

IV. Pagamento por serviços ambientais

O tema pagamento por serviços ambientais será tratado em quatro capítulos, a começar pelo introdutório, trazendo conceitos, legislação e políticas centrais nacionais e para o Rio Grande do Sul. Os demais capítulos, relacionados aos solos e água, produtos florestais e polinização, são temas que foram escolhidos por terem importância especial para uma agricultura sustentável em termos ambientais, econômicos, bem como sociais, quando se refere a questões relacionadas à saúde e à segurança alimentar e hídrica de populações humanas.

Pagamento por serviços ambientais (PSA): conceitos e marco legal

Leticia Penno de Sousa

Adalberto Koiti Miura

Você já ouviu falar em serviços ambientais ou em serviços ecossistêmicos? Em termos conceituais, pode-se dizer que serviços ambientais englobam os benefícios proporcionados pelos agroecossistemas, ou seja, pelos ambientes manejados pelos agricultores, e por outro lado, os serviços ecossistêmicos são os benefícios gerados pelos ecossistemas naturais, que não têm interferência humana. Neste capítulo e nos demais, normalmente vamos usar o primeiro conceito, com o intuito de simplificar a escrita.

A Organização das Nações Unidas (ONU) classifica os benefícios em quatro categorias de serviços ambientais, como segue:

- serviços de provisão: benefícios relacionados a prover bens, como água, alimentos, lenha, fitofármacos, plantas ornamentais;
- serviços reguladores: benefícios ligados à regulação das condições ambientais, como por exemplo, a regulação do clima e do ciclo das águas (Figura 17), bem como o controle de pragas e doenças;
- serviços de suporte: relacionados aos processos naturais necessários para a existência dos outros serviços, como a ciclagem de nutrientes e a formação de matéria orgânica no solo (que permitem o bom crescimento das culturas, por exemplo), a polinização (permite a formação de grãos e a reprodução de plantas nativas) e a dispersão de sementes (que é a forma, em ambientes naturais, para que as plantas nativas se disseminem, conservando ou recuperando a natureza);
- serviços culturais: relacionados aos benefícios educacionais, recreativos, estéticos e espirituais.

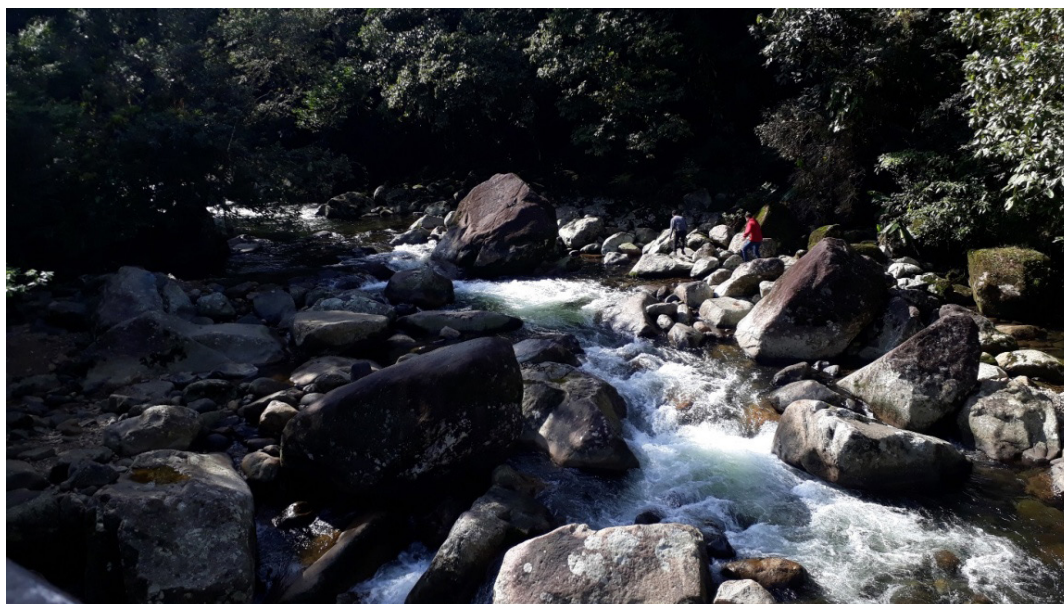


Foto: Leticia Penno de Sousa

Figura 17. Exemplos de benefícios oriundos de serviços ecossistêmicos: abundância de água e beleza cênica.

Por meio de projetos ou programas de pagamento por serviços ambientais, agricultores e comunidades rurais e tradicionais podem ser beneficiados diretamente por manter ou recuperar os serviços ambientais, de forma monetária, mas também não monetária, nesse caso, através de meios como a obtenção de crédito agrícola e seguro agrícola com facilidades ou do fornecimento de produtos ou equipamentos, entre outros (ver mais possibilidades a seguir, na Lei de Proteção da Vegetação Nativa e na Política Nacional de Pagamentos por Serviços Ambientais). O primeiro caso é a opção mais usual nas iniciativas de projetos de pagamento por serviços ambientais (PSA) no Brasil, cujo valor retribuído pode variar de acordo, por exemplo, com o serviço prestado, da área da propriedade e da localização da propriedade em relação a algum contexto especial, ambientalmente falando-se, como no caso de estar inserida numa estratégica bacia hidrográfica em lugares com problemas de seca.

Segundo o censo o IBGE de 2013, o Brasil apresenta 418 municípios com projetos de PSA (7,5% do total), pertencentes aos estados do Amazonas, Acre, Minas Gerais, Espírito Santo, Rio de Janeiro, São Paulo, Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul, sendo que, nesse último, apenas dois foram implementados, em Vera Cruz, em 2011, que se tornou um programa municipal, e em Erechim, em 2022. Em sua maioria, esses projetos são voltados para a conservação e recuperação de recursos hídricos, seguidos de conservação da vegetação em áreas urbanas, e de fixação de carbono, com o menor número.

Além de benefícios diretos monetários ou não, é importante ter-se em mente que projetos socioambientais ou práticas voltadas à conservação e/ou recuperação dos recursos naturais trazem como consequência natural, benefícios materiais e econômicos indiretos, reforçando a importância dessas ações, implementadas numa área maior ou até mesmo em uma propriedade. Na Tabela 5 citamos alguns exemplos.

Tabela 5. Exemplos de objetivos possíveis em projetos de socioambientais e seus benefícios materiais e/ou econômicos indiretos. Embrapa Clima Temperado, Pelotas, RS, 2022.

Objetivos de projetos socioambientais	Benefícios materiais e/ou econômicos indiretos
Aumento da quantidade e qualidade de água em mananciais.	Diminuição dos custos com tratamento de água; saúde no campo; aumento da produtividade na agricultura e pecuária.
Fixação de carbono	Regulação local/regional do clima; estabilidade ou aumento da produtividade na agricultura e pecuária.
Manutenção ou aumento da biodiversidade de flora e fauna (ex.: polinizadores).	Controle de pragas e doenças; redução do uso de agrotóxicos; estabilidade ou aumento da produtividade na agricultura; oferta de produtos das florestas ou campos nativos: madeira, lenha, mel, fitoterápicos, sementes, carne.
Conservação de solos em mananciais e outros tipos de Áreas de Proteção Permanente (APP), e em estradas.	Controle de erosão; redução do uso/dependência de fertilizantes e agrotóxicos; aumento da produtividade na agricultura.

Política e legislação nacionais relacionadas ao pagamento de serviços ambientais

Aqui serão apontados os conteúdos centrais das políticas e legislação nacionais ligadas ao pagamento por serviços ambientais, que podem servir de base para vislumbrar possibilidades de implementação de programas e projetos de PSA em municípios ou em escalas maiores. Informações mais detalhadas podem ser consultadas nos *links* indicados nas referências.

- Programa Produtor de Água (Agência Nacional de Águas/Mapa)

O Programa Produtor de Água (ANA, 2008) é de cunho voluntário, com foco no controle da poluição difusa rural, dirigido prioritariamente a bacias hidrográficas de importância estratégica para o país e possui foco na redução da erosão, melhoria da qualidade da água e aumento das vazões dos rios. Tem-se como beneficiá-

rios agricultores e produtores rurais que, por meio de práticas e manejo conservacionistas da água e do solo e de melhoria da cobertura vegetal, venham a contribuir para o abatimento efetivo da erosão e da sedimentação, e para o aumento da infiltração de água, segundo o conceito provedor-recebedor (diferente do conceito poluidor-pagador, já que no primeiro caso há um retorno positivo voltado para uma ação positiva).

- Lei da Proteção da Vegetação Nativa (Lei nº 12651/2012) (“Novo Código Florestal”)

A Lei da Proteção da Vegetação Nativa (Brasil, 2012), traz o tema PSA, no seu capítulo X, como segue:

Cap. X: Do programa de apoio e incentivo à preservação e recuperação do meio ambiente

Art. 41: “[...] programa de apoio e incentivo à conservação do meio ambiente, bem como para adoção de tecnologias e boas práticas que conciliem a produtividade agropecuária e florestal [...] abrangendo as seguintes linhas de ação”:

I - pagamento ou incentivo a serviços ambientais, como retribuição monetária ou não, às atividades de conservação e melhoria dos ecossistemas e que gerem serviços ambientais;

II - compensação pelas medidas de conservação ambiental necessárias para o cumprimento dos objetivos desta Lei, utilizando-se dos seguintes instrumentos:

- 1) a) obtenção de crédito agrícola, em todas as suas modalidades, com taxas de juros menores, bem como limites e prazos maiores que os praticados no mercado;
- 2) b) contratação do seguro agrícola em condições melhores que as praticadas no mercado;
- 3) c) dedução das Áreas de Preservação Permanente (APP), de Reservas Legais (RL) e áreas de uso restrito (AUR) da base de cálculo do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural (ITR), gerando créditos tributários;
- 4) d) destinação de parte dos recursos arrecadados com a cobrança pelo uso da água, para a manutenção, recuperação ou recomposição das APP e de RL;
- 5) e) isenção de impostos para os principais insumos e equipamentos utilizados para os processos de recuperação e manutenção das APP, das ARL e áreas de uso restrito (AUR).

- Política Nacional de Pagamento por Serviços Ambientais (PNPSA) (Lei nº 14.119/2021)

A Política Nacional de Pagamento por Serviços Ambientais (Brasil, 2021) traz como principais objetivos:

I - estimular a conservação dos ecossistemas, dos recursos hídricos, do solo, da biodiversidade, do patrimônio genético e do conhecimento tradicional associado;

II - incentivar medidas para garantir a segurança hídrica em regiões submetidas à escassez de água para consumo humano e a processos de desertificação;

III - contribuir para a regulação do clima e a redução de emissões advindas de desmatamento e degradação florestal;

IV- reconhecer as iniciativas individuais ou coletivas que favoreçam a manutenção, a recuperação ou a melhoria dos serviços ecossistêmicos, por meio de retribuição monetária ou não monetária, prestação de serviços ou outra forma de recompensa, como o fornecimento de produtos ou equipamentos;

V - estimular a elaboração e a execução de projetos privados voluntários de provimento e pagamento por serviços ambientais, que envolvam iniciativas de empresas, de Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (Oscips) e de organizações não governamentais;

IX - estimular a pesquisa científica relativa à valoração dos serviços ecossistêmicos e ao desenvolvimento de metodologias de execução, de monitoramento, de verificação e de certificação de projetos de pagamento por serviços ambientais.

Nesta lei, são indicadas as formas que o pagamento pelos serviços ambientais poderá ser implementado: i) forma direta (monetário ou não); ii) prestação de melhorias sociais a comunidades rurais e urbanas; iii) compensação vinculada à certificação de redução de emissões por desmatamento e degradação (REED); iv) comodatos; v) títulos verdes (*green bonds*); Cota de Reserva Ambiental (CRA) instituída pela Lei da Vegetação Nativa.

Outro ponto importante dessa lei é que ela institui a criação do Cadastro Nacional de Pagamentos por Serviços Ambientais, no qual ficam registrados os contratos, tanto os que envolveriam agentes públicos quanto os privados, garantindo a transparência dos registros das áreas potenciais e os respectivos serviços ambientais prestados, denotando acesso público às informações. Ele funciona como um sistema de integração dos dados e metodologias de precificação e valoração dos serviços ambientais nos diferentes níveis da federação (nacional, estadual, municipal).

Além disso, há também o Decreto nº 56.640, de setembro de 2022, o qual regulamenta o disposto no Artigo 21 da Lei nº 15.434, de janeiro de 2020, e institui o Programa Estadual de Pagamento por Serviços Ambientais (Pepsa).

Referências

ANA (Agência Nacional de Águas). **Manual Operativo do Programa produtor de Água**. Brasília, DF: ANA, 2008. Disponível em: <http://produtordeagua.ana.gov.br/Portals/0/DocsDNN6/documentos/MANUAL%20OPERATIVO%20-%20PROGRAMA%20PRODUTOR%20DE%20C3%81GUA.pdf>. Acesso em: 25 ago. 2022.

BRASIL. **Lei Nº 12.651**, de 25 de maio de 2012. Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa; altera as Leis nº 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 nº 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. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12651.htm. Acesso em: 25 ago. 2022.

BRASIL. **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. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14119.htm. Acesso em: 25 ago. 2022.