

Pagamento por Serviços Ambientais Estado de São Paulo

“Sistemas Estaduais de PSA: diagnóstico, lições aprendidas e desafios para uma futura legislação”

Brasília, 24 de abril de 2014.

Consultor: Yuri Rugai Marinho

Assistente: Carolina Castelo Branco

Agenda

- 1. Pagamento por Serviços Ambientais – PSA**
- 2. PSA no Estado de São Paulo**
 - 2.1 Características**
 - 2.2 Sugestões**
- 3. Entrevistas**
- 4. Agradecimentos**

Pagamento por Serviços Ambientais - PSA

- ❖ Modalidade de incentivo ambiental.
- ❖ Pagamento por serviços de suporte à natureza.
- ❖ “Transação voluntária por meio da qual uma atividade desenvolvida por um provedor de serviços ambientais, que conserve ou recupere um serviço ambiental previamente definido, é remunerada por um pagador de serviços ambientais, mediante a comprovação do atendimento das disposições previamente contratadas” (art. 3º, inciso III do Decreto Estadual nº 55.947/2010).
- ❖ Receita financeira para práticas preservacionistas.
- ❖ Redução dos custos daqueles que preservam o meio ambiente.
- ❖ Compensação pelo ônus financeiro da preservação, possibilitando o equilíbrio entre grupos sociais, regiões e países.
- ❖ Remuneração de atividade digna e sustentável.
- ❖ Instrumento do Estado para complementar ou flexibilizar o sistema de “comando e controle”.

Pagamento por Serviços Ambientais - PSA

- ❖ A atividade de preservação pode ser vista como uma atividade econômica, que gere receita. Ela traz externalidades positivas e possibilita a remuneração de uma atividade digna e sustentável.
- ❖ A Secretaria do Meio Ambiente pretende, por meio do PSA, garantir o ressarcimento dos custos de oportunidade e custos de manutenção dos serviços ambientais dos proprietários.
- ❖ Benefícios adicionais a proprietários e possuidores de baixa renda: segurança da propriedade ou posse, criação de infraestrutura, capacitação, treinamento da mão de obra, organização, fortalecimento político.
- ❖ Na opinião da doutrina jurídica, são modalidades de PSA: (i) conservação da biodiversidade; (ii) proteção a bacias hidrográficas; (iii) sequestro e estocagem de carbono e (iv) beleza cênica.
- ❖ Opinião de críticos: tendência à mercantilização e privatização da natureza.
- ❖ O posicionamento da SMA é no sentido de que o PSA remunera a ação que favorece a geração de serviços ambientais, não se constituindo no pagamento pelos serviços ambientais em si. O pagamento é pela manutenção dos serviços e não pelo que seria o valor desses serviços.

PSA no Estado de São Paulo

- ❖ Previsto na Política Estadual de Mudanças Climáticas (“PEMC”) – Lei Estadual nº 13.798, de 9 de novembro de 2009:

Art. 23: “O Poder Executivo instituirá, mediante decreto, o Programa de Remanescentes Florestais, sob coordenação da Secretaria do Meio Ambiente, com o objetivo de fomentar a delimitação, demarcação e recuperação de matas ciliares e outros tipos de fragmentos florestais, podendo prever, para a consecução de suas finalidades, o pagamento por serviços florestais ambientais aos proprietários rurais conservacionistas, bem como incentivos econômicos a políticas voluntárias de redução de desmatamento e proteção ambiental”

- ❖ Forte relação com as questões climáticas.
- ❖ Antes mesmo da promulgação da lei, a Secretaria de Meio Ambiente já vinha estudando a criação de uma legislação voltada para o PSA no Estado de São Paulo.

PSA no Estado de São Paulo

- ❖ Regulamentado pelo Decreto Estadual nº 55.947, de 24 de junho de 2010, que definiu condições e requisitos gerais para os projetos de PSA:

Artigo 3º: “Para os fins deste decreto, consideram-se as definições contidas no artigo 4º da Lei nº 13.798, de 9 de novembro de 2009, e as seguintes: III – pagamento por serviços ambientais: transação voluntária por meio da qual uma atividade desenvolvida por um provedor de serviços ambientais, que conserve ou recupere um serviço ambiental previamente definido, é remunerada por um pagador de serviços ambientais, mediante a comprovação do atendimento das disposições previamente contratadas nos termos deste decreto”;

*Artigo 51: “Fica instituído, nos termos do artigo 23 da Lei nº 13.798, de 9 de novembro de 2009, o **Programa de Remanescentes Florestais**, sob a coordenação da Secretaria do Meio Ambiente, com o objetivo de fomentar a delimitação, demarcação e recuperação de matas ciliares e outros tipos de fragmentos florestais, podendo prever, para consecução de suas finalidades, o pagamento por serviços ambientais aos proprietários rurais conservacionistas, bem como incentivos econômicos a políticas voluntárias de redução de desmatamento e proteção ambiental”.*

- ❖ Restrito a serviços florestais – Programa de Remanescentes Florestais
- ❖ Coordenado pela Secretaria do Meio Ambiente do Estado de São Paulo (“SMA”).

Características

- ❖ Objetivo principal: fomentar a delimitação, demarcação e recuperação de matas ciliares e outros tipos de fragmentos florestais.
- ❖ Objetivos específicos do Programa de Remanescentes Florestais:
 - i) Contribuir para a mitigação das mudanças climáticas;
 - ii) Contribuir para a conservação da biodiversidade;
 - iii) Fomentar a ampliação da cobertura natural;
 - iv) Identificar áreas prioritárias para recuperação florestal;
 - v) Apoiar a restauração de paisagens fragmentadas;
 - vi) Fomentar a exploração comercial sustentável e sistemas agroflorestais e silvopastoris;
 - vii) Contribuir para a redução dos processos de erosão e assoreamento;
 - viii) Contribuir para a redução da pobreza na zona rural;
 - ix) Criar mecanismo financeiro de retorno de investimentos em plantio;
 - x) Instituir mecanismos para o cadastramento e monitoramento de florestas;
 - xi) Promover a integração institucional entre autoridades públicas e a iniciativa privada.

Características

❖ O PSA inclui:

- ❖ Conservação de remanescentes florestais;
- ❖ Recuperação de matas ciliares e implantação de vegetação nativa para a proteção de nascentes;
- ❖ Plantio de mudas de espécies nativas e/ou execução de práticas que favoreçam a regeneração natural para a formação de corredores de biodiversidade;
- ❖ Reflorestamentos com espécies nativas ou com espécies nativas consorciadas com espécies exóticas para exploração sustentável de produtos madeireiros e não madeireiros;
- ❖ Implantação de sistemas agroflorestais e sivilpostoris que contemplem o plantio de, no mínimo, 50 indivíduos de espécies arbóreas nativas por hectare;
- ❖ Implantação de florestas comerciais em áreas contíguas aos remanescentes de vegetação nativa;
- ❖ Manejo de remanescentes florestais para controle de espécies competidoras.

Características

- ❖ Toda proposta de PSA deve ser avaliada pelo Estado.
- ❖ Iniciativas privadas que não se enquadrem nos modelos pré-estabelecidos não serão elegíveis para o PSA. A SMA não regula nem restringe iniciativas privadas de PSA, apenas define o que será implementado com recursos públicos.
- ❖ Cada Projeto de PSA é voltado para uma situação específica (características do local).
- ❖ A SMA considera cada caso em separado, com as características de seu bioma, suas dificuldades, fragilidades e necessidades.
- ❖ Para definir um PSA, o Estado considera:
 - (i) Abordagem geográfica;
 - (ii) Necessidade específica da região/ comunidade;
 - (iii) Assunto/tema específico; e,
 - (iv) Realidade do local – análise socioeconômica.

Características

- ❖ Para um Município implantar o PSA em parceria com o Estado, ou seja, para ser firmado um Convênio com a SMA, é necessário o cumprimento de requisitos técnicos estabelecidos em Resolução, tais como: (i) existência de lei municipal que autorize o Poder Público a realizar PSA, considerada satisfatória pela SMA; (ii) existência de Conselho Municipal do Meio Ambiente com a participação de representantes da sociedade civil e (iii) existência, em seus quadros funcionais, de funcionários para a realização das atividades da assistência técnica e monitoramento das ações decorrentes do Projeto.
- ❖ É válido lembrar que os Municípios são autônomos para instituírem programas próprios de PSA.

Cenário atual

- ❖ Atualmente, no Estado de São Paulo, há 2 projetos de PSA:

Projeto Mina D'Água – Resolução SMA nº 123/2010

Projeto PSA/RPPN – Resolução SMA nº 37/2012

- ❖ As resoluções definem os tipos e características dos serviços ambientais; as áreas prioritárias para a execução; critérios de elegibilidade e priorização dos participantes; critérios para a aferição dos serviços; critérios para o cálculo dos valores; e, prazos mínimos e máximos para os contratos.
- ❖ Incorporação das especificidades locais, mantendo as regras gerais para todo o Estado.
- ❖ Apenas o Projeto Mina D'Água está em desenvolvimento.

Cenário atual

MINA D'ÁGUA

- ❖ Objetivo: proteção de nascentes em mananciais de abastecimento público.
- ❖ Executado mediante convênios com os municípios.
- ❖ SMA coordena as relações.
- ❖ Áreas localizadas em mananciais de abastecimento público.
- ❖ Recursos financeiros sob a forma de crédito não reembolsável.
- ❖ Adesão voluntária, formalizada mediante contrato firmado entre o produtor e a Prefeitura Municipal.

PSA/RPPN

- ❖ Objetivo: promover a conservação e, quando necessária, a restauração de processos ecológicos em áreas privadas reconhecidas como RPPN, visando manter e/ou ampliar o provimento dos serviços ecossistêmicos de sequestro e estoque de carbono, conservação de biodiversidade e produção de água.
- ❖ Executado pela Fundação Florestal, mediante editais anuais de chamada pública. Será formalizado por meio de contrato firmado entre o proprietário da RPPN e o FECOP.
- ❖ As relações serão coordenadas pela Coordenadoria de Biodiversidade e Recursos Naturais (“CBRN”) e Fundação para a Conservação e a Produção Florestal do Estado de São Paulo.
- ❖ Áreas de RPPN reconhecidas pelo Poder Público Federal, Estadual ou Municipal.
- ❖ Recursos financeiros sob a forma de crédito não reembolsável.
- ❖ Adesão voluntária, mediante editais anuais de chamada pública.

Cenário atual: Projeto Mina D'água

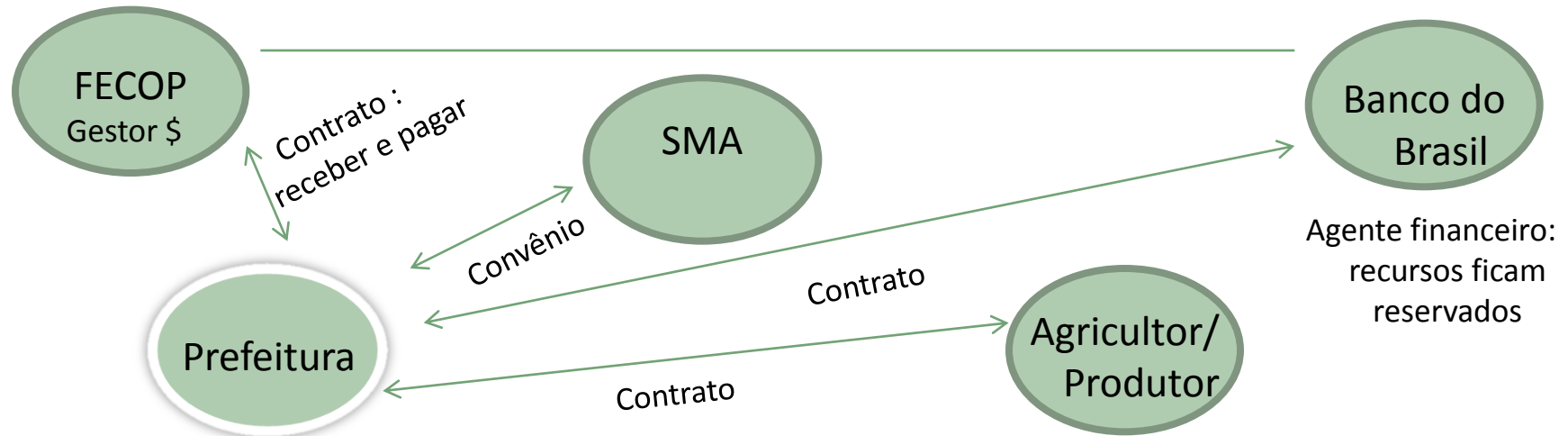
- ❖ O Projeto está em fase piloto de implementação.
- ❖ Ainda não houve repasse de recursos aos proprietários. Previsão: julho/2013.
- ❖ No Município de Ibiúna, a Prefeitura enviou a documentação de 22 proprietários para o FECOP e aguarda a autorização do fundo para a assinatura dos contratos.
- ❖ Prazo dos contratos: mínimo 2 anos e máximo 5 anos.
- ❖ Divisão do Estado em 21 UGRHI (“Unidades de Gerenciamento de Recursos Hídricos”), a fim de auferir metodologias e estratégias de implementação.
- ❖ Instituições envolvidas:
 - (i) Fundo Estadual de Prevenção e Controle da Poluição (“FECOP”);
 - (ii) Secretaria do Meio Ambiente do Estado de São Paulo (“SMA”);
 - (iii) Prefeitura do Município;
 - (iv) Banco do Brasil e
 - (v) Produtor/ Agricultor.

Cenário atual: Projeto Mina D'água

Municípios do Projeto Mina D'água
2010



Cenário atual: Projeto Mina D'água



- ❖ Contratos de PSA entre os produtores e a Prefeitura, no qual são definidos os compromissos assumidos e as demais condições a serem cumpridas pelo produtor para fazer jus à remuneração.
- ❖ O contrato é celebrado entre a Prefeitura e o produtor. O modelo é aprovado pelo setor jurídico da SMA e da Prefeitura. É a própria Prefeitura quem faz o Plano de Ação para o proprietário.
- ❖ Os Municípios conveniados solicitam do FECOP recursos financeiros, sob a forma de crédito não reembolsável, para a execução de projetos de PSA.
- ❖ As Prefeituras celebram contrato com o Banco do Brasil e o FECOP. Os valores a serem pagos aos provedores serão calculados de acordo com a fórmula prevista na legislação.

Cenário atual: Projeto Mina D'água

- ❖ As obrigações dos contratos a serem celebrados com os agricultores estão amparadas no anexo III da Resolução SMA nº 123/2010, que também prevê um roteiro para a remuneração do beneficiário (característica da nascente - ex. controle de erosão, etc.). Esse anexo não está disponível para consulta, tendo sido enviado impresso apenas para os municípios.
- ❖ O Município tem discricionariedade para incluir outras obrigações aos agricultores.
- ❖ O contrato pode ser rescindido com fundamento nos dispositivos da Lei Federal nº 8666/1993 (institui normas para licitações e contratos da Administração Pública).

Cenário atual: Projeto Mina D'água

- ❖ Papel do Estado:
 - Apoio técnico para as Prefeituras;
 - Capacitação das equipes das Prefeituras;
 - Planejamento e monitoramento, em cooperação com as Prefeituras;
 - Apoio técnico aos produtores para a adequação ambiental das áreas e
 - Recursos do FECOP.

Cenário atual: Projeto Mina D'água

- ❖ Papel do Município:
 - Seleção de áreas prioritárias e critérios de priorização para a seleção dos produtores (publicidade e isonomia);
 - Definição das ações a serem executadas;
 - Contratação dos serviços ambientais;
 - Assistência técnica e acompanhamento em campo;
 - Aferição dos serviços prestados e pagamento e
 - Monitoramento, em cooperação com o Estado.

Projeto Mina D'Água: beneficiários



Proprietários rurais conservacionistas



Agricultor familiar – geralmente,
pequeno proprietário



Relação com a preservação e a proteção dos recursos hídricos

Projeto Mina D'Água: beneficiários

- ❖ Requisitos de acesso para os beneficiários:
 - comprovação do uso regular do imóvel (propriedade ou posse mansa e pacífica);
 - inexistência de pendências no Cadastro Informativo dos Créditos Não Quitados de Órgãos e Entidades Estaduais (“CADIN”) e
 - adequação do imóvel à legislação ambiental ou, se for o caso, a assinatura, junto à SMA, de Termo de Compromisso de Adequação Ambiental, no qual deverão ser estabelecidos as obrigações e prazos para o cumprimento do que prevê a legislação ambiental.

Projeto Mina D'Água: formas de pagamento

$$\text{Valor do Pagamento} = \text{V. Ref.} \times (\text{F. Prot.} + \text{F. Imp.}) \times 0,2$$

Prevista no anexo II da Resolução do Projeto Mina D'Água

- ❖ **V. Ref. (Valor de Referência)** = Relacionado ao custo de oportunidade da região. Não está expresso na lei. De acordo com informações do órgão gestor, equivale a R\$ 150,00.
- ❖ **F. Prot. (Fator de Proteção da Nascente)** = Considera a proteção da área (presença de animais, fogo e focos de erosão) e o estágio de regeneração da vegetação.
- ❖ **F. Imp. (Fator de Importância da Nascente)** = Considera a população atendida pela captação, ou seja, o uso (abastecimento regional, da sede ou Município ou comunidade isolada), a vazão de permanência da nascente em um ano hidrológico e a localização da nascente (área de influência direta ou indireta da captação).

Projeto Mina D'Água: formas de pagamento

- ❖ Os valores pagos são proporcionais ao serviço prestado e ao custo de oportunidade da região.
- ❖ A participação será limitada a:
 - 4 nascentes por produtor;
 - 150 nascentes por Município;
 - R\$ 300,0 reais por nascente, por ano;
 - R\$ 3,5 milhões para o Estado (21 Municípios), no primeiro momento.
- ❖ Na forma como disposto na fórmula de cálculo, consideram-se os fatores de proteção e de importância da nascente.
- ❖ O artigo 65 do Decreto nº 55.947/2010 prevê um mínimo e um teto – não pode exceder 100 Unidades Fiscais do Estado de São Paulo (“UFESP”)/hectare/ano e 5.000 UFESP por participante/ano. A referência ao teto dos valores não está disciplinada na resolução do Projeto Mina D'água porque os valores foram estabelecidos por nascente (máximo de R\$ 300,00/ano) e por produtor (até 4 nascentes por produtor, portanto até R\$ 1.200,00/produtor), valores que são inferiores aos definidos no Decreto.

Projeto Mina D'Água: recursos

- ❖ Oriundos do FECOP – criado pela Lei Estadual nº 11.160/2002 e alterado pela Lei Estadual nº 14.350/2011.
- ❖ A Lei Estadual nº 14.350/2011 prevê, em seu artigo 2º, X: “Constituem receitas do FECOP: doações de pagadores de serviços ambientais, efetuadas com a finalidade específica de remunerar serviços ambientais no âmbito dos projetos desenvolvidos pelo Poder Público”.
- ❖ FECOP foi criado em 2002 com a finalidade de financiar atividades de controle de poluição, de forma a fomentar a preservação e a melhoria das condições do meio ambiente no Estado.
- ❖ Especificamente para o PSA, embora sejam utilizadas as verbas do FECOP, o montante é definido pelo Estado quando da elaboração do orçamento para a SMA. Hoje, está disponível o valor de R\$ 3,5 milhões.
- ❖ Não há regra específica > questão política.
- ❖ Não é possível a criação de mercado de PSA no âmbito do Projeto Mina D'Água, já que a fonte dos recursos é restrita ao FECOP. Para a SMA, nada impede que sejam criados projetos privados e um mercado de PSA.

Projeto Mina D'Água: adicionalidade

- ❖ Não há impedimento da instituição de PSA em Áreas de Preservação Permanente, Reserva Legal ou outros tipos de áreas protegidas.
- ❖ A Lei Federal nº 12.651/2012 (Novo Código Florestal) garante a adicionalidade do PSA em áreas protegidas:

“Art. 41. É o Poder Executivo federal autorizado a instituir, sem prejuízo do cumprimento da legislação ambiental, 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, com redução dos impactos ambientais, como forma de promoção do desenvolvimento ecologicamente sustentável, observados sempre os critérios de progressividade, abrangendo as seguintes categorias e linhas de ação: (Redação dada pela Lei nº 12.727, de 2012).

§ 4o As atividades de manutenção das Áreas de Preservação Permanente, de Reserva Legal e de uso restrito são elegíveis para quaisquer pagamentos ou incentivos por serviços ambientais, configurando adicionalidade para fins de mercados nacionais e internacionais de reduções de emissões certificadas de gases de efeito estufa”.

Sugestões

- ❖ Extensão do PSA para iniciativas privadas que não se enquadram nos modelos pré-estabelecidos (Projeto Mina D'Água e PSA/RPPN).
- ❖ Fomento à criação de iniciativas de âmbito privado para o PSA, ou seja, iniciativas independentes do Poder Público.
- ❖ Simplificação (desburocratização) do funcionamento do PSA, de forma que as exigências impostas sejam compatíveis com a realidade dos proprietários.
- ❖ Elaboração de plataforma *online* com informações sobre o PSA, a fim de facilitar pesquisas e a mensuração de resultados. Ex.: teor dos convênios, minutas de contratos, cópia das leis municipais de PSA, dados dos repasses etc.
- ❖ Assistência técnica para pequenos proprietários ou posseiros, para que possam regularizar seu imóvel, aumentar sua produção, ter acesso a serviços de transporte, saúde, educação, etc.

Entrevistas – Ibiúna/SP

❖ Sr. Honorato

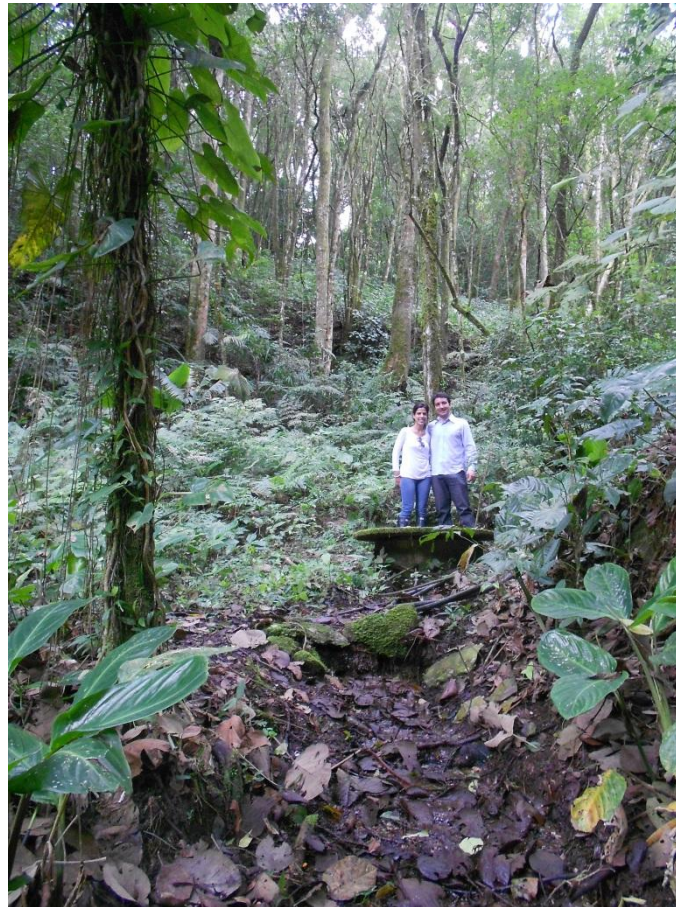


Entrevistas – Ibiúna/SP

❖ Sr. Orídio e sua filha, Sra. Ângela



Entrevistas – Ibiúna/SP



Agradecimentos

- ❖ Guarany Osório e Leeward Wang – Centro de Estudos em Sustentabilidade da Fundação Getúlio Vargas.
- ❖ Helena Carrascosa e Araci Kamiyama – Coordenadoria de Biodiversidade e Recursos Naturais (“CBRN”) da Secretaria do Meio Ambiente.
- ❖ Fátima Aparecida Carrara – FECOP.
- ❖ Astrid Zwager – Banco Mundial.
- ❖ Fernando Salles Rosa – Município de Ibiúna.
- ❖ Roberta Danelon Leonhardt – Machado Meyer Advogados.

Obrigado!

Yuri Rugai Marinho

yurimarinho@gmail.com

Carolina Castelo Branco

carolina.castelobranco@yahoo.com