



A constitucionalidade no âmbito do pagamento por serviços ambientais (PSA)

Andréia dos Santos Nascimento de Salles¹, João Bosco de Salles²

AUTHOR AFFILIATIONS

1-Escola Santa Bárbara, Campo Grande, Rio de Janeiro, RJ, Brasil.

2-Laboratório de Bioquímica, Fundação Centro Universitário Estadual da Zona Oeste, Rio de Janeiro, RJ, Brasil.

CONTACT

Email: desalles@gmail.com

ABSTRACT

The Law N° 14,119, sanctioned in 2021, instituted the National Policy on Payment for Environmental Services (PES) in Brazil. The PES aims to encourage the recovery and maintenance of the environment, through financial transfers, tax advantages or other types of compensation to the protector/receiver for actions that result in the increase or maintenance of ecosystem services. The PES implementation is an efficient instrument for promoting the social, environmental, economic and cultural development of rural and urban populations. This study aims to assess the legal and constitutional aspects of landowner participation in the PES program, in cases where the object of the program is the recovery and/or preservation of property areas whose environmental protection is characterized as their responsibility cool. As a result of bibliographic surveys, we observe that the New Forest Code, Law N° 12,651/2012, grants authorization for the Public Power to finance PES programs in a broad manner, without any exception. We also note that several public programs have financed the PES for landowners to often do what is their mere legal duty of environmental preservation. Research carried out on the subject on search sites such as Google, in addition to the websites of the Superior Court of Justice (SCJ) and the Federal Supreme Court (STC), demonstrated the inexistence of jurisprudence on the subject. Therefore, we conclude that the matter still needs better discussion, understanding and legal and constitutional interpretation, in order to allow the normal flow of PES programs, which are essential for the recovery and maintenance of environmental health.

Keywords: Brazilian Forest Code, Constitution, Payment for Environmental Services.

RESUMO

Neste ano foi sancionada a Lei n° 14.119 que instituiu no Brasil a Política Nacional de Pagamento por Serviços Ambientais (PSA). O PSA visa estimular a recuperação e a manutenção do meio ambiente, por meio de transferências financeiras, vantagens tributárias ou outros tipos de compensação ao

protetor/recebedor por ações que resultem no incremento ou manutenção de serviços ecossistêmicos. A implantação de PSA é um eficiente instrumento de promoção do desenvolvimento social, ambiental, econômico e cultural de populações rurais e urbanas. O presente estudo visa avaliar os aspectos legais e constitucionais da participação do proprietário de terras no programa de PSA, em casos nos quais o objeto do programa seja a recuperação e/ou a preservação de áreas da propriedade cuja proteção ambiental caracteriza-se como sua responsabilidade legal. Como resultados de levantamentos bibliográficos observamos que o Novo Código Florestal, Lei nº 12.651/12, confere autorização para que o Poder Público financie de maneira ampla os programas de PSA, sem qualquer exceção. Observamos também que vários programas públicos têm financiado o PSA a proprietários de terras para fazerem muitas vezes o que é o seu mero dever legal de preservação ambiental. Pesquisas feitas sobre o tema em sites de busca como o Google, além dos sites do Superior Tribunal de Justiça (STJ) e do Supremo Tribunal Federal (STF), demonstraram a inexistência de jurisprudência sobre o assunto. Portanto, concluímos que o assunto carece ainda de melhor discussão, entendimento e interpretação legal e constitucional, de maneira a permitir o fluxo normal dos programas de PSA, que são imprescindíveis para a recuperação e a manutenção da saúde ambiental.

Palavras-chave: Código Florestal Brasileiro, Constituição, Pagamento por Serviços Ambientais.

INTRODUÇÃO

Em 13 de janeiro de 2021 foi sancionada a Lei nº 14.119 que instituiu a Política Nacional de Pagamento por Serviços Ambientais (PSA).

No Brasil, muito do que ainda está preservado, encontra-se sob o domínio privado, e para essas áreas, até o momento, não existe um mercado formado de Pagamento por Serviços Ambientais (PSA) ou de outros mecanismos que incentivem a conservação. Sendo assim, há uma dificuldade muito grande por parte dos proprietários de terras privadas para manterem a conservação dessas áreas preservadas.

Até mesmo do ponto de vista técnico, existem algumas polêmicas em relação à definição e a diferença de serviços ambientais e serviços ecossistêmicos, mas a própria lei esclareceu essas questões, conceituando serviço ambiental e serviço ecossistêmico. E para essa finalidade, com o objetivo de estabelecer e nivelar esse conceito, de acordo com a Lei 14.119/21, ficou definido o entendimento de que serviços ecossistêmicos são os serviços que os ecossistemas, que a natureza protegida presta como, por exemplo, polinização e regulação do clima. Em outras palavras, são os serviços que a

natureza nos oferece. E serviços ambientais são as atividades que pessoas e instituições promovem para manter a natureza protegida para que ela preste serviços ecossistêmicos. Portanto, alinhado conceitualmente esse entendimento, quando se fala em Pagamento por Serviços Ambientais, refere-se à remuneração pelo esforço de sinalizar, proteger, fazer acero para não pegar fogo, enfim, fazer a gestão dessas áreas que, uma vez protegidas, prestam esses serviços ecossistêmicos.

Conforme a Lei 14.119, de 13 de janeiro de 2021, que instituiu a Política Nacional de Pagamento por Serviços Ambientais, o financiamento do Programa Federal de Pagamento por Serviços Ambientais (PFPSA) poderá ser feito com recursos captados 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. Como exemplo de financiador de PSA, pode-se citar os comitês de bacias hidrográficas que investem recursos visando melhorar a quantidade e a qualidade da água de seus mananciais.

No contexto de Pagamento por Serviços Ambientais, levando-se em consideração o serviço ambiental prestado pelo protetor/recebedor, ele se torna um credor de uma retribuição por parte dos beneficiários desses mesmos serviços. Como exemplo, podemos citar a população de uma cidade que paga por serviços ambientais em sua conta de água, enquanto, por outro lado, os produtores rurais que preservam a qualidade e a quantidade desta água consumida por esta população, recebem recursos para o pagamento por seus serviços ambientais.

A implantação do PSA é um eficiente instrumento de promoção do desenvolvimento social, ambiental, econômico e cultural das populações de área rural e também de área urbana, atendendo principalmente àqueles que mais têm pressa por estes serviços ambientais, como os produtores rurais, em especial aqueles localizados em comunidades tradicionais, povos indígenas e agricultores familiares.

O presente estudo visa avaliar os aspectos legais da participação do proprietário de terras no programa de PSA, objetivando a recuperação e/ou a preservação de áreas da propriedade cuja proteção ambiental caracteriza-se como sua responsabilidade legal, conforme o novo Código Florestal Brasileiro, regido pela Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012. Neste contexto serão abordados os aspectos legais e constitucionais da participação de proprietários de terras no programa de PSA, com objetivo de promover serviços ecossistêmicos que já são de sua responsabilidade legal.

DESENVOLVIMENTO

Importância do PSA

De acordo com o Art. 2º, inciso IV da Lei 14.119, de 14 de janeiro de 2021, o PSA é uma transação de natureza voluntária, mediante a qual um pagador de serviços ambientais transfere a um provedor desses serviços recursos financeiros ou outra forma de remuneração, nas condições acertadas, respeitadas as disposições legais e regulamentares pertinentes.

De um lado estão os pagadores dos serviços que são o poder público, a organização da sociedade civil ou o agente privado (pessoa física ou jurídica de âmbito nacional ou internacional) e, por outro lado, o provedor que também é uma pessoa física ou jurídica (de direito público ou privado), ou até mesmo um grupo familiar ou comunitário que, se preencherem os critérios de exigibilidade e elegibilidade previstos na lei, têm condições de receber os recursos justamente por manter, melhorar ou recuperar as condições ambientais de ecossistemas.

Portanto, o PSA é um instrumento econômico que constitui uma ferramenta estratégica para proteção, conservação e preservação de ecossistemas. Isso acontece porque ele acaba materializando o princípio abordado do protetor/recebedor, permitindo que os proprietários sejam estimulados, de fato, a prestarem esses serviços, mantendo, assim, a floresta em pé. Em contrapartida, acabam recebendo recursos mínimos que não permitem o seu pleno sustento, mas ajudam a pelo menos empatar os custos com a preservação dessas áreas. Sendo assim, o PSA promove a valorização dos serviços prestados e o respectivo pagamento pelos mesmos, bem como a valorização do protetor/recebedor, garantindo assim, a manutenção e o estímulo a estes serviços ecossistêmicos. A relevância do PSA transcende a própria noção de perpetuação das espécies, pois seus efeitos, em muitos casos, poderiam até ser considerados como um serviço essencial à sadia qualidade de vida.

Objetivos prioritários da Política Nacional de Pagamento por Serviços Ambientais (PNPSA)

A PNPSA é regida pela Lei 14.119, de 13 de janeiro de 2021, que institui a Política Nacional de Pagamento por Serviços Ambientais, e estabelece em seu artigo 4º os objetivos prioritários descritos a seguir:

I - orientar a atuação do poder público, das organizações da sociedade civil e dos agentes privados em relação ao pagamento por serviços ambientais, de forma a manter, recuperar ou melhorar os serviços ecossistêmicos em todo o território nacional;

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

III - valorizar econômica, social e culturalmente os serviços ecossistêmicos;

IV - evitar a perda de vegetação nativa, a fragmentação de habitats, a desertificação e outros processos de degradação dos ecossistemas nativos e fomentar a conservação sistêmica da paisagem;

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

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

VII - 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;

VIII - 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 (Oscip) e de outras 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;

X - assegurar a transparência das informações relativas à prestação de serviços ambientais, permitindo a participação da sociedade;

XI - estabelecer mecanismos de gestão de dados e informações necessários à implantação e ao monitoramento de ações para a plena execução dos serviços ambientais;

XII - incentivar o setor privado a incorporar a medição das perdas ou ganhos dos serviços ecossistêmicos nas cadeias produtivas vinculadas aos seus negócios;

XIII - incentivar a criação de um mercado de serviços ambientais;

XIV - fomentar o desenvolvimento sustentável.

Como exemplo de ações desenvolvidas por meio de PSA pode-se destacar a conservação e recuperação da vegetação nativa, da vida silvestre e do ambiente natural em áreas rurais, com o objetivo de formar corredores ecológicos de biodiversidade, além de fomentar o cuidado em áreas reconhecidas como prioritárias para conservação da biodiversidade e de recursos hídricos.

Outra forma de ação é a conservação de remanescentes vegetais em áreas urbanas e interurbanas de importância para a melhoria da qualidade do ar e o desenvolvimento de beleza cênica.

Elegibilidade e requisitos gerais para a participação em PSA

Conforme a Lei 14.119, de 13 de janeiro de 2021, que institui a Política Nacional de Pagamento por Serviços Ambientais (PNPSA), podem participar deste programa os seguintes provedores de serviços ambientais:

- 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 (Capítulo I, Art. 2º, inciso VI).

Portanto, os chamados provedores de serviços ambientais que, na verdade, são aqueles que se comprometem em manter, recuperar ou melhorar um serviço ecossistêmico, tendo em contrapartida a promessa de um benefício, incluem-se: os indivíduos ou empresas, governos, silvícolas, comunidades tradicionais e ONGs (ALTMANN et al. 2015).

Os interessados em participar do referido programa precisam estar enquadrados conforme essa mesma lei:

§ 4º São requisitos gerais para participação no PFPSA:

I - enquadramento em uma das ações definidas para o Programa;

II - nos imóveis privados, ressalvados aqueles a que se refere o inciso IV do **caput** do art. 8º desta Lei, comprovação de uso ou ocupação regular do imóvel, por meio de inscrição no Cadastro Ambiental Rural (CAR);

III - formalização de contrato específico;

IV - outros estabelecidos em regulamento.

(Lei nº 14.119, de 13 de janeiro de 2021, Capítulo III, Seção I, Art. 6º)

Principais modalidades de programas de PSA destinados à Preservação e Recuperação do Meio Ambiente

O novo código florestal brasileiro aprovado em 2012 contempla a aplicação de diversos instrumentos de incentivo à preservação e recuperação do meio ambiente. Dentre estes cabe mencionar os programas de PSA nas modalidades carbono, beleza cênica, biodiversidade, água, regulação do clima, valorização cultural e do conhecimento tradicional ecossistêmico, conservação, melhoramento do solo e manutenção de Área de Preservação Permanente (APP), Reserva Legal (RL) e área de uso restrito (Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012).

Neste contexto, Seehusen & Prem (2012) descreveram os principais exemplos de serviços ambientais providos especificamente por florestas, como se segue:

a) **BIODIVERSIDADE:** proporciona como benefícios para a sociedade, por exemplo, a madeira, as folhas, os frutos e as sementes das plantas que podem servir como medicamentos, alimentos, matérias-primas para a fabricação de móveis, para construção de casas, entre outros. Também possibilita serviços de polinização e garante a resiliência de sistemas agrícolas. Além disso, a biodiversidade contribui para a formação dos solos e para a ciclagem de nutrientes.

b) **ARMAZENAMENTO E SEQUESTRO DE CARBONO:** as plantas absorvem carbono através da fotossíntese do dióxido de carbono atmosférico. Nas florestas em crescimento, o montante de carbono sequestrado aumenta, estabilizando quando elas chegam à maturidade.

c) **SERVIÇOS HIDROLÓGICOS:** florestas influenciam os processos hidrológicos, como a

regulação dos fluxos hídricos e a manutenção da qualidade da água. Preservando-se florestas em margens de rios, encostas e topos de morros e montanhas reduzem os riscos de inundações e deslizamentos por extremos climáticos.

d) **BELEZA CÊNICA:** as belas paisagens formadas pelo agrupamento entre florestas, rios, cachoeiras, montanhas e praias, agregadas à mistura de populações e culturas, fazem das florestas tropicais algo especial. Além disso, o lazer, a recreação e a inspiração dotada por esses ecossistemas beneficiam não só as populações locais, mas as de grandes centros urbanos, inclusive turistas internacionais.

e) **SERVIÇOS CULTURAIS:** os ecossistemas e as espécies ofertam serviços culturais para a sociedade ao satisfazer suas necessidades espirituais, psicológicas e estéticas. Neste contexto, salienta-se as populações rurais e particularmente as tradicionais, como caiçaras, indígenas, quilombolas e caboclos, as quais têm sua cultura, crenças e modo de vida relacionados aos serviços culturais de ecossistemas nativos.

Segundo estas autoras, 'é possível definir serviços ambientais como atividades, produtos e processos essenciais que a natureza fornece e que possibilitam a manutenção da vida como um todo, especialmente a vida humana e para os quais a colaboração humana pode revelar-se eventualmente facilitadora para seu desenvolvimento e manutenção'.

No que tange os principais serviços ambientais providos por florestas, os programas de PSA têm visado a proteção dos ecossistemas aquáticos, tais como o fornecimento de água potável, o controle de erosão e assoreamento, a filtragem natural e a recarga de aquíferos, dentre outros (STANTON, 2013).

Um excelente exemplo do emprego de PSA é o programa Produtores de Água e Floresta (PAF), implantado há cerca de doze anos pelo Comitê Guandu-RJ, em parceria com as prefeituras dos municípios participantes. O objetivo deste programa é promover a conservação e recuperação florestal nas áreas da bacia, contribuindo com a qualidade e a

quantidade da água que abastece cerca de nove milhões de pessoas na Região Metropolitana do Rio de Janeiro. Além disso, o programa trás benefícios sociais, seja pela retribuição financeira pela conservação sem ônus ao proprietário, seja através da conscientização ecológica. Atualmente, o PAF é desenvolvido nos municípios de Rio Claro, Mendes, Engenheiro Paulo de Frontin e Vassouras (Comitê das Bacias Hidrográficas dos Rios Guandu, da Guarda e Guandu-Mirim, 2021).

A obrigação de fazer e o direito de receber PSA

O Novo Código Florestal, Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, que dispõe sobre a proteção da vegetação nativa (Capítulo II, Seção I, Art. 4º), determina que os proprietários de terras rurais e urbanas são responsáveis legais pela manutenção da cobertura vegetal nativa de áreas de preservação permanente, visando assegurar sua função ambiental na preservação dos recursos hídricos, da paisagem, da biodiversidade e da estabilidade geológica.

De acordo com a supramencionada Lei, são Áreas de Preservação Permanente todas estas abaixo descritas:

- I - as faixas marginais de qualquer curso d'água natural perene e intermitente,
- II - as áreas no entorno dos lagos e lagoas naturais,
- III - as áreas no entorno dos reservatórios d'água artificiais, decorrentes de barramento ou represamento de cursos d'água naturais,
- IV - as áreas no entorno das nascentes e dos olhos d'água perenes,
- V - as encostas ou partes destas com declividade superior a 45°,
- VI - as restingas,
- VII - os manguezais,
- VIII - as bordas dos tabuleiros ou chapadas,
- IX - os topos de morros, montes, montanhas e serras,
- X - as áreas em altitude superior a 1.800 (mil e oitocentos) metros,
- XI - nas veredas, a faixa marginal.

Apesar da existência de todo um arcabouço jurídico, é incontestável que o meio ambiente e os recursos naturais têm sido alvo de

crescente comprometimento em todo planeta. É nesse contexto que o PSA, junto com outras políticas socioambientais, vem despontando como uma alternativa favorável no sentido de preservar o meio ambiente e os recursos naturais, em detrimento das imposições de obrigações de fazer (BIRNFELD & CORREIO, 2017).

Os programas de PSA podem constituir-se em meios eficazes para esta preservação, pois promovem resultados concretos na proteção do meio ambiente, além de permitir o contato com determinados tipos de atividades sustentáveis que podem contribuir com o desenvolvimento da conscientização ambiental.

Devido à imprescindibilidade do meio ambiente e a grave crise ecológica, tem crescido muito a participação do Estado na viabilização da proteção do meio ambiente. Neste contexto, como exemplo, Estados transferem recursos financeiros para os municípios por meio da implantação do ICMS ecológico, Comitês de Bacias Hidrográficas estaduais e federais fomentam programas de PSA juntos aos proprietários de terras com a interveniência dos municípios. Desta maneira, o Estado tem procurado dividir com a sociedade as responsabilidades pela proteção ao meio ambiente, o que começa a ser teorizado como surgimento do Estado Ambiental, almejando a tutela ambiental sustentada de forma mais efetiva pelo setor social (CANOTILHO, 2003).

Visto a intensa aplicação de recursos públicos no financiamento de PSA, dúvidas têm surgido sobre a legalidade/constitucionalidade da aplicação desses recursos objetivando a proteção e a recuperação ambiental de propriedades rurais, notadamente quando se trata de áreas da propriedade cuja conservação é conduta obrigatória por lei, de responsabilidade exclusiva do proprietário.

Dentre as questões mais polêmicas sobre o assunto, podemos destacar:

- É adequado o emprego de PSA para remunerar condutas obrigatórias por lei?
- É adequada a utilização de PSA para recompor a Área de Preservação Permanente (APP) de propriedade particular?

Como exemplo desta polêmica, Lavratti et al. (2014), citam o Programa Produtor de Água - o maior e principal programa de PSA aplicado no Brasil para proteção hídrica. Neste programa, produtores são remunerados por muitas práticas, embora algumas delas sejam obrigatórias por lei (Manual Operativo do Programa Produtor de Água da Agência Nacional de Águas, 2012), sendo estas, portanto, obrigações dos proprietários, independentemente da implantação de programas de PSA.

Após ampla pesquisa sobre o tema em sites de busca como o Google, além dos sites do Superior Tribunal de Justiça (STJ) e do Supremo Tribunal Federal (STF), verificou-se a inexistência de jurisprudência sobre o assunto.

Por outro lado, importante material doutrinário sobre o tema foi encontrado em pesquisa bibliográfica. Baseado nesse achado, discutiremos a partir deste ponto os aspectos mais relevantes concernentes à aplicação de recursos públicos no financiamento de PSA em circunstâncias correlatas.

Primeiramente, cabe mencionar que o Novo Código Florestal, Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, que dispõe sobre a proteção da vegetação nativa (Capítulo XI, Seção III, Art. 58), permite ao Poder Público instituir programas de apoio técnico e de incentivos financeiros, podendo incluir medidas indutoras e linhas de financiamento para atender, prioritariamente, os imóveis a que se refere o inciso V do *caput* do art. 3º, nas iniciativas de:

- I - preservação voluntária de vegetação nativa acima dos limites estabelecidos no art. 12;
- II - proteção de espécies da flora nativa ameaçadas de extinção;
- III - implantação de sistemas agroflorestal e agrossilvipastoril;
- IV - recuperação ambiental de Áreas de Preservação Permanente e de Reserva Legal;
- V - recuperação de áreas degradadas;
- VI - promoção de assistência técnica para regularização ambiental e recuperação de áreas degradadas;
- VII - produção de mudas e sementes;
- VIII - pagamento por serviços ambientais (grifo nosso).

Para o pleno entendimento, é importante destacar aqui o inciso V do *caput* do art. 3º da supramencionada Lei:

V - pequena propriedade ou posse rural familiar: aquela explorada mediante o trabalho pessoal do agricultor familiar e empreendedor familiar rural, incluindo os assentamentos e projetos de reforma agrária, e que atenda ao disposto no art. 3º da Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006.

Considerando o ora mencionado, independente da obrigação de fazer, o Novo Código Florestal brasileiro permite ao Poder Público o financiamento de programas de PSA, prioritariamente, às pequenas propriedades rurais ou posses familiares.

Também cabe destacar que o Programa Produtor de Água, já apresentado neste trabalho, remunera produtores por diversas práticas, sendo algumas delas obrigatórias por lei. Ademais, programas estaduais analisados pelo denominado “Sistemas Estaduais de PSA”, coordenado pelo Instituto O Direito por um Planeta Verde (IDPV), permitem a transferência de incentivos visando a proteção APP e RL de propriedades particulares (LAVRATTI et al. 2014).

Por outro lado, existem críticos como Salzman (2005) que considera o pagamento por práticas obrigatórias um esquema não verdadeiramente voluntário e que pode estimular subsídios perversos.

A compatibilização do PSA com a ordem constitucional envolve, em essência, que se tenha claro que o protetor-recebido não pode ser aquele que tenha, por determinação legal ou judicial, a obrigação de proteção ambiental, pelo menos no ambiente estrito desta obrigação (BIRNFELD & CORREIO, 2017).

Todavia, para tudo o que transcenda a obrigação legal de preservação ambiental, como no caso do agricultor que preserve mais do que a reserva legal e assuma uma posição proativa de efetivo monitoramento e manutenção da qualidade ambiental da mesma, é cabível o PSA. Ademais, em todas as situações onde o protetor-recebido não seja aquele que teria o dever legal de preservação é evidentemente possível o PSA (BIRNFELD & CORREIO, 2017).

O mesmo entendimento é externado no Manual de Apoio à Atuação do Ministério

Público: Pagamento por Serviços Ambientais (ALTMANN et al. 2015), que corrobora que a efetiva adequação dos modelos de pagamento por serviços ambientais à ordem constitucional só é assegurada quando o pagamento por estes serviços está associado a atividades humanas que transcendam ao mero dever legal de preservação ambiental.

Todavia, apesar das evidentes manifestações contrárias à dedicação de PSA para que proprietários de terras executem ações que são seu mero dever legal de preservação ambiental, Rech & Altemann (2009), referindo-se à preservação das matas ciliares externam importante consideração:

"É importante salientar que não se pretende pagar para proteger o que por lei, obrigatoriamente, deve ser protegido, mas pagar para que os particulares sejam motivados a executar uma obrigação de fazer[...] pela legislação o proprietário é obrigado a preservar, mas não é obrigado a repor aquilo que há séculos foi desmatado[...] tampouco é obrigado a fazer às suas próprias custas, buscando preservar algo de interesse coletivo. O que é de interesse público deve ser restaurado e preservado pelo Poder Público, não havendo como obrigar-se os particulares a fazê-lo."

Como observado em todo o supramencionado, embora o Novo Código Florestal (Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, que dispõe sobre a proteção da vegetação nativa) confira autorização para que o Poder Público financie de maneira ampla os programas de PSA, e que diversos programas já tenham financiado e continuem financiando o PSA a proprietários de terras para fazerem muitas vezes o que é o seu mero dever legal de preservação ambiental, o assunto carece ainda de melhor discussão, entendimento e interpretação legal e constitucional.

CONCLUSÕES

O Novo Código Florestal, Lei nº 12.651/12, confere autorização para que o Poder Público financie de maneira ampla os programas de PSA, sem qualquer exceção.

Vários programas públicos têm financiado o PSA a proprietários de terras para fazerem muitas vezes o que é o seu mero dever legal de preservação ambiental.

Ainda não existem jurisprudências sobre o assunto que possam corroborar a legalidade ou não dos contratos de PSA com proprietários de terras nas circunstâncias em tela.

O assunto carece ainda de melhor discussão, entendimento e interpretação legal e constitucional, de maneira a permitir o fluxo normal dos programas de PSA, que são imprescindíveis para a recuperação e a manutenção da saúde ambiental.

REFERÊNCIAS

ALTMANN A, SOUZA LF AND STANTON, MS. 2015. Manual de apoio à atuação do Ministério Público: Pagamento por Serviços Ambientais. Porto Alegre: Andrefc.com Assessoria e Consultoria em Projetos. Disponível em:

http://www.planetaverde.org/arquivos/biblioteca/arquivo_20150528174346_3621.pdf. Acesso em: 22 out.2021.

BIRNFELD CAS AND CORREIO MRR. 2017. Os serviços ambientais na legislação federal e sua compatibilidade com a ordem constitucional brasileira. Revista de Direito Ambiental e Socioambientalismo, Brasília, v. 3, n. 1, p. 18 – 39.

BRASIL. Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012. Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, p. 1, 28 de maio 2012.

BRASIL. Lei nº 14.119, de 13 de janeiro de 2021. Institui a Política Nacional de Pagamento por Serviços Ambientais. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, p.7, 14 de janeiro de 2021.

CANOTILHO JGG. 2003. Estado Constitucional Ecológico e Democracia Sustentada. In: CUNHA SS AND GRAU ER. Estudos de Direito Constitucional em Homenagem a José Afonso da Silva. São Paulo: Malheiros, p. 102.

Comitê das Bacias Hidrográficas dos Rios Guandu, da Guarda e Guandu-Mirim. Estado do Rio de Janeiro. Disponível em: <http://www.comiteguandu.org.br>. Acesso em: 22 out.2021.

LAVRATTI P, TEJEIRO G AND STANTON M. (Org). 2014. Sistemas Estaduais de Pagamento por Serviços Ambientais: Diagnóstico, lições aprendidas e desafios para a futura legislação. Instituto O Direito por um Planeta Verde. Disponível em: http://www.planetaverde.org/arquivos/biblioteca/arquivo_20140803211247_8261.pdf. Acesso em: 22 out.2021.

Manual Operativo do Programa Produtor de Água da Agência Nacional de Águas. Disponível em: http://produtordeagua.ana.gov.br/Portals/0/Docs/DNN6/documentos/Manual%20Operativo%20Vers%C3%A3o%202012%202001_10_12.pdf. Acesso em: 22 out.2021.

RECH AU AND ALTMANN A. 2009. Pagamento por serviços ambientais. Caxias do Sul: Educs, p. 81.

SALZMAN J. 2005. Creating Markets for Ecosystem Services: Notes from the Field. N.Y.U. Law Review, vol. 80, n.3, p. 870-961.

SEEHUSEN SE AND PREM I. 2012. Por que Pagamentos por Serviços Ambientais? In: GUEDES FB AND SEEHUSEN SE (Org.) Pagamentos por Serviços Ambientais na Mata Atlântica: lições aprendidas e desafios. 2ed, Rev. Brasília: MMA.

STANTON M. 2013. O papel do Direito na Proteção dos Serviços Ecossistêmicos. p. 14. In: LAVRATTI P et al. (Org). Direito e Mudanças Climáticas: Pagamento por Serviços Ambientais, fundamentos e principais aspectos jurídicos. São Paulo: Instituto o Direito por um Planeta Verde.