



PROPOSTA DE REGULAMENTAÇÃO DA
LEI 14.119/2021, QUE INSTITUI A POLÍTICA
NACIONAL DE PAGAMENTO POR SERVIÇOS
AMBIENTAIS, O CADASTRO NACIONAL DE
PAGAMENTO POR SERVIÇOS AMBIENTAIS
E O PROGRAMA FEDERAL DE PAGAMENTO
POR SERVIÇOS AMBIENTAIS



INTRODUÇÃO

Este documento tem como principal objetivo oferecer apoio técnico e subsidiar o processo de regulamentação da Lei 14.119/2021, que institui a Política Nacional de Pagamento por Serviços Ambientais, o Cadastro Nacional e o Programa Federal de Pagamento por Serviços Ambientais, de forma a garantir o cumprimento do seu papel de incentivar a conservação dos ecossistemas, dos recursos hídricos, do solo, da biodiversidade, do patrimônio genético e do conhecimento tradicional associado em todo o território nacional. É fruto, assim, de um esforço coordenado entre os diferentes setores da economia, governos e sociedade civil organizada, voltado para promover o desenvolvimento sustentável em áreas rurais e urbanas, de modo especial para as comunidades tradicionais, povos indígenas, produtores familiares e em reservas particulares do patrimônio natural (RPPNs).

Em 2022, as Forças-Tarefa de Pagamento por Serviços Ambientais e Mercados de Carbono da **Coalizão Brasil Clima, Florestas e Agricultura** trabalharam na elaboração da proposta de regulamentação da Lei 14.119/2021 com a perspectiva de dar efetividade aos dispositivos da lei e criando um ambiente favorável às iniciativas de PSA no país, sejam públicas ou privadas, sem perder de vista o acúmulo de experiências geradas a partir dos projetos e programas subnacionais de PSA já implementados nos diferentes biomas brasileiros.

A presente iniciativa está respaldada, portanto, em sólida bagagem de conhecimento, adquirida em longo processo de aprendizado, sobre os desafios enfrentados em projetos de PSA e as possíveis soluções para maximizar os resultados alcançados, sem desconsiderar a necessidade de aferir, valorar, documentar e comprovar os serviços ambientais e ecossistêmicos prestados.

Os serviços ambientais e ecossistêmicos vêm ganhando atenção do setor privado, visto a crescente representatividade do conceito de sustentabilidade (*lato sensu*) e sustentabilidade corporativa e de produtos. Nesse sentido, já foram desenvolvidos índices medidores de engajamento sustentável, como o Dow Jones Sustainability Index family (Nova York) e FTSE4Good Index Series (Londres). No Brasil, pode-se citar o Índice de Sustentabilidade Empresarial da Brasil Bolsa Balcão (ISE-B3), divulgado desde 2018.

Considerando esse cenário, a proposta desenvolvida pela Coalizão busca dar ainda maior segurança jurídica ao disposto na Lei 14.119/2021, na medida em que o ente mais forte da



União (o Governo Federal) regulamenta o pagamento dos serviços ambientais e ecossistêmicos e estabelece as bases para um Programa Federal de PSA, fortalecendo uma oportunidade sem precedentes de engajar o setor privado na agenda de PSA do país.

No âmbito das negociações internacionais sobre mudanças do clima da UNFCCC, as iniciativas de PSA são essenciais para reverter o perfil de emissões de gases de efeito estufa do Brasil, especialmente se associarmos a ideia de redução de emissões (créditos de carbono) para o conceito de captura e fixação de carbono (parte dos serviços ecossistêmicos remunerável pelo PSA), e para ascender a curva de prosperidade e desenvolvimento em comunidades, aldeias e assentamentos.

O Brasil é o maior país de floresta tropical do mundo, a qual captura e fixa bilhões de toneladas de carbono. Ainda, grande parte do território nacional está ocupada por atividades agrícolas e silvícolas que retiram da atmosfera e fixam no solo e na biomassa milhões de toneladas de carbono. Esse serviço ecossistêmico nunca foi detalhadamente aferido e valorizado. O PSA muda essa realidade e o cadastro previsto na lei (cuja implementação é urgente) permite consolidar os dados pertinentes.

Além disso, o PSA é um indiscutível incentivo à conservação, com efeitos econômicos encadeados em um ciclo virtuoso:

- Estimula o produtor rural a preservar, na medida em que a área preservada pode virar um ativo ambiental (gerador de receita);
- Estimula os produtores de bens a pagar PSA (comprar títulos de PSA - CPR Verde), tornando seus produtos verdes e registrando suas iniciativas de ESG; e
- Estimula entes públicos a investir em PSA, cumprindo sua função institucional e os compromissos internacionais assumidos pelo país.
Tampouco se pode esquecer que uma parte de cada real pago ao provedor de serviços ambientais e ecossistêmicos será investido em atividades de conservação ou regeneração, movimentando a economia de baixo carbono e gerando renda.

Em suma, o nascimento de um mercado de PSA no Brasil será um exemplo para o mundo. Vamos contribuir com a sustentabilidade do planeta e mostrar que é possível preservar, conservar e restaurar os ecossistemas, buscando na economia a força motriz para a sustentabilidade.



Neste sentido, a Lei 14.119/2021 é oportuna e sua regulamentação é crucial se queremos compatibilizar desenvolvimento econômico e conservação do patrimônio natural no Brasil.

Nosso papel é subsidiar os tomadores de decisão e facilitar a compreensão dos diversos atores sociais sobre os aspectos principais que devem ser considerados no processo de regulamentação da Lei 14.119/2021, a fim de garantir um ambiente favorável aos diferentes desenhos de PSA, públicos e privados, atraindo investimentos e efetivamente contribuindo para o desenvolvimento sustentável do país.

10 RECOMENDAÇÕES PARA A REGULAMENTAÇÃO DA LEI 14.119/2021

- 1 Cadastro Nacional de Pagamento por Serviços Ambientais (CNPSA):** devido ao seu papel de repositório de programas e projetos de PSA no Brasil, incluindo tanto aqueles promovidos no nível federal, quanto estaduais, municipais e privados, a recomendação é de que seja realocado para o Capítulo I, não se restringindo apenas ao Programa Federal de PSA. Trata-se de um dos temas mais urgentes a serem regulados. Nesse sentido, a proposta elenca as informações que devem ser exigidas para a validação dos contratos de projetos e programas nele inseridos através da emissão de um Certificado de Registro (CR-CNPSA), que terá função documental e de registro de dados. O Certificado, portanto, não servirá de evidência da regularidade da execução, avaliação e conformidade dos contratos, tampouco de adequação ou comprovação dos projetos. Além disso, o cadastro também viabilizará a documentação de transações dos títulos de PSA. Por fim, cumpre ressaltar que, nas sugestões propostas, já consideramos que o Cadastro poderá ser criado exclusivamente para atender aos objetivos da PNPSA ou poderá ser integrado a uma plataforma já existente ou em desenvolvimento no nível federal.
- 2 Incentivos Tributários:** o Certificado de Registro no Cadastro Nacional de Pagamento por Serviços Ambientais (CR-CNPSA) é requisito obrigatório para recebimento dos benefícios tributários previsto do Art. 17 da Lei 14.119/2021. A presente proposta recomenda que seja reconhecido o efeito retroativo deste incentivo à data de vigência da lei.
- 3 Salvaguardas Socioambientais:** No âmbito da Política Nacional de PSA, são previstas salvaguardas socioambientais na seção II à luz das Salvaguardas Socio-



ambientais de REDD+ no Brasil. Esta recomendação é fundamental para garantir que os contratos públicos ou privados de PSA sejam orientados de forma a resguardar os direitos dos povos indígenas, agricultores familiares e comunidades tradicionais, além de reconhecer, fomentar e valorizar os seus sistemas socioculturais e conhecimentos tradicionais, entre outros aspectos. A sugestão de regulamentação também garante o tratamento preferencial e diferenciado às iniciativas de PSA onde povos indígenas, comunidades tradicionais, agricultores familiares, empreendedores familiares rurais, populações urbanas ou rurais em situação de vulnerabilidade (incluindo vulnerabilidade hídrica) são os provedores e/ou beneficiários de serviços ambientais ou ecossistêmicos.

4 Direitos creditórios: além das modalidades de pagamento previstas no artigo 3º da Lei 14.119/2021, os direitos creditórios pertinentes às contraprestações devidas em pagamento de PSA poderão ser dados em penhor ou alienação fiduciária em garantia de financiamentos, de contratos de seguros, emissão de títulos ou outras formas de captação de recursos. Essa sugestão já está em linha com a possibilidade de emissão dos títulos CPR Verdes, já regulados pelo Executivo e representativos de créditos de PSA. Esses ativos, sendo reconhecidos em cártula, podem ser mais facilmente cedidos em garantia (e o Cadastro daria registro e publicidade à oneração do ativo).

5 Monitoramento e comprovação dos resultados: este aspecto é fundamental para garantir a credibilidade de investidores em projetos e programas registrados no Cadastro Nacional no âmbito da Política Nacional de PSA. No entanto, as exigências de diagnóstico, documentação, comprovação, qualificação e valoração dos serviços ambientais e ecossistêmicos não podem inviabilizar iniciativas de provedores que não dispõem de recursos para a adoção de padrões que resultem em alto custo de transação, especialmente aquelas envolvendo povos indígenas, comunidades tradicionais e agricultores familiares. Por isso, nossa recomendação está baseada em critérios mínimos que garantem o diagnóstico, monitoramento, valoração e comprovação dos resultados, a partir da adoção de padrões de Medição, Quantificação, Verificação, Registro e Transparência (MQVRT) dos ativos ambientais, dos serviços ambientais e/ou dos serviços ecossistêmicos pelas partes envolvidas nas iniciativas de PSA, sem prejuízo na adoção voluntária de padrões mais exigentes, dependendo das demandas do mercado e/ou financiador.

6 Governança do Programa Federal de PSA: a lei prevê, no seu Artigo 15, a constituição de um órgão colegiado presidido pelo SISNAMA com representatividade e atribuições claras, de forma a garantir a participação social no processo de monitoramento das iniciativas implementadas no âmbito do Programa Federal de PSA e sua



conformidade em relação aos objetivos e diretrizes da PNPSA. Na sugestão de regulamentação da lei, é feito um detalhamento da composição deste órgão colegiado, que poderia ser denominado Comissão Nacional do Programa Federal de Pagamento por Serviços Ambientais (CN-PFPSA). Também são sugeridas regras gerais de governança e de procedimentos quanto às suas competências. Seu detalhamento organizacional poderá ser feito em regulamento próprio por seus membros.

7 Ações elegíveis no âmbito do Programa Federal de PSA: o § 1º do art. 6º da Lei 14.119/2021 permite a identificação de várias ações elegíveis para o pagamento por serviços ambientais. Assim, uma proposta de regulamentação poderia elencar, em lista exemplificativa (não taxativa), ações consideradas fundamentais para a promoção desta agenda no país. Isso significa o reconhecimento de atividades provedoras de serviços ambientais ligadas à conservação florestal, melhoria dos solos, tratamento de resíduos, melhoria de práticas no setor agropecuário, regulação do clima, melhoria dos recursos hídricos e da disponibilidade hídrica, dentre outras.

8 Contrato de Pagamento por Serviços Ambientais no âmbito do Programa Federal de PSA: a proposta de regulamentação aqui apresentada define cláusulas obrigatórias aos contratos de PSA estabelecidos no âmbito do programa federal além daquelas já previstas na lei. Essas cláusulas asseguram padrões mínimos de qualidade dos projetos e programas ao exigir:

- i.** a descrição da área em que os serviços ambientais e/ou ecossistêmicos estão sendo providos;
- ii.** a descrição dos critérios e padrões de MQVRT adotados para comprovar os resultados das iniciativas;
- iii.** autorizações, permissões, concessões e licenças emitidas pelos órgãos da Administração Pública referentes às áreas de preservação e/ou construção do imóvel, quando necessárias;
- iv.** a definição do tempo de vigência dos contratos e a periodicidade dos pagamentos; e
- v.** a forma de entrega de relatórios, formas e práticas de auditoria (se aplicável) e outras formas de comprovação dos serviços providos.

9 Financiamento do Programa Federal de PSA: além das formas de financiamento já previstas no art. 6º, § 7º, da Lei Federal nº 14.119/2021, a proposta de regulamentação elenca outras oportunidades de captação de recursos que poderão ser investidos através do Programa Federal, tais como:



- i. transações de ativos intangíveis ambientais em mercados regulados e voluntários;
- ii. recursos financeiros oriundos de fontes públicas, privadas ou multilaterais, sob a forma de doações e/ou investimentos;
- iii. aplicações de recursos financeiros, inclusive fundos patrimoniais e similares, nacionais e estrangeiros, tais como o Fundo Nacional sobre Mudanças do Clima, o Fundo Verde para o Clima e o Floresta+;
- iv. recursos provenientes de ajustes, contratos de gestão, convênios e outros instrumentos congêneres, celebrados com órgãos e entidades da administração pública federal, estadual e municipal, ou setor privado, nacional ou internacional;
- v. recursos provenientes de acordos bilaterais ou multilaterais sobre o clima, biodiversidade e outros pertinentes;
- vi. doações realizadas por entidades nacionais e internacionais, públicas ou privadas; e
- vii. recursos decorrentes de pagamentos de compensações ambientais previstos no art. 36 da Lei Federal nº 9.985, de 18 de julho de 2000.

10 **Prioridades de aplicação de recursos:** entre as prioridades de aplicação de recursos, no âmbito do PFPSA, são sugeridas:

- i. áreas de combate à fragmentação de habitats, de formação de corredores de biodiversidade e de conservação, provisão e regulação dos recursos hídricos em áreas rurais ou urbanas;
- ii. Reservas Particulares do Patrimônio Natural (RPPN);
- iii. iniciativas de PSA que tem como provedores comunidades tradicionais, povos indígenas, comunidades quilombolas, agricultores familiares ou empreendedores familiares rurais, assim definidos nos termos da Lei Federal nº 11.326, de 24 de julho de 2006; e
- iv. iniciativas envolvendo parcerias com cooperativas, associações civis e outras formas associativas que permitam dar escala às ações a serem implementadas.

Veja também a minuta de decreto construída pelas FTs PSA e Mercados de Carbono:
<https://bit.ly/minuta-psa-coalizacao>

**COALIZÃO
BRASIL**

C L I M A
FLORESTAS E
AGRICULTURA