



SENADO FEDERAL
Senador Jaques Wagner

PARECER N° , DE 2025

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre o Projeto de Lei nº 1.855, de 2022, da Comissão de Meio Ambiente (SF), que *institui a Política Nacional para o Desenvolvimento da Economia da Biodiversidade (PNDEB)*.

Relator: Senador **JAQUES WAGNER**

I – RELATÓRIO

Vem ao exame da Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) o Projeto de Lei (PL) nº 1.855, de 2022, de autoria da Comissão de Meio Ambiente, que *institui a Política Nacional para o Desenvolvimento da Economia da Biodiversidade (PNDEB)*.

O projeto está estruturado em quinze artigos. O art. 1º institui a Política Nacional para o Desenvolvimento da Economia da Biodiversidade (PNDEB), a qual deverá ser integrada às demais políticas setoriais e ambientais. A Economia da Biodiversidade é entendida como *as atividades econômicas formadas por cadeias produtivas sustentáveis que vinculem proteção e produção a partir da diversidade biológica do território, em atenção às diversidades sociais e culturais, tendo como premissa a agregação de valor à produção sociobiodiversa e o respeito ao modo de vida e diversidades culturais de povos e comunidades tradicionais, e formação de mercados justos*.

O objetivo central da PNDEB, definido em seu art. 2º, é o desenvolvimento econômico pautado pela proteção e promoção da diversidade biológica e ecossistemas associados, pelos direitos tradicionais

associados ao patrimônio genético do território nacional e pela redução das desigualdades econômicas e sociais do país. Entre os objetivos específicos da PNDEB, estão incluídos o estabelecimento de uma estratégia econômica nacional baseada na proteção da biodiversidade, a promoção da pesquisa, desenvolvimento e inovação para agregação de valor em cadeias produtivas da sociobiodiversidade nativa brasileira, o aumento da geração do emprego e da renda e dos ganhos em escala a partir da utilização sustentada dos produtos da sociobiodiversidade, entre outros.

O art. 3º lista os fundamentos da PNDEB, dentre os quais o uso responsável da sociobiodiversidade e o manejo sustentável de sistemas naturais e antropizados, o desenvolvimento e o manejo sustentáveis de sistemas agrícolas, florestais e de ecossistemas naturais, e a inclusão socioeconômica de agricultores familiares, assentados da reforma agrária, povos indígenas, remanescentes de quilombos e demais povos e comunidades tradicionais.

O art. 4º define os instrumentos da PNDEB, incluindo a criação do Plano Nacional para o Desenvolvimento da Economia da Biodiversidade e programas específicos para a promoção da economia da biodiversidade, crédito rural e demais mecanismos de financiamento, garantia de preços mínimos de produtos agrícolas e extrativos da sociobiodiversidade, compras governamentais incluídas as realizadas ao amparo do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE, entre outros.

O art. 5º estabelece normas de acesso aos recursos federais dos programas de crédito, fomento ou estímulo econômico e aos programas de financiamento dos bancos estatais e fundos públicos e as compras públicas incluirão critérios que priorizem produtos ou serviços diretamente relacionados à Economia da Biodiversidade, excluídas quaisquer modalidades de autodeclaração de desempenho ambiental.

O art. 6º estabelece que a governança da PNDEB contará com a participação do poder público e da sociedade civil. De acordo com o art. 7º, o poder público desenvolverá programas regionalizados de assistência técnica e extensão rural a agricultores familiares, povos indígenas e comunidades tradicionais no âmbito da PNDEB. O art. 8º estabelece que a PNDEB, seus instrumentos, planos e programas serão submetidos a processos contínuos, periódicos e transparentes de avaliação e controle social.

O art. 9º do projeto altera a Lei nº 12.188, de 2010, que institui a Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural para a Agricultura Familiar e Reforma Agrária (PNATER), para incluir entre os princípios e objetivos do PNATER o desenvolvimento da economia da biodiversidade junto aos beneficiários da referida política.

O art. 10 do projeto de lei altera a Lei nº 7.827, de 1989, que dispõe sobre a criação dos Fundos Constitucionais de Financiamento do Norte, do Nordeste e do Centro-Oeste, para incluir nas diretrizes na formulação dos programas de financiamento de cada um dos Fundos a concessão de financiamento a agricultores familiares, povos indígenas e comunidades tradicionais para o desenvolvimento de projetos que atendam utilizem de modo sustentável produtos e insumos da biodiversidade.

O art. 11 altera a Lei nº 12.114, de 2009, que Cria o Fundo Nacional sobre Mudança do Clima, para permitir a aplicação de recursos em projetos que atendam aos critérios da Política Nacional de Economia da Biodiversidade.

O art. 12 altera o art. 5º da Lei nº 7.797, de 1989, que cria o Fundo Nacional de Meio Ambiente, para que a economia da biodiversidade seja uma das áreas consideradas prioritárias nas aplicações de recursos financeiros.

O art. 13 altera o art. 4º da Lei nº 11.326, de 2006, que estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais, para incluir o princípio da promoção de atividade econômica que utilize, de modo racional e sustentável, a diversidade biológica.

O art.14 altera o §1º do art.1º da Lei nº 13.636, de 2018, para incluir entre os beneficiários do Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado, pessoas naturais e jurídicas empreendedoras de atividades produtivas urbanas e rurais, apresentadas de forma individual ou coletiva, bem como aquelas que desenvolvam atividade econômica que utilize, de modo racional e sustentável, a diversidade biológica ou os conhecimentos tradicionais e culturais, por meio do emprego ou desenvolvimento de tecnologias.

O art. 15 estabelece que a Lei decorrente do projeto entrará em vigor na data de sua publicação.

A justificação do projeto destaca que o *objetivo central da proposição é o desenvolvimento econômico pautado pela proteção e promoção da diversidade biológica, pelos direitos tradicionais associados ao patrimônio genético do território nacional e pela redução das desigualdades econômicas e sociais do país.*

Após o exame desta CAE, a matéria seguirá para a análise da Comissão de Desenvolvimento Regional e Turismo (CDR).

Não foram apresentadas emendas no prazo regimental.

II – ANÁLISE

O PL nº 1.855, de 2022, vem ao exame da CAE para que esta opine sobre seus aspectos econômico e financeiro, em cumprimento ao disposto no art. 99, inciso I, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF).

A matéria aborda um tema de extrema relevância, cujo objetivo está em consonância com o desafio do uso econômico sustentável da biodiversidade. Muito se fala em na conservação da biodiversidade, mas são poucos os instrumentos de incentivos econômicos existentes para tornar viável e possível a conservação.

Destacamos que o PL nº 1855, de 2022, é fruto de um debate amplo e profundo realizado no âmbito da Comissão de Meio Ambiente desta Casa Legislativa, o Fórum da Geração Ecológica, do qual participaram diversos os segmentos da sociedade, contribuindo para a formatação da Política Nacional para o Desenvolvimento da Economia da Biodiversidade.

Trata-se de uma política que reúne em seu corpo diversos objetivos e instrumentos que se encontram espalhados em diversas outras normas e dá o devido destaque à conservação da biodiversidade, reconhecendo como público-alvo todos os agentes a ela ligados diretamente, quais sejam: agricultores familiares, empreendedores familiares rurais, silvicultores, aquicultores, extrativistas, pescadores, povos indígenas, integrantes de comunidades remanescentes de quilombos rurais e demais povos e comunidades tradicionais.

A todos esses agentes, a referida política proporciona instrumentos e recursos econômicos para viabilizar a conservação da biodiversidade, tornando a economia da biodiversidade uma das prioridades

na alocação de recursos de fundos existentes relacionados ao desenvolvimento regional e ao meio ambiente.

A Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico ou Econômico (OCDE) publicou em 2019 um relatório com ações consideradas urgentes para interromper e reverter a perda global de biodiversidade, destacando a prioridade, entre outras, da ampliação os instrumentos de política para a biodiversidade e dos incentivos econômicos. Sendo assim, vemos que o projeto se alinha às ações em curso nos países mais desenvolvidos.

Destacamos, ainda, que o projeto em análise está em harmonia com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável das Nações Unidas, em particular contribuindo para a redução das desigualdades e constituindo-se em uma ação concreta contra a mudança global do clima.

No que pese a participação plural de diversos atores na elaboração do texto original (ainda em 2022), o Governo Executivo, nos últimos anos, também vem se debruçando sobre o tema, de forma plural e multifacetada, com atuação de diversos Ministérios como o do Meio Ambiente, o da Fazenda, o do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços.

Por este motivo, apresentamos algumas emendas ao presente projeto, com o objetivo de aprimorar seu alinhamento às ações em curso no âmbito do Poder Executivo, especialmente no que se refere ao fortalecimento da bioeconomia. As sugestões aqui apresentadas resultam da análise técnica e do acúmulo de experiências, nos últimos três anos, de implementação de políticas públicas voltadas ao uso sustentável da biodiversidade, valorização dos conhecimentos tradicionais e promoção de modelos de desenvolvimento territorial inclusivos e sustentáveis.

Por fim, o PL nº 1.855, de 2022, não possui impactos econômicos ou regulatórios relevantes.

III – VOTO

Ante o exposto, o voto é pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 1.855, de 2022, com as seguintes emendas:

EMENDA Nº – CAE
(ao Projeto de Lei nº 1.855, de 2022)

Substitua-se no Projeto a expressão "Política Nacional para o Desenvolvimento da Economia da Biodiversidade (PNDEB)" por "Política Nacional da Bioeconomia (PNBIO)".

EMENDA Nº – CAE
(ao Projeto de Lei nº 1.855, de 2022)

Dê-se a seguinte redação ao art. 1º do Projeto de Lei nº 1.855, de 2022:

“**Art. 1º** Fica instituída a Política Nacional da Bioeconomia, integrante da Estratégia Nacional de Bioeconomia a obtenção de um ciclo virtuoso de desenvolvimento econômico socialmente justo, conservação da biodiversidade, geração de emprego e renda e redução de desigualdades e lacunas estruturais.

§1º A Estratégia Nacional de Bioeconomia observará o quanto disposto em Decreto nº 12.044, de 05 junho de 2024.

§ 2º Entende-se por Bioeconomia o modelo de desenvolvimento produtivo e econômico baseado em valores de justiça, ética e inclusão, capaz de gerar produtos, processos e serviços, de forma eficiente, com base no uso sustentável, na regeneração e na conservação da biodiversidade, norteado pelos conhecimentos científicos e tradicionais e pelas suas inovações e tecnologias, com vistas à agregação de valor, à geração de trabalho e renda, à sustentabilidade e ao equilíbrio climático.

§3º Entende-se por Sociobioeconomia o conjunto de atividades econômicas estruturadas a partir de cadeias produtivas sustentáveis, desempenhadas por agricultores familiares, silvicultores, aquicultores, extrativistas, pescadores, povos indígenas, integrantes de comunidades remanescentes de quilombos rurais e demais povos e comunidades tradicionais,

que articulam proteção e produção com base na diversidade biológica dos territórios. Essas atividades consideram as diversidades sociais e culturais locais, têm como premissa a agregação de valor à produção sociobiodiversa, o respeito aos modos de vida de povos e comunidades tradicionais, e a formação de mercados justos e inclusivos.

§4º Entende-se por sociobiodiversidade os bens e serviços gerados a partir de recursos da biodiversidade, voltados à formação de cadeias produtivas de interesse dos povos e comunidades tradicionais, que promovam a manutenção e valorização de suas práticas e saberes, gerando renda e promovendo a melhoria de sua qualidade de vida e do ambiente em que vivem.

§5º São destinatários preferenciais da Política os agricultores familiares, silvicultores, aquicultores, extrativistas, pescadores, povos indígenas, integrantes de comunidades remanescentes de quilombos rurais, demais povos e comunidades tradicionais, bem como os empreendimentos comunitários, cooperativas e associações, constituídos ou controlados por esses segmentos, nos termos do art. 3º da Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006, as áreas reconhecidas pelo Inca de Reservas Extrativistas (RESEX) ou Reservas de Desenvolvimento Sustentável (RDS), e as famílias beneficiárias do Programa Bolsa Verde, instituído na Lei 12.512, de 14 de outubro de 2014, e que contem com produções associadas à economia da biodiversidade.”

EMENDA Nº – CAE
(ao Projeto de Lei nº 1.855, de 2022)

Dê-se a seguinte redação ao art. 2º do Projeto de Lei nº 1.855, de 2022:

“**Art. 2º**

I. a adoção da Estratégia Nacional de Bioeconomia, instituída pelo Decreto nº 12.044, como instrumento orientador das políticas públicas voltadas à proteção da biodiversidade, da vegetação nativa e dos ecossistemas, e à valorização da cultura local, regional e dos conhecimentos tradicionais associados, com vistas à sua consolidação, implementação e contínua atualização.

.....

V. a redução de impactos socioambientais negativos, como emissão de gases causadores de efeito estufa, o atingimento das metas estabelecidas pela Política Nacional de Mudança do Clima, a conversão de ecossistemas naturais, a fragmentação de ecossistemas, a perda da biodiversidade e a extinção de espécies;

.....

VII. o estabelecimento de critérios para padronização ou certificação de qualidade, rastreabilidade e segurança sanitária dos produtos, sem prejuízo da utilização do ambiente regulatório experimental (sandbox regulatório) de que trata o inciso II do art 2º da Lei Complementar nº 182, 1º de junho de 2021, e de outros instrumentos instituídos no âmbito da PNBIO;

.....

XI. o estabelecimento de polos tecnológicos, instituições de pesquisa, indústrias e centros de referência em Economia da Biodiversidade no País voltados à agregação de valor em cadeias de produtos da sociobiodiversidade nativa brasileira e ao desenvolvimento de produtos, insumos, materiais e serviços a partir das cadeias produtivas da sociobiodiversidade nativa;

.....

XIV. estímulo à agricultura regenerativa, à restauração produtiva, à recuperação de vegetação nativa, ao manejo e à produção florestal sustentáveis, em especial de sistemas alimentares saudáveis;

XV. desenvolvimento do Sistema Nacional de Informações e Conhecimento sobre a Bioeconomia;

XVI. resolver as demandas públicas que exijam solução inovadora com emprego de tecnologia que envolvam produtos e serviços oriundos do uso sustentável da biodiversidade, nos termos da Lei Complementar nº 182, de 1º de junho de 2021;

XVII. promover a inovação no setor produtivo por meio do uso do poder de compra do Estado, nos termos da Lei Complementar nº 182, de 1º de junho de 2021;

XVIII. ampliar a participação dos produtos brasileiros nas cadeias globais de valor associados a produtos da economia da biodiversidade.

Parágrafo único. A Política Nacional de Bioeconomia deverá integrar-se às demais políticas setoriais e ambientais, em especial à Política Nacional do Meio Ambiente, Política

Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural para a Agricultura Familiar e Reforma Agrária, Política Nacional de Pagamento por Serviços Ambientais, Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, Política Nacional da Biodiversidade, Política Nacional sobre Mudança do Clima, Política Nacional de Recursos Hídricos, aos instrumentos da Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, em especial o Cadastro Ambiental Rural e os Programas de Regularização Ambiental, às normas sobre acesso ao patrimônio genético, à proteção e ao acesso ao conhecimento tradicional associado e repartição de benefícios para conservação e uso sustentável da biodiversidade e, ainda, ao Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e aos serviços de assistência técnica e extensão rural.”

EMENDA Nº – CAE
(ao Projeto de Lei nº 1.855, de 2022)

Dê-se a seguinte redação ao art. 3º do Projeto de Lei nº 1.855, de 2022:

“**Art. 3º**

.....

XI. o estímulo à formação e ao fortalecimento de ecossistemas de negócios voltados ao desenvolvimento da sociobioeconomia.

XII. promoção do empreendedorismo e geração de novos empregos para a sociobioeconomia.”

EMENDA Nº – CAE
(ao Projeto de Lei nº 1.855, de 2022)

Dê-se a seguinte redação ao art. 4º do Projeto de Lei nº 1.855, de 2022:

“**Art. 4º**

I – o Plano Nacional de Desenvolvimento da Bioeconomia, a ser elaborado pela Comissão Nacional de Bioeconomia no âmbito do Poder Executivo, como instrumento de planejamento, implementação e monitoramento da Política, podendo

incorporar estratégias, programas e documentos em elaboração relacionados à temática;

.....

III – garantia de preços mínimos de produtos agrícolas e extrativos da sociobiodiversidade, incluídos mecanismos de regulação e compensação de preços nas aquisições ou subvenções econômicas, aos beneficiários enquadrados nos termos do art. 3º da Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006 e o Programa Garantia de Preço Mínimo para Produtos da Sociobiodiversidade, definido pelo Comunicado CONAB/MOC nº 2, de 2021;

.....

V – compras públicas sustentáveis, conforme regulamentação;

.....

XII – apoio à criação de centros, atividades e polos dinâmicos que, com base em atividades de economia da biodiversidade, estimulem a redução das disparidades inter-regionais e intrarregionais de renda;

.....

XIV – programas de atração e fixação de pesquisadores nos biomas mais pressionados pelo desmatamento como o cerrado e a região amazônica;

.....

XVI. ampliação da rede de técnicos para o crédito da sociobioeconomia e agroecologia;

XVII. rede de agentes de crédito da sociobioeconomia e agroecologia;

XVIII. criação de códigos específicos para o setor na Classificação Nacional de Atividades Econômicas, estabelecida pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, permitindo a inclusão do tema em pesquisas domiciliares.

.....”

EMENDA Nº – CAE
(ao Projeto de Lei nº 1.855, de 2022)

Suprima-se o inciso II do parágrafo único do art. 5º do Projeto.

EMENDA Nº – CAE
(ao Projeto de Lei nº 1.855, de 2022)

Dê-se a seguinte redação ao art. 6º do Projeto de Lei nº 1.855, de 2022:

“**Art. 6º**.....

Parágrafo único. A Comissão Nacional de Bioeconomia, instância colegiada de governança da Estratégia Nacional de Bioeconomia já instituída, com participação paritária entre Estado e sociedade civil, exercerá as funções de articulação, coordenação e monitoramento da implementação da Política Nacional de Bioeconomia prevista nesta Lei, em articulação com o órgão responsável pelo planejamento do desenvolvimento nacional equilibrado.”

EMENDA Nº – CAE
(ao Projeto de Lei nº 1.855, de 2022)

Dê-se a seguinte redação ao art. 7º do Projeto de Lei nº 1.855, de 2022:

“**Art. 7º** O poder público desenvolverá programa regionalizado com foco no desenvolvimento da sociobioeconomia de forma territorializada. O objetivo é promover um desenvolvimento econômico, social e ambiental inclusivo, baseado no uso sustentável da biodiversidade nativa e na valorização de agricultores familiares, silvicultores, aquicultores, extrativistas, pescadores, povos indígenas, comunidades quilombolas rurais e demais povos e comunidades tradicionais, assim como seus conhecimentos tradicionais associados, no âmbito da PNBIO, conforme regulamento.

§1º O Programa poderá ser implementado diretamente pelo Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima por meio da

criação e administração de uma instituição paraestatal, de interesse público e sem fins lucrativos, mediante contrato de gestão firmado com o governo federal, nos termos da Lei nº 9.637/1998, que trata das Organizações Sociais (OS).

§2º O programa de que trata o caput considerará, no mínimo:

- I – o fortalecimento dos processos de formação e capacitação;
- II – a oferta de assessoria continuada para negócios de sociobioeconomia, cooperativas e associações;
- III – a oferta de assessoria técnica socioprodutiva;
- IV – a ampliação da demanda para produtos e serviços da sociobioeconomia;
- V – o fomento ao empreendedorismo;
- VI – a aceleração e incubação de negócios e startups;
- VII – a adoção de mecanismos de garantia de demanda, como o PNAE, PAA e compras governamentais;
- VIII – a disponibilização de serviços de crédito;
- IX – o fortalecimento do crédito rural por meio do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf);
- X – o adensamento tecnológico nas cadeias produtivas;
- XI – o apoio das Instituições de Ciência e Tecnologia (ICTs) à agregação de valor em cadeias conectadas à sociobioeconomia;
- XII – o suporte à inovação e ao empreendedorismo voltado à inserção de produtos e serviços da sociobioeconomia em novos mercados;
- XIII – o engajamento e a participação de egressos dos territórios no sistema de adensamento tecnológico;
- XIV – o fortalecimento da governança dos territórios;
- XV – a garantia de participação e controle social nos processos decisórios;
- XVI – a priorização de ações e demandas construídas a partir dos territórios;
- XVII – assessoramento sobre os direitos relativos ao conhecimento tradicional associado ao patrimônio genético e à elaboração dos protocolos comunitários determinados pelo art. 2º da Lei 13.123, de 20 de maio de 2015; e
- XVIII – uma Plataforma de Negócios da Sociobioeconomia para dar visibilidade dos negócios comunitários que atuam com a sociobiodiversidade.”

Sala da Comissão,

Senador **RENAN CALHEIROS**,
Presidente

Senador **JAQUES WAGNER**,
Relator