



# SENADO FEDERAL

## PROJETO DE LEI DO SENADO

### Nº 276, DE 2013

Institui a Política Nacional de Pagamento por Serviços Ambientais (PNPSA).

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**Art. 1º** Esta Lei institui a Política Nacional de Pagamento por Serviços Ambientais (PNPSA), visando disciplinar a atuação do Poder Público em relação aos serviços ambientais, de forma a promover o desenvolvimento sustentável e a aumentar a provisão desses serviços em todo o território nacional.

**Art. 2º** A PNPSA tem os seguintes objetivos:

- I - regulamentar o registro e o inventário dos bens e serviços ambientais;
- II - estabelecer diretrizes para a valoração de bens e serviços ambientais pelo Poder Público;
- III - estimular o desenvolvimento sustentável, por meio do incentivo aos integrantes das cadeias produtivas para a adoção de ações de produção de bens e serviços ambientais;
- IV - estabelecer mecanismos de financiamento do pagamento por serviços ambientais.

**Art. 3º** Para os fins desta Lei consideram-se:

I - Bens Ambientais: máquinas e equipamentos, infraestruturas e outros bens industriais e de consumo, áreas de vegetação nativa, corpos d'água e outros, conforme o regulamento desta Lei, que tenham impacto na mensuração, prevenção, minimização ou correção de danos ao ambiente ou aos serviços ambientais;

II - Serviços Ambientais: serviços desempenhados pelo meio ambiente e que se dividem em:

- a) serviços de regulação: que promovem a manutenção da estabilidade dos processos ecossistêmicos;
- b) serviços de suporte: que promovem a melhoria das condições do habitat para os seres vivos, dos solos, da composição da atmosfera, do clima e dos ambientes aquáticos;
- c) serviços de suprimento: que proporcionam bens de produção e de consumo, com valor econômico, obtidos diretamente pelo uso e manejo sustentável dos ecossistemas;
- d) serviços culturais: derivados da preservação ou conservação dos recursos naturais associados aos valores e manifestações da cultura humana.

III - Pagamento por Serviço Ambiental: retribuição, monetária ou não, às atividades humanas que resultem na oferta de bens e serviços ambientais.

§1º O regulamento discriminará e descreverá os serviços ambientais de que trata este artigo, com o objetivo de orientar a implantação da PNPSA.

§2º São considerados fornecedores de bens e serviços ambientais as pessoas físicas e jurídicas que atuam nos setores de indústria, comércio, transportes, resíduos, construção civil, agricultura, florestas e outros usos do meio ambiente.

**Art. 4º** São princípios e diretrizes da Política Nacional de Pagamento por Serviços Ambientais:

I - a promoção do desenvolvimento sustentável;

II - o controle social e a transparência sobre a existência e o valor dos bens e serviços ambientais e sobre os pagamentos realizados;

III - a inclusão social e a regularização ambiental de populações rurais em situação de vulnerabilidade;

IV - o restabelecimento, a recuperação, a manutenção ou o melhoramento de áreas prioritárias para conservação da biodiversidade, em consonância com as disposições da Convenção sobre Diversidade Biológica (CDB), da Organização das Nações Unidas (ONU);

V - a manutenção e a recuperação dos recursos hídricos, em consonância com as disposições da Lei nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997;

VI - a prioridade ao pagamento por serviços ambientais prestados por agricultores familiares e empreendimentos familiares rurais, assim definidos nos termos da Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006, para a conservação ambiental no meio rural;

VII - a prioridade para proteção e recuperação de áreas sob maior risco ambiental;

VIII - a promoção da gestão de áreas prioritárias para conservação, uso sustentável e repartição de benefícios da biodiversidade; e

IX - o fomento às ações humanas voltadas à promoção de bens e serviços ambientais;

X - a participação voluntária dos cidadãos, empresas e outras organizações no financiamento da produção de bens ambientais ou na remuneração de serviços ambientais prestados.

**Art. 5º** Os beneficiários de bens e serviços ambientais são todos os que deles usufruem, direta e indiretamente, conforme estabelecido nesta Lei e em regulamento específico.

**Art. 6º** São instrumentos de implantação e gestão da PNPSA:

I - o Cadastro Ambiental Rural (CAR), instituído pela Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012;

II - o Cadastro Ambiental Urbano (CAUrb);

III - o Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA), instituído pela Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981;

IV - Sistema Nacional de Informação sobre Meio Ambiente (SINIMA), instituído pela Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981;

V - o Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA);

VI - a Certificação de Bens e Serviços Ambientais (CBSA);

§1º Fica instituído o Cadastro Ambiental Urbano (CAUrb), com a finalidade de reunir informações, na forma do regulamento, sobre os bens e serviços ambientais existentes ou prestados no meio urbano.

§2º O registro de bens e serviços ambientais no CAR ou no CAUrb é condição necessária para a realização de Pagamento por Serviços Ambientais e dependerá da certificação, nos termos desta Lei e do regulamento.

§ 3º O Poder Público encarregar-se-á pela regulamentação do processo de Certificação de Bens e Serviços Ambientais, podendo ainda o regulamento dispor sobre a delegação desta atribuição a entidades privadas, desde que previamente credenciadas pelo órgão competente.

**Art. 7º** O art. 8º da Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, passa a vigorar acrescido dos seguintes incisos VIII e IX:

**“Art. 8º** .....

.....

VIII - avaliar e aprovar metodologias de inventários, de avaliação, mensuração e valoração de bens e serviços ambientais.

IX - regulamentar o processo de certificação de bens e serviços ambientais.” (NR)

**Art. 8º** Fica criado o Fundo Nacional de Pagamento por Serviços Ambientais (FNPSA), de natureza contábil, com a finalidade de financiar as ações da PNPSA, dentro dos critérios estabelecidos nesta Lei e em seu regulamento, constituído pelas seguintes fontes de recursos:

I - até quarenta por cento dos recursos de que trata o inciso II do § 2º do art. 50 da Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997;

II - dotações consignadas na lei orçamentária da União;

III - doações realizadas por entidades nacionais e agências bilaterais e multilaterais de cooperação internacional ou, na forma do regulamento, por outras pessoas físicas ou jurídicas;

IV - financiamentos e empréstimos nacionais e internacionais;

V - rendimentos que o FNPSA venha a auferir como remuneração decorrente de aplicações de seu patrimônio; e

VI - outras, previstas em lei ou regulamento.

**Art. 9º** O inciso XI do §4º do art. 5º da Lei nº 12.114, de 9 de dezembro de 2009, passa a vigorar com a seguinte redação;

**“Art. 5º .....**

.....

§4º A aplicação dos recursos será destinada às seguintes atividades:

.....

IX - pagamentos por serviços ambientais às pessoas físicas ou pessoas jurídicas fornecedoras de serviços ambientais que resultem na estocagem de carbono, atrelada a outros serviços ambientais, na forma da Lei e do regulamento;” (NR)

**Art. 10.** Os valores arrecadados em pagamento de multas por infração ambiental de que trata o art. 73 da Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, serão destinados também ao Fundo Nacional de Pagamento por Serviços Ambientais (FNPSA), conforme dispuser o órgão arrecadador federal.

**Art. 11.** O Poder Público Federal poderá realizar convênios com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, para promover as ações de implantação da PNPSA, conforme o regulamento.

**Art. 12.** Esta Lei entra em vigor na data da sua publicação.

## JUSTIFICAÇÃO

Em 2012 houve grande debate na sociedade brasileira e no Congresso Nacional sobre o Novo Código Florestal, que resultou na promulgação da Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012.

As discussões sobre as novas exigências feitas aos produtores rurais para recuperação das Áreas de Preservação Permanente e áreas de Reserva Legal ensejaram a instituição do artigo 41 no Novo Código Florestal, para autorizar o Poder Executivo Federal a instituir um programa de apoio e incentivo à conservação do meio ambiente. Entre outras medidas, tal programa deverá proporcionar o “pagamento ou incentivo a serviços ambientais como retribuição, monetária ou não, às atividades de conservação e melhoria dos ecossistemas e que gerem serviços ambientais”.

Entretanto, os dispositivos sobre o Pagamento por Serviços Ambientais (PSA) contidos na Lei do Código Florestal são ainda genéricos e não alcançam todo o universo de serviços ambientais, cujo número é variável e crescente, conforme a comunidade científica debate e estuda este tema.

Decorrido mais de um ano da promulgação do novo Código Florestal, não vislumbramos quase nenhuma ação governamental no sentido de implantar as disposições do mencionado art. 41. Acreditamos que é, portanto, necessário restabelecer a discussão sobre o pagamento por serviços ambientais no Parlamento, com vistas à instituição de um marco regulatório mais abrangente sobre o tema, e que insira definitivamente o País entre os que, de forma mais avançada, investem efetivamente no desenvolvimento sustentável.

O projeto de lei que ora apresentamos propõe a instituição de uma Política Nacional de Pagamento por Serviços Ambientais (PNPSA), com o objetivo de classificar, inventariar, cadastrar, avaliar e valorar os bens e serviços ambientais e seus provedores.

Para permitir o pagamento pelos serviços ambientais cadastrados, o Projeto prevê a instituição pelo Poder Público, de um Fundo Nacional de Pagamento por Serviços Ambientais, com possibilidades diversas de fontes de recursos.

Além disso, propomos que no meio rural os bens e serviços ambientais sejam registrados no Cadastro Ambiental Rural, instituído pela Lei do Novo Código Florestal. Entretanto, como não há um Cadastro Ambiental Urbano, propomos a sua instituição, para reunir as informações sobre os bens existentes e os serviços ambientais prestados no meio urbano, conforme regulamento.

Alteramos ainda, na Lei que trata da Política Nacional de Meio Ambiente, as atribuições do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA), para que esse Colegiado possa avaliar e aprovar metodologias de inventários, avaliação, mensuração e valoração de bens e serviços ambientais; e regulamentar o processo de certificação de bens e serviços ambientais. Essa certificação poderá ser delegada pelo Poder Público a entidades privadas previamente credenciadas, descentralizando assim o processo de avaliação e valoração dos bens existentes e dos serviços ambientais prestados, desonerando o Estado dessa atribuição.

Uma Lei que trate de pagamentos por serviços ambientais, pelo Estado ou outros segmentos da sociedade, não pode prescindir da definição de fonte de recursos para tais pagamentos. A criação de um Fundo Nacional de Pagamento por Serviços Ambientais permitirá a implantação da PNPSA, sem prejuízo da definição de outras fontes de recursos.

Propomos ainda uma alteração na Lei nº 12.114, de 2009, que criou o Fundo Nacional sobre Mudança do Clima, para que seja mais incisiva a obrigatoriedade da aplicação dos recursos deste Fundo nas atividades a que se destina, incluindo o pagamento por serviços ambientais às pessoas físicas ou jurídicas fornecedoras de serviços ambientais que resultem na estocagem de carbono.

Outra disposição é a que destina parte dos valores arrecadados das multas por infração ambiental, de que trata a Lei de Crimes Ambientais, para o Fundo criado, conforme disposição do órgão arrecadador federal, no caso, o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA). O Decreto nº 6.514, de 2008, destina 20 % dos valores arrecadados com tais multas ao Fundo Nacional do Meio Ambiente. Consideramos perfeitamente possível que determinado percentual seja destinado pelo Ibama ao FNPSA.

Por fim, propomos que o Poder Público Federal possa, conforme regulamento, realizar convênios com os Estados, o Distrito Federal e os municípios, desonerando os órgãos federais, multiplicando a capacidade do Estado brasileiro e descentralizando as ações de implantação da PNPSA.

Pelas razões expostas, consideramos de elevada importância a participação dos nobres Parlamentares no esforço para a aprovação da presente Proposição.

Sala das Sessões,

Senador **BLAIRO MAGGI**



## **LEGISLAÇÃO CITADA**

### **LEI Nº 9.433, DE 8 DE JANEIRO DE 1997.**

Institui a Política Nacional de Recursos Hídricos, cria o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, regulamenta o inciso XIX do art. 21 da Constituição Federal, e altera o art. 1º da Lei nº 8.001, de 13 de março de 1990, que modificou a Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989.

.....

---

### **LEI Nº 11.326, DE 24 DE JULHO DE 2006.**

Estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais.

.....

---

### **LEI Nº 12.651, DE 25 DE MAIO DE 2012.**

Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa; altera as Leis nos 6.938, de 31 de agosto de 1981, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e 11.428, de 22 de dezembro de 2006; revoga as Leis nos 4.771, de 15 de setembro de 1965, e 7.754, de 14 de abril de 1989, e a Medida Provisória nº 2.166-67, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências.

---

**LEI Nº 6.938, DE 31 DE AGOSTO DE 1981**

Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências.

---

**DO CONSELHO NACIONAL DO MEIO AMBIENTE**

Art. 8º Compete ao CONAMA: (Redação dada pela Lei nº 8.028, de 1990)

I - estabelecer, mediante proposta do IBAMA, normas e critérios para o licenciamento de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras, a ser concedido pelos Estados e supervisionado pelo IBAMA; (Redação dada pela Lei nº 7.804, de 1989)

II - determinar, quando julgar necessário, a realização de estudos das alternativas e das possíveis consequências ambientais de projetos públicos ou privados, requisitando aos órgãos federais, estaduais e municipais, bem assim a entidades privadas, as informações indispensáveis para apreciação dos estudos de impacto ambiental, e respectivos relatórios, no caso de obras ou atividades de significativa degradação ambiental, especialmente nas áreas consideradas patrimônio nacional. (Redação dada pela Lei nº 8.028, de 1990)

IV - homologar acordos visando à transformação de penalidades pecuniárias na obrigação de executar medidas de interesse para a proteção ambiental; (VETADO);

V - determinar, mediante representação do IBAMA, a perda ou restrição de benefícios fiscais concedidos pelo Poder Público, em caráter geral ou condicional, e a perda ou suspensão de participação em linhas de financiamento em estabelecimentos oficiais de crédito; (Redação dada pela Vide Lei nº 7.804, de 1989)

VI - estabelecer, privativamente, normas e padrões nacionais de controle da poluição por veículos automotores, aeronaves e embarcações, mediante audiência dos Ministérios competentes;

VII - estabelecer normas, critérios e padrões relativos ao controle e à manutenção da qualidade do meio ambiente com vistas ao uso racional dos recursos ambientais, principalmente os hídricos.

Parágrafo único. O Secretário do Meio Ambiente é, sem prejuízo de suas funções, o Presidente do Conama. (Incluído pela Lei nº 8.028, de 1990).

.....

## **LEI Nº 9.478, DE 6 DE AGOSTO DE 1997.**

Dispõe sobre a política energética nacional, as atividades relativas ao monopólio do petróleo, institui o Conselho Nacional de Política Energética e a Agência Nacional do Petróleo e dá outras providências.

.....

### **SEÇÃO VI**

#### **Das Participações**

.....

Art. 50. O edital e o contrato estabelecerão que, nos casos de grande volume de produção, ou de grande rentabilidade, haverá o pagamento de uma participação especial, a ser regulamentada em decreto do Presidente da República. (Vide Lei nº 10.261, de 2001)

§ 1º A participação especial será aplicada sobre a receita bruta da produção, deduzidos os *royalties*, os investimentos na exploração, os custos operacionais, a depreciação e os tributos previstos na legislação em vigor.

§ 2º Os recursos da participação especial serão distribuídos na seguinte proporção:

I - 40% (quarenta por cento) ao Ministério de Minas e Energia, sendo 70% (setenta por cento) para o financiamento de estudos e serviços de geologia e geofísica aplicados à prospecção de combustíveis fósseis, a serem promovidos pela ANP, nos termos dos incisos II e III do art. 8º desta Lei, e pelo MME, 15% (quinze por cento) para o custeio dos estudos de planejamento da expansão do sistema energético e 15% (quinze por cento) para o financiamento de estudos, pesquisas, projetos, atividades e serviços de levantamentos geológicos básicos no território nacional; (Redação dada pela lei nº 10.848, de 2004)

II - 10% (dez por cento) ao Ministério do Meio Ambiente, destinados, preferencialmente, ao desenvolvimento das seguintes atividades de gestão ambiental relacionadas à cadeia produtiva do petróleo, incluindo as consequências de sua utilização: (Redação dada pela lei nº 12.114, de 2009)

a) modelos e instrumentos de gestão, controle (fiscalização, monitoramento, licenciamento e instrumentos voluntários), planejamento e ordenamento do uso sustentável dos espaços e dos recursos naturais; (Incluído pela lei nº 12.114, de 2009)

b) estudos e estratégias de conservação ambiental, uso sustentável dos recursos naturais e recuperação de danos ambientais; (Incluído pela lei nº 12.114, de 2009)

c) novas práticas e tecnologias menos poluentes e otimização de sistemas de controle de poluição, incluindo eficiência energética e ações consorciadas para o tratamento de resíduos e rejeitos oleosos e outras substâncias nocivas e perigosas; (Incluído pela lei nº 12.114, de 2009)

d) definição de estratégias e estudos de monitoramento ambiental sistemático, agregando o estabelecimento de padrões de qualidade ambiental específicos, na escala das bacias sedimentares; (Incluído pela lei nº 12.114, de 2009)

e) sistemas de contingência que incluam prevenção, controle e combate e resposta à poluição por óleo; (Incluído pela lei nº 12.114, de 2009)

f) mapeamento de áreas sensíveis a derramamentos de óleo nas águas jurisdicionais brasileiras; (Incluído pela lei nº 12.114, de 2009)

g) estudos e projetos de prevenção de emissões de gases de efeito estufa para a atmosfera, assim como para mitigação da mudança do clima e adaptação à mudança do clima e seus efeitos, considerando-se como mitigação a redução de emissão de gases de efeito estufa e o aumento da capacidade de remoção de carbono pelos sumidouros e, como adaptação as iniciativas e medidas para reduzir a vulnerabilidade dos sistemas naturais e humanos frente aos efeitos atuais e esperados da mudança do clima; (Incluído pela lei nº 12.114, de 2009)

h) estudos e projetos de prevenção, controle e remediação relacionados ao desmatamento e à poluição atmosférica; (Incluído pela lei nº 12.114, de 2009)

i) iniciativas de fortalecimento do Sistema Nacional do Meio Ambiente - SISNAMA; (Incluído pela lei nº 12.114, de 2009)

III - quarenta por cento para o Estado onde ocorrer a produção em terra, ou confrontante com a plataforma continental onde se realizar a produção;

IV - dez por cento para o Município onde ocorrer a produção em terra, ou confrontante com a plataforma continental onde se realizar a produção.

§ 5º Os recursos da participação especial relativos à produção ocorrida nos contratos de concessão firmados a partir de 3 de dezembro de 2012 serão distribuídos na forma do Anexo III a esta Lei. (Incluído pela Medida Provisória nº 592, de 2012)

---

## **LEI Nº 12.114, DE 9 DE DEZEMBRO DE 2009.**

Cria o Fundo Nacional sobre Mudança do Clima, altera os arts. 6º e 50 da Lei no 9.478, de 6 de agosto de 1997, e dá outras providências.

---

Art. 5º Os recursos do FNMC serão aplicados:

I - em apoio financeiro reembolsável mediante concessão de empréstimo, por intermédio do agente operador;

II - em apoio financeiro, não reembolsável, a projetos relativos à mitigação da mudança do clima ou à adaptação à mudança do clima e aos seus efeitos, aprovados pelo Comitê Gestor do FNMC, conforme diretrizes previamente estabelecidas pelo Comitê.

§ 1º Cabe ao Comitê Gestor do FNMC definir, anualmente, a proporção de recursos a serem aplicados em cada uma das modalidades previstas no caput.

§ 2º Os recursos de que trata o inciso II do caput podem ser aplicados diretamente pelo Ministério do Meio Ambiente ou transferidos mediante convênios, termos de parceria, acordos, ajustes ou outros instrumentos previstos em lei.

§ 3º Até 2% (dois por cento) dos recursos do FNMC podem ser aplicados anualmente:

I - no pagamento ao agente financeiro;

II - em despesas relativas à administração do Fundo e à gestão e utilização dos recursos.

§ 4º A aplicação dos recursos poderá ser destinada às seguintes atividades:

I - educação, capacitação, treinamento e mobilização na área de mudanças climáticas;

II - Ciência do Clima, Análise de Impactos e Vulnerabilidade;

III - adaptação da sociedade e dos ecossistemas aos impactos das mudanças climáticas;

IV - projetos de redução de emissões de gases de efeito estufa - GEE;

V - projetos de redução de emissões de carbono pelo desmatamento e degradação florestal, com prioridade a áreas naturais ameaçadas de destruição e relevantes para estratégias de conservação da biodiversidade;

VI - desenvolvimento e difusão de tecnologia para a mitigação de emissões de gases do efeito estufa;

VII - formulação de políticas públicas para solução dos problemas relacionados à emissão e mitigação de emissões de GEE;

VIII - pesquisa e criação de sistemas e metodologias de projeto e inventários que contribuam para a redução das emissões líquidas de gases de efeito estufa e para a redução das emissões de desmatamento e alteração de uso do solo;

IX - desenvolvimento de produtos e serviços que contribuam para a dinâmica de conservação ambiental e estabilização da concentração de gases de efeito estufa;

X - apoio às cadeias produtivas sustentáveis;

XI - pagamentos por serviços ambientais às comunidades e aos indivíduos cujas atividades comprovadamente contribuam para a estocagem de carbono, atrelada a outros serviços ambientais;

XII - sistemas agroflorestais que contribuam para redução de desmatamento e absorção de carbono por sumidouros e para geração de renda;

XIII - recuperação de áreas degradadas e restauração florestal, priorizando áreas de Reserva Legal e Áreas de Preservação Permanente e as áreas prioritárias para a geração e garantia da qualidade dos serviços ambientais.

.....

---

### **LEI Nº 9.605, DE 12 DE FEVEREIRO DE 1998.**

Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências.

.....

16  
CAPÍTULO VI

DA INFRAÇÃO ADMINISTRATIVA

.....

Art. 73. Os valores arrecadados em pagamento de multas por infração ambiental serão revertidos ao Fundo Nacional do Meio Ambiente, criado pela Lei nº 7.797, de 10 de julho de 1989, Fundo Naval, criado pelo Decreto nº 20.923, de 8 de janeiro de 1932, fundos estaduais ou municipais de meio ambiente, ou correlatos, conforme dispuser o órgão arrecadador.

.....

---

**DECRETO Nº 6.514, DE 22 DE JULHO DE 2008.**

Dispõe sobre as infrações e sanções administrativas ao meio ambiente, estabelece o processo administrativo federal para apuração destas infrações, e dá outras providências.

.....

---

*(Às Comissões de Constituição, Justiça e cidadania; de Assuntos Econômicos; e de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle, cabendo à última decisão terminativa)*

Publicado no **DSF**, de 05/07/2013.