



LEI DA POLÍTICA NACIONAL DE PAGAMENTO POR SERVIÇOS AMBIENTAIS (LEI Nº 14.119/2021): avanços e desafios

Jaqueline Meira de Souza¹

Lucas da Silva Rodrigues Guedes²

Juliana Imperatori Loures³

Gisely de Souza Gomes⁴

Marlene de Paula Pereira⁵

Políticas públicas, Legislação e Meio Ambiente

Resumo

O presente trabalho analisa a Lei nº 14.119 (Lei da Política Nacional de Pagamento por Serviços Ambientais - PSA), no que tange aos seus principais avanços e limitações, apontando críticas e vislumbrando novas possibilidades a partir da edição desta lei. Para tanto, adotou-se a revisão bibliográfica como metodologia, utilizando artigos, livros e teses de renomados autores, na seara de direito ambiental, atrelada à análise da Lei de PSA. Nesse sentido, a priori, em um contexto de avanço dos dispositivos legais envolvendo o meio ambiente, expõe-se o objetivo dos pagamentos por serviços ambientais, no caminho da preservação do meio ambiente. Em seguida, analisando minuciosamente a lei, identificam-se seus desafios, mormente no que se refere ao risco em potencial da exacerbação de um abismo socioeconômico, através de uma distribuição desigual destes recursos. Conclui-se que a Lei de PSA tem um intrínseco papel de estimular a sociedade como um todo, a conservar e preservar o meio ambiente garantindo qualidade de vida para o presente e para as futuras gerações, apesar de seus pontos alvos de crítica.

Palavras-chave: Lei Nº 14.119/2021; PSA; Legislação Ambiental; Sustentabilidade.

¹Estudante de Graduação em Direito, IF Sudeste MG – Campus Rio Pomba, jaquemeira.s@gmail.com

²Estudante de Graduação em Direito, IF Sudeste MG – Campus Rio Pomba, lucas-srguedes@outlook.com

³Estudante de Graduação em Direito, IF Sudeste MG – Campus Rio Pomba, julianaimperatori@gmail.com

⁴Estudante de Graduação em Direito, IF Sudeste MG – Campus Rio Pomba, giselydesouzagomes@gmail.com

⁵Mestre em Direito, Doutora em Extensão Rural, Professora do Curso de Direito, IF Sudeste MG – Campus Rio Pomba, marlene.pereira@ifsudestemg.edu.br



INTRODUÇÃO

Em janeiro de 2021, foi aprovada a lei que institui a Política Nacional de Pagamento por Serviços Ambientais, no Brasil. O projeto vinha sendo discutido desde 2015. Apesar das críticas e até de possíveis retrocessos em alguns aspectos, não se pode deixar de considerar que a edição de uma lei federal para regular tal temática seja um avanço, pois institui um marco legislativo para a criação de programas e projetos em todo o país, e, desse modo, permite também que o país possa se posicionar e dialogar com a outras nações a respeito do tema.

O pagamento por serviços ambientais - PSA é um instrumento de conservação da natureza baseada no incentivo econômico, que vem sendo estudado e aplicado em diversos lugares do mundo, em uma clara proposta de incentivo a determinados comportamentos que contribuem para a conservação ambiental. Afinal, quem e quanto estamos dispostos a pagar por um ambiente sadio? Quem está disposto a contribuir efetivamente, com ações concretas, para a qualidade de vida? O PSA visa justamente fazer uma redistribuição mais justa dos ônus e bônus, visto que algumas categorias contribuem muito para o bem-estar da sociedade em geral.

De acordo com a nova legislação, o PSA pode ser realizado com entidades privadas ou pelo Poder Público, o que denota consonância com o disposto no artigo 225, da Constituição Federal de 1988, de acordo com o qual, impõem-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defender e preservar o meio ambiente para as presentes e futuras gerações. Um marco legal que regulamente isto e permita que tais acordos possam efetivamente surtir efeitos, de forma atraente e segura para todas as partes envolvidas é muito relevante.

Nesta perspectiva, o presente artigo tem como objetivo refletir a respeito desta nova lei, analisando seus principais avanços e principais limitações, apontando críticas e vislumbrando possibilidades. O artigo tem início com um tópico sobre o pagamento por serviços ambientais, em seguida discorre sobre a análise da lei em questão, expondo seus avanços e desafios. Por fim, são expressas as considerações finais acerca do tema explorado.

METODOLOGIA

A metodologia adotada foi a revisão bibliográfica e análise dos dispositivos legais envolvendo o pagamento por serviços ambientais, com a finalidade de estabelecer categorias relativas às vantagens e aos desafios da aplicação desta legislação, bem como eventuais desigualdades resultantes desta compensação. Para tanto, utilizou-se: Lei Nº 14.119/2021, PSA, Legislação Ambiental e Sustentabilidade, como palavras-chave para busca e seleção de materiais.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

1. Pagamento por serviços ambientais: uma proposta para o presente

Sabemos que “todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado” e sabemos que é o meio ambiente é “bem de uso comum do povo”, mas também é verdade que, de forma geral, a sociedade se beneficia das práticas e comportamentos de grupos específicos, que suportam os ônus em benefício do bem comum. Os agricultores por exemplo, ao preservarem suas matas, suas nascentes, estão promovendo um bem geral, na maioria das vezes, não precificado.

A política ambiental subdivide-se em dois grandes grupos: instrumento de comando e de controle e instrumentos econômicos (ROSA et al., 2013). Os Instrumentos de comando e controle, também conhecidos como instrumentos de regulação direta, dizem respeito ao controle/monitoramento direto sobre os agentes poluidores. Trata-se, portanto, das ações realizadas pelos órgãos fiscalizadores como autuações, multas e punições.

Rosa et al. (2013) aponta que instrumentos de comando e de controle podem ser eficazes no controle dos impactos ambientais, mas existem algumas desvantagens, relacionadas principalmente à falta de profissionais para coibir o grande número de ocorrências e ao custo que representam para o Poder Público (PEREIRA et al, 2016, p. 182).

Nesta linha de raciocínio, Costa (2008) entende que os instrumentos econômicos podem representar mecanismos mais eficientes de política ambiental, pois os agentes



podem sentir-se estimulados a mudar a conduta e, além disso, evitam-se dispêndios judiciais para aplicação de penalidades (PEREIRA et al, 2016, p. 182).

O Pagamento por serviços ambientais - PSA pode ser definido como um acordo voluntário entre pelo menos um “vendedor” (provedor) e um “comprador” (beneficiário) de um serviço ambiental claramente definido, sob a condição (condicionalidade) de garantia de provimento do mesmo por parte do provedor (WUNDER, 2005). Trata-se, portanto, de um mecanismo que procura simular um mercado para serviços ecossistêmicos e cuja finalidade precípua é a preservação do meio ambiente (ROSA et al., 2008).

De acordo com o jargão econômico, trata-se de um instrumento econômico que, combinado a instrumentos regulatórios, procura atribuir valores às externalidades positivas geradas tanto pelos ecossistemas naturais como pelos sistemas manejados ativamente pelo homem, de modo a garantir estímulos suficientes aos provedores, financeiros ou não, como forma de internalizá-las, induzindo a oferta de serviços ambientais em detrimento de atividades potencialmente degradantes, ou seja, deve compensar o custo de oportunidade do proprietário (SOMMERVILLE. et al., 2009).

Além de auxiliar na preservação do meio ambiente, os mecanismos de PSA também podem ser relevantes para a promoção do desenvolvimento econômico, sendo importantes na geração de renda para os provedores de serviços ecossistêmicos (WUNDER, 2005).

Wunder (2005) alerta que, para que o contrato de pagamento por serviços ambientais funcione, os pagamentos devem ser feitos periodicamente, fornecendo um incentivo confiável ao fornecedor. Ao mesmo tempo, deve existir a possibilidade de o comprador desfazer o contrato, no caso de o fornecedor não cumprir com o estabelecido. É preciso, portanto, que haja monitoramento contínuo do cumprimento das obrigações contratuais (WUNDER, 2005).

Por essa razão, durante o processo de elaboração dos programas de pagamento por serviços ambientais, devem ser identificados: a) quais serviços ambientais serão pagos; b) quem deve receber o pagamento; c) quanto deve ser pago; d) como funcionará a transferência de benefícios (WUNDER, 2005).

Kosoy et al. (2006) afirmam que para que esquemas de pagamento por serviços ambientais sejam eficientes estes precisam atingir duas condições: os pagamentos devem

cobrir ao menos o custo de oportunidade do uso da terra a ser compensado, e, o montante a ser pago deve ser inferior ao valor econômico da externalidade ambiental. Em relação à primeira condição, se o custo de oportunidade não for coberto pelo pagamento, o dono da terra não teria incentivo para adotar o uso do solo ou prática fomentada. No mesmo sentido, o montante pago deve ser inferior ao valor econômico da externalidade, pois se fosse maior, o usuário preferiria sofrer a externalidade (PEREIRA et al, 2016, p. 182).

Em todo o mundo, florestas vêm sendo amplamente usadas como provedora de serviços ambientais, mas Swinton et al. (2006) alertam que também existe espaço para projetos ligados à agricultura. Segundo os autores, a agricultura oferece maior potencial para expansão da oferta de serviços ambientais do que os ecossistemas naturais, devido à facilidade da agricultura em responder a incentivos econômicos (PEREIRA et al, 2016, p. 182).

Desse modo, a Lei da Política Nacional de Pagamento por Serviços Ambientais (Lei Nº 14.119/2021) apresenta-se como um marco legal importante, porque faz com que a política de compensação pela prestação de serviços ambientais deixe de ser algo para o futuro e passe a ser o presente, como já ocorre em muitos lugares.

A Constituição Federal de 1988 assegura o direito fundamental ao meio ambiente, mas são necessárias medidas legais e administrativas que permitam concretizar este direito, e isto é o que a Lei Nº 14.119/2021 faz: concretiza o disposto no 225, CF/1988 e o disposto no Código Florestal referente aos PSAs. Portanto, uma lei de importância significativa, que merece ser analisada. É o que se passa a fazer.

2. Análise da Lei nº 14.119/2021: avanços e desafios

2.1 Avanços

Desfrutar de um meio ambiente equilibrado é direito de todo cidadão conforme preceitua o art. 225 da CF/1988 em seu caput: *“Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.”* (BRASIL, 1988).



O ser humano necessita de recursos naturais para sua sobrevivência. No entanto, esses recursos são escassos e sua má utilização tende a gerar impactos ambientais capazes de destruir o meio ambiente e colocar em risco manutenção da vida. Por isso, torna-se necessária a criação de legislações e políticas que possam minimizar esses impactos.

Nesse sentido, a criação e implementação de políticas públicas que colaborem para a melhoria do ecossistema garante melhor qualidade da vida humana, da fauna e da flora e fomenta o desenvolvimento sustentável. Por conseguinte, a formalização da Política Nacional de Pagamento por Serviços Ambientais mostra-se um importante mecanismo de preservação ambiental, além de ser um avanço necessário dentro do ordenamento jurídico brasileiro.

O art. 2º, da Lei nº 14.119/2021, conceitua ecossistema como um “*complexo dinâmico de comunidades vegetais, animais e de microorganismos e seu meio inorgânico que interagem como uma unidade funcional*”. Os serviços ecossistêmicos, por sua vez, de acordo com o dispositivo mencionado, são os benefícios gerados pelos ecossistemas, relacionados à manutenção, recuperação ou melhoria das condições ambientais.

Franco (2012) salienta que o termo “serviços ambientais” é utilizado para definir todos os serviços decorrentes dos ecossistemas, sejam eles naturais ou que sofreram alterações pelas ações humanas. Esses serviços fornecem recursos necessários à manutenção do equilíbrio ecológico e aos seres vivos, tais como madeira, água e alimentos. Além disso, o autor complementa que o ecossistema permite ao ser humano ter acesso a condições ambientais fundamentais à vida, como a qualidade das águas, a composição do ar e a fertilidade do solo.

Portanto, ao fornecer condições indispensáveis aos seres vivos o ecossistema assume papel fundamental no planeta. Diante disso, nada mais justo que afirmar que é dever do Estado, dos cidadãos, das instituições públicas e privadas preservar o meio ambiente e garantir seu equilíbrio no presente e para o futuro.

O Código Florestal Brasileiro que é regulamentado pela Lei nº 12.651/2012, através do Capítulo X trata do Programa de Apoio e Incentivo a Preservação e Recuperação do Meio ambiente.

O art. 41 enuncia o Poder Executivo Federal como órgão autorizado a instituir

programas de apoio e incentivo à conservação do meio ambiente. Seu inciso I apresenta os parâmetros do pagamento por serviços ambientais, bem como as atividades de conservação e melhoria dos ecossistemas. Frisa-se também o §7º que preconiza que deve haver prioridade dos pagamentos por serviços ambientais aos agricultores familiares. (BRASIL, 2012)

Em concordância com o dispositivo supra, o art. 5º, inciso III, da Lei nº 14.119/2021 entende a importância da utilização do PSA para promover o desenvolvimento social, ambiental, econômico e cultural das populações, sobretudo dos agricultores familiares, indígenas e comunidades tradicionais. Além disso, o art. 6º impõe a preferência do PSA a esses grupos, incluindo os empreendedores familiares rurais.

O benefício do PSA como um mecanismo de desenvolvimento tem um impacto positivo para esses grupos prioritários, tendo em vista que conseguirão manter as áreas de preservação, fauna, flora e receber por tais atividades. Os produtores rurais, por exemplo, dependem de diversos fatores climáticos e ambientais para o cultivo. Sendo assim, o PSA incentiva a produção e a conservação da natureza remunerando o produtor rural.

No entanto, um estudo realizado por Chiodi et al. (2018) com 77 proprietários rurais de perfis econômicos diferenciados, participantes em três projetos brasileiros de PSA- Água apresenta uma análise importante quanto ao PSA.

No caso em tela, concluiu-se que os escopos dos projetos favoreciam a invisibilidade das diferenças socioeconômicas e socioculturais das realidades rurais ao transferir o valor do pagamento. Esse fato implica diretamente na incorporação da desigualdade econômica dentro dos grupos de prioridade da política de PSA.

Para Chiodi et al. (2018) o Código Florestal, apesar de trazer flexibilidades quanto às exigências para a preservação ambiental ao considerar o tamanho das propriedades, não leva em consideração as condições sociais, econômicas e culturais das famílias abrangidas pelos programas. De tal forma, os proprietários rurais mais dependentes da terra nem sempre recebem os melhores pagamentos.

A lei objeto deste estudo, no art. 4º inciso X, dentre suas diretrizes institui a inclusão socioeconômica e a regularização ambiental das comunidades rurais em situação de vulnerabilidade. Essas medidas devem ser consoantes à Lei nº 12.512/2011, que versa sobre



o Apoio à Conservação Ambiental e o Programa de Fomento às atividades Produtivas Rurais, a qual possui como um dos objetivos melhorar as condições de vida e renda de comunidades rurais em situação de vulnerabilidade.

Outrossim, salienta-se a importância de um cadastro minucioso do público-alvo da política de PSA, levando em consideração não apenas a dimensão territorial de suas propriedades, mas, sim, como esta porção de terra interfere, socioeconomicamente falando, em sua vida. Em outras palavras, identificar o grau de dependência que esta população tem com as suas terras, no que se refere até mesmo à sua subsistência, evita a ascensão da desigualdade de renda ocasionada pelos programas de PSA.

Contudo, conforme evidenciam Carneiro e Sousa (2020), o PSA é um programa de gestão que tem sido aplicado de forma positiva no Brasil e no mundo. Para elas, este mecanismo pretende colaborar com o desenvolvimento de práticas sustentáveis de proteção ao meio ambiente e incentivar a adoção de tais práticas pelos provedores de serviços ambientais.

A valoração por serviços ambientais é uma realidade global. Pereira e Sobrinho (2017), através de estudo cujo objetivo era avaliar e discutir sobre os programas de pagamentos por serviços ambientais a nível mundial, concluem a diversidade dos esquemas existentes. Segundo os autores, em geral, os programas são baseados no cumprimento de metas e sempre há participação de instituições – sejam elas públicas ou não – tanto na criação e gestão, quanto na aplicação de recursos para os pagamentos.

Kill (2017) cita exemplos dos programas de PSA mais famosos do mundo:

a) o das cidades de Nova York e Vancouver que remunera os proprietários de terras nas bacias hidrográficas localizadas fora das fronteiras da cidade e que por isso não precisam cumprir a legislação urbana para preservação de ambientes vitais para o fornecimento hídrico das cidades; b) o governo da Costa Rica que usa fundo público do recolhimento de um imposto sobre o consumo de petróleo para pagar proprietários de terras que se habilitem a restaurar ou não desmatar florestas; e c) Os pagamentos feitos pela Política Agrícola Comum da União Europeia para fazendeiros preservarem a biodiversidade. (KILL, 2017)

Ademais, como cada programa de PSA tem escopo próprio, Pereira e Sobrinho (2017) alertam que no caso de arranjos instituídos pelo governo a burocracia pode ser

prejudicial e resultar em malefícios para o desenvolvimento do programa, como por exemplo, o atraso em pagamentos ou em aprovações contratuais que tendem a afetar os grupos mais vulneráveis. Por outro lado, aqueles projetos financiados exclusivamente por empresas privadas, sem intervenção do governo, possuem melhores garantias quanto ao prosseguimento das ações.

O Código Florestal Brasileiro, ao expor autorização ao Poder Executivo para instituir programas incentivo à preservação do meio ambiente, aponta dentre as linhas de ação para colaborar com o desenvolvimento sustentável o que enuncia em seu art. 41, inciso III, alínea b: “*destinação de recursos para a pesquisa científica e tecnológica e a extensão rural relacionadas à melhoria da qualidade ambiental.*”.

Em seguida, o mesmo instrumento legal traz no art. 41, § 1º, inciso I: “*destinação de recursos para a pesquisa científica e tecnológica e a extensão rural relacionadas à melhoria da qualidade ambiental*”.

Da mesma forma, em seu art. 4º inciso IX, a Lei nº 14.119/2021, ao apresentar os objetivos da Política Nacional de PSA, considera relevante o estímulo à pesquisa no que se refere a valoração dos serviços ecossistêmicos, bem como o desenvolvimento de metodologias para aplicação e acompanhamento dos projetos de PSA.

É inegável que as instituições de pesquisa e entidades ligadas à proteção ambiental possam colaborar positivamente para essa Política Nacional. Segundo Kill (2014) as instituições de ensino e pesquisa assumem papel importante no processo de transformação da natureza em serviços ecossistêmicos negociáveis. E, ainda, defendem que seu papel tem como finalidade tornar palpável o valor econômico da natureza.

Por fim, é cristalina a relevância do Poder Público firmar parcerias com essas instituições de modo a gerar benefícios para todos os envolvidos e para a sociedade, em prol do desenvolvimento sustentável.

2.2 Desafios

Ao instituir a Política Nacional de Pagamento por Serviços Ambientais (PNPSA) a Lei 14.119 de 13 de janeiro de 2021, conceitua em seu art. 2º a figura do pagador e do

provedor de serviços ambientais, conforme a seguir:

Art. 2º, V - pagador de serviços ambientais: poder público, organização da sociedade civil ou agente privado, pessoa física ou jurídica, de âmbito nacional ou internacional, que provê o pagamento dos serviços ambientais nos termos do inciso IV deste **caput**; VI - provedor de serviços ambientais: pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, ou grupo familiar ou comunitário que, preenchidos os critérios de elegibilidade, mantém, recupera ou melhora as condições ambientais dos ecossistemas. (BRASIL, 2021)

Desse modo, nota-se que além do poder público, a lei permite que pessoas físicas e jurídicas sejam financiadoras de pagamento por serviços ambientais. Da mesma forma, esses grupos também podem ser beneficiários, e a lei acrescenta a participação de determinados grupos familiares ou comunitários.

Para que a aplicação do programa de PSA seja efetiva é preciso que os provedores de serviços ambientais tenham suporte e assessoramento dos pagadores durante todo o processo, sejam eles instituições públicas ou privadas (CARNEIRO; SOUSA, 2020).

Esse suporte é indispensável para melhores resultados na implementação do programa. Pereira e Sobrinho (2017) afirmam que, devido a complexidades dos programas de PSA, os gestores devem preocupar-se principalmente com as questões relacionadas à legislação, ao monitoramento mais quantitativo dos dados e às táticas políticas e administrativas que visam assegurar a perenidade dos projetos.

Ante o exposto frisa-se o art. 4º da lei em análise, que expõe os objetivos da PNPSA. Nos incisos X e XI, ao garantir a transparência de informações relativas à prestação de serviços ambientais e estabelecer formas de gestão de dados para acompanhamento das ações executadas, o dispositivo evidencia a importância de táticas que colaborem com a fiscalização dos serviços realizados.

O art. 5º, inciso VIII, por sua vez, estabelece como diretriz para a PNPSA prezar pela publicação, transparência e controle social no relacionamento entre pagador e provedor dos serviços ambientais.

Portanto, nota-se que a transparência e o monitoramento nos programas de PSA são fundamentais. A primeira, de forma a garantir que a sociedade tenha conhecimento das

ações praticadas, e o segundo de modo a permitir o monitoramento de tais ações pelo poder público.

A Constituição Federal assegura, no § 3º do art. 225, que “*As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados.*” (BRASIL, 1988). Nesse sentido, qualquer ação que impacte em danos ao meio ambiente deverá ser punida.

No entanto, em relação a legislação ambiental, Lima e Cunha (2021) enfatizam que, na prática, ocorre a negligência por parte das organizações privadas e a incompetência do Poder Público no que tange a fiscalização das leis ambientais. As autoras sintetizam que a sobrecarga de trabalho e a escassez de recursos mínimos nos órgãos responsáveis pela fiscalização são fatores que ocasionam na má prestação do serviço.

Outro destaque dentre as diretrizes da PNPSA é o reconhecimento do setor privado e outras instituições como organizadores, financiadores, gestores de projetos de PSA juntamente do setor público como impulsionadores de mercados voluntários. Essa ação possibilita a concretização do papel das organizações, como parte da sociedade, de defender e proteger o meio ambiente para as presentes e futuras gerações.

Com a finalidade de efetivar a PNPSA cria-se o Programa Federal de Pagamento por serviços Ambientais (PFPSA), cujas características, ações e critérios estão dispostos no Capítulo III da lei analisada. Tal dispositivo, esclarece de que forma a captação de recursos poderá ocorrer:

Art. 6º, § 7º Para o financiamento do PFPSA poderão ser captados recursos de pessoas físicas e de pessoas jurídicas de direito privado e perante as agências multilaterais e bilaterais de cooperação internacional, preferencialmente sob a forma de doações ou sem ônus para o Tesouro Nacional, exceto nos casos de contrapartidas de interesse das partes. (BRASIL, 2021)

Nota-se que a legislação traz a possibilidade de utilização de recursos de pessoas físicas e jurídicas de direito privado para pagamento de serviços ambientais.

De acordo com Kill (2017), em casos de projetos de PSA financiados por doações privadas, as organizações têm como objetivo melhorar a própria reputação ou apropriar-se



de tais ações para mascarar suas verdadeiras intenções. No geral, o objetivo é fazer com que as resistências locais não percebam essas intenções para que futuramente a organização consiga ampliar as atividades que degradam o meio ambiente, como por exemplo, extração de água, minerais ou grandes construções.

No entanto, essas práticas, além de antiéticas, podem gerar danos irreversíveis ao meio ambiente e aos seres vivos. As organizações devem assumir uma postura de responsabilidade social e proteção aos direitos humanos e ambientais.

A sociedade atual demanda a adoção de condutas éticas pelas empresas, não apenas sobre o aspecto econômico. É preciso que assumam uma postura pautada pela sustentabilidade, prezando pelos seguintes pilares: eficiência econômica, responsabilidade social e preservação ambiental (LIMA; CUNHA, 2021).

Desse modo, a adoção de uma postura empresarial íntegra torna-se imprescindível. Por isso, a implementação de práticas internas que colaborem para minimizar e prevenir riscos relacionados ao descumprimento da lei podem ser determinantes.

Lima e Cunha (2021) sustentam que um programa de *Compliance* bem estruturado poderia ter sido crucial para evitar os desastres das barragens de Mariana e Brumadinho.

As autoras explicam, de forma resumida, que *Compliance* é “(...) o conjunto de medidas à serem adotadas por agentes econômicos, nos mais diversos segmentos, para prevenir e minimizar riscos no que tange ao descumprimento de leis, sejam elas de cunho econômico, concorrencial ou ambiental (...)”. Portanto, a implementação de políticas internas de prevenção é substancial para precaver-se de danos ambientais.

Ademais, frisa-se o art. 10, inciso I, da Lei 14.119/2021, o qual fundamenta que não podem ser beneficiários de PSA oriundos de recursos públicos pessoas físicas e jurídicas que estejam inadimplentes em relação a termo de ajustamento de conduta ou de compromisso firmados com determinados órgãos competentes.

No mesmo sentido, o Código Florestal Brasileiro, através do art. 41, § 3º estabelece:

Art. 41, § 3º - Os proprietários ou possuidores de imóveis rurais inscritos no CAR, inadimplentes em relação ao cumprimento do termo de compromisso ou PRA ou que estejam sujeitos a sanções por infrações ao disposto nesta Lei, exceto aquelas suspensas em virtude do disposto no Capítulo XIII, não são elegíveis para os incentivos previstos nas

alíneas *a* e *e* do inciso II do caput deste artigo até que as referidas sanções sejam extintas. (BRASIL, 2012).

Cabe mencionar que o dispositivo em questão cita o inciso II, que dispõe sobre a compensação por medidas de conservação ambiental utilizando, dentre outros instrumentos, aqueles constantes nas alíneas *a* e *e*, que tratam sobre obtenção de crédito e financiamento.

Logo, esses mecanismos são uma forma de coibir na política de PSA a participação de pessoas físicas e jurídicas que possuam inadimplências frente aos órgãos que prezam pela preservação ambiental. É um zelo crucial quando se trata de recursos públicos.

Em se tratando das possibilidades de utilização de recursos públicos para PSA, vale dedicar vistas ao Parágrafo único do art. 9º da Lei 14.119/2021, o qual prevê a possibilidade de utilização de áreas de preservação permanente (APP) e Reserva Legal para provimento de pagamento por serviços ambientais.

Seus conceitos são trazidos pelos incisos II e III do art. 3º Código Florestal:

Art. 3º, II - Área de Preservação Permanente - APP: área protegida, coberta ou não por vegetação nativa, com a função ambiental de preservar os recursos hídricos, a paisagem, a estabilidade geológica e a biodiversidade, facilitar o fluxo gênico de fauna e flora, proteger o solo e assegurar o bem-estar das populações humanas;

III - Reserva Legal: área localizada no interior de uma propriedade ou posse rural, delimitada nos termos do art. 12, com a função de assegurar o uso econômico de modo sustentável dos recursos naturais do imóvel rural, auxiliar a conservação e a reabilitação dos processos ecológicos e promover a conservação da biodiversidade, bem como o abrigo e a proteção de fauna silvestre e da flora nativa; (BRASIL, 2012)

São exemplos de APPs: as faixas de curso de água, áreas no entorno de nascentes e olhos d'água, manguezais, encostas, dentre outros. A reserva legal, por sua vez, tem suas delimitações estabelecidas do art. 12 a 16 do Código Florestal Brasileiro.

O instrumento legal ora mencionado, nos arts. 7º e 17, resguarda que as áreas de preservação permanentes e reserva legal devem ser mantidas pelo proprietário/possuidor/ocupante da área ou do imóvel rural. Do mesmo modo, é obrigatória realização da recomposição em caso de haver extinção de vegetação dentro da APP.



Nesse sentido, é perceptível uma dicotomia entre o que trazem os textos do Código Florestal e da Lei 14.119/2021, no que se refere às APPs e Reserva Legal. Enquanto o Código Florestal impõe a obrigatoriedade pela manutenção dessas áreas, a lei examinada indica a possibilidade de recebimento de incentivos financeiros em face à manutenção e conservação dos locais.

Contudo, a lei em análise surge para concretizar uma política já vislumbrada pelo Código Florestal. Seus dispositivos trazem complementos a legislação ambiental antecedente, tal como alude o art. 5º, inciso IV, sobre as diretrizes da política nacional de PSA: *“a complementaridade do pagamento por serviços ambientais em relação aos instrumentos de comando e controle relacionados à conservação do meio ambiente”*.

No entanto, a possibilidade de serem beneficiários de PSA aqueles que, conforme norma anterior, têm obrigação manter as APP e reserva legal, apresenta um impasse na legislação. Ante o exposto podem-se extrair duas perspectivas sobre aplicação da Lei 14.119/2021.

A priori, em sua forma concreta, pode ser considerada um avanço ao atuar como impulsionadora do desenvolvimento dos grupos prioritários desta política. Ou ainda, como um óbice ao oferecer “vantagens” para os grandes agricultores e empresas do agronegócio. Em segundo plano, pode ser percebida como um retrocesso à legislação ambiental ao ir em desacordo com o texto do Código Florestal Brasileiro e utilizar de recurso públicos para tal feito.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

É inegável que a lei nº 14.119/2021 representa um avanço necessário quanto à legislação ambiental no país e por instituir estímulo a conservação e preservação do meio ambiente. Muito embora seus efeitos sejam positivos, sua aplicação pode apresentar fatores limitantes quanto à implementação das ações e distribuição de pagamento.

Apesar da lei em análise impor os grupos prioritários de PSA, é importante que os programas constituam em seu escopo táticas que permitam verificar as características socioeconômicas dos possíveis beneficiários, de modo a permitir que os grupos mais vulneráveis não sejam desamparados e prejudicados.

No que se refere à participação de empresas privadas como financiadoras e beneficiárias de projetos de PSA, são extraídos pontos relevantes. Como financiadoras, por possuírem processos menos burocráticos que o poder público, têm capacidade de contribuir com a celeridade e perenidade dos projetos. Ademais, é necessário que assumam uma postura íntegra e instaurem práticas de controle interno de forma a prevenir-se de danos ao meio ambiente e à sociedade.

O Poder público, por sua vez, a fim de garantir um efetivo programa de fiscalização dos projetos de PSA deve atentar-se às diretrizes trazidas pela lei em foco, principalmente quanto à publicidade e monitoramento das ações. Essas ações, aliadas a investimentos nos órgãos fiscalizadores, parcerias com instituições de pesquisa e grandes empresas serão significativas para o sucesso dos programas.

Portanto, a Lei nº 14.119/2021 representa um marco no ordenamento jurídico brasileiro, por concretizar a política de pagamento por serviços ambientais de forma completa. Apesar de apresentar pontos críticos, o dispositivo estimula à sociedade como um todo, a conservar e preservar o meio ambiente garantindo qualidade de vida para o presente e para as futuras gerações.



REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição**. República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/ConstituicaoCompilado.htm. Acesso em: 01 jul. 2021.

_____. **Lei nº 12.515, de 14 de outubro de 2011**. Institui o Programa de Apoio à Conservação Ambiental e o Programa de Fomento às Atividades Produtivas Rurais; altera as Leis nºs 10.696, de 2 de julho de 2003, 10.836, de 9 de janeiro de 2004, e 11.326, de 24 de julho de 2006. Brasília, DF: Senado Federal, 2011. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112512.htm. Acesso em: 01 jul. 2021.

_____. **Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012**. Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa; altera as Leis nºs 6.938, de 31 de agosto de 1981, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e 11.428, de 22 de dezembro de 2006; revoga as Leis nºs 4.771, de 15 de setembro de 1965, e 7.754, de 14 de abril de 1989, e a Medida Provisória nº 2.166-67, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. Brasília, DF: Senado Federal, 2012. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112651.htm. Acesso em: 01 jul. 2021.

_____. **Lei nº 14.119, de 13 de janeiro de 2021**. Institui a Política Nacional de Pagamento por Serviços Ambientais; e altera as Leis nºs 8.212, de 24 de julho de 1991, 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, e 6.015, de 31 de dezembro de 1973, para adequá-las à nova política. Brasília, DF: Senado Federal, 2021. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14119.htm. Acesso em: 01 jul. 2021.

CARNEIRO, J. P. S.; SOUSA, J. S. DE. **Pagamento de serviços ambientais: uma análise sobre sua implantação**. Revista Meio Ambiente e Sustentabilidade, v. 9, n. 18, 27 jul. 2020.

CHIODI, R. E.; MARQUES, P. E. M.; MURADIAN, R. S. **Ruralidades e política ambiental: heterogeneidade socioeconômica e lógicas indiferenciadas dos projetos públicos de pagamento por serviços ambientais**. Revista de Economia e Sociologia Rural, Brasília, DF, v. 56, n. 2, p. 239-256, abr./jun. 2018.

COSTA, Rosângela Calado da. **Pagamento por serviços ambientais: limites e oportunidades para o desenvolvimento sustentável da agricultura familiar na Amazônia Brasileira**. 2008. 265 f. Tese (Doutorado em Ciência Ambiental) – Programa de Pós-Graduação em Ciência Ambiental, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2008.

FRANCO, José Gustavo de Oliveira; RECH. **Aspectos prático-jurídicos da implantação de um sistema de pagamento por serviços ambientais com base em um estudo de caso**. In: Adir Ubaldo (Org.). Direito e economia verde: natureza jurídica e aplicações práticas do pagamento por serviços ambientais, como instrumento de ocupações sustentáveis. Caxias do Sul: Educs, 2012, p.

97 -149.

KILL, Jutta. **Valoração econômica e pagamento por serviços ambientais: reconhecimento do valor da natureza ou atribuição de preço à destruição da natureza?** Disponível em: <http://br.boell.org/pt-br/2017/03/03/valoracao-economica-da-natureza>. Acesso em: 03 jul. 2021.

KILL, Jutta. **Quando o ‘pagamento por serviços ambientais’ fornece uma licença para destruir.** World Rainforest Moviment, 2014. Disponível em: https://br.boell.org/sites/default/files/valoracaoeconomica_boll_1.pdf. Acesso em: 01 jun. 2021.

LIMA, Camila Cardoso; CUNHA, Simone Cristina Izaias da. **Aplicação do compliance nas empresas de mineração como medida preventiva de danos ambientais.** Revista Brasileira de Educação Ambiental (Revbea), [S.L.], v. 16, n. 2, p. 163-173, 9 mar. 2021. Universidade Federal de Sao Paulo. <http://dx.doi.org/10.34024/revbea.2021.v16.10518>. Disponível em: <https://periodicos.unifesp.br/index.php/revbea/article/view/10518>. Acesso em: 01 jul. 2021.

PAGIOLA, Stefano. **Payments for Environmental Services: An Introduction.** 2006. Disponível em: <http://siteresources.worldbank.org/INTEEI/Resources/IntroToPES.pdf>. Acesso em: 01 jun. 2021.

PEREIRA, Celia Santos de Souza; ALVES SOBRINHO, Teodorico. **Cenário mundial dos Pagamentos por Serviços Ambientais (PSAS) para conservação hídrica.** Revista Ambiência, Guarapuava, v. 13, n. 2, p. 518-536, 01 abr. 2017. Disponível em: <https://revistas.unicentro.br/index.php/ambiencia/article/view/4572/3650>. Acesso em: 01 jul. 2021.

PEREIRA, Marlene de Paula; BOTELHO, Maria Izabel Vieira; CONDÉ, Marimar; FERREIRA, Sebastião Cezar. A EFETIVIDADE SOCIAL DO PROGRAMA BOLSA VERDE DE MINAS GERAIS. **Estudo & Debate**, Lajeado, v. 23, n. 1, p. 180-191, 2016. ISSN 1983-036X, pg, 182/183.

ROSA, Fernando Salles, Gustavo Soares Leão, Roberta de Oliveira Avena Valente e Kelly Cristina Tonello. **Pagamento por serviços ambientais e a proteção de recursos hídricos no contexto socioeconômico ambiental da microbacia do ribeirão do Murundu, Ibiúna - SP: uma análise diante do projeto piloto “Mina d’Água”.** Estudos Sociedade e Agricultura, outubro de 2013, vol. 21, n. 2, p. 248-269.

SOMMERVILLE, M. M.; JONES, J. P. G.; MILNER-GULLAND, E, J. A. **Revised Conceptual Framework for Payments for Environmental Services.** Ecology and Society, v. 14, n. 2, art. 34, 2009.

WUNDER, Sven. **Payments for environmental services: some nuts and bolts.** CIFOR Occasional Paper, n. 42, 2005, 24p.

YOUNG, C. E. F. e LUSTOSA, M. C. J. (2001). **Meio ambiente e competitividade na indústria brasileira.** Revista de Economia Contemporânea, v. 5, 231-259.



18º Congresso Nacional de
MEIO AMBIENTE
Poços de Caldas

2021

21, 22 e 23 DE SETEMBRO
100% On-line

Justiça climática no Antropoceno

ISSN on-line N° 2317-9686-V.13 N.1 2021



Realização



INSTITUTO FEDERAL
Sul de Minas Gerais
Campus Muzambinho



INSTITUTO FEDERAL
Sudeste de Minas Gerais
Campus Santos Dumont

Apoio Institucional

