

POLÍTICA DE PAGAMENTO POR SERVIÇOS AMBIENTAIS

Lei nº 14.119/2021



**TOLEDO
MARCHETTI**

TOLEDO, MARCHETTI, OLIVEIRA, VATARI E MEDINA ADVOGADOS

The infrastructure law firm

Sumário

Introdução	3
Conceitos	4
Sujeitos	5
Modalidades	5
Objetivos	6
Política integrada	7
Órgão gestor	7
Diretrizes	7
Programa Federal de Pagamento por Serviços Ambientais (PFPSA)	9
Ações do PFPSA	10
Objetos do PFPSA	11
Elegibilidade para provimento de serviços	12
Vedações	12
Métricas	13
Requisitos do contrato de PSA	13
Observações finais	14



**TOLEDO
MARCHETTI**

TOLEDO, MARCHETTI, OLIVEIRA, VATARI E MEDINA ADVOGADOS

The infrastructure law firm

Introdução

Há muito se aguardava a aprovação do marco legal da Política Nacional de Pagamento por Serviços Ambientais (PNPSA). O advento da lei traz consigo a expectativa de maior segurança jurídica para as iniciativas já existentes sob esse viés, bem como da instituição de mecanismos e parâmetros oficiais de valoração dos serviços ecossistêmicos e ambientais, com aptidão para a geração de renda a partir da conservação e exploração sustentável dos recursos naturais.

Espera-se, ainda, que a regulamentação do instituto do PSA contribua para a redução do desmatamento, para o incremento do mercado de “títulos verdes” e para o incentivo à adoção de práticas ESG pelas empresas e investidores. A lei prevê os conceitos, objetivos, diretrizes, ações e critérios de implantação da PNPSA e institui o Programa Federal de Pagamento por Serviços Ambientais (PFPSA).

Conceitos

O artigo 2º traz importantes conceitos, dentre os quais destacamos:

- **Serviços Ecossistêmicos**

Benefícios relevantes para a sociedade gerados pelos ecossistemas, em termos de manutenção, recuperação ou melhoria das condições ambientais, sendo eles: **serviços de provisão** - que fornecem bens ou produtos ambientais utilizados pelo ser humano para consumo ou comercialização, tais como água, alimentos, madeira, fibras e extratos, entre outros; **serviços de suporte** - que mantêm a perenidade da vida na Terra, tais como a ciclagem de nutrientes, a decomposição de resíduos, a produção, a manutenção ou a renovação da fertilidade do solo, a polinização, a dispersão de sementes, o controle de populações de potenciais pragas e de vetores potenciais de doenças humanas, a proteção contra a radiação solar ultravioleta e a manutenção da biodiversidade e do patrimônio genético; **serviços de regulação** - que concorrem para a manutenção da estabilidade dos processos ecossistêmicos, tais como o sequestro de carbono, a purificação do ar, a moderação de eventos climáticos extremos, a manutenção do equilíbrio do ciclo hidrológico, a minimização de enchentes e secas e o controle dos processos críticos de erosão e de deslizamento de encostas e **serviços culturais** - que constituem benefícios não materiais providos pelos ecossistemas, por meio da recreação, do turismo, da identidade cultural, de experiências espirituais e estéticas e do desenvolvimento intelectual, entre outros).

- **Serviços Ambientais**

Atividades individuais ou coletivas que favorecem a manutenção, a recuperação ou a melhoria dos serviços ecossistêmicos.

- **Pagamento por serviços ambientais**

Transação de natureza voluntária, mediante a qual um pagador de serviços ambientais transfere a um provedor desses serviços recursos financeiros ou outra forma de remuneração, nas condições acertadas, respeitadas as disposições legais e regulamentares pertinentes.

Sujeitos

Quem pode ser um “pagador de serviços ambientais”?

O poder público, as organizações da sociedade civil ou os agentes privados, pessoa física ou jurídica, de âmbito nacional ou internacional, que provê o pagamento dos serviços ambientais.¹

E quem pode prover esses serviços?

Qualquer pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, ou grupo familiar ou comunitário que, preenchidos os critérios de elegibilidade, mantém, recupera ou melhora as condições ambientais dos ecossistemas.²

Modalidades

As modalidades de PSA estão previstas no artigo 3º da nova lei, sendo elas:

- I - pagamento direto, monetário ou não monetário;
- II - prestação de melhorias sociais a comunidades rurais e urbanas;
- III - compensação vinculada a certificado de redução de emissões por desmatamento e degradação;
- IV - títulos verdes (*green bonds*);
- V - comodato;
- VI - Cota de Reserva Ambiental (CRA), instituída pela Lei nº 12.651/2012.

Outras modalidades podem ser criadas por atos normativos do órgão gestor da PNPSA.

¹ Artigo 2º, inciso V.

² Artigo 2º, inciso VI.

Objetivos

O artigo 4º institui a PNPSA e elenca os seus objetivos:

- I - orientar a atuação do poder público, das organizações da sociedade civil e dos agentes privados em relação ao pagamento por serviços ambientais, de forma a manter, recuperar ou melhorar os serviços ecossistêmicos em todo o território nacional;
- II - estimular a conservação dos ecossistemas, dos recursos hídricos, do solo, da biodiversidade, do patrimônio genético e do conhecimento tradicional associado;
- III - valorizar econômica, social e culturalmente os serviços ecossistêmicos;
- IV - evitar a perda de vegetação nativa, a fragmentação de habitats, a desertificação e outros processos de degradação dos ecossistemas nativos e fomentar a conservação sistêmica da paisagem;
- V - incentivar medidas para garantir a segurança hídrica em regiões submetidas a escassez de água para consumo humano e a processos de desertificação;
- VI - contribuir para a regulação do clima e a redução de emissões advindas de desmatamento e degradação florestal;
- VII - reconhecer as iniciativas individuais ou coletivas que favoreçam a manutenção, a recuperação ou a melhoria dos serviços ecossistêmicos, por meio de retribuição monetária ou não monetária, prestação de serviços ou outra forma de recompensa, como o fornecimento de produtos ou equipamentos.
- VIII - estimular a elaboração e a execução de projetos privados voluntários de provimento e pagamento por serviços ambientais, que envolvam iniciativas de empresas, de Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (Oscip) e de outras organizações não governamentais;
- IX - estimular a pesquisa científica relativa à valoração dos serviços ecossistêmicos e ao desenvolvimento de metodologias de execução, de monitoramento, de verificação e de certificação de projetos de pagamento por serviços ambientais;
- X - assegurar a transparência das informações relativas à prestação de serviços ambientais, permitindo a participação da sociedade;
- XI - estabelecer mecanismos de gestão de dados e informações necessários à implantação e ao monitoramento de ações para a plena execução dos serviços ambientais;

- XII - incentivar o setor privado a incorporar a medição das perdas ou ganhos dos serviços ecossistêmicos nas cadeias produtivas vinculadas aos seus negócios;
- XIII - incentivar a criação de um mercado de serviços ambientais;
- XIV - fomentar o desenvolvimento sustentável.

Política integrada

A PNPSA deverá integrar-se às demais políticas setoriais e ambientais, em especial à Política Nacional do Meio Ambiente, à Política Nacional da Biodiversidade, à Política Nacional de Recursos Hídricos, à Política Nacional sobre Mudança do Clima, à Política Nacional de Educação Ambiental, às normas sobre acesso ao patrimônio genético, sobre a proteção e o acesso ao conhecimento tradicional associado e sobre a repartição de benefícios para conservação e uso sustentável da biodiversidade e, ainda, ao Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e aos serviços de assistência técnica e extensão rural.³

Órgão gestor

Será o órgão central do Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA) (artigo 6º, inciso III da Lei nº 6.938/1981 - órgão central: a Secretaria do Meio Ambiente da Presidência da República, com a finalidade de planejar, coordenar, supervisionar e controlar, como órgão federal, a política nacional e as diretrizes governamentais fixadas para o meio ambiente).⁴

Diretrizes

O artigo 5º estabelece como diretrizes da PNPSA:

- I - o atendimento aos princípios do provedor-recebedor e do usuário-pagador;
- II - o reconhecimento de que a manutenção, a recuperação e a melhoria dos

³Artigo 4º, § 1º.

⁴Artigo 4º, § 2º.

serviços ecossistêmicos contribuem para a qualidade de vida da população;

- III - a utilização do pagamento por serviços ambientais como instrumento de promoção do desenvolvimento social, ambiental, econômico e cultural das populações em área rural e urbana e dos produtores rurais, em especial das comunidades tradicionais, dos povos indígenas e dos agricultores familiares;
- IV - a complementaridade do pagamento por serviços ambientais em relação aos instrumentos de comando e controle relacionados à conservação do meio ambiente;
- V - a integração e a coordenação das políticas de meio ambiente, de recursos hídricos, de agricultura, de energia, de transporte, de pesca, de aquicultura e de desenvolvimento urbano, entre outras, com vistas à manutenção, à recuperação ou à melhoria dos serviços ecossistêmicos;
- VI - a complementaridade e a coordenação entre programas e projetos de pagamentos por serviços ambientais implantados pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal, pelos Municípios, pelos Comitês de Bacia Hidrográfica, pela iniciativa privada, por Oscip e por outras organizações não governamentais, consideradas as especificidades ambientais e socioeconômicas dos diferentes biomas, regiões e bacias hidrográficas, e observados os princípios estabelecidos nesta Lei;
- VII - o reconhecimento do setor privado, das Oscip e de outras organizações não governamentais como organizadores, financiadores e gestores de projetos de pagamento por serviços ambientais, paralelamente ao setor público, e como indutores de mercados voluntários;
- VIII - a publicidade, a transparência e o controle social nas relações entre o pagador e o provedor dos serviços ambientais prestados;
- IX - a adequação do imóvel rural e urbano à legislação ambiental;
- X - o aprimoramento dos métodos de monitoramento, de verificação, de avaliação e de certificação dos serviços ambientais prestados;
- XI - o resguardo da proporcionalidade no pagamento por serviços ambientais prestados;
- XII - a inclusão socioeconômica e a regularização ambiental de populações rurais em situação de vulnerabilidade, em consonância com as disposições da Lei nº 12.512/2011.

Programa Federal de Pagamento por Serviços Ambientais (PFPSA)

Objetivo

O artigo 6º cria o Programa Federal de Pagamento por Serviços Ambientais (PFPSA), no âmbito do órgão central do Sisnama, com o objetivo de efetivar a PNPSA relativamente ao pagamento desses serviços pela União, nas ações de manutenção, de recuperação ou de melhoria da cobertura vegetal nas áreas prioritárias para a conservação, de combate à fragmentação de habitats, de formação de corredores de biodiversidade e de conservação dos recursos hídricos, dentre outras.

Contratação

Observada a importância ecológica da área, a contratação terá como prioridade os serviços providos por comunidades tradicionais, povos indígenas, agricultores familiares e empreendedores familiares rurais definidos nos termos da Lei nº 11.326/2006.⁵

Execução

Respeitadas as prioridades acima indicadas, o órgão gestor dará preferência à realização de parcerias com cooperativas, associações civis e outras formas associativas que permitam dar escala às ações a serem implementadas.⁶

Requisitos para participação

Estão previstos no § 4º do artigo 6º:

- I - enquadramento em uma das ações definidas para o Programa;
- II - nos imóveis privados, ressalvados aqueles a que se refere o inciso IV do caput do art. 8º desta Lei, comprovação de uso ou ocupação regular do

⁵ Artigo 6º, § 2º.

⁶ Artigo 6º, § 3º.

imóvel, por meio de inscrição no Cadastro Ambiental Rural (CAR);

- III – formalização de contrato específico;
- IV – outros estabelecidos em regulamento.

Formas de Contratar

Por termo de adesão definido em regulamento. Este mesmo regulamento definirá a forma de verificação e comprovação das ações de manutenção, de recuperação ou de melhoria da área objeto de contratação.⁷

Captação de Recursos

De pessoas físicas, de pessoas jurídicas de direito privado e perante as agências multilaterais e bilaterais de cooperação internacional, preferencialmente sob a forma de doações ou sem ônus para o Tesouro Nacional, exceto nos casos de contrapartidas de interesse das partes.⁸

Ações do PFPSA

Nos termos do artigo 7º, o PFPSA promoverá as seguintes ações:

- I – conservação e recuperação da vegetação nativa, da vida silvestre e do ambiente natural em áreas rurais, notadamente naquelas de elevada diversidade biológica, de importância para a formação de corredores de biodiversidade ou reconhecidas como prioritárias para a conservação da biodiversidade, assim definidas pelos órgãos do Sisnama;
- II – conservação de remanescentes vegetais em áreas urbanas e periurbanas de importância para a manutenção e a melhoria da qualidade do ar, dos recursos hídricos e do bem-estar da população e para a formação de corredores ecológicos;
- III – conservação e melhoria da quantidade e da qualidade da água, especialmente em bacias hidrográficas com cobertura vegetal crítica importantes para o abastecimento humano e para a dessedentação animal ou em áreas sujeitas a risco de desastre;

⁷ Artigo 6º, § 5º.

⁸ Artigo 6º, § 7º.

- IV - conservação de paisagens de grande beleza cênica;
- V - recuperação e recomposição da cobertura vegetal nativa de áreas degradadas, por meio do plantio de espécies nativas ou por sistema agroflorestal;
- VI - manejo sustentável de sistemas agrícolas, agroflorestais e agrossilvopastoris que contribuam para captura e retenção de carbono e conservação do solo, da água e da biodiversidade;
- VII - manutenção das áreas cobertas por vegetação nativa que seriam passíveis de autorização de supressão para uso alternativo do solo.

Objetos do PFPSA

Podem ser objetos de PSA, em conformidade com o artigo 8º:

- I - áreas cobertas com vegetação nativa;
- II - áreas sujeitas a restauração ecossistêmica, a recuperação da cobertura vegetal nativa ou a plantio agroflorestal;
- III - unidades de conservação de proteção integral, reservas extrativistas e reservas de desenvolvimento sustentável, nos termos da Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000;
- IV - terras indígenas, territórios quilombolas e outras áreas legitimamente ocupadas por populações tradicionais, mediante consulta prévia, nos termos da Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) sobre Povos Indígenas e Tribais;
- V - paisagens de grande beleza cênica, prioritariamente em áreas especiais de interesse turístico;
- VI - áreas de exclusão de pesca, assim consideradas aquelas interditadas ou de reservas, onde o exercício da atividade pesqueira seja proibido transitória, periódica ou permanentemente, por ato do poder público;
- VII - áreas prioritárias para a conservação da biodiversidade, assim definidas por ato do poder público.

Elegibilidade para provimento de serviços

Imóveis privados

Em conformidade com o artigo 9º, podem ser elegíveis para provimento de serviços ambientais imóveis privados:

- I - os situados em zona rural inscritos no CAR, previsto na Lei nº 12.651/2012, dispensada essa exigência para aqueles a que se refere o inciso IV do caput do art. 8º desta Lei;
- II - os situados em zona urbana que estejam em conformidade com o plano diretor, de que trata o § 1º do art. 182 da Constituição Federal, e com a legislação dele decorrente;
- III - as Reservas Particulares do Patrimônio Natural (RPPNs) e as áreas das zonas de amortecimento e dos corredores ecológicos cobertas por vegetação nativa, nos termos da Lei nº 9.985/2000.

IMPORTANTE: as Áreas de Preservação Permanente, Reserva Legal e outras sob limitação administrativa nos termos da legislação ambiental serão elegíveis para pagamento por serviços ambientais com uso de recursos públicos, conforme regulamento, com preferência para aquelas localizadas em bacias hidrográficas consideradas críticas para o abastecimento público de água, assim definidas pelo órgão competente, ou em áreas prioritárias para conservação da diversidade biológica em processo de desertificação ou avançada fragmentação.

Vedações

É vedada a aplicação de recursos públicos para pagamento por serviços ambientais a pessoas físicas e jurídicas inadimplentes em relação a termo de ajustamento de conduta ou de compromisso firmado com os órgãos competentes, e referente a áreas embargadas pelos órgãos do SISNAMA, conforme disposições da Lei nº 12.651/2012.⁹

⁹ Artigo 10.

Métricas

Serão fomentadas pelo poder público a assistência técnica e a capacitação para a promoção dos serviços ambientais e para a definição da métrica de valoração, de validação, de monitoramento, de verificação e de certificação desses serviços, bem como de preservação e publicização das informações. O órgão central do Sisnama consolidará e publicará as metodologias que darão suporte à assistência técnica mencionada.¹⁰

Requisitos do contrato de PSA

Os requisitos contratuais encontram-se previstos nos artigos 12 a 14 da lei.

As cláusulas essenciais de cada tipo de contrato serão definidas em regulamento. Desde logo consideram-se **obrigatórias** aquelas relativas:

- I - aos direitos e às obrigações do provedor, incluídas as ações de manutenção, de recuperação e de melhoria ambiental do ecossistema por ele assumidas e os critérios e os indicadores da qualidade dos serviços ambientais prestados;
- II - aos direitos e às obrigações do pagador, incluídos as formas, as condições e os prazos de realização da fiscalização e do monitoramento;
- III - às condições de acesso, pelo poder público, à área objeto do contrato e aos dados relativos às ações de manutenção, de recuperação e de melhoria ambiental assumidas pelo provedor, em condições previamente pactuadas e respeitados os limites do sigilo legal ou constitucionalmente previsto.

No caso de propriedades rurais, o contrato pode ser vinculado ao imóvel por meio da instituição de servidão ambiental.

¹⁰Artigo 11.

Observações finais

Certificação

Os serviços ambientais prestados podem ser submetidos à validação ou à certificação por entidade técnico-científica independente, na forma do regulamento.¹¹

Convênios e Parcerias

Poderão ser firmados convênios pela União com Estados, com o Distrito Federal, com Municípios e com entidades de direito público, bem como termos de parceria com entidades qualificadas como organizações da sociedade civil de interesse público, nos termos da Lei nº 9.790/1999.¹²

Natureza *Propter Rem*

As obrigações constantes de contratos de pagamento por serviços ambientais, quando se referirem à conservação ou restauração da vegetação nativa em imóveis particulares, ou mesmo à adoção ou manutenção de determinadas práticas agrícolas, agroflorestais ou agrossilvopastoris, têm natureza propter rem e devem ser cumpridas pelo adquirente do imóvel nas condições estabelecidas contratualmente.¹³

¹¹ Artigo 11.

¹² Artigo 20.

¹³ Artigo 22.



**TOLEDO
MARCHETTI**

TOLEDO, MARCHETTI, OLIVEIRA, VATARI E MEDINA **ADVOGADOS**

The infrastructure law firm

 fb.com/ToledoMarchetti  contato@toledomarchetti.com.br  toledomarchetti.com.br

 linkedin.com/company/toledo-marchetti-advogados

 Toledo Marchetti Advogados  instagram.com/toledo_marchetti_advogados



Rua Fidêncio Ramos, 195 – 8º andar – Vila Olímpia – São Paulo – SP, 04551-010