

03/03/2021

ENC: Coalizão Brasil: Nota Técnica sob... - Jacqueline de Souza Alves da Silva

# ENC: Coalizão Brasil: Nota Técnica sobre os vetos à lei de Pagamentos por Serviços Ambientais (PSA)

Marcelo de Almeida Frota

qua 03/03/2021 19:12

Para: Jacqueline de Souza Alves da Silva <JACQUES@senado.leg.br>;

 1 anexo

Coalizão\_Nota técnica Vetos PSA.pdf;

---

**De:** Sen. Rodrigo Pacheco

**Enviada em:** quarta-feira, 3 de março de 2021 17:39

**Para:** Marcelo de Almeida Frota <MFROTA@senado.leg.br>

**Assunto:** ENC: Coalizão Brasil: Nota Técnica sobre os vetos à lei de Pagamentos por Serviços Ambientais (PSA)

---

**De:** Joice Oliveira [<mailto:joice@coalizaobrasil.org>]

**Enviada em:** quarta-feira, 3 de março de 2021 17:02

**Para:** Sen. Rodrigo Pacheco <[sen.rodriropacheco@senado.leg.br](mailto:sen.rodriropacheco@senado.leg.br)>

**Cc:** 'Fernanda Macedo' <[fernanda@coalizaobrasil.org](mailto:fernanda@coalizaobrasil.org)>; 'Laura Lamonica' <[laura@coalizaobrasil.org](mailto:laura@coalizaobrasil.org)>

**Assunto:** Coalizão Brasil: Nota Técnica sobre os vetos à lei de Pagamentos por Serviços Ambientais (PSA)

Ao Senhor Senador Rodrigo Pacheco, Presidente do Senado e do Congresso Nacional,

A [Coalizão Brasil Clima, Florestas e Agricultura](#) defende que os incentivos econômicos, como é o caso do Pagamento por Serviços Ambientais (PSA), são fundamentais para estimular a conservação e a recuperação dos recursos naturais a partir da valorização das ações humanas que geram benefícios para o meio ambiente (ou 'serviços ambientais'), até então vistos como gratuitos. Normas que estabeleçam estímulos a boas práticas no Brasil são fundamentais para complementar as estratégias de comando e controle. **A promulgação da Lei de Pagamentos por Serviços Ambientais foi um importante avanço para a agenda ambiental brasileira, mas corre o risco de perder sua eficácia em razão dos vetos que lhe foram impostos.**

Pelas razões expostas na Nota Técnica anexa, a *Coalizão Brasil* **registra preocupação quanto ao alto risco de perda de efetividade da PNPSA em decorrência destes vetos e apresenta argumentos e fundamentos para que eles sejam derrubados pelo Congresso Nacional.**

Estamos abertos ao diálogo com o Governo para apoio no cumprimento efetivo com as agendas ambiental, produtiva e de emergência climática, para que o país possa atingir suas metas e seguir como referência para o mundo na conciliação da produção com a proteção ambiental.

Atenciosamente,



**Fernanda Macedo**

Coordenadora de Comunicação e Advocacy  
*Communication and Advocacy Coordinator*

[fernanda@coalizaobrasil.org](mailto:fernanda@coalizaobrasil.org)

Whatsapp: +55 11 98545-0237

[www.coalizaobr.com.br](http://www.coalizaobr.com.br)





# COALIZÃO BRASIL

CLIMA, FLORESTAS  
E AGRICULTURA

## NOTA TÉCNICA DA COALIZÃO BRASIL SOBRE OS VETOS À LEI Nº 14.119, DE 13 DE JANEIRO DE 2021, QUE INSTITUI A POLÍTICA NACIONAL DE PAGAMENTO POR SERVIÇOS AMBIENTAIS

**03 de março de 2021** – A Política Nacional de Pagamentos por Serviços Ambientais (PNPSA)<sup>1</sup> foi instituída pela Lei nº 14.119 em 13 de janeiro de 2021, com o objetivo de estimular a manutenção, recuperação ou melhoria dos ecossistemas (recursos hídricos, solo, biodiversidade, entre outros) em todo o território nacional. A política também visa à preservação do patrimônio genético e do conhecimento tradicional associado, à regulação do clima e à redução do desmatamento e da degradação florestal, entre outros.

O tema estava em discussão no Congresso Nacional desde 2007 e tem sido acompanhado pela [Coalizão Brasil Clima, Florestas e Agricultura](#), movimento que reúne [mais de 280 representantes](#) do agronegócio, setor financeiro, sociedade civil e academia. O texto encaminhado pelo Congresso à sanção presidencial foi fruto de um amplo processo de diálogo feito nos últimos anos na Câmara dos Deputados e no Senado Federal, envolvendo representantes do agronegócio, da sociedade civil, do setor financeiro e da academia. Desta forma, o texto aprovado reflete o equilíbrio de posições e opiniões entre os diversos setores da sociedade.

O papel desempenhado pelos incentivos econômicos, como é o caso do Pagamento por Serviços Ambientais (PSA), é fundamental para estimular a conservação e a recuperação dos recursos naturais a partir da valoração das ações humanas que geram benefícios para o meio ambiente (ou 'serviços ambientais'), até então vistos como gratuitos. Normas que estabeleçam estímulos a boas práticas no Brasil são fundamentais para complementar as estratégias de comando e controle. **A promulgação desta Lei foi um importante avanço para a agenda ambiental brasileira, mas corre o risco de perder sua eficácia em razão dos vetos que lhe foram impostos<sup>2</sup>.**

Há um volume bilionário de recursos nacionais e internacionais que poderão ser canalizados para o Programa Federal de Pagamento por Serviços Ambientais (PFPSA). Um dos mais importantes potenciais financiadores é o Fundo Global para o Meio Ambiente (em inglês, *Global Environment Facility* - GEF<sup>3</sup>), que em sua sétima edição (2018 - 2022) está mobilizando US\$ 4,1 bilhões para apoiar questões ambientais globais e iniciativas nacionais de desenvolvimento sustentável<sup>4</sup>. Outro exemplo é o Banco Interamericano de Desenvolvimento, que destina cerca de US\$ 2,5 bilhões por ano para ações de desenvolvimento sustentável e ecológico<sup>5</sup>. Esses fundos mantêm um forte compromisso de alcançar resultados mensuráveis e os mais elevados padrões de integridade, transparência e prestação de contas<sup>6</sup>. **Ou seja, para transformar este potencial em realidade e acessar estes recursos, o PFPSA precisa contar com instrumentos efetivos e eficazes de transparência e acompanhamento social. Tais instrumentos estão previstos na lei aprovada, porém, foram vetados pelo presidente da República.** ▼

1) [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2019-2022/2021/Lei/L14119.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2021/Lei/L14119.htm)

2) [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2019-2022/2021/Msg/VEP/VEP-10.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2021/Msg/VEP/VEP-10.htm)

3) <https://www.thegef.org/about/funding>

4) <https://www.thegef.org/about/funding>

5) <https://www.greencclimate.fund/ae/idb>

6) <https://www.iadb.org/pt/sobre-o-bid/visao-geral>



No Brasil, existem exemplos de sucesso de projetos de PSA nos níveis subnacionais. Somente o Programa Bolsa Floresta no Amazonas, por exemplo, canalizou recursos (Fundo Amazônia) na ordem de R\$ 29 milhões. Vale ressaltar que a conservação da vegetação nativa, com objetivo de aumento e manutenção dos estoques de carbono, conservação da biodiversidade, polinização, regulação do clima, disponibilidade hídrica, proteção e fertilidade do solo, ciclagem de nutrientes, entre outros benefícios ecossistêmicos, já é reconhecida como atividade rural, conforme disposto na Lei Federal nº 8.023, de 1990, art. 2º, III,, sendo a mesma classificada no Código Nacional de Atividade Econômica – CNAE na subclasse O220-9/06, do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE.

A abordagem do PSA é atraente na medida em que permite acesso a novos recursos, os quais não estariam disponíveis, e tem potencial para ser sustentável, uma vez que depende do interesse mútuo dos usuários e provedores de serviços, e não da disponibilidade de financiamento do governo ou doador. Além disso, é um mecanismo eficiente, uma vez que remunera serviços cujos benefícios são maiores que o custo pago por eles<sup>7</sup>.

Com esta Nota Técnica queremos registrar **nossa preocupação quanto ao alto risco de perda de efetividade da PNPSA em decorrência destes vetos e apresentar argumentos e fundamentos para que eles sejam derrubados pelo Congresso Nacional, conforme abaixo:**

**1) Órgão Colegiado (veto no § 8º do art. 6º e art. 15)** – esse dispositivo é de extrema importância para a participação social no PFPSA, pois define a criação de um órgão colegiado para avaliar o programa, cujas principais atribuições são propor prioridades e critérios de aplicação dos recursos e monitorar a conformidade dos investimentos realizados com os objetivos e as diretrizes da PNPSA. O trecho prevê a composição do órgão, que agrega transparência sobre o uso dos recursos públicos com a participação da sociedade civil, academia, setor privado e produtores. **Este ponto tem grande importância para dar credibilidade ao programa e atrair investidores.** Boas práticas e instrumentos de governança e participação são aspectos cada vez mais requeridos por fundos e investidores internacionais para garantir a adequada aplicação e impacto dos recursos pactuados. O programa pode ser gerido por instâncias já existentes do executivo (como, por exemplo, a Secretaria da Amazônia e dos Serviços Ambientais no Ministério do Meio Ambiente), com a colaboração voluntária de setores da sociedade, setor privado e academia, evitando a criação de novo órgão e, conseqüentemente, o aumento de gastos.

**2) Pagamentos por Serviços Ambientais para Unidades de Conservação (veto no § 1º do art. 8º)** – este trecho define que os recursos provenientes da conservação de vegetação nativa em unidades de conservação (UC) serão aplicados pelo órgão ambiental competente em atividades ligadas à regularização fundiária, plano de manejo, fiscalização, monitoramento, manejo sustentável da biodiversidade e outras vinculadas à própria unidade (consultando o conselho deliberativo no caso das unidades de conservação de uso sustentável). Apesar da justificativa do veto dizer que o texto contraria o interesse público ao estabelecer vinculação de receita, é importante ressaltar que quanto mais clara e explícita for a proposta de aplicação dos recursos, maior será a atratividade de investimentos e financiamento para as UCs.

Além de atrair os investidores, a vinculação do recurso à unidade deve subsidiar os esforços para garantir a provisão do serviço ambiental, embasando a regulamentação dos artigos 47 e 48 do Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza - SNUC<sup>8</sup>. Apesar da significativa contribuição social e econômica prestada por essas áreas protegidas, sua efetiva implementação encontra-se comprometida pelos recursos reduzidos<sup>9</sup>. O Brasil está entre os países com menores



7) Pagiola et al., 2013

8) [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19985.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19985.htm)

9) Segundo Medeiros e Young (2011)



aportes financeiros por hectare protegido<sup>10</sup> e possui uma das piores relações de área protegida por funcionário<sup>11</sup>. As contribuições econômicas advindas do PSA podem superar significativamente o montante destinado pelas administrações públicas à manutenção das UC<sup>12</sup>. **O PSA tem o potencial de reduzir as despesas da União frente à vinculação do recurso para a melhoria da gestão das UCs federais.**

**3) Cadastro Nacional de Pagamentos por Serviços Ambientais (veto nos Art. 13 e 16)** – esse trecho garante o registro dos contratos de PSA no âmbito do Programa Federal, tanto aqueles que envolveriam os agentes públicos quanto privados. O cadastro garante transparência, com registro das áreas potenciais e os respectivos serviços ambientais prestados, as metodologias e informações sobre planos, programas e projetos que integram o PFPSA. Este trecho também prevê a integração de dados nas esferas federal, estadual e municipal e o acesso público a essas informações. **Sem cadastro, diminuem a transparência sobre o uso dos recursos e as oportunidades de integração das informações.** Um cadastro nacional de PSA assegurado por lei tem muito mais força normativa do que previsto em Portaria, como justificado no veto. A Portaria nº 288, de 2 de julho de 2020, do Ministério do Meio Ambiente, é um complemento, mas não pode ser a única base jurídica para a implementação do Cadastro Nacional de PSA.

Além disso, alternativas de baixo custo ligadas a sistemas de informação e gestão de dados podem ser utilizadas. O potencial de captação de recursos é muito maior do que o custo necessário para garantir o registro e a transparência dos dados. Ainda, a crítica à internalização dos custos da conservação deixa de parecer onerosa ao consumidor quando comparada ao custo de recuperar um ecossistema que deixa de prestar um serviço ambiental essencial.

**4) Incentivos aos esquemas de Pagamentos por Serviços Ambientais (veto nos Art. 17, 18 e 19)** – ao vetar estes artigos do texto do Programa Federal de PSA, o governo retira não somente os benefícios fiscais e incentivos tributários, mas também a oportunidade de promover: **1.** créditos com juros diferenciados para atividades de recuperação de áreas degradadas e restauração de ecossistemas em áreas prioritárias; **2.** assistência técnica e incentivos creditícios para o manejo sustentável da biodiversidade e demais recursos naturais; **3.** programa de educação ambiental destinado especialmente às populações tradicionais, agricultores familiares e empreendedores familiares rurais; **4.** compras de produtos sustentáveis associados a ações de conservação e prestação de serviços ambientais.

A justificativa sobre a perda de receita é equivocada. **Os incentivos fiscais e outros retirados do texto poderiam atrair novas fontes de recursos por meio, principalmente, do setor privado. Os serviços ambientais vêm ganhando atenção do setor privado,** visto a crescente representatividade do conceito em importantes índices de sustentabilidade corporativa, como Dow Jones Sustainability Index family<sup>13</sup> (Nova Iorque) e FTSE4Good Index Series<sup>14</sup> (Londres). No Brasil, a avaliação sobre serviços ecossistêmicos é considerada no Índice de Sustentabilidade Empresarial da Brasil Bolsa Balcão<sup>15</sup> (ISE-B3) desde 2018. Adicionalmente, grandes empresas de gestão de ativos do mundo, como a BlackRock<sup>16</sup>, também passaram a avaliar fundos com base em parâmetros



10) CNUC, 2010

11) CNUC, 2011

12) Pavani et al. (2018)

13) <https://www.spglobal.com/esg/csa/indices/index>

14) <https://www.ftserussell.com/products/indices/ftse4good>

15) [http://www.b3.com.br/pt\\_br/market-data-e-indices/indices/indices-de-sustentabilidade/indice-de-sustentabilidade-empresarial-ise.htm](http://www.b3.com.br/pt_br/market-data-e-indices/indices/indices-de-sustentabilidade/indice-de-sustentabilidade-empresarial-ise.htm)

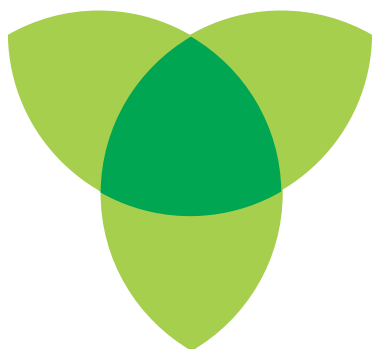
16) <https://www.blackrock.com/br/quem-somos/sustentabilidade-corporativa>



ambientais, sociais e de governança. Assim, visando atender à demanda de investidores e destaque no setor financeiro, os estímulos fiscais e econômicos podem atrair recursos do setor privado tanto para alimentar fundos ambientais que financiam o PSA, como para aumentar a escala dos projetos. Outro importante aspecto de programas de PSA é que, além do impacto positivo na renda dos proprietários da terra, pode haver benefícios associados ao próprio serviço ecossistêmico, como a possibilidade de comercialização de produtos não-madeireiros, a redução nos custos de tratamento de água e a emissão de créditos por captura ou redução de gases de efeito estufa, entre outros. Considerando que o incentivo pode impactar positivamente toda a cadeia de atividades econômicas já tributadas, certamente haverá um aumento de arrecadação fiscal e tributária. Em relação ao prazo de vigência do benefício fiscal que deve ser de, no máximo, 5 anos, conforme estabelecido no art. 137 da Lei Orçamentária nº 14.116/2020<sup>17</sup>, isso pode ser facilmente corrigido sem inviabilizar o incentivo.

**Em nossa opinião, caso estes vetos sejam mantidos, a implementação, a efetividade e o impacto da Política Nacional de Pagamentos por Serviços Ambientais serão fortemente atingidos e o Brasil perderá oportunidade histórica de reconhecer e valorar o trabalho dos milhões de cidadãos que cuidam dos nossos ativos ambientais.**

**Um Programa Federal de PSA robusto, eficiente e transparente é uma estratégia fundamental para transformar a conservação e a restauração florestal em um bom negócio para os produtores rurais, para a sociedade e também para os cofres públicos. Pelas razões acima expostas, a *Coalizão Brasil, Clima, Florestas e Agricultura* solicita que o Congresso Nacional derrube estes vetos e demonstre que o Brasil tem compromisso efetivo com as agendas ambiental, produtiva e de emergência climática, e que possui mecanismos eficientes e confiáveis de governança e transparência para atrair os investimentos necessários para que o país possa atingir suas metas e seguir como referência para o mundo na conciliação da produção com a proteção ambiental.**



# COALIZÃO BRASIL

## CLIMA, FLORESTAS E AGRICULTURA

17) [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2019-2022/2020/Lei/L14116.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2020/Lei/L14116.htm)



SENADO FEDERAL  
**Secretaria-Geral da Mesa**

**DESPACHO 6/2021**

Junte-se à página oficial da tramitação das proposições legislativas as cópias eletrônicas de manifestações externas, conforme listagem a seguir exposta:

1. PEC nº 65 de 2019. Documento SIGAD nº 00100.002502/2021-80
2. PL nº 3657 de 2020. Documento SIGAD nº 00100.002483/2021-91
3. PEC nº 65 de 2019. Documento SIGAD nº 00100.02504/2021-79
4. PL nº 4199 de 2020. Documento SIGAD nº 00100.002512/2021-15
5. PLC nº 64 de 2018. Documento SIGAD nº 00100.012452/2021-49
6. PL nº 662 de 2019. Documento SIGAD nº 00100.008058/2021-14
7. PL nº 585 de 2019. Documento SIGAD nº 00100.002474/2021-09
8. PLC nº 13 de 2013. Documento SIGAD nº 00100.008616/2021-33
9. PL nº 2921 de 2019. Documento SIGAD nº 00100.008122/2021-21
10. MPV nº 1003 de 2020. Documento SIGAD nº 00100.016444/2021-71
11. PL nº 317 de 2021. Documento SIGAD nº 00100.015652/2021-53
12. MPV nº 998 de 2020. Documento SIGAD nº 00100.013307/2021-85
13. PLC nº 13 de 2013. Documento SIGAD nº 00100.016940/2021-25
14. REQ nº 40 de 2019 – CAS. Documento SIGAD nº 00100.038487/2020-27
15. REQ nº 40 de 2019 – CAS. Documento SIGAD nº 00100.040693/2020-05
16. PL nº 401 de 2019. Documento SIGAD nº 00100.017606/2021-99
17. PEC nº 186 de 2019. Documento SIGAD nº 00100.017938/2021-73
18. PEC nº 188 de 2019. Documento SIGAD nº 00100.017938/2021-73
19. PEC nº 186 de 2019. Documento SIGAD nº 00100.018472/2021-19
20. PL nº 317 de 2021. Documento SIGAD nº 00100.017082/2021-36
21. PEC nº 186 de 2019. Documento SIGAD nº 00100.017907/2021-12
22. PEC nº 186 de 2019. Documento SIGAD nº 00100.017895/2021-26
23. MPV nº 1003 de 2020. Documento SIGAD nº 00100.017719/2021-94



24. VET nº 55 de 2020. Documento SIGAD nº 00100.017532/2021-91
25. PEC nº 186 de 2019. Documento SIGAD nº 00100.017707/2021-60
26. PLP nº 146 de 2019. Documento SIGAD nº 00100.017652/2021-98
27. PEC nº 186 de 2019. Documento SIGAD nº 00100.018645/2021-11
28. PEC nº 186 de 2019. Documento SIGAD nº 00100.018640/2021-81
29. PEC nº 188 de 2019. Documento SIGAD nº 00100.018640/2021-81
30. MPV nº 1003 de 2020. Documento SIGAD nº 00100.017870/2021-22
31. MPV nº 1003 de 2020. Documento SIGAD nº 00100.017678/2021-36
32. MPV nº 1003 de 2020. Documento SIGAD nº 00100.017867/2021-17
33. PLS nº 72 de 2012. Documento SIGAD nº 00100.017770/2021-04
34. VET nº 5 de 2021. Documento SIGAD nº 00100.021144/2021-12
35. PEC nº 186 de 2019. Documento SIGAD nº 00100.021147/2021-48
36. PEC nº 186 de 2019. Documento SIGAD nº 00100.021066/2021-48
37. MPV nº 1003 de 2020. Documento SIGAD nº 00100.019555/2021-30
38. PEC nº 186 de 2019. Documento SIGAD nº 00100.019085/2021-12
39. PL nº 4199 de 2020. Documento SIGAD nº 00100.021714/2021-66
40. PEC nº 186 de 2019. Documento SIGAD nº 00100.019204/2021-29
41. PEC nº 186 de 2019. Documento SIGAD nº 00100.020090/2021-60
42. PEC nº 186 de 2019. Documento SIGAD nº 00100.019540/2021-71
43. PL nº 4728 de 2020. Documento SIGAD nº 00100.021645/2021-91
44. PL nº 4199 de 2020. Documento SIGAD nº 00100.021671/2021-19
45. PLC nº 70 de 2014. Documento SIGAD nº 00100.019080/2021-81
46. PEC nº 186 de 2019. Documento SIGAD nº 00100.020953/2021-07
47. MPV nº 1034 de 2021. Documento SIGAD nº 00100.021006/2021-25
48. PEC nº 186 de 2019. Documento SIGAD nº 00100.020891/2021-25
49. PEC nº 186 de 2019. Documento SIGAD nº 00100.020933/2021-28
50. PL nº 5638 de 2020. Documento SIGAD nº 00100.021539/2021-15
51. PL nº 772 de 2020. Documento SIGAD nº 00100.055218/2020-25

Secretaria-Geral da Mesa, 12 de março de 2021.

*(assinado digitalmente)*

**JOSÉ ROBERTO LEITE DE MATOS**  
Secretário-Geral da Mesa Adjunto

