a gestão florestal - Serviço Florestal Brasileiro.

⁴ Compreende o cadastro de imóveis rurais, cadastro de proprietários e detentores de imóveis rurais, cadastro de arrendatários e parceiros rurais, cadastro de terras públicas e cadastro nacional de florestas públicas – INCRA.

Instrumento normativo	Dispositivo específico	Ano	Conteúdo e relevância para projetos de carbono
	concessões de terras públicas (1962–1987)		patrimônio público. Diretamente relevante para análise de cadeia dominial na Amazônia.
Constituição Federal (ADCT)	Art. 68 — direito das comunidades quilombolas às terras que ocupam	1988	Reconhece o direito de propriedade das comunidades remanescentes de quilombos. Risco de sobreposição relevante para projetos em áreas com presença quilombola.
Constituição Federal	Art. 225 — direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado	1988	Fundamento constitucional para a política climática e proteção de florestas. Base normativa para exigência de conformidade ambiental em projetos de carbono.
Constituição Federal	Art. 231 — direitos dos povos indígenas às terras tradicionalmente ocupadas	1988	Reconhece os direitos originários dos povos indígenas sobre as terras tradicionalmente ocupadas. Relevante para análise de sobreposição territorial, governança e elegibilidade de projetos em áreas com presença indígena.
II — LEGISLAÇÃO FUNDIÁRIA			
Lei de Terras nº 601	Art. 3º — definição de terras devolutas do Império e regulação da propriedade rural	1850	Marco fundador do sistema fundiário que traz definições, incluindo 'terra devoluta' como aquela sem título de domínio ou uso reconhecido pelo Estado. Relevante para análise de cadeia dominial histórica.
Lei de Registros Públicos nº 6.015	Art. 176, §5º — georreferenciamento como requisito registral	1973	Exige georreferenciamento certificado pelo INCRA para registro e transmissão de imóveis rurais. Referência para verificação da adequação técnica da matrícula e da cadeia dominial.
Estatuto da Terra - Lei Federal nº 4.504	Arts. 64 a 67 — terras devolutas e discriminação	1964	Autorizou o INCRA a discriminar e incorporar terras devolutas federais ilegalmente ocupadas. Relevante para apuração da origem dominial em imóveis rurais na Amazônia.
Lei de Georreferenciamento nº 10.267	Art. 2º — obrigatoriedade progressiva do georreferenciamento rural	2001	Tornou obrigatório o georreferenciamento certificado pelo INCRA para todos os imóveis rurais em prazos progressivos. Fundamento para exigência do SIGEF na due diligence fundiária.

Instrumento normativo	Dispositivo específico	Ano	Conteúdo e relevância para projetos de carbono
Regularização Fundiária Rural e Urbana - Lei Federal nº 13.465	Arts. 83 a 88 — (Amazônia Legal); Art. 195-A (SREI/ONR ⁵)	2017	Define instrumentos de regularização fundiária e institui o ONR para operação do SREI. Relevante para imóveis em processo de regularização e para projetos em áreas de assentamento.
Código Civil - Lei Federal nº 10.406	Arts. 1.225 a 1.368; Art. 1.227 — registro como ato constitutivo	2002	Institui o registro como ato constitutivo e modo de transmissão do domínio. Fundamento para exigência de matrícula atualizada e cadeia dominial íntegra como pressupostos do projeto.
III — LEGISLAÇÃO AMBIENTAL E CLIMÁTICA			
Código Florestal	Lei Federal nº 12.651/2012 — Arts. 4º a 9º (APP); Arts. 12 a 24 (Reserva Legal); Art. 29 (CAR obrigatório)	2012	Institui o CAR como instrumento de planejamento ambiental. A regularidade no CAR é requisito para acesso a crédito rural e relevante para elegibilidade em certificações de carbono.
Decreto do SICAR	Decreto Federal nº 7.830/2012 — Arts. 2º a 8º (CAR); Arts. 9º a 16 (PRA)	2012	Institui o SICAR e o Programa de Regularização Ambiental. O CAR é autodeclaratório e não constitui título de propriedade, mas é referência obrigatória na due diligence ambiental.
SBCE — Lei do Mercado Regulado de Carbono	Lei Federal nº 15.042/2024 — Arts. 12 (CRVEs); Art. 42 e seguintes (créditos de carbono voluntários)	2024	Institui o SBCE. Estabelece condições para reconhecimento como CRVEs. Projetos NBS têm tratamento específico.
IV — SISTEMAS CADASTRAIS E REGISTRALIS			
SIGEF — Lei nº 6.015/1973; Portaria INCRA nº 485/2013	Art. 176, §5º	1973 / 2013	Plataforma para certificação de georreferenciamento de imóveis rurais. A validação no SIGEF não constitui título de propriedade, mas é referência central para sobreposições. Consulta obrigatória na devida diligência.
SREI — Provimento CNJ nº 47/2015; Lei nº 13.465/2017	Art. 76 — operação pelo ONR)	2015 / 2017	Institui o sistema de registro eletrônico de imóveis. Implementação gradual pelo ONR.

⁵ SREI - Sistema de Registro Eletrônico de Imóveis; ONR - Operador Nacional do Sistema de Registro Eletrônico de Imóveis

Instrumento normativo	Dispositivo específico	Ano	Conteúdo e relevância para projetos de carbono
			Relevante para rastreabilidade e integridade da cadeia registral.
CNFP — Lei Federal nº 11.284/2006 (Gestão de Florestas Públicas)	Arts. 17 a 24	2006	Reúne dados georreferenciados sobre florestas públicas (TIs, UCs, assentamentos, áreas arrecadadas). Consulta obrigatória para verificação de sobreposição com áreas públicas.
CMN — Crédito Rural com Critérios ESG	Resolução CMN nº 5.193/2024 e Resolução CMN nº 5.268/2025 — vedações ao crédito rural em áreas irregulares	2024 / 2025	Vedam crédito rural para imóveis com irregularidades ambientais e fundiárias. Sinalizam integração entre conformidade fundiária e financiamentos verdes — relevante para estruturas de blended finance.
V — PADRÕES VOLUNTÁRIOS E EXIGÊNCIAS DE CERTIFICADORAS			
Verra — VCS Program Rules	VCS Program Rules v5.0 — Seção 3.6 (Right to Operate and Right to Reductions and Removals)	2025	Exige comprovação de ' <i>right to reductions and removals</i> ' sobre toda a área. Não especifica o vínculo jurídico necessário, desde que documentados e auditáveis, devendo ser verificados pelo VVB. Exige a realização de análise de direitos e verificação da inexistência de conflitos territoriais.
CCB Standards (Clima, Comunidade e Biodiversidade)	CCB Standards 3rd Edition — GL 1.4 (Legal Compliance); GL 2 (Land Tenure)	2013 / atual.	Co-validado com VCS. Exige conformidade com legislação fundiária local, controle suficiente sobre a área e CLPI documentada.

4. Quadro das informações acessadas na diligência fundiária

O quadro a seguir sistematiza as categorias de informação verificadas em uma due diligence fundiária completa, com indicação da fonte de consulta, da obrigatoriedade e do impacto potencial de pendências.

Categoria	Documento / Informação	Fonte / Sistema	Status	Impacto em Caso de Pendência
Titularidade e Cadeia Dominial	Certidão de inteiro teor atualizada da matrícula do imóvel	Cartório de Registro de Imóveis	Obrigatório	Se ausente ou inválida, inviabiliza o projeto por impossibilidade de comprovação de titularidade.

Categoria	Documento / Informação	Fonte / Sistema	Status	Impacto em Caso de Pendência
	Análise da cadeia dominial, compatível com o nível de risco fundiário do imóvel	Cartório de RI / Instituto de Terras Estadual	Recomendado	Inconsistências não são, por si só, impeditivas: vícios sanáveis demandam mitigação ou documentação complementar; indícios de vício de origem no destacamento público-privado configuram risco elevado e condicionam a elegibilidade à sua resolução.
	Título aquisitivo (escritura, carta de doação, formal de partilha etc.)	Cartório de RI / Cartório de Notas	Recomendado	Sem título aquisitivo, não se confirma o modo e a regularidade da transmissão.
	Certidão de Legitimidade Dominial emitida pelo Instituto de Terras do Estado	ITERPA, ITERMA, ITESP, IDAF, ITERON ou equivalente	Recomendado	Se ausente em áreas de alto risco fundiário, atesta que o imóvel não é terra devoluta.
Cadastro e Regularidade Fiscal	CCIR — Certificado de Cadastro de Imóvel Rural (INCRA)	INCRA / SNCR	Obrigatório	Divergência de área entre CCIR e matrícula pode indicar sobreposição ou irregularidade cadastral.
	Certidão Negativa de Débitos de ITR / Declaração do último exercício	Receita Federal / e-CAC	Obrigatório	Débitos de ITR podem indicar área divergente ou risco de execução fiscal sobre o imóvel.
	CAR — status do cadastro e possíveis pendências (análise, sobreposição, pendência ambiental)	SICAR / órgão ambiental estadual	Obrigatório	Impeditivo se estiver suspenso ou cancelado ou tiver sobreposição com UC, TI ou área de conflito
	Certidão Negativa de Desapropriação (Federal, Estadual, Municipal)	SPU, INCRA, órgãos estaduais e municipais	Recomendado	Processo de desapropriação em curso pode inviabilizar a permanência do projeto.



Categoria	Documento / Informação	Fonte / Sistema	Status	Impacto em Caso de Pendência
Análise Geoespacial e Sobreposições	Georreferenciamento certificado pelo INCRA — shapefile e memorial descritivo (SIGEF/SNCI)	INCRA / SIGEF	Recomendado	Falha de posicionamento ou sobreposição com cadastro certificado gera risco material.
	Sobreposição com TI (FUNAI), UC (CNUC), Quilombolas e Assentamentos (INCRA), Mineração (ANM), embargos (IBAMA)	FUNAI, ICMBio, INCRA, ANM, IBAMA	Obrigatório	Sobreposição com UC de proteção integral é impeditiva exceto no caso de concessões. Projetos em TI, territórios quilombolas e UCs de uso sustentável com populações tradicionais são possíveis se desenvolvidos em conjunto com a comunidade.
	Histórico de uso e ocupação do solo, presença humana, focos de desmatamento (PRODES/INPE)	PRODES/INPE, MapBiomas, IBAMA	Obrigatório	Desmatamento ilegal ativo ou embargo sobre a área é critério impeditivo para VCS e CCB.
Contencioso Judicial e Administrativo	Certidões de ações reais, possessórias, desapropriatórias e demarcatórias nos TJs estadual, federal e TST	TJs estaduais, TRFs, bases do INCRA	Obrigatório	Ações de nulidade de título ou conflito possessório com risco relevante são impeditivas
	Disputas administrativas e reivindicações por povos tradicionais (INCRA, Institutos de Terras, FUNAI)	INCRA, FUNAI, MPF, CONAQ	Obrigatório	Se há reivindicação sem processo de CLPI conduzido, risco reputacional e de certificação.
Análise Reputacional e de Integridade	PEPs, listas restritivas nacionais e internacionais, inidoneidade (TCU/CGU), trabalho análogo à escravidão (MTE)	TCU, CGU, COAF, MTE, bases internacionais	Obrigatório	Se confirmado envolvimento em sanções, trabalho escravo ou crimes financeiros, impeditivo para CCB e VCS.
	Pesquisa de mídia negativa, infrações	IBAMA, ICMBio, órgãos	Obrigatório	Embargo ativo sobre a área é impeditivo.

Categoria	Documento / Informação	Fonte / Sistema	Status	Impacto em Caso de Pendência
	ambientais, autos de infração, embargos ativos (IBAMA/ICMbio)	estaduais, imprensa pública		Infrações em outras áreas: análise de recorrência e gravidade.

6. Conclusão e direcionamento regulatório

6.1 Diagnóstico

A Lei nº 15.042/2024 estabelece as condições para que créditos voluntários de carbono sejam reconhecidos como Créditos de Redução ou Remoção Verificada de Emissões (CRVEs), ou seja, ativos ambientais passíveis de negociação no SBCE. Contudo, a legislação não detalha os requisitos fundiários mínimos para elegibilidade de projetos NBS ao SBCE. A Lei nº 15.042/2024, ao não especificar o conteúdo da auditoria fundiária, transfere integralmente esse ônus ao VVB e às normas metodológicas das certificadoras - criando assimetria regulatória entre o mercado voluntário e o mercado regulado.

Essa lacuna regulatória representa o maior risco sistêmico para o mercado: sem padrão mínimo de comprovação de regularidade fundiária exigido para inscrição no Registro Central, projetos com situação fundiária duvidosa poderão circular como CRVEs no mercado regulado, comprometendo a integridade do sistema e expondo compradores, intermediários e desenvolvedores a riscos jurídicos, reputacionais e financeiros.

O arcabouço normativo brasileiro contempla instrumentos robustos de gestão fundiária - do Código Civil à Lei de Registros Públicos, do SIGEF ao SICAR, embora os instrumentos enfrentem alguns desafios estruturais do sistema fundiário brasileiro, como a fragmentação dos cadastros públicos; ausência de integração entre SIGEF, SICAR, CNFP e SNCR; morosidade na digitalização dos cartórios e alta incidência de situações irregulares na Amazônia Legal - bioma onde se concentra a maior parte dos projetos NBS brasileiros.

6.2 Posição Institucional

A Aliança Brasil NBS entende que a regulamentação do SBCE deve contemplar de forma explícita e objetiva os requisitos fundiários mínimos para inscrição de projetos NBS no Registro Central, como condição de elegibilidade para emissão de CRVEs. Essa regulamentação deve ser orientada pelos seguintes eixos:

(a) Requisitos fundiários mínimos para elegibilidade ao SBCE

- Comprovação do vínculo jurídico suficiente com a área do projeto, aceitas as seguintes formas:
 - (i) título de propriedade registrado em cartório, acompanhado dos elementos necessários para demonstrar vínculo jurídico suficiente com a área do projeto, observada a análise de risco realizada pelo desenvolvedor e, quando aplicável, pelo ente certificador;

(ii) contrato de arrendamento, usufruto, comodato ou instrumento juridicamente válido com prazo mínimo equivalente ao período do projeto; ou

(iii) instrumento de concessão de direito real de uso outorgado por ente público competente, para projetos em áreas públicas.

- Verificação de ausência de sobreposição com Terras Indígenas, Unidades de Conservação de Proteção Integral, Reservas Extrativistas, Reservas de Desenvolvimento Sustentável, Florestas Nacionais, Florestas Estaduais, Territórios Quilombolas e áreas de assentamento do INCRA, sem processo de compatibilização jurídica documentado.
- Apresentação de documentação suficiente para demonstrar a legitimidade da relação jurídica com a área do projeto, podendo incluir análise da cadeia dominial quando necessária em razão das características e do nível de risco fundiário do imóvel.
- As Terras Indígenas não devem ser consideradas apenas como áreas sujeitas à análise de sobreposição territorial, devendo ser reconhecidas como territórios constitucionalmente protegidos e aptos ao desenvolvimento de iniciativas climáticas e de carbono conduzidas ou autorizadas por seus povos e organizações representativas, observados os requisitos legais e os processos de CLPI.
- Existência de embargos sobre a área do projeto. A existência de embargo não implicará, por si só, a inviabilidade da área ou do projeto, devendo ser analisada caso a caso, considerando sua natureza, situação atual, extensão da área afetada, eventuais medidas de regularização e os potenciais impactos jurídicos, ambientais, metodológicos e reputacionais para o projeto de carbono.
- Regularidade cadastral perante o INCRA (CCIR) e o SICAR (CAR).
- Imóveis com matrícula contendo georreferenciamento certificado no SIGEF, cuja validação poderá ocorrer mediante verificação automática; ou imóveis cuja matrícula esteja acompanhada de arquivo geoespacial (shapefile), hipótese em que a análise do órgão competente verificará eventual sobreposição fundiária com bases públicas oficiais.

(b) Processo de consulta prévia em projetos com povos tradicionais

- Para projetos em áreas com presença ou reivindicação por povos indígenas, comunidades quilombolas ou comunidades tradicionais, a documentação do processo de CLPI (Convenção OIT nº 169 e Lei nº 15.042/2024, Art. 47) deve ser condição de elegibilidade e parte integrante do dossiê de inscrição no Registro Central.
- Para projetos desenvolvidos em Terras Indígenas, deverá ser demonstrada compatibilidade com os instrumentos de gestão territorial e ambiental indígena existentes, incluindo os Planos de Gestão Territorial e Ambiental elaborados no âmbito da Política Nacional de Gestão Territorial e Ambiental de Terras Indígenas (PNGATI), quando aplicáveis.

- O acordo de repartição de benefícios, quando aplicável, deve constar do processo de inscrição e ser monitorado ao longo do ciclo do projeto. É desejável que entidade representativa da comunidade em questão seja um dos proponentes do projeto.

(c) Padrão de auditoria fundiária pelo VVB

- A regulamentação deve definir o escopo mínimo da auditoria fundiária do VVB, incorporando os protocolos de risco do [Guia Fundiário](#) da Aliança Brasil NBS como referência de boas práticas setoriais.
- O VVB deve atestar expressamente, no relatório de validação, a suficiência jurídica do vínculo com a área e a ausência de sobreposições incompatíveis, com base nos sistemas e fontes oficiais elencados nesta Nota Técnica.
- Projetos com riscos classificados como 'Alto' ou 'Intolerável' na matriz do Guia Fundiário não devem ser validados enquanto o risco não for mitigado satisfatoriamente.

(d) Mecanismo de atualização e monitoramento contínuo

- A regulamentação deve exigir atualização anual da análise fundiária e comunicação imediata de fatos supervenientes ao Registro Central, sob pena de suspensão da emissão de novos CRVEs.

(e) Integração dos sistemas cadastrais como condição estrutural

- A regulamentação deve recomendar ao Poder Executivo Federal a integração entre SIGEF, SICAR, CNFP e SNCR, com criação de plataforma unificada de consulta georreferenciada para verificação de regularidade fundiária de imóveis rurais.
- Enquanto essa integração não ocorrer, o órgão gestor do SBCE deve manter lista atualizada de fontes oficiais de consulta obrigatória na devida diligência fundiária de projetos NBS.

Em síntese, a integridade do SBCE como mercado regulado depende, de forma estrutural, da robustez da comprovação de regularidade fundiária dos projetos que nele circulam como CRVEs, o que em última análise é resultado da robustez e agilidade dos sistemas sob gestão do Poder Público. Esta é uma questão de base não apenas para projetos de carbono, mas para a efetiva gestão dos ativos ambientais brasileiros.

A regulamentação a ser editada pelo órgão gestor deve tratar a análise fundiária não como formalismo documental acessório, mas como condição de elegibilidade substantiva - com requisitos mínimos objetivos de elegibilidade, mecanismos de verificação documental compatíveis com as competências do órgão gestor do SBCE, auditoria independente conduzida pelo ente certificador, processo de CLPI documentado (quando aplicável) e monitoramento contínuo.

Somente com esse arcabouço regulatório específico o Brasil poderá consolidar um mercado de carbono com credibilidade suficiente para atrair investidores internacionais e cumprir seus compromissos climáticos com a segurança jurídica que o ativo ambiental exige.



Referências:

Lei nº 15.042/2024 (SBCE); Verra VCS Program Rules; CCB Standard; Aliança Brasil NBS - Guia Fundiário (2024); Atualizações regulatórias e melhores práticas de mercado

Atenciosamente,

São Paulo, 08 de julho de 2026.

Julie Messias

Diretora-Executiva da Aliança Brasil NBS