



SENADO FEDERAL
Comissão de Meio Ambiente

Avaliação de Políticas Públicas (Resolução nº 44, de 2013)

Proposta de Plano de Trabalho

Avaliação dos Instrumentos Econômicos e Técnico-ambientais previstos no Código Florestal

Presidente: Senador **DAVI ALCOLUMBRE**
Vice-Presidente: Senador **WELLINGTON FAGUNDES**
Relator: Senador **WELLINGTON FAGUNDES**

1. APRESENTAÇÃO

A avaliação de políticas públicas tem como objetivo principal aprimorar a gestão do Estado, por meio da mensuração de sua eficiência, eficácia e efetividade. O resultado da avaliação é fundamental para orientar as ações do Poder Público.

A Resolução do Senado Federal nº 44, de 2013, prevê que a Casa Legislativa realize a avaliação de políticas públicas, que buscará, dentre outras medidas, adequar os dispositivos normativos às necessidades sociais.

Nos termos do art. 1º da norma, “as comissões permanentes selecionarão, na área de sua competência, políticas públicas desenvolvidas no âmbito do Poder Executivo, para serem avaliadas”.

Mediante a aprovação do Requerimento nº 13, de 2017, a Comissão de Meio Ambiente (CMA) decidiu avaliar os Instrumentos Econômicos e Técnico-Ambientais previstos na Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012 (Código Florestal).

O art. 1º, parágrafo único, inciso VI, dessa Lei traz, entre seus princípios e tendo como objetivo o desenvolvimento sustentável, a criação e a mobilização de incentivos econômicos para fomentar a preservação e a recuperação da vegetação nativa e para promover o desenvolvimento de atividades produtivas sustentáveis.

Entre os instrumentos econômicos e técnico-ambientais previstos no Código Florestal destacam-se: o *Cadastro Ambiental Rural* (CAR), as *Cotas de Reserva Ambiental* (CRAs), o *Pagamento por Serviços Ambientais* (PSA) e os *Programas de Regularização Ambiental* (PRAs), sobre os quais discorreremos brevemente.

O CAR é um registro público eletrônico de âmbito nacional, obrigatório para todos os imóveis rurais, com a finalidade de integrar as informações ambientais das propriedades e posses rurais. Compõe, assim, uma base de dados estratégica para controle, monitoramento, planejamento ambiental e econômico e combate ao desmatamento. Outros instrumentos previstos no novo Código Florestal, como as CRAs e os PRAs, pressupõem a inscrição do imóvel no CAR para que sejam implementados. O prazo para inclusão dos imóveis no CAR foi estendido até 31 de dezembro de 2017.

As CRAs são títulos que representam uma área de cobertura vegetal natural em uma propriedade rural que podem ser usados para compensar a falta de Reserva Legal (RL) em outra. Cada cota corresponde a 1 hectare (ha) e elas podem ser criadas por proprietários rurais que tenham

excesso de RL para que negociem com produtores com menos área de reserva que o mínimo exigido.

Embora haja a previsão legal, ainda faltam regras que definam em âmbito nacional o procedimento. Apesar disso, já há mercado de compra e venda de cotas de reserva ambiental. Por exemplo, a Bolsa de Valores Ambientais do Rio de Janeiro (BVRio) criou uma bolsa de valores ambientais que possibilita, por meio de operações de mercado, a comercialização de CRA por produtores e proprietários rurais. Isso é feito por meio de contratos, nos quais o vendedor se compromete a criar as CRA e a entregá-las ao comprador mediante o pagamento, a ser realizado na entrega das CRA, de um preço previamente acordado entre as partes.

O Pagamento por Serviços Ambientais (PSA) é um instrumento econômico-ambiental estreitamente afinado com o princípio do *protetor-recebedor*, ou seja, retribuir economicamente quem protege uma área ou um recurso natural, ao deixar de exercer sobre eles todas as faculdades de que dispõe de gozo e fruição.

Nos termos do Código Florestal, as atividades de manutenção das Áreas de Preservação Permanente (APP), de Reserva Legal (RL) e áreas de uso restrito são elegíveis para quaisquer pagamentos ou incentivos por serviços ambientais, configurando adicionalidade para fins de mercados nacionais e internacionais de reduções de emissões certificadas de gases de efeito estufa (art. 41, § 4º).

No Brasil, os mecanismos de PSA são ainda incipientes, mas já há exemplos que se destacam. Importa acompanharmos como esses programas têm evoluído, bem como seus pressupostos teóricos, em vista de

colaborarmos com a construção de um arcabouço normativo que possibilite o pleno desenvolvimento desses instrumentos.

Por último, sejam citados os Programas de Regularização Ambiental. De acordo com o novo Código Florestal, os PRAs serão instituídos no âmbito da União, dos Estados e do Distrito Federal. Esses programas compreenderão o conjunto de ações ou iniciativas a serem desenvolvidas por proprietários e posseiros rurais com o objetivo de adequar e promover a regularização ambiental.

Os PRAs são considerados um dos mais importantes instrumentos da nova lei, já que permitirá a solução de vários passivos ambientais dos produtores rurais. Além disso, ele será um fator a ser considerado no acesso aos incentivos econômicos e financeiros dos serviços ambientais. A União editou o Decreto nº 7.830, de 17 de outubro de 2012, que estabelece regras gerais, e o Decreto nº 8.235, de 5 de maio de 2014, que estabelece regras complementares, acerca dos PRA. Cabe aos Estados e ao Distrito Federal a implementação de seus PRA. Levantamento não exaustivo indica que, até o momento, mais da metade dos estados da federação instituiu seus PRA.

Diante da existência de tais instrumentos, as perguntas que a presente avaliação de políticas públicas buscará responder são:

- 1) Em que medida esses instrumentos modificaram a realidade de seus territórios?
- 2) Quais as transformações e os impactos, positivos e negativos, de sua implementação?

- 3) Esses instrumentos foram efetivamente implementados ou carecem de plena implementação? Nesse último caso, quais os gargalos a serem desobstruídos?

2. ATIVIDADES PROPOSTAS

Para levar a contento a avaliação desses instrumentos, sugere-se que a CMA segmente suas análises em cada um deles, para os quais são previstas as seguintes ações:

- Solicitação de auditoria específica ao Tribunal de Contas da União (TCU);
- Levantamento e análise de estudos e avaliações por entidades públicas e privadas;
- Identificação de atores sociais e agentes econômicos relacionados ao tema;
- Realização de audiências públicas;

Com base nessas atividades, será elaborado o relatório final para apreciação pela Comissão até dezembro deste ano.

3. CRONOGRAMA

Propomos a seguinte programação para o trabalho de avaliação desses instrumentos:

Atividade	Local	Convidados	Temas
1) Audiência Pública – Cadastro	Cuiabá/MT	Órgãos públicos: - Ministério do Meio Ambiente (MMA);	Discutir a implementação do CAR e as frentes de atuação que se delineiam a

<p><i>Ambiental Rural (CAR)</i></p>		<ul style="list-style-type: none"> - Secretaria de Meio Ambiente do Estado do Mato Grosso; - Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE). <p>Sociedade civil:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Sr. Gerd Sparovek, <i>Ph.D.</i>, Professor Titular da Escola Superior de Agricultura “Luiz de Queiroz” no Departamento de Ciência do Solo; - Sr. Britaldo Silveira Soares Filho, <i>Ph.D.</i>, professor titular do Departamento de Cartografia, Instituto de Geociências da Universidade Federal de Minas Gerais; - Associação Brasileira das Entidades Estaduais de Meio Ambiente (Abema); - Associação dos Produtores de Soja e Milho de Mato Grosso (Aprosoja); - Federação da Agricultura e Pecuária do Estado de Mato Grosso (Famato); - Associação dos Criadores de Mato Grosso (Acrimat). 	<p>partir dos resultados já verificados</p>
<p>2) Audiência Pública – <i>Cotas de Reserva Ambiental</i></p>	<p>Brasília</p>	<p>Órgãos públicos:</p> <ul style="list-style-type: none"> - MMA; - Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE). <p>Sociedade civil:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Observatório do Código Florestal; - Bernardo Baeta Neves Strassburg, <i>Ph.D.</i> em Ciências Ambientais e Professor da PUC-Rio; - Instituto BVRio. 	<p>I - Diagnóstico das causas e das limitações do Estado em implementar uma política de Cotas de Reserva Ambiental com foco: 1) na redução de entraves burocráticos; 2) no fortalecimento da estratégia de superação dos gargalos verificados.</p> <p>II - Avaliação da efetividade da <i>Bolsa de Valores Ambientais do Rio de Janeiro</i>, tanto em termos creditícios e financeiros, quanto do ponto de vista da manutenção e conservação de áreas de Reserva Legal.</p>

Reuniões técnicas	Brasília	Senadores e assessorias	Reunião interna: avaliação dos trabalhos e calibragem de cronogramas. Definição de datas para as audiências públicas.
3) Audiência Pública – <i>Pagamento por Serviços Ambientais e Programas de Regularização Ambiental.</i>	Brasília	<p>Órgãos Públicos: - MMA; - MAPA. - EMBRAPA.</p> <p>Sociedade civil: - Imazon (Instituto do Homem e Meio Ambiente da Amazônia); - Sr. Jorge Madeira Nogueira, <i>Ph.D.</i> Professor do Departamento de Economia da Universidade de Brasília (UnB); - Confederação Nacional da Agricultura e Pecuária do Brasil (CNA); - Observatório do Código Florestal; - Associação Brasileira das Entidades Estaduais de Meio Ambiente (ABEMA).</p>	<p>I - Avaliação do estado da arte do PSA a e de sua efetividade.</p> <p>II - Subsídios para a elaboração de um marco normativo sobre PSA no Brasil.</p> <p>III - Avaliação dos programas de regularização ambiental quanto à solução dos passivos ambientais, recomposição de Áreas de Preservação Permanente e Reserva Legal</p>
Apresentação e Votação do Relatório Final			

Sala da Comissão,

Presidente,

Relator,