



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador CONFÚCIO MOURA

PARECER Nº , DE 2021

Da COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE, sobre o Projeto de Lei nº 5.173, de 2019, do Senador Alvaro Dias, que *institui o Programa de Operação e Registro de Instrumentos Representativos dos Ativos de Natureza Intangível, denominado Tesouro Verde, e dá outras providências.*

Relator: Senador **CONFÚCIO MOURA**

I – RELATÓRIO

Vem para exame da Comissão Meio Ambiente (CMA) o Projeto de Lei (PL) nº 5.173, de 2019, do Senador Alvaro Dias, que *institui o Programa de Operação e Registro de Instrumentos Representativos dos Ativos de Natureza Intangível, denominado Tesouro Verde, e dá outras providências.*

A proposição em análise é composta por 15 (quinze) artigos. Em seu art. 1º, institui o Programa de Operação e Registro de Instrumentos Representativos dos Ativos de Natureza Intangível, originários da atividade de conservação e ampliação de florestas nativas, denominado Tesouro Verde. Esse programa tem o objetivo de estimular a expansão da base econômica em consonância com a dinâmica da economia verde, expressa no sequestro do carbono pelas matas vivas, baixa emissão de carbono, eficiência no uso de recursos naturais e busca pela inclusão social. O parágrafo único desse artigo define os instrumentos representativos necessários para a execução do referido programa.



SF/21296.01496-03

O art. 2º do PL considera bens de natureza intangível os títulos e os certificados públicos ou privados decorrentes da preservação ou da conservação desenvolvida em áreas de vegetação nativa, nos termos da Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012. O projeto define crédito de carbono como título de direito sobre bem intangível e incorpóreo transacionável. Esses bens deverão, conforme prevê o mesmo artigo, ser devidamente verificados, validados, registrados e custodiados como ativos de natureza econômica, classificada na Tabela de Classificação Nacional de Atividade Econômica, com seus instrumentos de lastro de origem. Em seu parágrafo único, o art. 2º prevê que, para fins de formação de ativos ambientais, podem ser contabilizadas as áreas de vegetação nativa preservadas livremente pelo proprietário da terra ou por força de leis federais, estaduais e municipais.

O art. 3º institui o Certificado de Ativo de Floresta (CAF), representativo de ativos florestais preservados, equivalente a 1 (uma) tonelada de carbono sequestrado na natureza. O parágrafo único desse artigo prevê que, para dar lastro ao CAF, será obrigatória a emissão, por parte dos proprietários da terra, de Cédula de Produto Rural (CPR). Nos termos firmados em contrato, a posse da propriedade deverá ser transferida para os detentores dos CAF, até o seu vencimento.

De acordo com o art. 4º, os legítimos proprietários das terras, inclusive os governos da União, dos Estados e dos Municípios, têm legitimidade para emitir as Cédulas de Produto Rural, conforme a Lei nº 8.929, de 22 de agosto de 1994, que *institui a Cédula de Produto Rural*. O parágrafo único desse artigo estabelece que, no caso de produtor rural, a legitimidade prevista no *caput* estende-se às instituições representativas e cooperativas. O art. 5º, por sua vez, prevê que as Cédulas de Produto Rural deverão ser registradas nos cartórios de títulos de documentos nas cidades onde residem os proprietários.

O art. 6º enumera as informações que devem constar do CAF, a exemplo das coordenadas da propriedade e da localização da floresta nativa preservada no sistema de posicionamento global, das especificações da quantidade medida e certificada e da indicação da instituição certificadora que realizou a medição, entre outras. De acordo com o art. 7º, o CAF e seu lastro deverão ser registrados em Entidade de Registro e Sistema de Liquidação administrada por instituição autorizada pelo Banco Central do Brasil, condição indispensável para sua negociação no mercado de Bolsa.

O art. 8º prevê que, no processo da negociação disciplinada pela futura lei, o CAF será considerado ativo financeiro, e não sofrerá incidência

do imposto sobre operações de crédito, câmbio e seguro, ou relativas a títulos ou valores mobiliários.

O art. 9º estabelece que a entidade registradora é responsável pela manutenção do registro da cadeia de negócios ocorridos no período em que os Certificados estiverem registrados. O art. 10, por sua vez, prevê que a precificação do CAF como ativo ambiental será estabelecida pelo mercado, e, de acordo com seu parágrafo único, os participantes do Tesouro Verde farão os registros de todos os ativos ambientais em Entidade de Registro e Sistema de Liquidação, sob supervisão do Banco Central do Brasil.

De acordo com o art. 11, o Poder Executivo terá autorização para alienar os certificados públicos decorrentes da execução do Tesouro Verde, captar recursos, lastrear operações financeiras e dar garantias para execução do respectivo projeto, obedecidas as normas de finanças públicas estabelecidas na legislação pertinente.

O art. 12 estabelece que a negociação dos ativos representantes dos bens de natureza intangível poderá ser realizada em Bolsa ou em ambiente eletrônico ou aplicativo disposto no sítio eletrônico do Ministério da Economia.

O art. 13 prevê que pratica crime de estelionato aquele que fizer declarações falsas ou inexatas acerca do que é exigido no art. 6º da futura Lei, inclusive sobre a condição de legítimo proprietário da terra.

A coordenação e execução do Tesouro Verde, de acordo com o art. 14, será realizada pelo Ministério da Economia, na forma do regulamento.

O art. 15, finalmente, dispõe que a lei resultante entrará em vigor na data de sua publicação.

Em sua justificação, o autor afirma que a iniciativa visa oferecer “nova configuração à lógica até então vigente nas ações de preservação ambiental, e proporcionará a construção de uma imagem mais realista do trabalho dos agricultores brasileiros, especialmente o esforço dos mesmos na preservação do meio ambiente”. O Programa cuja criação se propõe tem, segundo ele, potencial para conciliar a visão de desenvolvimento econômico com a conservação ambiental, com a participação do produtor rural como parceiro e beneficiário, e sem o aporte de recursos dos orçamentos da União



e dos Estados. Além disso, passará a oferecer a qualquer cidadão ou país uma alternativa segura para investir na preservação das florestas brasileiras.

O PL nº 5173, de 2019, foi distribuído à Comissão de Agricultura e Reforma Agrária, onde teve parecer aprovado, a esta Comissão de Meio Ambiente e, posteriormente, tramitará na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), à qual caberá a decisão terminativa sobre a matéria.

Não foram oferecidas emendas ao projeto.

II – ANÁLISE

Nos termos dos incisos I e III do art. 102-F do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), compete à CMA se manifestar sobre proposições que tratem, entre outros temas, da proteção do meio ambiente, conservação da natureza e defesa do solo, dos recursos naturais e genéticos, das florestas, da flora e dos recursos hídricos, bem como da preservação, conservação, exploração e manejo de florestas e da biodiversidade.

O Programa Tesouro Verde, objeto deste PL, visa à criação de um ambiente eletrônico de negociação de ativos ambientais de conservação de florestas nativas, denominados Certificados de Ativo de Florestas (CAF). Dessa forma, asseguram-se as condições para que produtores rurais, sociedade civil e entes públicos se unam de forma a promover e apoiar ações em prol do desenvolvimento sustentável. Por meio dessa plataforma, pessoas físicas e empresas poderão adquirir esses ativos (os CAF), para proteger os recursos naturais ao remunerar os produtores rurais pelos seus esforços para conservar a floresta em pé.

No momento em que os índices de desmatamento no País atingem cifras preocupantes, são bem-vindas iniciativas que ofereçam incentivos positivos para que o Estado brasileiro compartilhe com a sociedade a imperiosa necessidade de conservação das florestas brasileiras. Para isso, a atividade agrícola de preservação, conservação e ampliação de áreas de vegetação nativa se traduz no Certificado de Ativo de Florestas, o qual compensa os agentes produtivos por mitigarem o uso de recursos naturais e os impactos ambientais que, na ausência desse tipo de incentivo, ocorreriam em suas propriedades.

A proposição é cuidadosa ao estabelecer as salvaguardas para sua implementação, como a previsão de verificação e certificação, o que estabelece garantias tanto ao comprador quanto ao vendedor dos certificados.

Ao prever que, entre os proprietários de terras com legitimidade para emitir Cédulas de Produto Rural, incluem-se os governos da União, dos Estados e dos Municípios, a matéria reconhece que os entes da federação detêm um patrimônio ambiental, as unidades de conservação, as quais exercem uma atividade de conservação de floresta nativa que hoje não é remunerada por um serviço prestado para a sociedade como um todo.

O modelo previsto na proposição é benéfico a todas as partes. Para o poder público, asseguram-se meios para garantir à sociedade o cumprimento de seu dever constitucional de defender e preservar um meio ambiente ecologicamente equilibrado para as presentes e futuras gerações. Para os produtores rurais, estimula as boas práticas de uso da terra, conciliando produção e conservação. Para o meio ambiente, os benefícios são muitos, na medida em que a preservação da floresta em pé provê segurança hídrica, mitigação dos efeitos da mudança do clima, sequestro de carbono, conservação da biodiversidade e segurança alimentar.

Com o programa proposto, oferece-se a oportunidade para que o capital privado, nacional e internacional, seja alocado no investimento da conservação das terras nativas brasileiras, em sintonia com as mais avançadas práticas internacionais de conservação da natureza, bem como com os principais acordos multilaterais ambientais assinados pelo Brasil.

A matéria ora trazida à nossa apreciação busca suprir lacuna que, na ausência de regulamentação federal, tem sido objeto de tratamento por parte de unidades da federação. Os Estados do Amapá e do Goiás já aprovaram legislações específicas e outros estados, como Mato Grosso, caminham na mesma direção. É por isso bastante oportuno que a União discipline a matéria, provendo normais gerais, as quais deverão constituir orientação para os demais entes da federação.

A legislação ambiental brasileira é reconhecida internacionalmente como avançada e de alta qualidade. Datada de muitos anos, porém, seu principal foco é, ainda, no que é conhecido como “comando e controle”, protegendo os recursos naturais por meio de sanções administrativas e penais. A presente iniciativa complementa esse importante aparato legal nacional ao estimular o investimento de capital privado para promover a conservação ambiental no País, sem o aporte de recursos dos



orçamentos da União e dos Estados, medida particularmente importante nos tempos atuais de severas restrições fiscais.

Identificamos, entretanto, uma oportunidade de melhoria no texto, razão pela qual apresentamos emenda. O parágrafo único do art. 3º prevê a transferência da posse da propriedade para os detentores dos CAF, até o seu vencimento, nos termos firmados em contrato. Parece-nos que o projeto extrapola nessa questão, até mesmo porque, como já vimos, suas disposições aplicam-se também às terras de propriedade da União, dos Estados e dos Municípios, o que poderia ensejar afronta à soberania nacional.

No caso dos proprietários privados, essa transferência poderá ser objeto de cláusula contratual específica, caso desejado, uma vez que a Lei nº 8.929, de 22 de agosto de 1994, que *institui a Cédula de Produto Rural (CPR)* já prevê que, sem caráter de requisito essencial, *a CPR poderá conter outras cláusulas lançadas em seu contexto, as quais poderão constar de documento à parte, com a assinatura do emitente, fazendo-se, na cédula, menção a essa circunstância.* A mesma lei estabelece que *a descrição dos bens vinculados em garantia pode ser feita em documento à parte, assinado pelo emitente, fazendo-se, na cédula, menção a essa circunstância.* Não vemos, portanto, motivo para a previsão estabelecida no parágrafo único do art. 3º, razão pela qual propomos emenda que modifica sua redação.

III – VOTO

Pelo exposto, somos favoráveis à **aprovação** do PL nº 5.173, de 2019, com a seguinte emenda:

EMENDA Nº -CMA

Dê-se ao parágrafo único do art. 3º do Projeto de Lei nº 5173, de 2019, a seguinte redação:

“Art. 3º

Parágrafo único. Para fins de lastrear estes certificados será obrigatória a emissão, por parte dos proprietários da terra, de Cédula de Produto Rural – CPR, comprometendo-se a cuidar dos ativos florestais da área definida, nos termos previstos no art. 3º da Lei nº 8.929, de 22 de agosto de 1994.”

Sala das Sessões,

, Presidente

, Relator



SF/21296.01496-03