



SENADO FEDERAL

PARECER Nº , DE 2019

SF/19362/23962-00

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS,
sobre o Projeto de Lei (PL) nº 3.791, de 2019, do
Senador Styvenson Valentim, que *institui a Política
Nacional de Pagamento por Serviços Ambientais –
PNPSA, e altera as Leis nº 6.938, de 31 de agosto
de 1981, nº 8.212, de 24 de julho de 1991, nº 8.666,
de 21 de junho de 1993, nº 7.797, de 10 de julho
de 1989, e nº 12.114, de 9 de dezembro de 2009.*

Relator: Senador **ACIR GURGACZ**

I – RELATÓRIO

Vem ao exame desta Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) o Projeto de Lei (PL) nº 3.791, de 2019, de autoria do Senador STYVENSON VALENTIM, que *institui a Política Nacional de Pagamento por Serviços Ambientais – PNPSA, e altera as Leis nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, nº 8.212, de 24 de julho de 1991, nº 8.666, de 21 de junho de 1993, nº 7.797, de 10 de julho de 1989, e nº 12.114, de 9 de dezembro de 2009.*

O art. 1º trata do objetivo da Lei, enquanto o art. 2º apresenta os conceitos de: serviços ambientais (serviços de provisão ou suprimento, serviços de suporte e de regulação e serviços culturais), pagamento por serviços ambientais, pagador de serviços ambientais e provedor de serviços ambientais. O parágrafo único determina que o regulamento discriminará e descreverá os serviços ambientais.



SENADO FEDERAL

O art. 3º dispõe que são modalidades de pagamento por serviços ambientais: I – pagamento monetário direto; II – compensação vinculada a certificado de redução de emissões por desmatamento e degradação; e III – outras, definidas em regulamento.

SF/19362/23962-00

Os dez princípios e diretrizes da Política Nacional de Pagamento por Serviços Ambientais – PNPSA, são estabelecidos no art. 4º, em consonância com a Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981 (Política Nacional de Meio Ambiente), a Lei nº 13.493, de 17 de outubro de 2017 (que estabelece o cálculo do Produto Interno Verde – PIV), a Lei nº 12.512, de 14 de outubro de 2011 (que institui o Programa de Apoio à Conservação Ambiental e o Programa de Fomento às Atividades Produtivas Rurais), a Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012 (novo Código Florestal), a Lei nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997 (Política Nacional de Recursos Hídricos), a Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006 (Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais), e a Lei nº 13.123, de 20 de maio de 2015 (que regulamenta dispositivos da Constituição Federal e da Convenção sobre Diversidade Biológica).

O Parágrafo único do art. 4º estabelece que, além das leis citadas nos incisos do *caput*, as ações de implantação da PNPSA também se integrarão às políticas públicas definidas pela Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007 (que estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico), e pela Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010 (que institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos), sem prejuízo de outras leis que contribuam para a consecução dos objetivos da PNPSA e que disponham sobre atribuições do Poder Público.

O art. 5º apresenta os objetivos da Política, enquanto o art. 6º apresenta, como instrumentos de implantação e gestão: o Cadastro Ambiental Rural (CAR) e a Cota de Reserva Ambiental (CRA); o Cadastro Ambiental Urbano (CAUrb, de que tratam os §§ 1º e 2º); o Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA); o Sistema Nacional de Informações sobre Meio Ambiente (SINIMA); o Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA); e a Certificação de Serviços Ambientais (CBSA). O § 3º



SENADO FEDERAL

remete à regulamentação pelo Poder Público o processo de Certificação de Serviços Ambientais.

SF/19362/23962-00

O art. 7º veda a aplicação de recursos públicos para o pagamento por serviços ambientais a pessoas físicas e jurídicas inadimplentes em relação a termo de ajustamento de conduta ou de compromisso firmado junto aos órgãos competentes, com base nas Leis nºs 7.347, de 24 de julho de 1985, e 12.651, de 2012; e que envolva propriedade ou posse situada em unidade de conservação da natureza pendente de regularização fundiária.

Pelo § 1º serão definidos em regulamento os critérios de progressividade do pagamento por serviços ambientais, atribuindo-se os maiores benefícios às ações de preservação acima dos limites e exigências legais. E pelo §2º é vedado o duplo pagamento com recursos públicos por serviços ambientais provenientes de uma mesma área, garantido ao provedor o direito de opção e ressalvados os casos de fontes diversas em arranjo institucional para financiar um mesmo projeto.

O art. 8º dispõe que 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 regulamento que estabeleça.

Nas Disposições Finais, o art. 9º altera dispositivos da Lei nº 6.938, de 1981, para incluir entre seus objetivos a instituição de pagamento por serviços ambientais, cuja caracterização, identificação, valoração e certificação serão definidos na lei resultante do PL nº 3.791, de 2019, caso vá à sanção presidencial. Dispõe, ainda na Lei da Política Nacional de Meio ambiente, sobre a avaliação e aprovação de metodologias de inventários, de avaliação, mensuração e valoração de serviços ambientais; e da regulamentação do processo de certificação de serviços ambientais pelo Poder Público; e de instrumentos econômicos, como concessão florestal, servidão ambiental, seguro ambiental, pagamento por serviços ambientais e outros.



SENADO FEDERAL

O art. 10 altera a Lei nº 7.797, de 10 de julho de 1989, que criou o Fundo Nacional de Meio Ambiente, para incluir entre as aplicações prioritárias do Fundo pagamento por serviços ambientais.

SF/19362/23962-00

Pelo art. 11, a Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, que dispõe sobre a organização da Seguridade Social, é alterada para garantir que a participação em programas e ações de pagamento por serviços ambientais não descaracteriza a condição de segurado especial (a pessoa física residente no imóvel rural ou em aglomerado urbano ou rural próximo a ele, nos termos da citada Lei).

O art. 12 do PL nº 3.791, de 2019, acresce o art. 5-B à Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993 (Lei das Licitações), para não aplicar às disposições desta Lei a seleção e contratação de provedores de serviços ambientais, assegurada a observância das exigências da legislação específica, exceto quando o Poder Público for o pagador e houver situação de competição entre os provedores de serviços ambientais.

O art. 12 altera a Lei nº 12.114, de 9 de dezembro de 2009, que criou o Fundo Nacional sobre Mudança do Clima para dispor que a aplicação dos seus recursos será destinada também para “pagamentos por serviços ambientais às pessoas físicas ou pessoas jurídicas provedoras de serviços ambientais que resultem na estocagem de carbono, atrelada a outros serviços ambientais, na forma da lei específica e do seu regulamento”.

Finalmente, o art. 14 trata da cláusula de vigência da Lei.

Em sua Justificação, de forma muito bem fundamentada, o autor relata diversas iniciativas ainda em tramitação na Câmara dos Deputados, algumas há mais de 10 anos, e duas outras, uma de iniciativa do Senador Gilberto Goellner (Projeto de Lei do Senado nº 309, de 2010) e outra do Senador Blairo Maggi (Projeto de Lei do Senado nº 276, de 2013), que propunham políticas de Pagamento por Serviços Ambientais, mas que não lograram êxito em sua tramitação, tendo sido ambas



SENADO FEDERAL

arquivadas no Senado Federal. Cita ainda diversas outras razões relevantes para a implementação de uma Política Nacional de Pagamento por Serviços Ambientais.

Além da Comissão de Assuntos Econômicos o PL nº 3.791, de 2019, foi distribuído à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, à Comissão de Agricultura e Reforma Agrária e à Comissão de Meio Ambiente, à qual caberá a deliberação terminativa.

Encerrado o prazo regimental, não foram apresentadas emendas.

II – ANÁLISE

Nos termos do art. 99 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), à Comissão de Assuntos Econômicos compete opinar sobre o aspecto econômico e financeiro de qualquer matéria que lhe seja submetida por despacho do Presidente.

O PL nº 3.791, de 2019, é amplamente meritório. Inspirado nas iniciativas anteriores e nos projetos ainda em tramitação na Câmara, traz em seu favor a promoção da integração da Política Nacional de Pagamento por Serviços Ambientais a diversas outras políticas públicas, sendo essa integração essencial para a efetividade e o sucesso de qualquer ação do Estado.

Entre as políticas, destacamos a que estabelece o cálculo do Produto Interno Verde – PIV (sistema de contas econômicas ambientais), uma demanda mundial, a Política Nacional de Meio Ambiente, o Código Florestal, a Política Nacional de Recursos Hídricos, a Convenção sobre Diversidade Biológica, a que estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico, e a a Política Nacional de Resíduos Sólidos.

SF/19362/23962-00
A standard linear barcode is positioned vertically on the right side of the page, next to the document's identification code.



SENADO FEDERAL

Pagamento por serviços ambientais não é uma iniciativa nova no Brasil. Por exemplo, para incentivar o produtor rural a investir em ações que ajudem a preservar a água, a Agência Nacional de Águas (ANA) criou o Programa Produtor de Água, que usa o conceito de Pagamento por Serviços Ambientais (PSA).

SF/19362/23962-00

O próprio Ministério do Meio Ambiente (MMA), alinhado com a iniciativa internacional da Economia dos Ecossistemas e da Biodiversidade (TEEB, em sua sigla em inglês), desenvolveu diversas ações, entre cujos resultados obtidos ao longo de sete anos destacam-se o aprimoramento e a criação de políticas públicas federais e estaduais, e o apoio a elaboração das contas econômicas ambientais de água, floresta e energia. O MMA inclusive lançou, em abril de 2017, um Guia para a Formulação de Políticas Públicas Estaduais e Municipais de Pagamento por Serviços Ambientais.

Diversos estados já contam com programas ou leis que procuram instituir mecanismos de PSA. Podemos citar a Lei nº 5.955, de 2 de agosto de 2017, que *institui a Política Distrital de Pagamentos por Serviços Ambientais e o Programa Distrital de Pagamento por Serviços Ambientais*. A Lei nº 5235, de 16 de julho de 2018, *dispõe sobre a Política Estadual de Preservação dos Serviços Ambientais, cria o Programa Estadual de Pagamento por Serviços Ambientais (PESA), e estabelece um Sistema de Gestão deste Programa*, no Estado do Mato Grosso do Sul.

Como é possível perceber pelos exemplos acima mencionados, esse é um tema que, enfim, começa a ganhar a atenção da sociedade e do Estado brasileiro, na forma de políticas instituídas no nível dos estados e de alguns órgãos públicos.

Todavia, o Brasil ainda carece de um marco regulatório em nível federal, que discipline o papel do Estado e, mais que regular, promova e incentive um mercado de serviços ambientais, em consonância com as iniciativas em nível mundial.

Recentemente enorme polêmica foi instaurada por conta de incêndios florestais na Amazônia e em outros biomas, em muitos casos associados a processos



SENADO FEDERAL

de desmatamento. Tais processos poderiam ser mitigados com políticas eficazes de desenvolvimento local e regional que promovessem alternativas de elevação da renda e das condições de vida das populações dessas regiões.

SF/19362/23962-00

Serviços ambientais não trazem benefícios apenas às localidades em que são prestados. As mudanças climáticas em decorrência do aquecimento global têm mobilizado todos os países, e diversos movimentos e manifestações pelo mundo têm reivindicado ações de mitigação da emissão de gases do efeito estufa (GEE). E tão importante quanto a redução de emissão dos GEE é a evapotranspiração que ocorre na floresta Amazônica, que produz nuvens (os chamados “rios voadores”) que resultam em chuvas no Cerrado e nas regiões Centro-Oeste e Sudeste.

É notório que não se pode pensar apenas em políticas ambientais coercitivas. É fundamental se criar mecanismos de incentivo econômico para mudar o comportamento das pessoas, de todos nós, em prol de um processo de desenvolvimento sustentável.

Nesse contexto, o PL nº 3.791, de 2019, cumpre o papel de complementar, de forma integrada, a legislação que ampara as políticas públicas ambientais e de desenvolvimento atualmente em vigor.

Entretanto, cumpre destacar a necessidade da correção da redação do art. 9º do PL, que altera dispositivos da Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, uma vez que há erro de numeração do dispositivo proposto como art. 7-A.

III – VOTO

Pelas razões expostas, somos favoráveis à *aprovação* do PL nº 3.791, de 2019, com a emenda a seguir apresentada.



SENADO FEDERAL

EMENDA N° , DE 2019 – CAE

Dê-se ao art. 9º do PL nº 3.791, de 2019, a seguinte redação:

Art. 9º A Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 4º

VIII – à instituição de pagamento por serviços ambientais, cuja caracterização, identificação, valoração e certificação serão feitos em lei específica.

Art. 7-A Considerando a legislação pertinente que trata do assunto, os órgãos ambientais competentes no âmbito da União, Estados e Municípios poderão:

I – avaliar e aprovar metodologias de inventários, de avaliação, mensuração e valoração de serviços ambientais.

II – regulamentar o processo de certificação de serviços ambientais.

Art. 9º

XIII – instrumentos econômicos, como concessão florestal, servidão ambiental, seguro ambiental, pagamento por serviços ambientais e outros.” (NR)

Sala das Comissões, 24 de setembro de 2019.

Senador **ACIR GURGACZ**

PDT/RO

A standard linear barcode is positioned vertically along the left edge of the page. It consists of vertical black bars of varying widths on a white background.