

PAGAMENTOS POR SERVIÇOS AMBIENTAIS: COMPARAÇÃO ENTRE A LEI FEDERAL E A LEI DO ESTADO DA PARAÍBA

GLAUBER GLEYTSON GOMES ANDRADE

UNIVERSIDADE FEDERAL DE CAMPINA GRANDE - UFCG

PROFA. DRA. VANESSA BATISTA SCHRAMM

UNIVERSIDADE FEDERAL DE CAMPINA GRANDE - UFCG

MANOEL MARTINS DA COSTA JÚNIOR

UNIVERSIDADE FEDERAL DE CAMPINA GRANDE - UFCG

FERNANDO SCHRAMM

UNIVERSIDADE FEDERAL DE CAMPINA GRANDE - UFCG

Introdução

Os Serviços Ecossistêmicos são aos benefícios gerados de forma direta ou indireta para o homem a partir do funcionamento dos ecossistemas naturais; já os Serviços Ambientais resultam das atividades antrópicas, que trazem benefícios para o Ecossistema. No Brasil, a Lei Federal 14.119, de 13 de janeiro de 2021, instituiu a denominada Política Nacional de Pagamentos por Serviços Ambientais (PNPSA), No Estado da Paraíba, a Lei 10.165, de 25 de novembro de 2013, que dispõe sobre a Política Estadual de Pagamentos por Serviços Ambientais (PEPSA).

Problema de Pesquisa e Objetivo

O problema da pesquisa está em responder o seguinte questionamento: quais são as similaridades e discrepâncias entre a legislação estadual paraibana de PSA frente à legislação federal? A partir disto, o objetivo deste artigo é comparar a Lei 10.165/2013, do Estado da Paraíba, com a Lei Federal 14.119/2021, no que diz respeito a conceitos, tipos de Serviços Ecossistêmicos, modalidades de pagamento, critérios de priorização, diretrizes contratuais e avaliação e monitoramento.

Fundamentação Teórica

Antes da instituição da PNPSA, em 2021, já existiam iniciativas estaduais em pelo menos dez unidades federativas: Acre, Amazonas, Bahia, Paraíba, Espírito Santo, Minas Gerais, São Paulo, Rio de Janeiro, Santa Catarina e Paraná (YOUNG; CASTRO, 2021). Ainda nos anos 1990, em alguns estados da Federação também começou a surgir uma iniciativa denominada ICMS Ecológico (FARLEY et al., 2010; AZA et al., 2021), ou transferência ecológica fiscal. No estado da Paraíba, em 2013, a Lei de número 10.165 instituiu a Política Estadual de Pagamentos por Serviços Ambientais (PEPSA).

Metodologia

Realizou-se uma pesquisa bibliográfica documental no que concerne às respectivas legislações. Inicialmente, foram identificadas e analisadas as políticas de PSA no Estado da Paraíba e em âmbito Federal, bem como diretrizes relacionadas, com o objetivo de compreender o seu arcabouço legal. Depois, foi feita uma comparação entre os principais elementos de cada lei, tais como: (i) conceitos; (ii) tipos de Serviços Ecossistêmicos; (iii) modalidades de pagamento; (iv) critérios de priorização, (v) diretrizes contratuais; e (vi) avaliação e monitoramento.

Análise dos Resultados

Observou-se que legislação federal vem à tona diante de um cenário mais robusto, trazendo outros aspectos que caracterizam os Pagamentos por Serviços Ambientais, e conceitos, critérios de priorização, diretrizes contratuais e avaliação e monitoramento que até então não foram agregados na Lei 10.165/2013, do estado da Paraíba, como também, lacunas no que concerne à sua regulamentação e normatização.

Conclusão

Ambas as leis necessitam de dispositivos que normatizem e regulamentem as práticas de PSA, abrangendo seu detalhamento e operacionalização dos mecanismos financeiros, critérios ambientais, técnicos e sociais para sua adequada execução. Nota-se que a lei paraibana está há quase oito anos de sua promulgação, e ainda não houve nenhum esforço para sua regulamentação. A legislação federal, por sua vez, ainda não passou por revisões em seus aspectos infralégais, decorrente da sua recente promulgação.

Referências Bibliográficas

MURADIAN, R. et al. Reconciling theory and practice: An alternative conceptual framework for understanding payments for environmental services. *Ecological Economics, Special Section - Payments for Environmental Services: Reconciling Theory and Practice*. v. 69, n. 6, p. 1202–1208, 1 abr. 2010.
WUNDER, S. Revisiting the concept of payments for environmental services. *Ecological Economics*, v. 117, p. 234–243, 1 set. 2015

Palavras Chave

Pagamento por Serviços Ambientais, Serviços Ecossistêmicos, Legislação

Agradecimento a órgão de fomento

O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Brasil (CAPES) – Código de Financiamento 001.

PAGAMENTOS POR SERVIÇOS AMBIENTAIS: COMPARAÇÃO ENTRE A LEI FEDERAL E A LEI DO ESTADO DA PARAÍBA

1 INTRODUÇÃO

Os Serviços Ecossistêmicos são aos benefícios gerados de forma direta ou indireta para o homem a partir do funcionamento dos ecossistemas naturais (MURADIAN et al., 2010). Desta forma, os Serviços Ecossistêmicos tornam-se vitais no fornecimento de valor e utilidade para os seres humanos através dos sistemas e estruturas ecológicas (DALY; FARLEY, 2004).

Os termos Serviços Ecossistêmicos e Serviços Ambientais são comumente utilizados de forma intercambiável (MURADIAN et al., 2010). Entretanto, existem diferenças conceituais: os Serviços Ambientais resultam das atividades antrópicas, ou seja, realizadas pelo homem, que trazem benefícios para o ecossistema, a exemplo da gestão e do manejo sustentável dos sistemas naturais (MURADIAN et al., 2010; WUNDER, 2015). Logo, a realização de Serviços Ambientais pode ter como consequência a melhoria de Serviços Ecossistêmicos.

Visando esta melhoria, vários países vêm adotando um instrumento para encorajar a realização de Serviços Ambientais, que são os Pagamentos por Serviços Ambientais (PSA). O PSA pode ser definido como a transação voluntária entre usuários e os provedores dos Serviços Ambientais, diante das regras acordadas da gestão de recursos naturais, para gerar Serviços Ambientais, que visem proporcionar externalidades positivas (WUNDER, 2015). Este instrumento pode ser visualizado como um acordo mútuo de benefícios entre fornecedores e usuários dos Serviços Ecossistêmicos, que envolvem, entre si, recompensas para que se possam manter, como também melhorar, o fornecimento dos serviços, visando corrigir as externalidades ambientais negativas, por meio de subsídios monetários para os indivíduos (MARTIN-ORTEGA; OJEA; ROUX, 2013). Esta ferramenta econômica promove um instrumento estratégico para a conservação, proteção e preservação dos ecossistemas (PICHARILLO; RANIERI, 2019; SANTOS; FONTGALLAND, 2022).

No Brasil, a Lei Federal 14.119, de 13 de janeiro de 2021, instituiu a denominada Política Nacional de Pagamentos por Serviços Ambientais (PNPSA), que trouxe critérios para o pagamento aos indivíduos pelos Serviços Ambientais prestados aos Serviços Ecossistêmicos. Destarte, a lei prevê benefícios monetários ou não-monetários a agricultores familiares, produtores rurais, povos indígenas e comunidades tradicionais que executam atividades de preservação dos recursos hídricos e do solo, da biodiversidade, como também dos ecossistemas sociais, econômicos e culturais. Para tal, a referida Lei institui o Cadastro Nacional de Pagamentos por Serviços Ambientais (CNPSA), que deverá conter os contratos de PSA realizados que envolvam os agentes públicos e privados, as áreas potenciais e os Serviços Ambientais prestados, como também a valoração dos ativos ambientais, planejamento e os programas e projetos que estão integrados ao Programa Federal de Pagamentos por Serviços Ambientais (PFPSA).

Apesar da Lei ser de 2021, a experiência brasileira com PSA é anterior a isso, com iniciativas que promovem a contrapartida financeira e/ou social para quem realiza Serviços Ambientais (ELOY; COUDEL; TONI, 2013; SANTOS; FONTGALLAND, 2022), a exemplo de: ICMS Ecológico, que permite aos municípios que possuem uma grande parte de seus territórios tomados por áreas verdes obter uma maior parcela na distribuição do Imposto sobre a Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) para o custeio de atividades de conservação do meio ambiente, de acordo com critérios ambientais estabelecidos em normas estaduais (OLIVEIRA; GRZEBIELUCKAS; FRANÇA, 2022), a Lei Chico Mendes, promulgada no estado do Acre em meados dos anos 1990, que auferia um pagamento por quilograma de borracha extraída aos produtores, incentivando o uso sustentável das florestas, evitando assim a sua degradação completa (HAUSKNOST et al., 2017), o Fundo Amazônia, no estado do

Amazonas, que busca financiar atividades de conservação e a exploração sustentável da Amazônia Legal, através de recursos financiados por doadores internacionais (BRASIL, 2008). Ademais, outros estados brasileiros também implantaram seus próprios sistemas de PSA, a exemplo do Paraná, Santa Catarina, São Paulo, Espírito Santo, Rio de Janeiro, Minas Gerais, Amazonas, Acre e Paraíba (LAVRATTI, 2014).

No estado da Paraíba, a Lei 10.165, de 25 de novembro de 2013, dispõe sobre a Política Estadual de Pagamentos por Serviços Ambientais (PEPSA), como também, autoriza a instituição do Fundo Estadual de Pagamentos por Serviços Ambientais. As diretrizes desta política estadual mencionam os aspectos fundamentais para a preservação do meio ambiente, como também o pagamento pelos Serviços Ambientais, que são prestados aos ecossistemas pela comunidade, promovendo o desenvolvimento social, econômico e cultural dos povos originários e dos agricultores familiares (PARAÍBA, 2013). Além desta Lei 10.165/2013, em 2023, o estado promulgou a nova lei com objeto bastante similar, cujo propósito é fomentar a ascensão social e econômica das famílias agricultoras, através de atividades produtivas rurais voltadas à sustentabilidade (Lei 12.667, de 12 de junho de 2023).

O problema da pesquisa está em responder o seguinte questionamento: quais são as similaridades e discrepâncias entre a legislação estadual paraibana de PSA frente à legislação federal? A partir disto, o objetivo deste artigo é comparar a Lei 10.165/2013, do Estado da Paraíba, com a Lei Federal 14.119/2021, no que diz respeito a conceitos, tipos de Serviços Ecológicos, modalidades de pagamento, critérios de priorização, diretrizes contratuais e avaliação e monitoramento.

O artigo está organizado da seguinte forma: na Seção 2 é apresentado um histórico das iniciativas de PSA no Brasil; na Seção 3 é apresentada a metodologia utilizada no estudo; na Seção 4 são apresentados os resultados e discussões; e finalmente, na Seção 5 são apresentadas as considerações finais.

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

2.1 HISTÓRICO DO PSA NO BRASIL

Antes da instituição da PNPSA, em 2021, já existiam iniciativas estaduais em pelo menos dez unidades federativas: Acre, Amazonas, Bahia, Paraíba, Espírito Santo, Minas Gerais, São Paulo, Rio de Janeiro, Santa Catarina e Paraná (YOUNG; CASTRO, 2021).

Na verdade, o desenvolvimento legal e administrativo que lançou a base sobre a adoção de mecanismos com características de PSA no Brasil começou a tomar forma na década de 1990, com a Lei Chico Mendes, promulgada no estado do Acre em 1999, que conferia um pagamento por quilograma de borracha extraída, incentivando o uso sustentável da floresta e evitando a sua degradação completa (HAUSKNOST et al., 2017). A Lei Chico Mendes foi precursora para o arcabouço legal que, em meados de 2010, lançou o programa estadual de PSA no estado do Acre, denominado de SISA (GREENLEAF, 2020).

Ainda nos anos 1990, em alguns estados da Federação também começou a surgir uma iniciativa denominada ICMS Ecológico (FARLEY et al., 2010; AZA et al., 2021), ou transferência ecológica fiscal, na qual um percentual do ICMS (Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços) recolhido, destinado por lei aos municípios, seria devolvido de acordo com a sua performance ambiental, incentivando-os a adotar medidas de conservação locais, e assim aumentar sua receita (SELVA et al., 2020). O ICMS Ecológico pode tornar-se, de fato, um PSA, caso na última ligação da cadeia as administrações locais transformem a receita em transferências diretas para os provedores (COELHO et al., 2021).

Em dezembro de 1991, outra lei com características de PSA foi promulgada em benefício da biodiversidade aquática, a conhecida “lei do defeso” que paga ao pescador um

benefício monetário em troca do respeito ao período reprodutivo das espécies de peixes, garantindo sua proteção e continuidade (BEGOSSI et al., 2011).

No estado do Amazonas, lei e decretos estaduais estabelecidos entre os anos de 2007 e 2008 criaram um programa próprio, o Bolsa Floresta, sob coordenação de uma fundação e financiado através de um fundo estadual para mudanças climáticas, instituído para captar recursos de fontes públicas e privadas (AMAZONAS, 2007; GEBARA, 2013). Somando-se a isto, um Decreto Federal de 2008 estabeleceu o Fundo Amazônia, administrado pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), o qual buscava financiar atividades de conservação e exploração sustentável da Amazônia Legal através de recursos captados de doadores internacionais (BRASIL, 2008), como o acordo estabelecido entre o Brasil e a Noruega no final da década de 2010 (ANGELSEN, 2017).

Iniciativas como o SISA, o Bolsa Floresta, e o Fundo Amazônia viabilizaram a entrada do Brasil no programa REDD+, que é um programa global lançado pela Convenção das Nações Unidas para Mudanças Climáticas, e que se tornou o centro para obtenção de recursos, via mercado de carbono ou doações, dos PSA amazônicos com foco em redução, manutenção ou compensação das emissões de carbono.

No caso dos programas de Pagamento por Serviços Ambientais Hídricos (PSAH), suas raízes foram estabelecidas com a aprovação da Política Nacional de Recursos Hídricos (PNRH) (BRASIL, 1997), a qual reconheceu o valor econômico da água e estabeleceu meios de cobrança pelo seu uso. Além disto, estabeleceu os Comitês de Bacia Hidrográfica, órgãos formados por representantes de órgãos federativos, organizações da sociedade civil e usuários, capazes de fomentar mecanismos de cobrança e Planos de Recursos Hídricos, os quais poderiam direcionar os recursos captados para projetos que focassem na melhoria da qualidade e quantidade de água (JARDIM; BURSZTYN, 2015).

Outro fator essencial, que impulsionou as iniciativas de PSAH no Brasil, foi a criação da Agência Nacional de Águas (ANA), em 2000, pela Lei 9.985 (Brasil, 2000). A ANA promoveu o lançamento do programa Produtor de Água, em 2006, cujos fundos têm ajudado desde então a financiar diversos programas de PSAH em todo o país (LIBANIO, 2015). Um desses projetos, apoiado tanto pelo Produtor de Água, quanto pelo seu Comitê de Bacia local, é o Conservador das Águas, da cidade de Extrema, Minas Gerais, o qual foi estabelecido a partir de uma lei caracterizada como a primeira iniciativa municipal voltada para PSA, em 2005 (Richards et al., 2015). A lei de 2005 foi seguida por dois decretos em 2006, um estabelecendo os objetivos do projeto e outro as áreas a serem priorizadas. Finalmente, uma lei promulgada em 2009 pela Câmara Municipal de Extrema criou um fundo para captação de recursos exclusivos para o PSA (RICHARDS et al., 2015).

Em 2012, o PSA foi incluído de forma clara na Legislação Federal quando da promulgação da atualização do Código Florestal (BRASIL, 2012), o qual, em seu artigo nº 41, autorizou o referido instrumento como vias de geração de serviços relacionados ao carbono, beleza cênica, biodiversidade, serviços hídricos, regulação climática, valorização cultural, conservação do solo e manutenção das Áreas de Preservação Permanente e Reserva Legal. Este último aspecto, já presente em leis anteriores, como a de Extrema, estabeleceu o PSA como uma alternativa para impulsionar o cumprimento das obrigações legais (FILOCHE, 2017).

No estado da Paraíba, em 2013, a Lei de número 10.165 instituiu a Política Estadual de Pagamentos por Serviços Ambientais (PEPSA), a Comissão Estadual de Pagamentos por Serviços Ambientais (CEPSA), criou o Programa Estadual de Pagamentos por Serviços Ambientais (ProPSA) e autorizou a criação do Fundo Estadual de Pagamentos por Serviços Ambientais (FunPSA).

3 METODOLOGIA

O objetivo do trabalho é comparar a Lei 14.119/2021 (BRASIL, 2021) estabelecida no âmbito federal, com instrumento correspondente criado no estado da Paraíba, a Lei 10.165/2013 (PARAÍBA, 2013). Para isso, foi realizada uma pesquisa bibliográfica e documental no que concerne às respectivas legislações. Inicialmente, foram identificadas e analisadas as políticas de PSA da Paraíba e do Brasil, bem como diretrizes relacionadas, com o objetivo de compreender o seu arcabouço legal. Depois, foi feita uma comparação entre os principais elementos de cada lei, tais como: (i) conceitos; (ii) tipos de Serviços Ecossistêmicos; (iii) modalidades de pagamento; (iv) critérios de priorização, (v) diretrizes contratuais; e (vi) avaliação e monitoramento. Finalmente, foi conduzida uma análise para determinar se as políticas de PSA do estado da Paraíba estão em conformidade com as disposições legais da PNPSA em nível federal, visando identificar as paridades, discrepâncias e inconsistências.

4 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

4.1 CONCEITOS

A Lei 10.165/2013 define Serviços Ecossistêmicos e Ambientais como “benefícios relevantes para a sociedade gerados pelos ecossistemas, em termos de manutenção, recuperação ou melhoramento das condições ambientais”. A definição para Serviços Ecossistêmicos é a mesma adotada na Lei Federal, porém, para Serviços Ambientais há outro conceito, o qual é colocado da seguinte forma: “atividades individuais ou coletivas que favorecem a manutenção, a recuperação ou a melhoria dos serviços ecossistêmicos”. Na literatura, há alguns entendimentos que Serviços Ecossistêmicos e Ambientais são sinônimos (GUEDES; SEEHUSEN, 2011). Outros autores, porém, definem os Serviços Ambientais como o resultado das atividades antrópicas que resultam na diminuição das externalidades negativas ao meio ambiente, trazendo melhoria e a manutenção destes ecossistemas (MURADIAN et al., 2010; WUNDER, 2015), o qual é o entendimento da legislação federal.

A Lei Federal contempla uma definição de pagador e provedor de Serviços Ambientais. De acordo com ela, os agentes pagadores de Serviços Ambientais podem ter como fonte o poder público, organizações da sociedade civil, ou agentes privados, pessoas físicas ou jurídicas de âmbito nacional e internacional; já os provedores de Serviços Ambientais podem ser definidos como as pessoas físicas ou jurídicas, de direito público ou privado, ou grupo familiar ou comunitário, que recuperam ou melhoram as condições ambientais dos Serviços Ecossistêmicos. A Lei Estadual não apresenta uma definição clara para esses atores.

Observa-se, então, que a legislação federal vem à tona diante de um cenário mais robusto, trazendo outros aspectos que caracterizam os Pagamentos por Serviços Ambientais, e conceitos que até então não foram agregados na Lei 10.165/2013, do estado da Paraíba.

4.2 TIPOS DE SERVIÇOS ECOSSISTÊMICOS

Com relação aos tipos de Serviços Ecossistêmicos, a Lei Federal dispõe os conceitos de serviços: i) de provisão; ii) de suporte; iii) de regulação; iv) culturais. Ao contrário da Lei Federal, a Lei Estadual 10.165/2013 não contempla os Serviços Ecossistêmicos culturais, embora possua um artigo que reconhece o valor econômico e a importância social e cultural dos Serviços Ecossistêmicos. No entanto, a ausência da definição de Serviços Ecossistêmicos culturais a torna subjetiva. O estado da Paraíba é rico em aspectos culturais que se enquadram em Serviços Ecossistêmicos, de acordo com as definições contidas na PNPSA (BRASIL, 2021).

Existem importantes cenários na Paraíba de belezas cênicas que oportunizam diversas práticas de Serviços Ambientais, como a educação ambiental, ecoturismo, cicloturismo,

pesquisa científica, práticas culturais, artesanais e religiosas. Os Serviços Ecosistêmicos culturais possuem sua relevância, quando comparados aos demais, pois representam os benefícios menos tangíveis obtidos pelos ecossistemas (DICKINSON; HOBBS, 2017), e que despertam nas comunidades o valor dos ecossistemas naturais como uma porta de entrada para o comprometimento com as questões ambientais (DANIEL et al., 2012).

4.3 MODALIDADES DE PAGAMENTO

A Lei Federal estabelece as modalidades de Pagamentos por Serviços Ambientais, a saber: i) pagamento direto, monetário ou não monetário; ii) prestação e melhorias sociais a comunidades rurais e urbanas; iii) compensação vinculada à certificado de redução de emissões por desmatamento e degradação; iv) títulos verdes (*green bonds*).

A Lei Estadual não dispõe sobre isso, mas estabelece que a elegibilidade e criação dos critérios para os Pagamentos por Serviços Ambientais é responsabilidade da Comissão Estadual da Política de Pagamentos por Serviços Ambientais (CEPSA), em conformidade com as diretrizes do ProPSA. Consta também que a definição dos valores a serem pagos pelos beneficiados deverá levar em consideração a importância do Serviço Ambiental, a extensão da área, e a condição socioambiental do beneficiado.

Conforme a Lei Federal e a Estadual, os montantes recebidos por parte dos prestadores de Serviços Ambientais ficam isentos e não integram a base de cálculo do Imposto sobre a Renda e Proventos de Qualquer Natureza, como também, da Contribuição Social Sobre o Lucro Líquido (CSLL), da Contribuição para os Programas de Integração Social e de Formação do Patrimônio do Servidor Público (PIS/PASEP), e da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS).

4.4 CRITÉRIOS DE PRIORIZAÇÃO

Na Lei Estadual, a priorização do PSA está nas atividades sobre os ecossistemas com maior risco socioambiental, e a utilização destes pagamentos deve ser orientada para a promoção do desenvolvimento social, econômico e cultural das comunidades tradicionais, povos originários e agricultores familiares. O Programa Estadual de Pagamentos por Serviços Ambientais (ProPSA) é dividido em cinco subprogramas: (i) Água; (ii) Unidades de Conservação da Natureza; (iii) Reflorestamento e Recuperação de Áreas Degradadas; (iv) Remanescentes Vegetais em áreas Urbanas e Periurbanas; e (v) Captura e Retenção de Carbono nos Solos.

A legislação federal não delimita os subprogramas para a priorização de Pagamentos por Serviços Ambientais. Não obstante, estabelece como prioridades: i) áreas cobertas com vegetação nativa; ii) áreas sujeitas à restauração ecossistêmica, recuperação da cobertura vegetal nativa ou plantio agroflorestal; iii) unidades de conservação de proteção integral, reservas extrativistas e reservas de desenvolvimento sustentável; iv) terras indígenas, territórios quilombolas e outras áreas legitimamente ocupadas por populações tradicionais, mediante consulta prévia, nos termos da Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) sobre Povos Indígenas e Tribais; v) paisagens de grande beleza cênica, prioritariamente em áreas especiais de interesse turístico; vi) áreas de exclusão de pesca, assim consideradas aquelas interditadas ou de reservas, onde o exercício da atividade pesqueira seja proibido transitória, periódica ou permanentemente, por ato do poder público; vii) áreas prioritárias para a conservação da biodiversidade, assim definidas por ato do poder público.

Observa-se que a legislação federal possui uma maior robustez nas características de áreas de priorização, incluindo as terras indígenas, territórios quilombolas, como também, as áreas de belezas cênicas e turísticas.

4.5 DIRETRIZES CONTRATUAIS

O Artigo 8º da Lei Estadual trata sobre os contratos de PSA, prevendo como cláusulas essenciais: i) às partes (pagador e provedor); ii) o objeto, que se refere a descrição dos objetivos ambientais que devem ser pagos ao provedor; iii) a delimitação territorial da área do ecossistema natural responsável pelos Serviços Ambientais realizados; iv) aos direitos e obrigações do provedor, incluindo as ações de manutenção, recuperação e melhoramento ambiental do ecossistema natural; v) aos direitos e obrigações do pagador, incluindo o modo, condições e prazos de realização da fiscalização e monitoramento; vi) à obrigatoriedade e forma da prestação de contas do provedor ao pagados.

Na Lei Federal, as cláusulas consideradas essenciais são relativas: i) aos direitos e às obrigações do provedor, incluídas as ações de manutenção, de recuperação e de melhoria ambiental do ecossistema por ele assumidas e os critérios e os indicadores da qualidade dos Serviços Ambientais prestados; ii) aos direitos e às obrigações do pagador, incluídas as formas, as condições e os prazos de realização da fiscalização e do monitoramento; iii) às condições de acesso, pelo poder público, à área objeto do contrato e aos dados relativos às ações de manutenção, de recuperação e de melhoria ambiental assumidas pelo provedor, em condições previamente pactuadas e respeitados os limites do sigilo legal ou constitucionalmente previsto.

Neste aspecto, as duas legislações são bem similares. No caso da federal, existe ainda uma exigência para que o contrato de PSA seja registrado no CNPSA, com as áreas potenciais e os respectivos Serviços Ambientais prestados, as metodologias e os dados que fundamentaram a valoração dos ativos ambientais, bem como as informações sobre os planos, programas e projetos.

As duas leis sugerem que sejam firmados convênios entre União, estados, municípios e entidades de direito público, bem como termos de parcerias com entidades que são qualificadas como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIPs).

4.6 AVALIAÇÃO E MONITORAMENTO

As duas leis são similares, no que diz respeito ao monitoramento das ações. A Lei Estadual afirma que, após quatro anos da efetiva implementação do ProPSA, o programa deve ser avaliado pelo colegiado CEPASA, que poderá propor alterações a serem implementadas por medidas legais ou infralegais. Na Lei Federal, tem-se que a cada quatro anos a PFPSA poderá sugerir as adequações necessárias ao programa, como também manifestar-se anualmente sobre o plano de aplicação de recursos do PFPSA, os critérios e métricas de valoração, validação, monitoramento, verificação e certificação dos Serviços Ambientais utilizados pelos órgãos competentes.

Embora a legislação paraibana possua quase dez anos de sua promulgação, até o presente momento não foi encontrado nenhum registro de suas avaliações ou implementações de medidas legais ou infralegais. Faz-se relevante destacar que em seu artigo Art. 13. a lei dispõe que o Poder Executivo terá um prazo de 180 (cento e oitenta) dias para realizar a sua regulamentação (PARAÍBA, 2013). No tocante à legislação federal, por ser mais recente, tendo apenas dois anos, ainda não foi realizada tal atividade. Torna-se importante o registro de que estas medidas necessitam ser implementadas em forma de dispositivos que normatizem e regulamentem os PSAs existentes e os quais poderão surgir, com um maior detalhamento, operacionalização dos mecanismos financeiros, ambientais, técnicos e sociais para que aconteça a sua adequada execução (SALMI; CANOVA; PADGURSCHI, 2023).

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Neste estudo, foi realizada uma comparação entre a Lei 10.165/2013, do estado da Paraíba, e a Lei Federal 14.119/2021, que tratam de Políticas de Pagamentos por Serviços Ambientais.

As iniciativas de PSA no Brasil e na Paraíba demonstram avanços importantes para a conservação, melhoria e reparo dos Serviços Ecossistêmicos. Foram observadas algumas diferenças entre as duas Leis, principalmente na conceituação de Serviços Ecossistêmicos e Serviços Ambientais: a Lei Federal dispõe de uma definição mais detalhada destes conceitos, enquanto a Lei Estadual os trata como sinônimos. Ademais, a Lei Federal reconhece conceitualmente os Serviços Ecossistêmicos culturais, ao contrário da Lei Estadual. Importante destacar que os Serviços Ecossistêmicos culturais possuem extrema relevância no estado da Paraíba, sendo fator crucial para o desenvolvimento socioeconômico local.

Sublinha-se que as modalidades de pagamento dispostas em ambas as leis apresentam disparidades entre si, onde a legislação federal traz consigo conceitos claros, enquanto a Lei Estadual da Paraíba não especifica estas modalidades, atribuindo à sua comissão estadual a responsabilidade na definição de critérios de elegibilidade para os pagamentos, considerando apenas a importância do Serviço Ambiental, a extensão da área e a condição socioambiental do beneficiado. Ademais, ambas as leis isentam os cálculos de tributos relacionados à Imposto de Renda, CSLL, PIS/PASEP e COFINS.

Na Lei Estadual, a ênfase na priorização dos PSA está sobre as atividades realizadas nos ecossistemas de maior vulnerabilidade socioambiental. Além do mais, a utilização destes pagamentos é direcionada para impulsionar o desenvolvimento socioeconômico e cultural dos agentes envolvidos na prestação de Serviços Ambientais. Por outro lado, é perceptível que a legislação federal dispõe consigo de critérios de priorização mais abrangentes, incluindo territórios indígenas e quilombolas e áreas de grande apelo turístico e cênico.

No aspecto das diretrizes contratuais, ambas as leis estabelecem cláusulas essenciais similares, porém, a Lei Federal introduz a obrigação de registro dos Programas de PSA no CNPSA. A existência de um cadastro que contenha as informações pertinentes aos PSAs e Serviços Ambientais é fundamental para a gestão eficiente e o acompanhamento destes. Quanto aos valores recebidos pelos Serviços Ambientais, as duas legislações tornam isentas a tributação destes.

É importante salientar que ambas as leis necessitam de dispositivos que normatizem e regulamentem as práticas de PSA, abrangendo seu detalhamento e operacionalização dos mecanismos financeiros, critérios ambientais, técnicos e sociais para sua adequada execução. Nota-se que a lei paraibana está há quase oito anos de sua promulgação, e ainda não houve nenhum esforço para sua regulamentação. A legislação federal, por sua vez, ainda não passou por revisões em seus aspectos infralegais, decorrente da sua recente promulgação.

Como contribuição, este artigo possibilitou a visualização de oportunidades de atualizações e normatizações pendentes, visando o preenchimento das lacunas apresentadas, em especial no que concerne à legislação estadual, em virtude de sua promulgação ter sido realizada antes da Lei Federal. Limitações enfrentadas nesta construção podem ser citadas no que diz respeito a ausência de um PSA no estado da Paraíba que pudesse estar inserido no estudo e permitisse uma comparação entre os aspectos legais estaduais e federais. Sugere-se, então que estudos futuros realizem explorações empíricas com o PSA frente à legislação estadual e federal, de modo a avaliar a sua efetividade. Também poderão ser realizados estudos comparativos com outras legislações existentes no país.

REFERÊNCIAS

- ANGELSEN, A. REDD+ as Result-based Aid: General Lessons and Bilateral Agreements of Norway. **Review of Development Economics**, v. 21, n. 2, p. 237–264, maio 2017.
- AZA, A.; RICCIOLI, F.; IACOVO, F. D. Optimising payment for environmental services schemes by integrating strategies: The case of the Atlantic Forest, Brazil. **Forest Policy and Economics**, v. 125, abr. 2021.
- BEGOSSI, A. et al. Compensation for environmental services from artisanal fisheries in SE Brazil: Policy and technical strategies. **Ecological Economics**, 15 nov. 2011.
- BRASIL. **LEI Nº 14.119**. Política Nacional de Pagamento por Serviços Ambientais. . 13 jan. 2021.
- BRASIL. **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**. Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112651.htm>.
- 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: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/114119.htm#art15>.
- COELHO, N. R. et al. Panorama das iniciativas de pagamento por serviços ambientais hídricos no Brasil. **Engenharia Sanitaria e Ambiental**, v. 26, n. 3, p. 409–415, 2021.
- DANIEL, T. C. et al. Contributions of cultural services to the ecosystem services agenda. v. 109, n. 23, p. 8812–8819, 2012.
- DICKINSON, D. C.; HOBBS, R. J. Cultural ecosystem services: Characteristics, challenges and lessons for urban green space research. **Ecosystem Services**, v. 25, p. 179–194, 1 jun. 2017.
- ELOY, L.; COUDEL, E.; TONI, F. Implementando Pagamentos por Serviços Ambientais no Brasil: caminhos para uma reflexão críticas. **Sustentabilidade em debate**, v. 4, n. 21–42, 14 nov. 2013.
- FARLEY, J. et al. Global mechanisms for sustaining and enhancing PES schemes. **Ecological Economics**, v. 69, n. 11, p. 2075–2084, set. 2010.
- FILOCHE, G. Playing musical chairs with land use obligations: Market-based instruments and environmental public policies in Brazil. **Land Use Policy**, v. 63, p. 20–29, abr. 2017.
- GEBARA, M. F. Importance of local participation in achieving equity in benefit-sharing mechanisms for REDD+: a case study from the Juma Sustainable Development Reserve. **International Journal of the Commons**, v. 7, p. 473–497, 2013.
- GREENLEAF, M. Rubber and Carbon: Opportunity Costs, Incentives and Ecosystem Services in Acre, Brazil. **Development and Change**, v. 51, n. 1, p. 51–72, jan. 2020a.

GREENLEAF, M. The value of the untenured forest: land rights, green labor, and forest carbon in the Brazilian Amazon. **Journal of Peasant Studies**, v. 47, n. 2, p. 286–305, fev. 2020b.

GUEDES, F. B.; SEEHUSEN, S. E. **Pagamentos por serviços ambientais na mata atlântica: lições aprendidas e desafios**. Brasília: [s.n.].

HAUSKNOST, D.; GRIMA, N.; SINGH, S. J. The political dimensions of Payments for Ecosystem Services (PES): Cascade or stairway? **Ecological Economics**, v. 131, p. 109–118, jan. 2017.

JARDIM, M. H.; BURSZTYN, M. A. Pagamento por serviços ambientais na gestão de recursos hídricos: o caso de Extrema (MG). **Engenharia Sanitaria e Ambiental**, v. 20, n. 3, p. 353–360, jul. 2015.

LIBANIO, P. A. C. Pollution of inland waters in Brazil: the case for goal-oriented initiatives. **Water International**, v. 40, n. 3, p. 513–533, abr. 2015.

MARTIN-ORTEGA, J.; OJEA, E.; ROUX, C. Payments for Water Ecosystem Services in Latin America: A literature review and conceptual model. **Ecosystem Services**, Payments for Ecosystem Services and Their Institutional Dimensions: Analyzing the Diversity of Existing PES Approaches in Developing and Industrialized Countries. v. 6, p. 122–132, 1 dez. 2013.

MURADIAN, R. et al. Reconciling theory and practice: An alternative conceptual framework for understanding payments for environmental services. **Ecological Economics**, Special Section - Payments for Environmental Services: Reconciling Theory and Practice. v. 69, n. 6, p. 1202–1208, 1 abr. 2010.

OLIVEIRA, F. A.; GRZEBIELUCKAS, C.; FRANÇA, R. N. C. DE. ICMS ecológico versus ICMS produção agrícola: uma abordagem com base no método custo de oportunidade. **Ambiente & Sociedade**, v. 25, p. e1843, 16 dez. 2022.

PARAÍBA. 10.165. Política Estadual de Pagamento por Serviços Ambientais. . 25 nov. 2013.

PICHARILLO, C.; RANIERI, V. E. L. Pagamento por serviços ambientais: orientações para a identificação de áreas prioritárias com foco na biodiversidade. **Ambiente & Sociedade**, v. 22, p. e03033, 25 nov. 2019.

RICHARDS, R. C. et al. Governing a pioneer program on payment for watershed services: Stakeholder involvement, legal frameworks and early lessons from the Atlantic forest of Brazil. **Ecosystem Services**, v. 16, p. 23–32, dez. 2015.

SALMI, F.; CANOVA, M. A.; PADGURSCHI, M. C. G. Ética climática, (in)justiças e limitações do Pagamento por Serviços Ambientais no Brasil. **Ambiente & Sociedade**, v. 26, p. e01232, 17 jul. 2023.

SANTOS, V. É. DA S.; FONTGALLAND, I. L. Pagamentos por serviços ambientais (PSA) x novo código florestal: uma análise no Estado da Paraíba: Payments for environmental services (PSA) x new forest code: an analysis in the State of Paraíba. **Brazilian Journal of Animal and Environmental Research**, v. 5, n. 4, p. 4180–4198, 7 dez. 2022.

SILVA, D. A. DA et al. Drivers of leaf area index variation in Brazilian Subtropical Atlantic Forests. **Forest Ecology and Management**, v. 476, nov. 2020.

WUNDER, S. Revisiting the concept of payments for environmental services. **Ecological Economics**, v. 117, p. 234–243, 1 set. 2015.

YOUNG, C. E. F.; CASTRO, B. S. Financing mechanisms to bridge the resource gap to conserve biodiversity and ecosystem services in Brazil. **Ecosystem Services**, v. 50, ago. 2021.