

CENTRO UNIVERSITÁRIO DO PARÁ
ÁREA DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
CURSO DE BACHARELADO EM DIREITO

BRENO KAZUKI DA SILVA HONDA

**O PARÁ NO CONTEXTO DO DESMATAMENTO: IDENTIFICAÇÃO DAS
POLÍTICAS DE PAGAMENTOS POR SERVIÇOS AMBIENTAIS EM CURSO NO
ESTADO.**

Belém

2018

BRENO KAZUKI DA SILVA HONDA

**O PARÁ NO CONTEXTO DO DESMATAMENTO: IDENTIFICAÇÃO DAS
POLÍTICAS DE PAGAMENTOS POR SERVIÇOS AMBIENTAIS EM CURSO NO
ESTADO**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Bacharelado em Direito do Centro Universitário do Pará (CESUPA) como requisito parcial para avaliação na disciplina Elaboração e Apresentação de Trabalho de Curso.

Orientador: Prof. Msc. Adriano Carvalho
Oliveira

Belém

2018

AGRADECIMENTOS

Agradeço, primeiramente, a minha família, que se empenhou em sempre me fornecer todas as oportunidades possíveis na vida, apoiando todas as minhas decisões e sempre me auxiliando quando precisei, sem eles, eu não estaria aqui.

Agradeço ao meus amigos, que diversas vezes me incentivaram a seguir em frente, tornando a jornada um pouco mais leve e animada.

Agradeço aos meus professores, que me instruíram a almejar sempre a excelência profissional, mas que nunca deixaram de nos fazer rir em suas aulas, para mostrar que a vida, ainda que séria, não é apenas isso.

Agradeço ao meu orientador, o mestre Adriano Oliveira Carvalho, que nunca desistiu de me nortear neste trabalho, ainda que houvessem atribulações no caminho, sempre se propondo a ajudar, a transmitir a sua sabedoria e seus conhecimentos, sem ele, não teria conseguido.

Enfim, agradeço a todos, que direta ou indiretamente me auxiliaram em mais uma etapa importante de minha vida.

RESUMO

Entende-se a Amazônia com o berço de diversos recursos naturais e serviços ecossistêmicos, entretanto, também é de conhecimento que o Pará é responsável por uma alta taxa de desmatamento da Amazônia Legal, com base neste quadro, o seguinte trabalho se propõem a analisar as políticas públicas de Pagamento por Serviços Ambientais na região paraense, delimitando seu conceito, origem, características e modalidades por meio de dados fornecidos pelos órgãos de gestão ambiental e as doutrinas, com o intuito de determinar a participação destes incentivos econômicos no combate ao desmatamento, contextualizando a realidade paraense à sua aplicação e observando como estes incentivos contribuem para um desenvolvimento sustentável no Pará, para então descobrir que apenas estamos iniciando a construção de instrumentos que produzam algum impacto no cenário atual, restando por ser feito o aprimoramento de diversos pontos, no que tange a efetivação destas políticas de Pagamento por Serviços Ambientais, tanto do aspecto normativo quanto alguns provedores de serviços ecossistêmicos que não são apreciados atualmente.

Palavras chave: Pará; Serviços ecossistêmicos; Desmatamento; Pagamento por serviços ambientais.

ABSTRACT

It is well known that the Amazon is the birthplace of many natural resources and ecosystem services, however, it is also known that Pará is responsible for a very high rate of deforestation of the Legal Amazon, based on that, the following work is focused on analyzing the public politics of payment for environmental services on Pará's region, delimiting its concept, origins, characteristics and types, by using data given from the environmental public agencies and doctrines, in order to determine the contribution of these economic incentives on the fighting against deforestation, contextualizing the reality of the state to its application, observing how these incentives help with a sustainable development on Pará, only to discover that we are only beginning the construction of instruments that produce some kind of impact on the current scenario, then, it's necessary the improvements of many aspects, from the legal aspect on the absence of norms, as well as some providers of ecosystem services that are not appreciated yet.

Key words: Pará; Ecosystemic services; Deforestation; Payment for environmental services.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	8
2. O QUE SÃO OS PAGAMENTOS POR SERVIÇOS AMBIENTAIS E SEUS FUNDAMENTOS.....	9
2.1 O que são os serviços ambientais ou ecossistêmicos?.....	9
2.2 Contexto de surgimento dos Pagamentos por Serviços Ambientais.....	10
2.3 Do que se trata o Pagamento por Serviços Ambientais?.....	11
2.4 As externalidades dos serviços ecossistêmicos e o papel do provedor de serviços e do Estado na internalização destas.....	14
2.5 Os princípios responsáveis pela fundamentação do PSA.....	17
2.6 Quais os meios de execução do PSA?.....	18
2.7 Quais os sujeitos do PSA?.....	20
3. PARÁ, COM VISTA NO DESMATAMENTO DA AMAZÔNIA LEGAL.....	21
3.1 Pará e Amazônia, a extensão da participação do estado no desmatamento da AmazôniaLegal.....	21
3.2 Com vista nas atividades econômicas da região, quais os instrumentos de análise do desmatamento no Pará?.....	22
3.2.1 Do que se trata o PRODES?.....	23
3.2.2 Qual o cenário atual do Pará no desmatamento?	24
3.3 A atuação do Estado no combate ao desmatamento.....	26
3.4 O processo de recuperação da consciência ecológica na Amazônia Legal.....	28

3.5	Quais os desafios do desmatamento atualmente, com vista na Amazônia Legal.....	29
4	QUAIS AS POLÍTICAS DE PAGAMENTO POR SERVIÇOS AMBIENTAIS APLICADAS NO PARÁ?.....	31
4.1	Quais exemplos de PSA podem ser observados na região paraense?.....	31
4.1.1	ICMS ecológico e sua aplicação no Pará.....	31
4.1.2	Sobre a política do Bolsa Verde.....	34
4.1.3	Quanto ao REDD+.....	37
4.1.4	Quanto o mercado de carbono no Pará.....	39
4.2.	A influência de Amartya Sen e Ignacy Sachs na confecção de instrumentos legislativos mais sustentáveis e de maior relevância social no Brasil.....	40
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	42
	REFERÊNCIAS.....	48

1. INTRODUÇÃO

Esta monografia está destinada à apreciação das políticas de pagamento por serviços ambientais (PSA), ou serviços ecossistêmicos, com vista no cenário de desmatamento paraense.

Dentro dos instrumentos de natureza econômica voltados para incentivar o desenvolvimento sustentável no Brasil temos vários, no caso deste trabalho, volta-se a atenção a um conjunto de políticas públicas, que são dotadas de características comuns e integram um instrumento de fomento do desenvolvimento sustentável, chamado “Pagamentos por Serviços Ambientais”.

Este trabalho foi motivado pela elevada taxa de desmatamento da região paraense, que lidera nas estatísticas desde os 1988, onde iniciou-se um levantamento logístico mais apurado do desmatamento de florestas primárias. Instiga-se a reflexão sobre meios alternativos de auxílio no combate ao desmatamento, que quando mutuamente aplicados aos instrumentos de comando e controle já positivados no direito ambiental, forneçam subsídios para uma nova postura desenvolvimentista com foco na sustentabilidade dos serviços ecossistêmicos e do meio ambiente, diferente do extrativismo inconsequente, que foi o modelo histórico de “desenvolvimento” do Pará até então.

A principal problemática passa a ser a identificação dos modelos de PSA aplicados na nossa região, seguido da investigação de efetividade destes instrumentos na concretização de alterar a situação do desmatamento no estado paraense. Para tal, será necessário compreender do que se trata o PSA, como ele funciona, seus requisitos e qual o cenário onde o PSA é aplicado, de maneira contextualizada, assim como determinar a postura do Estado e da sociedade civil em investir nesta política pública.

A pesquisa se organizará com a análise conceitual das políticas de PSA fornecidas pelos órgãos de gestão ambiental do Pará somados às concepções doutrinárias, seguida pela contextualização do cenário paraense, observando os instrumentos de comando e controle utilizados para a fiscalização do desmatamento, para então, apresentar as modalidades aplicadas da política de incentivo econômico no Pará, observando a sua instrumentalização e seus resultados, afim de determinar seu impacto no combate ao desmatamento no estado, como real ou não.

2 O PAGAMENTOS POR SERVIÇOS AMBIENTAIS E SEUS FUNDAMENTOS:

2.1 O que são os serviços ambientais ou ecossistêmicos?

Os serviços ambientais ou ecossistêmicos são todos os serviços naturalmente prestados pela natureza, com o intuito da manutenção do meio ambiente de maneira harmônica, tais como o processo de transformação do carbono em oxigênio e a existência de matas ciliares para a garantia do fluxo fluvial adequado no ecossistema sem prejuízo ao bioma que o percorre.

Tais serviços são executados gratuitamente pela natureza, entretanto, na realidade globalizada, estes serviços tem um custo, um custo anexado à existência destes locais, uma vez que os serviços são realizados por meio do uso de recursos que poderiam ser extraídos e monetizados, essa monetização dos recursos naturais é recorrente especialmente em áreas de grande concentração florestal, como na região amazônica, mas não somente nesta, estendendo-se por localidades de relevância hidráulica, todavia, por se tratar de uma realidade mais próxima do Norte brasileiro, nos focaremos mais nela.

Os impactos destes serviços são mais facilmente percebidos na nossa região e serão especialmente alvo de análise posterior, uma vez que a realização de serviços ecossistêmicos beneficia a coletividade e compreende-se como responsabilidade conjunta da sociedade civil e do Estado na perpetuação da concessão destes serviços, afim de proteger o meio ambiente constitucionalmente resguardado. Com isto em vista, quais seriam os serviços ambientais mais comuns? Uma publicação realizada pelo governo federal no site “((o)) eco” apresenta a seguinte definição:

A Avaliação Ecossistêmica do Milênio da ONU, publicada em 2005, criou uma classificação para os serviços ambientais, dividindo-os da seguinte forma:

(1) Serviços de Provisão: os produtos obtidos dos ecossistemas. Exemplos: alimentos, água doce, fibras, produtos químicos, madeira.

(2) Serviços de Regulação: benefícios obtidos a partir de processos naturais que regulam as condições ambientais. Exemplos: absorção de CO² pela fotossíntese das florestas; controle do clima, polinização de plantas, controle de doenças e pragas.

(3) Serviços Culturais: São os benefícios intangíveis obtidos, de natureza recreativa, educacional, religiosa ou estético-paisagística.

(4) Serviços de Suporte: Contribuem para a produção de outros serviços ecossistêmicos: Ciclagem de nutrientes, formação do solo, dispersão de sementes. (ONU,2005)

Nesta definição realizada pela ONU, observa-se a constância de 4 espécies de serviços ecossistêmicos principais, cada uma destas espécies são presenciadas e usufruídas de maneiras

diferentes no nosso dia a dia, influenciando de maneira positiva na nossa qualidade de vida sem qualquer espécie de cobrança, entretanto, pela extensão dos serviços não se materializar financeiramente de maneira direta para os proprietários dos locais do serviço ambiental/ecossistêmico, a ausência deste lucro imediato torna estes serviços menos interessantes para os proprietários das regiões e vinculam estes à mera execução dos dispositivos legais de maneira mínima, para garantir a execução da função social de sua propriedade.

Complementam este assunto os doutrinadores Joshua Bishop e Natasha Landell-Mills quando afirmam:

Os proprietários e os usuários das florestas sempre têm reconhecido que estas lhe oferecem uma ampla variedade de benefícios ambientais, além de outros bens: a madeira, as fibras, as plantas comestíveis e medicinais e a caça de animais. Entre os serviços (benefícios indiretos) ambientais mais conhecidos das florestas, encontram-se: a proteção das bacias hidrográficas, os espaços de recreação e a beleza da paisagem. (Bishop, Landell-Mills, Rio de Janeiro, 2005).

Todavia, deve-se ressaltar que há proprietários que entendem a garantia destes serviços como um primado a ser almejado não confecção de um desenvolvimento sustentável, ao promoverem medidas de proteção ou melhoria da concessão do serviço ambiental, ainda que com custas adicionais, por meio da mera conscientização dos impactos destes serviços na vida de todos, mas para que se perfaça estas medidas de proteção ou melhoria, faz-se imperativo a garantia de que estas ações voluntárias sejam incentivadas e compensadas, para que sejam continuadas, e o instrumento que é análise deste texto é voltado justamente para tal feito, sendo papel das políticas públicas ou privadas de Pagamentos por Serviços Ambientais a oferta de condições de continuidade destas atividades.

2.2 Contexto de surgimento dos Pagamentos por Serviços Ambientais

A temática do meio ambiente como objeto de estudo e análise jurídica autônoma se dá no Brasil de maneira tardia, por volta dos anos 50 e 60, com o crescimento dos impactos ambientais decorrentes do aquecimento global pelas emissões de inúmeros poluentes oriundos do processo de desenvolvimento agressivo herdado da revolução industrial, tais impactos iniciaram a construção de uma preocupação internacional com a condição do ambiente, ainda que inicialmente voltada para o interesse individual de cada nação quanto a existência de recursos naturais, nesse sentido o doutrinador e pesquisador Enrique Leff apresenta:

Esta crise se apresenta a nós como um limite no real, que ressignifica e reorienta o curso da história: limite do crescimento ecológico e populacional; limite dos desequilíbrios ecológicos e das capacidades de sustentação da vida; limite da pobreza

e da desigualdade social. Mas também crisedo pensamento ocidental [...] (LEFF, 2007, p. 191).

Mas, no que tange o PSA no âmbito de sua primeira aparição, o seguinte trecho da pesquisadora Caroline Faria(2009) expõe de maneira geral:

As primeiras iniciativas neste sentido surgiram na década de 90 na Costa Rica que criou um sistema de taxação do combustível para, com os recursos arrecadados, remunerar proprietários de terras preservadas. Junto com a Costa Rica, apenas México e Equador possuem políticas públicas consolidadas de PSA, mas existem iniciativas neste sentido no mundo todo do Japão aos EUA. (Faria, Caroline, 2009)

Já no Brasil, de acordo com Manuela Imamura Hernandez:

A primeira aplicação nacional do PSA ocorreu com a lei 12.512/11, que instituiu o Bolsa Verde, um programa que beneficia famílias de baixa renda com R\$ 300 a cada três meses para que haja manutenção da vegetação da propriedade, entre outros fatores relacionados. (Hernandez, Manuela Imamura, 2016)

Dentro do processo de construção de uma identificação de compatibilidade entre o desenvolvimento sustentável e a viabilidade de aferição de lucros, o direito ambiental recebe participação de outras esferas do poder tripartido, dando atenção à capacidade produtiva do poder Legislativo em matéria de direito ambiental, principalmente nas últimas décadas, afim de conferir uma nova roupagem à proteção do meio ambiente pelo direito, não se retendo à comum associação superprotegida entre o direito e o meio ambiente, de mera regulamentação e proteção do mesmo, em detrimento do desenvolvimento econômico das regiões em que se visa a atividade de exploração dos recursos naturais. Vale também ressaltar a participação do poder Executivo em realizar a efetivação destas legislações, por meio de execução destas em conjunto com medidas adequadas em políticas públicas que adequem os incentivos legislativos à realidade local.

Diante deste desafio, o Brasil se vê na obrigação de prontificar medidas correspondentes à estas metas, afim de alcança-las do modo mais ágil possível. Uma das medidas tomadas foi a criação das Políticas Públicas de “Pagamento por Serviços Ambientais” (PSA), que vem oferecer instrumentos de compatibilização das custas oriundas dos serviços ambientais aos provedores destes serviços.

2.3 Do que se trata o PSA?

A política de PSA não possui um conceito único e específico adotado, sendo interpretado com pequenas nuances que se diferem entre os doutrinadores, contudo, há elementos consensuais adotados por todos, como esclarece Wunder (2005):

[I] uma transação voluntária através da qual [II] um serviço ecossistêmico específico [III] é “adquirido” por um (ou mais) adquirente [IV] de um (ou mais) provedor do

serviço ecossistêmico [V] se, e somente se, o provedor do serviço ecossistêmico assegurar sua provisão (condicionalmente). WUNDER, Sven. 2005, [tradução livre])

Da política de PSA ser um conjunto de instrumentos de incentivos de natureza político-econômica, respaldados na premissa de benefícios às atividades praticadas por agentes públicos ou privados que, tendo em vista a sustentabilidade e o bem estar coletivo, empenham-se à exercerem cuidados extras nas práticas de quaisquer atividades que façam uso dos recursos naturais, isto ocorre como consequência natural do princípio do protetor recebedor, que nada mais é do que a análise da exploração pelo outro lado, onde o explorador visa a proteção do meio ambiente em concomitância com a sua atividade, tomando as devidas providencias para que os impactos da mesma sejam minimizados e compensados quando possível. (Nusdeo, Ana Maria, 2014)

Diante desta postura, o direito e o Estado se veem como instigados à oferecer uma benesse que estimule a continuidade desse perfil de atividade. Assim, para que seja possível remunerar proprietários destas terras pela conservação, far-se-á necessário que se busquem recursos, esta remuneração, para ser custada, precisa de uma organização político-fiscal, onde a participação das esferas jurídicas parceiras ao direito ambiental, tais como o direito tributário, financeiro. (Nusdeo, Ana Maria, 2014)

Visando tal intuito, instrumentos fiscais são orientados afim de construir uma condição financeira do Estado otimizada para oferecer apoio às políticas públicas de incentivos econômicos, dentre eles os PSA, como apresentado no seguinte trecho:

No Brasil os recursos são gerados em parte pela cobrança pelo uso da água onde as verbas arrecadadas são destinadas para projetos que visem à proteção de bacias hidrográficas. Em alguns Estados, parte do ICMS (Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços) é destinada a projetos de conservação ambiental, é o chamado ICMS Ecológico. Existem projetos de lei que também visam aplicar parte do Imposto de Renda em projetos ambientais. (Faria, Caroline, 2009)

Portanto, as políticas públicas de PSA se inserem na discussão dentro do direito ambiental nos instrumentos econômicos, tais instrumentos se prestam a estabelecer incentivos ou desincentivos para que as pessoas físicas, jurídicas, de direito público ou privado, preservem ou não degradem o meio ambiente, se contrapondo aos chamados instrumentos de controle e comando, que, por sua vez seriam aqueles instrumentos mais tradicionais de direito e do direito ambiental em particular, que estabelecem aqueles comportamentos mais obrigatórios do direito ambiental, tais como a apresentação dos licenciamentos ambientais, ou de proteção de determinadas áreas vegetais ou preservadas. Tais instrumentos econômicos podem se dar das mais diversas formas, como as exemplificadas pela doutrinadora Regina Helena Costa (2014,

pg. 298), “taxas diferenciadas; incentivos fiscais e criação de direitos de transação, tais como os mercados de carbono”.

No caso dos Pagamentos por Serviços ambientais, há a concessão de um benefício, podendo ser realizado de maneira monetária ou não monetária, para agentes que ajudam a natureza a desempenhar suas funções e serviços ecossistêmicos, tais serviços estão na base da sustentação da vida no planeta e se referem ao fornecimento de águas, purificação do ar, controle da chuva, controle de pragas, controle climático, entre outros serviços que a natureza exerce para o funcionamento do planeta.

Franco (2011, pg. 139) lembra que em Santa Catarina, a Lei 15.133/2010, a qual estabelece a Política Estadual de Pagamento por Serviços Ambientais, define o PSA em seu art. 3º, II, como “a retribuição monetária ou não, referente às atividades humanas de preservação, conservação, manutenção, proteção, restabelecimento, recuperação e melhoria dos ecossistemas que geram os serviços ambientais, amparados por programas específicos”.

Observa-se então que alguns agentes, proprietários ou posseiros de terras de áreas ecologicamente relevantes, sob uma questão dilemática, uma vez que a preservação dos ecossistemas é uma questão relevante de aspecto local, estadual, nacional ou até internacional, entretanto para tais posseiros e proprietários, talvez seja mais interessante a prática de desmatamento ou de outras atividades mais rendosas, e neste questionamento sobre os benefícios e os malefícios do uso daquela terra que se insere os PSA, então a ideia de criar um incentivo de que eles preservem parte de suas propriedades e se possível sua totalidade e na feitura de tal, haveria uma soma, em dinheiro ou não, pela atitude ecológica destes agentes, que seriam os provedores destes serviços ambientais (Nusdeo Ana Maria, 2014).

Entretanto, os PSA não são um mero pagamento para qualquer um por preservar um pedaço de terra, há uma série de requisitos para a concessão do pagamento, tais requisitos são orientados pelas normas jurídicas, de modo que para se estabelecer os programas de Pagamentos por Serviços Ambientais, sobretudo quando há dinheiro público envolvido nos pagamentos, é necessário uma base legal, que condições estes provedores devem cumprir, a definição de quais são os provedores do serviço ambiental que fazem jus ao pagamento, como garantir que as práticas e condutas que eles se comprometeram a desempenhar na prestação do serviços foram de fato efetivadas afim de garantir a prestação do serviço (Nusdeo, Ana Maria, 2014).

Outra questão jurídica relevante a se elencar, e uma das mais importantes é a hipótese de pagamento pelas condutas já exigidas por lei, um dos exemplos seria a proteção das matas

ciliares, seria possível realizar pagamentos afim de garantir que estes provedores realizassem a efetivação desta prática de proteção ambiental. Alguns princípios importantes que oferecem respaldo neste tema seriam os da função social da propriedade, e do protetor recebedor (Nusdeo, Ana Maria, 2014).

Não obstante os conceitos supracitados, devesse compreender a existência do PSA como uma consequência natural da análise da valoração ambiental, que se trata de um instrumento de pesquisa dos valores incorporados ao meio ambiente e aos serviços por ele prestados, aprofundando este instrumento, Ronaldo Seroa da Motta (1997) expõe:

Conforme tem sido amplamente debatido, a proteção do meio ambiente é basicamente uma questão de equidade inter e intra-temporal. Quando os custos da degradação ecológica não são pagos por aqueles que a geram, estes custos são externalidades para o sistema econômico. Ou seja, custos que afetam terceiros sem a devida compensação. Atividades econômicas são, desse modo, planejadas sem levar em conta essas externalidades ambientais e, conseqüentemente, os padrões de consumo das pessoas são forjados sem nenhuma internalização dos custos ambientais. O resultado é um padrão de apropriação do capital natural onde os benefícios são providos para alguns usuários de recursos ambientais sem que estes compensem os custos incorridos por usuários excluídos. Além disso, as gerações futuras serão deixadas com um estoque de capital natural resultante das decisões das gerações atuais, arcando os custos que estas decisões podem implicar.

Embora o uso de recursos ambientais não tenha seu preço reconhecido no mercado, seu valor econômico existe na medida que seu uso altera o nível de produção e consumo (bem-estar) da sociedade. (Motta, Ronaldo Seroa et al, 1997, pg. 3)

Sendo assim, o PSA recebe uma carga valorativa muito maior do que inicialmente constatada, quanto uma possível interpretação minimalista de “mero pagamento de execução do previsto em lei”, cabendo ao PSA a realização da internalização das externalidades oriundas dos serviços ambientais e do desenvolvimento sustentável.

2.4 As externalidades dos serviços ecossistêmicos e o papel do provedor de serviços e do Estado na internalização destas:

Iniciamos este ponto com a seguinte questão, “o que são externalidades?”. As externalidades nada mais são do que as custas e impactos de quaisquer espécies de serviços que não estão inseridas no custo final da prestação de tal serviço, as externalidades podem ser positivas e negativas, sendo positivas quando estas se prestam por meio da concessão de benefícios para a sociedade, por conseguinte as externalidades serão negativas quando as consequências de determinado serviço geram algum malefício à sociedade (normalmente vinculado à poluição/deterioração do meio ambiente no caso do direito ambiental), seguindo esta linha o doutrinador Alexandre Altmann (2012) aduz:

De acordo com a economia ambiental, o conceito de *serviços ecossistêmicos* remete ao conceito econômico de *externalidades positivas*, assim como o conceito de *poluição* foi vinculado à idéia de *externalidades negativas*. O reconhecimento da importância dos serviços ecossistêmicos através de sua valoração, portanto, possibilitaria a internalização *das externalidades positivas*. (Altmann, Alexandre, 2012, pg. 5)

Como isso se aplica no caso dos serviços ecossistêmicos? Dentro da esfera ambiental, as externalidades dos serviços ecossistêmicos se retratam de maneira fática no custeio referente à proteção dos locais que realizam tais serviços, estes locais podem ser terrenos de propriedade pública ou privada, e eles são acompanhados de uma expectativa de lucro que deixa de se concretizar por não poder ser utilizado aquela área para alguma atividade mais economicamente atrativa para o proprietário do local.

Seguindo este raciocínio, a existência de agentes, públicos ou privados, que resguardam locais de relevância para a perpetuação do serviço ambiental, fazem-se imprescindíveis para a concretização destes serviços, são os chamados de provedores de serviços, e estes provedores comportam em sua atividade custos, tais custos podem ser ainda maiores quando o provedor, que já tem um mínimo de proteção a efetivar sobre seu terreno por motivo de cumprimento da função socioambiental da propriedade e as previsões positivadas no direito ambiental, compromete-se a realizar mais do que o mínimo, realizando a proteção de uma área maior do que a prevista em lei, ou tomando providências para que os serviços ecossistêmicos sejam mais eficientes, sem que haja qualquer benefício econômico para a feitura de tal ato, somente o comprometimento com a responsabilidade transindividual do dever de proteção do meio ambiente. Para a permanência desta postura consciente, complementa Alexandre Altmann (2012) no trecho:

Com a concepção dos serviços ecossistêmicos enquanto externalidades positivas vislumbra-se a possibilidade de novas políticas ambientais. É crescente o interesse nas estratégias de conservação voltada para a *valoração da biodiversidade e dos serviços ambientais*. (Altmann, Alexandre, 2012, pg.6)

Naturalmente, recai ao Estado assegurar a confecção de dispositivos legais que disponham sobre diretrizes para estabelecer os parâmetros de concessão do PSA, vinculando a natureza da manutenção dos serviços ecossistêmicos com a responsabilidade da sociedade de auxiliar com a dita-cuja manutenção, uma vez que se beneficiam de maneira direta ou indireta com a prestação de tais serviços de maneira gratuita, como exposto por Alexandre Altmann na seguinte passagem:

As externalidades positivas podem beneficiar toda a sociedade ou alguns grupos e, portanto, é justo que quem contribui para a manutenção dos serviços ecossistêmicos

receba uma contrapartida. Em outras palavras, *internalizar as externalidades positivas* na economia [...] Internalizar as externalidades positivas, no caso dos serviços ecossistêmicos, significa reconhecer a importância destes serviços e valorá-los. Entretanto, esse é um processo complexo, pois a internalização das externalidades positivas pela economia se relaciona com o reconhecimento da importância (especialmente a importância econômica) dos serviços ecossistêmicos, aspecto este diametralmente oposto à percepção de *bem livre*. Daí a implicação dialética: é a escassez determina a percepção da importância do serviço ecossistêmico. (Altmann, Alexandre, 2012, pg.9)

A economia toma papel importante na análise de custos do benefício ofertado à população como externalidade positiva não incorporada nos valores apresentados das despesas da propriedade prestadora dos serviços ecossistêmicos, isso se dá porque a economia, quanto conceito, pode ser compreendida na sua etimologia da seguinte maneira, a Economia (oikos + nomos), de origem grega, pode ser definida como a “organização/administração/controle” (nomos) da “casa” (oikos). Seu conceito está vinculado a duas concepções derivadas da vida cotidiana: à ideia de que as necessidades humanas são ilimitadas, tendendo ao infinito; e à noção de que os recursos para satisfazer estas necessidades são finitos. (Nusdeo, Fábio, 2010, pg.23-25).

Partindo do termo em si, pode-se iniciar as seguintes constatações: A Economia consiste na organização de efetiva distribuição de recursos escassos diante das necessidades humanas; A inadequada utilização destes recursos enseja na discrepância de qualidade de vida dos indivíduos; A Economia visa a racionalização dos recursos disponíveis visando a preservação de suas fontes em concomitância com o usufruto destes mesmos recursos; Nem sempre haverá satisfação dos indivíduos com a quantidade de recursos distribuída, uma vez que sua disponibilidade é limitada e intrinsecamente incompatível com a infinidade de desejos almejados por cada indivíduo.

Para a garantia de justiça distributiva e proteção dos serviços de pertinência ambiental, faz-se presente uma série de requisitos para a concessão do benefício, objetivando assegurar que a atividade do provedor se enquadra na hipótese do PSA, uma vez que se trata de uma medida voluntária e portanto de interesse daquele que visa o benefício, com o intuito de fornecer os instrumentos para a continuidade do provimento, e não o oferecimento de “lucro por estar fazendo o certo”.

Uma vez presentes os requisitos previstos nos dispositivos legais norteadores da prática dos incentivos do PSA, resta assegurar a concessão do benefício pelos instrumentos anteriormente citados, visando a garantia dos princípios a seguir.

2.5 Os princípios responsáveis pela fundamentação do PSA:

O respaldo principiológico desta proteção se dá constitucionalmente no artigo 225 da CF/88 e é, portanto, portador da obrigação de ampla garantia, e que esta deve ser considerada na confecção de dispositivos legais referentes às matérias de direito ambiental, mais especificamente o PSA, com participação interdisciplinar de direitos como o constitucional, civil, e financeiro-tributário.

No caso do princípio da função social da propriedade, o direito à propriedade vincula-se à correspondência de uma postura responsável e humanitária do proprietário, para que este seja de fato portador deste direito, uma vez que o mesmo só é reconhecido quando se atenta ao cumprimento da função social da propriedade, esta função social nada mais é de que um conjunto de responsabilidades que o proprietário tem com a terra e com o meio ambiente afetado pela mesma, desde aspectos ambientais à aspectos socioeconômicos da região, afim de proteger o interesse social e coletivo da região e evitar a mera atividade especulativa de terrenos.

Neste sentido aduz o doutrinador Costa Neto (2003), “a função social da propriedade impõe uma projeção dialética desse direito, relacionando-o com todos os demais direitos fundamentais”, contribui no tema também a doutrinadora Roxana Borges (1999), “como o conjunto de deveres imputados ao proprietário em face da necessidade de manutenção do equilíbrio ecológico e como elemento da função social da propriedade”.

O princípio do protetor receptor, por ser relativamente novo e intimamente relacionado à questão das PSA, deve ser alvo de atenção especial, onde os agentes que realizarem a manutenção do meio ambiente afim de garantir a continuidade do ecossistema devem ser recompensados por tal, sendo um oposto lógico do poluidor pagador, que dispõe que aquele que causar prejuízos ao meio ambiente deverá ser responsabilizado pela reparação da prática por meio de indenização compatibilizada com o dano causado, complementa a questão a doutrinadora Alexandra Aragão(2011), quando expõe:

Desta forma, o pagamento dos serviços dos ecossistemas pode também ser visto como um afloramento dos princípios do poluidor pagador e do protetor receptor. De facto, ambos se baseiam na ideia de que o mercado frequentemente não reflete todos os custos nem todos os benefícios sociais de certas atividades económicas. A internalização dos custos e dos benefícios é, por um lado, um imperativo de justiça, e por outro, a forma mais eficaz de orientar as atividades com impactes nos ecossistemas, desincentivando as que comportam externalidades negativas (atividades económicas lesivas da qualidade e estado de conservação dos ecossistemas) e incentivando as que originam externalidades positivas (investimentos na proteção dos ecossistemas, que acarretam ganhos sociais e ambientais). (Aragão, Alexandra, 2011, pg. 103)

Uma vez exposto tal, a difusão de uma nova roupagem ao direito ambiental se perfaz pela transição entre a natureza regulatória-punitiva das disposições legais no direito ambiental para a abertura de espaços para a uma nova face incentivadora do direito ambiental, que se importa com o desenvolvimento sustentável em conjunto com a proteção do meio ambiente, usufruído de instrumentos de construção de uma economia florescente, uma economia verde que fundamentada nos princípios do direito ambiental almeje o desenvolvimento equilibrado e a proteção da qualidade de vida dos indivíduos, garantindo condições ao ambiente de conceder os serviços ecossistêmicos por meio da manutenção destas áreas de maneira sustentável, sem comprometer a utilização da propriedade para atividades econômicas, amplia o debate Melissa Furlan(2008), quando apresenta:

Assim, para promover ações mais concretas em prol do meio ambiente, propomos que o Direito assumira mais efetivamente sua função promocional, incentivando comportamentos e ações ambientalmente desejáveis por meio de sanções positivas e da utilização do princípio do protetor recebedor na elaboração de políticas públicas ambientais. (Furlan, Melissa, 2008, pg.14)

Em suma, o princípio do protetor recebedor aduz que aqueles que prestam auxilia à natureza em algumas funções devem ser compensados por tal.

Outros princípios concomitantes ao debate do dano ambiental são os princípios da prevenção e precaução. O princípio da prevenção pressupõe a realização de providências ou medidas com o intuito de garantir a inexistência ou a diminuição máxima de riscos ambientais de quaisquer atividades, analisando e compreendendo a extensão das consequências da mesma e providenciando as devidas adequações. O princípio da precaução é o princípio que vai garantir a proteção do meio ambiente pelo impedimento da realização de determinada atividade por motivo de relevante interesse ambiental e social, seja por existência de riscos desconhecidos ou pela clara presença de riscos imediatos e visíveis.

2.6 Quais os meios de execução do PSA?

Uma vez apresentados os princípios basilares por trás da fundamentação do PSA, resta-se apresentar quais os instrumentos de efetivação deste incentivo econômico, dentre os mais comuns estão os seguintes: O Mercado de Carbono; ICMS Ecológico/Verde; REED e os projetos de proteção dos recursos hídricos, entretanto é imperioso lembrar que as políticas de PSA não se limitam a estes, sendo os meios elencados meramente exemplificativos.

Afim de expor cada instrumento de maneira breve, irei listar como é executado cada um de modo amplo, em seguida retratar sua atuação no cenário do estado do Pará, se todos se aplicam, como eles ocorrem e como estão positivados no ordenamento jurídico do estado.

No que tange a matéria do Mercado de Carbono, uma cartilha publicada no site do IPAM elucida de maneira didática a construção histórica do contexto de criação desta espécie de PSA:

O Mercado de Carbono surgiu a partir da criação da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre a Mudança Climática (UNFCCC, em inglês), durante a ECO-92, no Rio de Janeiro.

Em 1997, durante uma de suas mais importantes reuniões em Quioto, Japão, foi decidido que os países signatários deveriam assumir compromissos mais rígidos para a redução das emissões de gases que agravam o efeito estufa, ficando conhecido como Protocolo de Quioto.

Este Protocolo, para entrar em vigor, deveria reunir 55% dos países, que representassem 55% das emissões globais de gases de efeito estufa, o que só aconteceu depois que a Rússia o ratificou em Novembro de 2004.

Assim, o objetivo central do Protocolo de Quioto passa a ser que os países limitem ou reduzam suas emissões de gases de efeito estufa. Por isso, a redução das emissões passam a ter valor econômico.

Por convenção, uma tonelada de dióxido de carbono (CO₂) corresponde a um crédito de carbono. Este crédito pode ser negociado no mercado internacional. A redução da emissão de outros gases, igualmente geradores do efeito estufa, também pode ser convertida em créditos de carbono, utilizando-se o conceito de Carbono Equivalente. (Rettmann, Ricardo, [201-?])

Já no caso do ICMS Ecológico, ou verde, trata-se de uma política pública que objetiva incentivar a prática de atividades ecologicamente pertinentes por agentes públicos ou privados no âmbito municipal, perfazendo-se por meio de repasse de uma porcentagem do patrimônio arrecadado pelo ICMS “tradicional” pelos estados para os municípios, sua orientação é disposta por meio de dispositivo legal próprio do estado para fins de incentivar estas atividades ecologicamente pertinentes.

Quanto ao primeiro conceito de REDD, o dicionário ambiental disponibilizado no site do governo federal ((o)) eco oferece uma breve porém acessível definição acerca do instrumento econômico, como exposto no seguinte trecho:

O **REDD** (Redução das Emissões por Desmatamento e Degradação florestal ou, em inglês, *Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation*) é um conjunto de incentivos econômicos, com o fim de reduzir as emissões de gases de efeito estufa resultantes do desmatamento e da degradação florestal -- mudanças que prejudicam a floresta e limitam seus serviços ambientais. O conceito parte da ideia

de incluir na contabilidade das emissões de gases de efeito estufa aquelas que são evitadas pela redução do desmatamento e a degradação florestal.

A preservação das florestas, além da redução nas emissões de gases do efeito estufa, tem o potencial de gerar outros benefícios substanciais, como impactos positivos sobre a biodiversidade e sobre a conservação de recursos hídricos. A "floresta em pé" também influencia a estabilização do regime de chuvas e, por consequência, o clima.

Entretanto este conceito foi atualizado e ampliado para o “REDD+”, que compreende:

O conceito de REDD foi ampliado e é conhecido como REDD+: o sinal "+" inclui o papel da conservação, do manejo sustentável e do aumento de estoques de carbono nas florestas, indo além do desmatamento evitado e recuperação de florestas. Se refere à construção de um mecanismo, ou uma política, que deverá contemplar formas de prover incentivos positivos aos países em desenvolvimento que tomarem ações para a mitigação das mudanças climáticas: (1) Redução das emissões derivadas de desmatamento e degradação das florestas; (2) Aumento das reservas florestais de carbono; (3) Gestão sustentável das florestas; (4) Conservação florestal.

A principal (e mais controversa) estratégia oferece incentivos (compensações) para os países em desenvolvimento que reduzirem emissões de gases que provocam o efeito estufa provenientes de florestas e investirem em desenvolvimento sustentável e práticas de baixo carbono para o uso da terra. O financiamento virá de países desenvolvidos, dentro da lógica de responsabilidades diferenciadas que rege a Convenção do Clima.

Por fim, ao que se refere os projetos de proteção dos recursos hídricos, estes são criados na tentativa de combater a onda crescente de degradação ambiental das regiões brasileiras, seguindo esta linha:

Com a internalização das externalidades positivas, o beneficiário dos serviços ecossistêmicos é instado – ou mesmo compelido – a pagar pelos benefícios obtidos dos ecossistemas (Princípio do Usuário-Pagador). Essa lógica foi adotada no Brasil pela Política Nacional dos Recursos Hídricos (Lei 9.433/97), a qual institui a cobrança pelo uso d’água. No mesmo sentido, o produto que tem embutido no preço o custo da preservação do serviço ecossistêmico essencial para sua produção (bebidas em relação à água de qualidade, por exemplo). (Altmann, Alexandre, 2012, pg. 9)

Esta medida de combate é uma consequência simples e espontânea da visível necessidade de redimensionar a questão hídrica quanto a manutenção e resguardo de um recurso natural de suma importância. Ilustrando esta questão, Mariana Heilbuth Jardim e Maria Augusta Bursztyn (2015) trazem o entendimento:

Dentre os serviços ambientais, o presente trabalho destaca a provisão de água em qualidade e regularidade apropriada para consumo humano pelos mananciais protegidos. Tal escolha foi baseada pelo fato de, no Brasil, o impacto do desmatamento sobre os fluxos hídricos ser uma das grandes preocupações ambientais. A erosão, e o conseqüente processo de sedimentação, quando ocorrem em níveis elevados geram uma série de impactos econômicos, sociais e ambientais, cujos custos são assumidos não apenas por um setor, mas por toda a sociedade[...]para o contexto do PSA, refletindo sob a ótica da demanda e da oferta de serviços ambientais, o ponto-chave para se estabelecer um mecanismo baseado no mercado é a identificação dos

atores que necessitam de tais serviços e daqueles que geram esses mesmos serviços (JARDIM, M.H, BURSZTYN, M.A apud BAUMOL & OATES, 1979; CHAVES & DOS SANTOS, 2003).

Observado os pontos norteadores apresentadas na produção de projetos de proteção de recursos, no que tange a questão o PSA, o ponto-chave para se estabelecer um mecanismo baseado no mercado é a identificação dos atores que necessitam de tais serviços e daqueles que geram esses mesmos serviços (JARDIM, M.H, BURSZTYN, M.A,2015, pg.353-359). Com isto posto, nos deslocaremos da natureza teórica do debate para a situação atual.

2.7 Quais são os sujeitos do PSA?

Após compreendidos os modelos de PSA, podemos observar algo, dependendo dos modelos de PSA, nós teremos diferentes pessoas participando no polo concessivo do incentivo e no polo receptor, do provedor de serviços ecossistêmicos, o que isso significa de fato?

Significa que o PSA não se limita às pessoas jurídicas ou físicas em nenhum dos polos, o proprietário da localidade de relevância para o PSA pode ser pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, que esteja assegurando a continuidade da prestação do serviço ecossistêmico, por meio de alguma medida ou instrumento de manutenção deste serviço, o polo concessivo do incentivo pode se originar do Estado por meio de uma política pública orientada por um dispositivo legal estadual (e futuramente federal, ao que tudo indica), assim como por iniciativa de um ente privado, tal como uma ONG que, na observância da conduta do provedor, possui interesse na perpetuação do serviço prestado, visando auxiliar na manutenção do mesmo.

Todavia, nós sabemos que tudo possui um custo, e portanto o usufruto destes benefícios oriundos dos serviços ecossistêmicos prestados gratuitamente são onerosos para os proprietários, e essa onerosidade deveria ser compartilhada pelos beneficiários, afim de que seja justo o seu usufruto, logo, todos os indivíduos que se aproveitam das benesses do serviço devem auxiliar monetariamente ou não os provedores, por meio dos meios abarcados no PSA.

3-PARÁ, COM VISTA NO DESMATAMENTO DA AMAZÔNIA LEGAL.

3.1-Pará e Amazônia, a extensão da participação do estado no desmatamento da Amazônia Legal.

No que tange a questão do Pará e o desmatamento, deve-se compreender inicialmente a importância do Estado para a região norte, e depois destrinchar o que leva o estado à sua situação atual, assim como as características da região, suas peculiaridades e a participação econômica do estado, numa microanálise de seu território geográfico, e posteriormente uma macroanálise, da sua contribuição para o país.

Dentro do quesito territorial, o Pará se encontra como segundo maior território da região norte, com aproximadamente 1.248.000 km², perdendo apenas para o Amazonas que possui 1.559.159,148 km², em termos de extensão, de acordo com uma pesquisa realizada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) em 2014. Uma consequência natural desta grande área geográfica é que o estado do Pará é responsável por abarcar grande parte da chamada Amazônia Legal, e por seguinte comportando vasta extensão de biodiversidade no seu limite geográfico, assim, torna-se fácil compreender que a existência de serviços ecossistêmicos na região são uma realidade comum, o que somente reitera a imperatividade de proteção das áreas que prestam o devido serviço.

Outra decorrência da extensão do estado é a existência de inúmeros recursos, dentre eles: Recursos minerais; Biológicos; Energéticos e Hídricos, cada um responsável por uma contribuição diferente no dia a dia do paraense, pode-se facilmente averiguar a múltipla participação da Amazônia Legal, especificando o caso do nosso estado, na ampla gama de serviços ecossistêmicos ofertados à população local, nacional e internacional, de maneira que a contribuição ambiental que o estado possui dentro de sua extensão cria uma expectativa de exploração muito grande para os empresários da área extrativista.

3.2 Com vista nas atividades econômicas da região, quais os instrumentos de análise do desmatamento no Pará?

Constata-se o forte interesse pela predominância destas atividades supracitadas na região nos últimos anos, com o foco na extração mineral de minério de ferro, bauxita, manganês, ouro, calcário, estanho e alumínio, juntamente com a forte presença de extrativismo vegetal, com atenção na questão da madeira e castanha-do-pará, conforme dados fornecidos pelo PRODES (Projeto de Monitoramento do Desflorestamento da Amazônia Legal), que apresenta relatórios de elevadas taxas de desmatamento na região paraense desde 1988, que quase sempre liderou a tabela de estados com a maior taxa de desmatamento, entre os anos de 2006 e 2017.

3.2.1 Do que se trata o PRODES?

Num parênteses rápido, o PRODES é um projeto de iniciativa da INPE, que nasceu com o objetivo de realizar o monitoramento por um conjunto de satélites do tipo Landsat, com foco na Amazônia Legal, afim de auxiliar a Administração Pública na fiscalização de atividades ilegais e no acompanhamento do desmatamento anual das florestas primárias das regiões

abarcadas, identificando as áreas de corte raso, que correspondem às áreas onde houve a retirada completa da cobertura florestal.

Desmatamento sempre foi um problema da região, que se alicerça na combinação nada saudável da cultura extrativista histórica, somada à ampla oportunidade de lucros pela diversa reserva de recursos naturais, o que levou a quadros gravíssimos de desmatamento na região, especialmente nos anos de 1995 e 2004, onde houveram os maiores picos de desmatamento registrados pelo PRODES.

Após a criação de alguns instrumentos de incentivos econômicos e jurídicos, em conjunto com o aumento da fiscalização, pode-se determinar uma queda contínua do desmatamento de 2006 a 2014.

Entretanto, após 10 anos de diminuição no desmatamento, nos anos de 2014 a 2016, foram constatados aumentos na taxa de desmatamento na Amazônia Legal, incluindo o Pará no topo da tabela, e este aumento, ainda que relativamente curto, corresponde a uma necessidade de adequação das medidas administrativas de organizar e fiscalizar as atividades realizadas no estado do Pará, isto ocorre porque na ausência de instrumentos concretos ou na ausência de manutenção da fiscalização das atividades, tende-se ao retorno do desmatamento, visto que o mesmo seja feito afim de obtenção de lucros por meio de diversas atividades, que se expandem desde madeireiras, fazendas de criação de gado às fazendas de monoculturas de grãos como a soja ou a castanha-do-pará.

3.2.2 Qual o cenário atual do Pará no desmatamento?

Todavia, ainda que a situação do desmatamento do Pará pareça estar voltando a subir, no dia 24/8/2017 foi emitida uma declaração pela SEMAS (Secretaria do Meio Ambiente e Sustentabilidade), que aduz uma melhoria da situação atual no que tange o desmatamento da região da Amazônia Legal e na sua área delimitada no estado do Pará, um estudo levantado pelo Instituto do Homem e Meio Ambiente da Amazônia (IMAZON) compila dados que demonstram que houve uma diminuição no índice de desmatamento na Amazônia Legal de 31%, aproximadamente, para 21%, enquanto no caso do Pará houve a “queda tanto no número absoluto de quilômetros quadrados desmatados, de 31%, quanto na proporção total da Amazônia Legal afetada, que passou de 28,8% para 25,2%”, esta melhoria que ocorre pela concretização de alguns projetos e políticas públicas de proteção ao meio ambiente, só se perfazem pela contínua tomada de medidas protetivas e a criação de incentivos econômicos que visam o desenvolvimento sustentável, como disposto na declaração a seguir:

Os gestores da Secretaria de Estado de Meio Ambiente (Semas) avaliam que o investimento em novas tecnologias e em ferramentas de gestão colaboraram de forma decisiva para este desempenho, ou seja, uma nova forma de governança de território.

Entre as novas ferramentas desenvolvidas pelo Governo para ampliar as possibilidades de monitoramento e controle ambiental está o Centro de Monitoramento Ambiental (Cimam), estrutura inaugurada este ano e que atua na preservação e conservação do meio ambiente no Pará e na Amazônia, e que tem capacidade de produzir, compartilhar e divulgar dados mediante gerenciamento de todas as bases de informações. (SEMAS, 2017)

Diversos instrumentos e projetos de manutenção e monitoramento do meio ambiente foram criados com o intuito de preservação, dentre eles, alguns são citados na declaração, tais como o projeto “De olho na floresta”, que se refere a um sistema de monitoramento ambiental do Pará, com a sua confecção voltada com atenção aos recursos florestais, de maneira que auxilie na instrução de diversos procedimentos do direito ambiental, tais como licenciamentos ambientais e monitoramento.

O projeto supracitado faz uso de imagens fornecidas por satélite de alta resolução, a fim de trazer precisão aos dados fornecidos, em conjunto com a garantia de uma segurança técnica na realização de acompanhamentos, apreciações e análises de projetos ambientais e da cobertura florestal paraense. Estas informações possuem ampla publicidade no Portal da Transparência. (Semas, 2017)

Outro instrumento de auxílio à gestão ambiental do estado são: o Cadastro Ambiental Rural (CAR) dentro do Programa de Regularização Ambiental do Estado do Pará (PRA) e o Simples Ambiental. Ambos são programas de gestão pública pautados na transparência administrativa e na inovação tecnológica fornecida pelo avanço dos meios de distribuição de informação, com o intuito de tornar mais célere e acessível as informações necessárias para o estado do Pará, no sentido fiscalizatório, como para os produtores rurais, empresários e os demais empreendimentos de natureza ambiental, para regularizar suas terras e seus documentos. (Semas, 2017)

Uma breve menção dos instrumentos de fiscalização, no caso do CAR:

O Cadastro Ambiental Rural – CAR é um registro eletrônico, obrigatório para todos os imóveis rurais, que tem por finalidade integrar as informações ambientais referentes à situação das Áreas de Preservação Permanente - APP, das áreas de Reserva Legal, das florestas e dos remanescentes de vegetação nativa, das Áreas de Uso Restrito e das áreas consolidadas das propriedades e posses rurais do país. Criado pela Lei 12.651/2012 no âmbito do Sistema Nacional de Informação sobre Meio Ambiente - SINIMA, o CAR se constitui em base de dados estratégica para o controle, monitoramento e combate ao desmatamento das florestas e demais formas de

vegetação nativa do Brasil, bem como para planejamento ambiental e econômico dos imóveis rurais. (SEMAS, 2012)

Já no caso do Simples, este vem como um modelo novo de gestão ambiental, pautado em uma simplificação do regime de licenciamento ambiental que integra a Dispensa de Licenciamento Ambiental (DLA), Licença Declaratória e Licença Ambiental Simplificada, por meio do preenchimento de alguns requisitos, que são:

As solicitações do Simples Ambiental são feitas por meio de protocolo digital, exclusivamente pelo empreendedor: pessoa física ou jurídica responsável pela atividade; por representante legal: pessoa física, designada por procuração, para representar o empreendedor; e pelo responsável técnico: profissional cadastrado no conselho de classe, ou órgão correspondente, com habilitação regular, responsável pelas informações prestadas. É de exclusiva responsabilidade do empreendedor, bem como dos responsáveis legal e técnico cadastrados, a veracidade e completude das informações prestadas.

O interessado que solicitar a emissão da DLA, da Licença Ambiental Declaratória e Licença Ambiental Simplificada, deverá, no momento do cadastro, informar os dados dos proprietários, dos representantes legais, bem como os do empreendimento e realizar o cadastro de acesso ao sistema. As informações necessárias abrangem ainda se o empreendimento está localizado em área urbana ou rural, oportunidade em que vinculará o Cadastro Ambiental Rural (CAR), em caso de área rural.

O sistema validará o Certificado do Cadastro Técnico de Atividade de Defesa Ambiental (Ctdam), bem como Outorga de uso de recurso hídrico, Dispensa ou Outorga Prévia, caso seja necessário, para atividade ou empreendimento a ser licenciado. O sistema também fará a validação do cadastro do empreendimento, possibilitando ao usuário escolher a modalidade do Simples Ambiental disponível. (SEMAS, 2018)

Com as informações fornecidas na declaração e nas políticas de fiscalização apresentadas, compreende-se um aumento na proatividade do Estado na tomada de medidas de proteção ao meio ambiente e aos serviços ecossistêmicos prestados na nossa região, por meio de inovações tecnológicas que primam pela eficiência na comunicação de informações fáticas para a regular gestão ambiental.

3.3 A atuação do Estado no combate ao desmatamento

A fiscalização, comentada no sub-tópico anterior, pode ser visualizada como um instrumento de análise e acompanhamento da feitura das previsões legais, o que significa observar a realização dos dispositivos previstos em lei sobre o meio ambiente e a proteção do mesmo, visando a garantia da efetivação desses mecanismos de proteção.

Uma vez assentado este dever da fiscalização, deve-se atentar à participação da fiscalização como um instrumento multifacetado de manutenção de um ecossistema econômico

e ambiental, em que sentido? É adequado o entendimento apresentado do papel fiscalizatório do Estado no seguinte trecho do depoimento da SEMAS, que diz:

Conciliar o que diz respeito às relações do homem com o meio ambiente, a economia sustentável e o combate à desigualdade. Com as novas ferramentas da política de meio ambiente, o Estado monitora tanto o desmatamento legal quanto o ilegal, sendo que para as práticas identificadas como ilegais empreende recursos de fiscalização. (SEMAS, 2017)

O que podemos extrair do que foi apresentado? Alguns pontos muito importantes são levantados. Primeiro, o papel da fiscalização não é de proibição das atividades econômicas na região, mas sim de conciliação das relações entre o homem e o meio ambiente, a busca por um ponto de equilíbrio, aqui chamado de economia sustentável ou verde, e a distribuição justa de recursos e riquezas, visando o combate às desigualdades, o Estado, como é reiterado, visa alterar a postura passiva de receptor das reclamações de infrações ambientais e do obstáculo de desenvolvimento dos empreendedores, mas diz sim à criação de uma postura mais presente na economia sustentável, não como um problema burocrático, mas como um fomentador de incentivos econômicos e jurídicos ao desenvolvimento sustentável e à preservação do meio ambiente para as gerações futuras, que poderão colher os frutos de um desenvolvimento consciente, que não compromete a qualidade de vida em troca do lucro imediato.

O último ponto abordado nesse trecho é que o monitoramento é realizado tanto nas práticas de desmatamento programadas (ou legais), quanto nas ilegais, e esta fiscalização é o instrumento de identificação dos praticantes das atividades ilegais para puni-los na medida do previsto em lei, assim como serve de instrumento probatório para que os empreendedores de boa-fé possam apresentar sua devida prática de exploração dos recursos perante a lei, com o acompanhamento de um processo adequado de reflorestamento e de reposição daquele prejuízo ambiental causado.

A fiscalização pode ser realizada de diversas maneiras, e as punições que decorrem delas são proporcionais ao prejuízo causado, como já dito e reforçado pela SEMAS, quando diz e exemplifica:

As ações e procedimentos, realizadas de forma integrada com os órgãos de segurança do Estado e dos municípios, têm resultado em diversas apreensões e no combate intensivo aos ilícitos ambientais. No primeiro semestre deste ano, foram embargadas áreas que somam aproximadamente 55 mil hectares, apreendidos 16 mil metros cúbicos de madeira em tora e três mil metros cúbicos de madeira serrada. Para o sucesso das ações, a Semas vem empregando recursos logísticos, como aeronaves, embarcações, lanchas e outros veículos e equipamentos.

Um exemplo recente de operação realizada ocorreu no município de Nova Esperança do Piriá, nordeste do Pará, quando a Semas flagrou atuações ilícitas. Sete serrarias

foram lacradas por funcionamento sem licença ambiental, sem inscrição no Sistema de Cadastro de Consumidores de Produtos Florestais (Ceprof) e outras irregularidades.

A atuação interinstitucional de combate à exploração florestal ilegal iniciou dia 17 de agosto, com o apoio do Batalhão de Polícia Ambiental (BPA). Nos pátios de estoque dessas serrarias foram apreendidos cerca de quatro mil metros cúbicos de madeira em toras, que equivalem a cerca de 200 caminhões lotados de espécies de madeiras de alto valor comercial, como maçaranduba, louro, guajará e ipeuba.

Segundo o diretor de Fiscalização da Semas, Antônio Dias, “madeira que seria serrada e depois transportada para o nordeste do país”. Os processos punitivos serão abertos para tramitação nas esferas administrativa e penal para apuração das responsabilidades pelos delitos cometidos. A ação continuará por todo este ano. (SEMAS,2017)

De 2014 para a 2016 o desmatamento subiu, ainda que pouco, quando comparado a outros períodos anteriores a 2004, com base nos estudos e pesquisas supracitados, contudo, como já apresentado, estes números tem diminuído nos últimos 2 anos, e esta diminuição é a consequência de uma solidificação dos projetos ambientais criados, dos incentivos, e da movimentação econômica da região norte, com foco no Pará.

Estas modificações no cenário ambiental paraense se perfaz pela cumulação de múltiplos efeitos oriundos destes instrumentos de incentivo ao desenvolvimento sustentável e à proteção do meio ambiente, quais os instrumentos mais pertinentes na construção destas mudanças? Esta questão será discutida no sub-tópico seguinte.

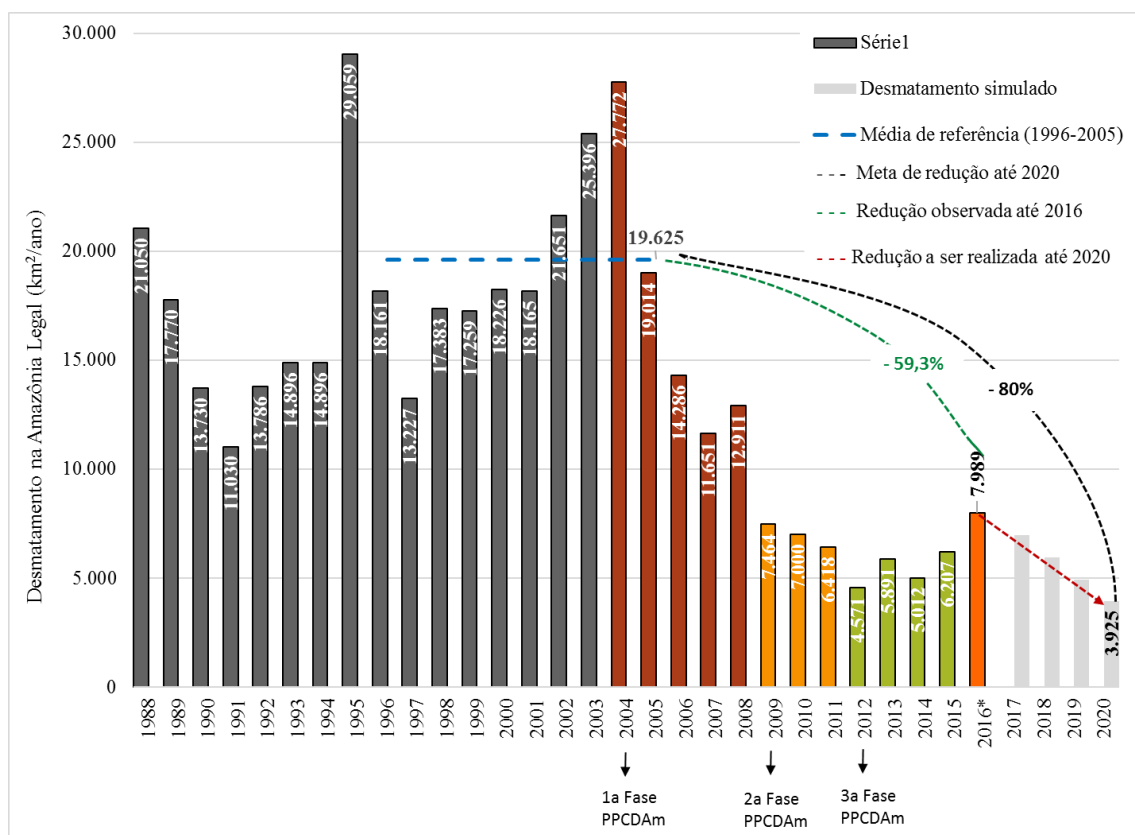
3.4 O processo de recuperação da consciência ecológica na Amazônia Legal

Tomando os dados fornecidos pelas pesquisas realizadas pelo PRODES, observamos alterações drásticas na taxa de desmatamento do Pará, estas, por sua vez, são reflexos diretos de instrumentos como o Plano de Ação de Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia (PPCDAM), que foi uma medida tomada pelo Estado após as taxas anteriores a 2004, que se apresentava em um estado alarmante, este plano consistia em proteger o meio ambiente por meio de 4 eixos basilares de norteamo: ordenamento fundiário e territorial; monitoramento e controle ambiental; fomento às atividades produtivas sustentáveis e o mais novo, oriundo da 4ª fase que se refere a 2016-2020, instrumentos econômicos e normativos.

Gostaria de dar uma atenção especial ao 4º eixo, criado na, até então, última fase do PPCDAM, que retrata a importância do nosso tema principal, o PSA como um modelo de instrumentalização de incentivos concretos com vista no desenvolvimento sustentável, e que compreende a necessidade de compactuar os diversos meios disponíveis de proteção do meio ambiente para que estes se intercalem e mutualmente se auxiliem na efetivação de seus

objetivos, sendo assim, a participação do PSA, e sua codificação infraconstitucional em todos os estados passa a ser um eixo de análise quando se trata de redução das taxas de desmatamento.

Isto posto, é pertinente compreender a participação do plano na construção destas alterações nas taxas de desmatamento. De acordo com o Ministério do Meio Ambiente, atual responsável pela administração do plano desde 2013, por força do Decreto nº 7.957/2013, no que tange o desmatamento da Amazônia Legal “a taxa anual passou de 27.772 km² em 2004 para 7.989 km² em 2016 (dado preliminar), uma redução de 70% em 10 anos”, conforme a figura (1) a seguir:



Fonte: Ministério do Meio Ambiente (2018)

Desta tabela, podemos compreender que o atual cenário não é o ideal, tendo em vista os objetivos traçados pela meta prevista na Política Nacional sobre Mudança de Climas (PNMC), conforme as informações concedidas pelo MMA, quando afirma:

Que é de 80% de redução até 2020. A taxa atual corresponde a uma redução de 59,3% em relação à linha de base estabelecida pela PNMC (19.625 km²). Partindo desta (7.989 km²), é necessário reduzir o desmatamento em cerca de 1.000 km²/ano até 2020 para garantir o resultado esperado pela PNMC, conforme demonstrado no gráfico acima. (MMA,2018)

3.5 Quais os desafios do desmatamento atualmente, com vista na Amazônia Legal.

O Ministério do Meio Ambiente continua sobre a questão com a certo receio sobre a condição atual da Amazônia Legal, mas tem esperança que a aplicação dos instrumentos já apresentados, entre outros que não são diretamente atrelados ao nosso tema, serão responsável por alterar este quadro, conforme os trechos:

Ainda que a 3ª fase do PPCDAm tenha apresentado importantes avanços, a manutenção de baixas taxas de desmatamento continuará dependendo do aprimoramento de ações integradas relacionadas à identificação e repressão das atividades ilícitas e do crime organizado, da promoção de uma economia de base florestal e do ordenamento do território que possibilite melhor gestão e viabilize projeções mais consistentes sobre o uso da terra. Para esta quarta fase, foi estruturado um novo Eixo de ação que tem como objetivo agregar iniciativas inovadoras correlatas aos demais eixos, mas, especificamente, tratar da elaboração dos atos normativos e econômicos associados ao desmatamento.

Além da redução do desmatamento bruto, um dos maiores desafios para esta nova fase consiste em distinguir o desmatamento ilegal do legal, para que se possa efetivamente zerar o ilegal e promover políticas para reduzir a supressão legal, sem prejuízo do desenvolvimento regional.

Nestas passagens, observamos a retificação da importância de conciliar dos instrumentos de proteção e incentivo, de modo que o combate às atividades ilegais seja realizado de maneira harmoniosa com o estímulo ao desenvolvimento da economia de maneira sustentável.

Outro ponto que torna-se evidente cada vez mais é a continua mudança da postura “ultra protetiva” do Estado para com o meio ambiente, para uma de maior “parceiro do desenvolvimento verde”, com o contínuo intuito de manter o crescimento sócio-econômico e cultural, em conjunto com a preservação de um direito fundamental e de interesse coletivo, que é o meio ambiente ecologicamente equilibrado e saudável.

Evidenciada a questão, observamos a necessidade do estado de desenvolver mecanismos de comando e controle, afim da fiscalização das atividades promovidas na região, solução esta que parecia ser natural com vista nas elevadas taxas de desmatamento presenciadas pelos instrumentos fiscalizatórios, entretanto, consegue-se concluir a partir dos dados apresentados que apenas a natureza fiscal-punitiva do Estado não se confere suficiente para reduzir completamente as taxas de desmatamento ilegal, com base nisto a direção desta discussão passa a se voltar para a aplicabilidade prática da política de PSA no Pará, quais os instrumentos utilizados, como eles funcionam, e seus resultados, apresentando sua viabilidade atual, conforme o próximo capítulo, dentro da realidade paraense como alternativa para incentivar a melhoria do quadro de desmatamento.

4 QUAIS AS POLÍTICAS DE PAGAMENTO POR SERVIÇOS AMBIENTAIS APLICADAS NO PARÁ?

4.1 Quais exemplos de PSA podem ser observados na região paraense?

No âmbito do Estado do Pará, com base em dados levantados ao longo do presente estudo perante a SEMAS, temos duas principais políticas de PSA devidamente positivadas e em efetividade. Temos o Bolsa Verde e o ICMS ecológico, ou verde, previsto pela lei estadual nº 7.638 de 12 de julho de 2012, e norteado pelo decreto nº 1.696 de 7 de fevereiro de 2017, que revoga o decreto estadual nº 775 de 2013, determinando os critérios de repasse de percentual do ICMS para os municípios focados em desenvolver a manutenção de serviços ecossistêmicos em sua região. Também farei uma breve menção de instrumentos de incentivo que não são diretamente positivado na nossa região.

4.1.1 ICMS ecológico e sua aplicação no Pará.

O ICMS ecológico é o maior instrumento de incentivo econômico atual no Pará, com vista nos valores referentes à arrecadação oriunda do imposto, uma vez que se trata da maior fonte tributária de arrecadação do estado. Para reiterar a importância do tema, houve o debate do instrumento de incentivo em 25/8/17, no programa criado para capacitação de interessados na área, o projeto é denominado Quinta da Educação Ambiental, conforme o trecho:

O ICMS Verde tem como proposta incentivar a descentralização municipal e promover pagamentos por serviços ambientais aos municípios que realizam uma gestão ambiental mais efetiva, trabalhando pela redução do desmatamento, realização do Cadastro Ambiental Rural (CAR) e preservação de áreas protegidas existentes no território municipal.

Na ocasião, o facilitador Genardo Oliveira comentou sobre o objetivo prioritário do programa e esclareceu as dúvidas do público. “Buscamos com a realização dessa palestra sobre o ICMS Verde gerar a publicidade e visibilidade do imposto ecológico ao público em geral e a sociedade civil, esclarecendo a existência de um instrumento de planejamento da gestão ambiental municipal que é uma experiência única e exitosa do Pará, para a conservação da biodiversidade e o resgate pleno da sustentabilidade dos municípios”, destacou. (Ascom Semas, 2017)

Far-se-á então, imperativo conceber o que é o ICMS, quanto tributo, para então compreender de maneira mais didática o do que se trata esta espécie de PSA.

O que significa o ICMS? Significa Imposto sobre Circulação de Mercadoria e Prestação de Serviços, com previsão legal na Lei Complementar 87/1996, alterada posteriormente pelas Leis Complementares 92/97, 99/99 e 102/2000.

Este imposto se presencia na arrecadação fiscal sobre quaisquer agentes econômicos, salvo os beneficiados com imunidade tributária prevista em lei, que realizem a comercialização de bens e serviços em cada estado, distrito ou município, este imposto incide com a alíquota padrão de 12 % sobre o valor do produto ou do serviço e é responsável por aproximadamente dois terços do patrimônio do estado, uma vez que a realização de comércio é a principal fonte de movimentação econômica do mercado, consequência de uma evolução histórica do processo de globalização e o crescimento exponencial do papel do consumo e da participação da indústria da indústria midiática e dos meios de informação, que diminuíram a distância de contato entre os fornecedores e os consumidores destes bens e serviços de modo drástico, possibilitando o desenvolvimento do mercado.

Deste modo, esta evolução propiciou a participação evidente do imposto em questão na arrecadação estadual. Neste sentido, assim como todos os outros tributos, tem natureza fiscal e extrafiscal, a fiscal se limita a participação orçamentária do tributo na manutenção do patrimônio e na manutenção dos serviços públicos prestados, enquanto a natureza parafiscal do tributo, muito mais pertinente à nossa matéria, repousa sobre a participação dos tributos na obrigação do Estado na garantia de direitos coletivos e transindividuais, de natureza constitucional, tais como o direito ao meio ambiente equilibrado e saudável. Assim, o tributo participa de maneira direta na produção e/ou financiamento de políticas públicas visando a concretização destes direitos fundamentais supracitados.

No Pará, o ICMS Verde funciona, de acordo com a SEFA(2012) da seguinte maneira. O ICMS, ou Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços, ocorre por meio da arrecadação do imposto estadual, na divisão de 75% para o Estado e 25% para os municípios. Entretanto, para a realização deste repasse, faz-se imperativo adequar os valores aos municípios de acordo com as suas participações e particularidades no que tange o provimento de serviços ecossistêmicos ou de preservação ambiental por outros meios, para tal, os estados podem produzir legislação própria, regulamentando os critérios de distribuição destes valores.

Naturalmente, o ICMS ecológico fará uso de parâmetros para determinar quais os municípios terão direito a receber o incentivo, tais parâmetros observarão atividades realizadas pelos municípios que são voltadas para fins de proteção e prevenção do meio ambiente, assim como projetos e programas voltados para a manutenção de serviços ecossistêmicos. Entretanto, deve-se atentar ao limite constitucional previsto, que restringe o repasse a $\frac{1}{4}$ da cota-parte do ICMS para os municípios.

Outro ponto relevante é quanto à questão técnica, no que se refere aos critérios de alocação dos recursos, no sentido logístico. A responsabilidade de realizar o levantamento dos índices percentuais relacionados a cada município serão definidos e calculados pelo órgão competente, no caso o órgão ambiental estadual. Sendo assim, o órgão competente fixará os índices percentuais que serão distribuídos para cada um dos municípios, que de acordo com a SEFA (2012) será levando em conta a “existência e o nível de qualidade ambiental”, assim como a participação e o empenho na melhoria da qualidade de vida das comunidades tradicionais, pelo apoio prestado ao município em seu desenvolvimento sustentável, primando por uma busca contínua de justiça distributiva.

É pertinente ressaltar a progressividade da lei, no sentido de que os índices percentuais por município, relacionados ao critério ecológico serão feitos por meio de cálculos anuais, de acordo com as alterações ambientais quantitativas das áreas resguardadas.

Também é importante ressaltar que, embora a lei tenha entrado em vigor, os efeitos do art.8º, que retratam sobre os critérios e os prazos de créditos e repasse da cota-parte das parcelas do ICMS e outros tributos de arrecadação estadual, só passariam a vigorar a partir de 2015, quando a distribuição do valor definido no art.3º da lei da cota-parte em ¼ referente a receita destinada ao repasse municipal fosse feita da seguinte forma:

- a) sete por cento (7%) distribuídos igualmente entre todos os Municípios;
- b) cinco por cento (5%) na proporção da população do seu território;
- c) cinco por cento (5%) na proporção da superfície territorial;
- d) oito por cento (8%) de acordo com o critério ecológico. (SEFA, 2012)

Uma vez absorvido os aspectos normativos da modalidade de PSA, podemos analisar seus impactos do território estadual de maneira fática. Devemos inicialmente compreender que, por força de um decreto recente, emitido em janeiro de 2017, de número 1.696 altera alguns aspectos da base de cálculo do incentivo, tendo em vista a natureza progressiva da lei.

Com base nos dados fornecidos pela SEMAS:

Em 2014, o ICMS Verde repassou 2%, equivalente a R\$ 35 milhões. Em 2015, o índice subiu para 4% e alcançou aproximadamente R\$ 78 milhões. No ano de 2016, passaram a ser 6% e atingiu a cifra de R\$ 120 milhões. Este ano, o imposto foi elevado para 8% e somente no mês de janeiro o arrecadado pelos municípios somou R\$ 14.421.777,97. Este último percentual será mantido para os anos seguintes. (SEMAS, 2017)

O novo cálculo se dá por meio de análise dos seguintes critérios. Primeiramente, será analisado a regularização ambiental do município, contemplando todas as áreas de preservação

permanente (APP) e as reservas legais. Por segundo, será objetivado o fortalecimento da gestão, no caso ambiental, com base no aprimoramento da capacidade administrativa de gestão do meio ambiente municipal. O terceiro ponto visto é o estoque florestal, sendo notado pelo remanescente florestal ou a cobertura vegetal. Por fim, a gestão territorial do município, buscando abranger nos cálculos os municípios que possuam áreas protegidas em seus territórios, privilegiando-os (SEMAS, 2017).

Assim, após olhar os números, podemos acreditar que há valores sendo repassados em quantias não muito vultosas para os municípios, uma vez que 144 municípios dividindo 14.422 mil, aproximadamente, resultam em um valor pequeno em cota parte, por exemplo, o município que mais recebeu no mês de janeiro foi Altamira, em 285.746,55 reais (SEMAS, 2017), o que pode parecer um valor razoável para uma pessoa física, entretanto quando analisado pela perspectiva de um ente federativo que é dotado de responsabilidades constitucionais de promover investimentos na qualidade de vida da sua população, o valor passa a ser quase irrisório, ainda que destinado ao meio ambiente.

É também visível que, ainda que os valores sejam pequenos, podemos observar o ICMS ecológico como um passo no caminho certo, que deve ser articulado para coexistir com outros instrumentos econômicos de incentivo, que, quando acoplados a uma fiscalização adequada e uma política de comando e controle eficiente, conseguirá produzir um impacto real nos custos dos provedores de serviços ambientais e auxiliar na redução do desmatamento na região paraense. Nesse sentido, temos políticas como o Bolsa Verde, que visam criar oportunidade para quem mais precisa, como será exposto.

4.1.2 Sobre a política do Bolsa Verde.

Depois de apreciado o ICMS ecológico, o outro instrumento de incentivo econômico voltado para os serviços ecossistêmicos é o programa do Bolsa Verde, instituído pela lei 12.512 de 14 de outubro de 2011, e instruído pelo decreto nº 7572 de 28 de setembro de 2011, aduzindo algumas premissas básicas de aplicação.

Inicialmente, o Bolsa Verde se trata de um programa de transferência de renda para famílias em situação de extrema pobreza que residem em áreas de relevância ambiental, normalmente em áreas de preservação. Portanto, podemos compreender esta política como um tipo de incentivo às comunidades para que continuem a utilizar o local, desde que de forma sustentável, garantindo alguns direitos mínimos como o direito à moradia e ao meio ambiente equilibrado.

A primeira menção do Bolsa verde foi por meio de uma lei estadual criada por Minas Gerais, a Lei 17.727, de 13 de agosto de 2008, e regulamentada pelo Decreto 45.113, de 05 de junho de 2009. Esta lei, ainda que não sendo igual à federal, primava por objetivos próximos, como exposto pelo Instituto Estadual de Florestas (IEF):

O Bolsa Verde tem por objetivo apoiar a conservação da cobertura vegetal nativa em Minas Gerais, mediante pagamento por serviços ambientais aos proprietários e posseiros que já preservam ou que se comprometem a recuperar a vegetação de origem nativa em suas propriedades ou posses.

A prioridade é para agricultores familiares e pequenos produtores rurais. Também serão contemplados produtores cujas propriedades estejam localizadas no interior de unidades de conservação e sujeitos à desapropriação.

O incentivo financeiro é proporcional à dimensão da área preservada. Recebe mais quem preservar mais até o limite de hectares correspondente a quatro módulos fiscais em seu respectivo município. (IEF, 2012)

A positivação federal, adotada pelo Pará, vem depois, como fruto do plano Programa Brasil Sem Miséria, que é voltado àquelas comunidades que promovem ou provem atividades de uso sustentável dos recursos naturais em Reservas Extrativistas, Florestas Nacionais, Reservas de Desenvolvimento Sustentável federais e Assentamentos Ambientais Diferenciados da Reforma Agrária, como locais de prestação de serviços ecossistêmicos. Assim como podem ser incluídos no programa “Territórios ocupados por ribeirinhos, extrativistas, populações indígenas, quilombolas e outras comunidades tradicionais”, além de outras áreas rurais definidas pelo Poder Executivo (Ministério do Meio Ambiente, 2016).

Os objetivos deste programa que é o Bolsa verde é principalmente oferecer, ainda que pouco, um reconhecimento e uma compensação às comunidades tradicionais e as famílias que promovem os serviços ambientais das regiões em que residem. Contudo, não obstante o motivo principal, temos objetivos secundários, mas não menos importantes no que toca a aplicação do Bolsa Verde, sendo eles:

- 1) incentivar a conservação dos ecossistemas (manutenção e uso sustentável),
- 2) promover a cidadania e melhoria das condições de vida,
- 3) elevar a renda da população em situação de extrema pobreza que exerça atividades de conservação dos recursos naturais no meio rural, e
- 4) incentivar a participação dos beneficiários em ações de capacitação ambiental, social, técnica e profissional. (Ministério do Meio Ambiente, 2016)

Superada a motivação por trás do programa, resta compreender seu funcionamento e seus impactos na nossa região. Quanto seu funcionamento, prazos e requisitos, o programa

realiza a concessão de R\$ 300,00 reais, trimestralmente, para as famílias beneficiárias residindo nas áreas de conservação, desde que respeitando uma série de regras para a utilização dos recursos do local.

No que se refere o prazo da concessão do benefício, o mesmo possui prazo de dois anos, podendo ser renovado, caso a fiscalização comprove que estão seguindo corretamente os ditames do incentivo.

Outros ponto importante e comumente perguntados são os requisitos para a caracterização de beneficiário desta política. De acordo com o Ministério do Meio Ambiente, são necessários 4 requisitos, sendo eles: 1-Estar no Cadastro Único para Programas Sociais (CadÚnico); 2-Estar dentro do perfil de renda no valor de R\$ 85 (oitenta e cinco) reais mensais por pessoa; 3-Estar no Bolsa Família; 4-A área esteka de acordo com as leis ambientais e possua instrumento de gestão. (Ministerio do Meio Ambiente, 2016)

Algumas questões se levantam a partir destes requisitos, o que é o CadÚnico? Como ocorre a inclusão das comunidades tradicionais no Bolsa Verde? Quais os órgãos gestores das áreas selecionadas para receber os benefícios? O que diferencia o Bolsa Verde do Bolsa Família? Como ocorre a transferência do incentivo?

Respondendo as questões respectivamente, iniciamos pelo CadÚnico, que se trata de um instrumento de acesso das comunidades tradicionais a diversos programas socioeconômicos, tais como o Bolsa Verde, Bolsa Família, PRONATEC, e diversos outros. Para realizar o cadastro, é necessário que a família ou o grupo procure a sede da prefeitura ou um Centro de Referência da Assistência Social (CRAS) e por meio deles realize a solicitação de inscrição. Em seguida, caso a família atenda aos requisitos supracitados, o gestor da área deverá encaminhar o termo de adesão, em que o responsável familiar ou do grupo deverá se comprometer a proteger a natureza e ajudar na conservação do meio ambiente, sob risco de perda do benefício, caso descumpra com as suas obrigações.

Sendo assim, quem são os responsáveis por gerir as áreas? Os projetos de assentamento são geridos pelo Instituto de Colonização de Reforma Agrária (INCRA); As unidades de conservação, por sua vez, pelo Instituto Chico Mendes de Conservação da Natureza (ICMBio); Já no casos dos territórios ocupados por ribeirinhos, fica por conta da Secretaria do Patrimônio da União (SPU).

Com relação à diferença entre o Bolsa Verde e o Bolsa Família, devemos iniciar apresentando algumas características de cada, para então apontar quais os pontos distintos. O Bolsa Família, assim como o Bolsa Verde, trata-se de um programa de transferência direta de renda, direcionado a famílias em situação de extrema pobreza, mas a primeira diferença entre os dois programas é que, enquanto o Bolsa família visa garantir a essas familiar o direito à alimentação, o acesso à educação e à saúde, o Bolsa Verde busca incentivar a conservação da natureza, promover a melhoria das condições de vida dessas famílias e incentivar a participação em ações de capacitação.

Outro ponto de divergência é quando a periodicidade da transferência, no caso do Bolsa Família, a transferência se perfaz mensalmente, por outro lado o Bolsa Verde realiza a transferência trimestralmente, os valores também mudam de acordo com a Bolsa analisada, na da primeira temos variações que dependem da situação da família, já a segunda, que está voltada mais para o aspecto ambiental, possui um valor de trezentos reais, como já dito, uma vez que seu objetivo é auxiliar na manutenção dos serviços ecossistêmicos e não especificamente se focar em oferecer subsídios para os direitos abarcados pela Bolsa Família.

O último ponto é o meio de transferência das duas bolsas, no Bolsa Família este pode ser sacado com o cartão do programa, com o Cartão Cidadão, ou pode ser depositado em conta corrente ou conta poupança da CAIXA, enquanto o Bolsa Verde pode ser por meio de saque com o Cartão do Bolsa Família, Cartão Cidadão ou boleto avulso. Uma observação para o Bolsa Verde, há prazo de saque do benefício em 180 dias, sob risco de perda da parcela. (MMA, 2016)

Compilados os aspectos técnicos do programa, devemos apreciar os impactos causados pela política pública, e com base no último relatório trimestral fornecido pelo MMA (2017), mais de 47 mil famílias foram beneficiadas pelo Bolsa Verde por toda a Amazônia, que quando comparado aos anos anteriores, tem somente crescido.

4.1.3 Quanto ao REDD+.

No que tange o REDD+, nós conseguimos observar a existência de dispositivos federais que retratam a questão, como exposto:

O Brasil tem uma estrutura institucional, normativa e de políticas que tem se mostrado capaz de reduzir o desmatamento e de promover o uso sustentável dos recursos naturais, especialmente na Amazônia. A criação de um sistema nacional de REDD+ deve, portanto, levar em consideração o marco legal nacional vigente. A seguir, são listadas algumas leis e políticas federais relevantes: Código Florestal, Lei nº 4.771/1965; Terras indígenas, Título III do Estatuto do Índio, Lei nº 6.001/1973 e Art. 231 da Constituição Federal de 1988; Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC), Lei nº 9.985/2000; Florestas públicas para a

produção sustentável, Lei nº 11.284/2006; Fundo Amazônia, Decreto nº 6.527/2008. (Ministério do Meio Ambiente, 2012, pg.10)

No sentido financeiro, podemos retratar no Pará o auxílio do Fundo Amazônia, instrumento de incentivo do REDD+ para custeio de atividades ambientalmente relevantes, todavia nos limitamos a sua aplicabilidade pela ausência de norma estadual regulatória própria, que no caso possui apenas projetos de lei em andamento sobre o tema, entretanto devem ser levados ao debate a existência de instrumentos de discussão da aplicabilidade do REDD+ em determinadas regiões do estado. No caso do Pará, quanto a aplicabilidade do REDD+, temos a existência do Fórum Paraense de Mudanças Climáticas, responsável por estimular cenários de debate sobre o tema, assim como projetos de lei estaduais, projetos apoiados pelo Fundo Amazônia e por fim metas de redução do desmatamento, uma publicação do MMA reforça o suporte:

O Plano de Ação para a Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia (PPCDAM) e o estabelecimento do Fundo Amazônia criaram incentivos para a elaboração de planos de prevenção e combate ao desmatamento estaduais na região amazônica. Os sete estados que são parte deste estudo já concluíram a elaboração de seus PPCDs. Um dos pontos previstos nos planos estaduais é a definição de metas voluntárias de redução do desmatamento. Amazonas, Pará, Mato Grosso e Acre estabeleceram metas (para o período de 2010 a 2012), de forma integrada ao objetivo proposto pelo Plano Nacional de Mudanças Climáticas (PNMC) à região amazônica [...] Os PPCDs estaduais têm sua concepção harmonizada com as diretrizes e prioridades do Plano Amazônia Sustentável (PAS) e do PPCDAM, e reforçam as políticas de apoio ao desenvolvimento sustentável e de valorização econômica da floresta, contribuindo com metas mensuráveis para o sucesso da Política Nacional de Mudança do Clima, que é alcançar as metas nacionais de reduções de emissões. (MMA, 2012, pg.18-19)

Neste sentido, em 11 de novembro de 2014, em Belém, houve O segundo Treinamento Força Tarefa de Governadores para o Clima e Floresta (GCF) Brasil, destinado à discussão do tema e a capacitação dos profissionais vinculados à área, conforme a publicação da SEMAS (2014), discutindo “programas jurisdicionais de Redução das Emissões por Desmatamento e Degradação Florestal (REDD +) e cadeias produtivas sustentáveis”. Também foi apresentada na mesma publicação o seguinte trecho pertinente à funcionalidade do Fórum de Mudanças Climáticas do estado:

A Secretaria de Estado de Meio Ambiente do Pará (Sema), em trabalho conjunto com a equipe do Programa Municípios Verdes, “tem incentivado a discussão sobre instrumentos de gestão ambiental que aliem conservação e ganhos econômicos às populações, dentre os quais está o REDD+”, orienta Andrade. Ele detalha também que desde 2012, a Sema reativou o Fórum Paraense de Mudanças Climáticas, dedicado para a discussão e viabilização do mecanismo de REDD+.

Ainda segundo o assessor, estão em curso outras ações que devem compor uma estratégia central para REDD+ no Pará, como o levantamento de projetos ‘*on the ground*’ (do Instituto de Desenvolvimento Econômico e Social do Pará – Idesp – e Sema), a participação ativa em fóruns nacionais e internacionais e o Programa Estadual Municípios Verdes, afirma Wendell Andrade. (SEMAS, 2014)

4.1.4 Quanto o mercado de carbono no Pará.

Por fim, por se tratar de uma das modalidades mais famosas de PSA, no que concerne o mercado de carbono, atualmente o Pará não possui nenhuma previsão normativa estadual, ainda que hajam debates sobre a questão da inserção do Pará no mercado de carbono, sendo que a última publicação sobre o tema publicada foi um debate realizado em 2009, que produziu poucos efeitos, mas é válido comentar sobre o mesmo, por ser interligado ao REDD+, em uma publicação do debate pela SEMAS, que segue:

No Pará, o debate é coordenado pela parceria entre a Secretaria de Estado de Meio Ambiente (Sema), o Instituto de Desenvolvimento Econômico, Social e Ambiental do Pará (Idesp), a organização ambientalista The Nature Conservancy (TNC), o Museu Paraense Emílio Goeldi (MPEG), a Embrapa Amazônia Oriental e a Universidade do Estado do Pará (Uepa).

O seminário de Belém é fruto de discussões anteriores sobre mudanças climáticas. Na 13ª Conferência das Partes da Convenção das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas (COP-13), realizada na Indonésia em 2007, foram estabelecidas as bases de um acordo sobre o clima pós-2012, ano de término do Protocolo de Quioto.

Pelo que foi proposto no evento, será possível compensar financeiramente os países em desenvolvimento que adotarem mecanismos de Redução de Emissões para o Desmatamento e Degradação (REDD).

A iniciativa supera o acordo vigente, que previa somente o comércio limitado de créditos de carbono para áreas plantadas ou reflorestadas, sem considerar o que é retido pela floresta intacta. No entanto, governos, empresas e sociedade civil organizada ainda discutem formas de regular e viabilizar este tipo de pagamento pelo serviço de preservação florestal.

Entre outros aspectos, os recursos advindos deste tipo de negociação devem trazer benefícios para populações locais; recuperação de áreas degradadas e investimentos para a manutenção de áreas protegidas, entre as quais estão unidades de conservação e terras indígenas. (SEMAS,2009)

Como foi possível constatar, o maior efeito do debate foi a busca pela regularização da prestação da proteção dos serviços ecossistêmicos, tendo em vista que o antigo acordo previa o mero comércio limitado de crédito de carbono, como foi apresentado, entretanto, mesmo que desde 2009 o debate tenha se instaurado sobre os possíveis instrumentos de incentivo econômico, pouco se pode constatar positivado, pelo menos no que se refere a questão do Pará. Isto posto, ainda que inexistente a positivação de alguns instrumentos normativos necessários, pode-se observar a crescente preocupação e atenção ao debate, que inicialmente parecia ser uma questão tão distante de um país de bioma rico como o Brasil. Naturalmente, estes debates e projetos de leis são construídos e fundamentados no desenvolvimento sustentável, portanto, torna-se pertinente mencionar no fim deste capítulo, alguns dos responsáveis por amadurecer a ideia do desenvolvimento que percorre os debates dentro da Câmara dos Deputados na discussão destes projetos de lei, assim como nos programas de capacitação de pessoas físicas ou jurídicas interessadas na temática do PSA.

4.2 A influência de Amartya Sen e Ignacy Sachs na confecção de instrumentos legislativos mais sustentáveis e de maior relevância social no Brasil.

O indiano Amartya Sen, nascido em 1933, é um filósofo e economista renomado no mundo inteiro pela sua participação importantíssima na construção de um novo posicionamento quanto à aquisição do desenvolvimento, redimensionando-o como um instrumento de alcance e fornecimento de “capabilidades”, que seria um termo que utilizado pelo indiano para vincular de maneira sinérgica a relação entre liberdades, oferta de oportunidade e capacitação dos indivíduos para aproveitar estas duas primeiras. Sua análise no que tange a questão do desenvolvimento vai atribuir um espaço muito maior à compatibilidade de recursos com a melhoria de qualidade de vida da sociedade. Dentro desta perspectiva, Amartya Sen apresentou, de maneira pioneira, contribuições para a evolução do desenvolvimento pela construção de instrumentos indicadores de aspectos vinculados à economia, não limitando-se apenas à mesma para compreender a condição de desenvolvimento dos países e das suas regiões. A visão de economia do filósofo é fortemente inspirada na sua experiência pessoal, por ter nascido na Índia, Amartya Sen conseguiu perceber de maneira direta que a obtenção de riquezas pelo país não reflete de maneira direta na melhoria das condições de vida de sua população, uma vez que a administração destas riquezas, ao não serem reguladas, podem ser realizadas afim de beneficiar uma parcela muito pequena da população.

O professor Adriano Carvalho Oliveira, que também observa a participação de Sen na construção das políticas públicas brasileiras, faz uso de uma passagem muito pertinente neste aspecto:

Uma concepção adequada do desenvolvimento deve ir muito além da acumulação de riqueza e do crescimento do Produto Nacional Bruto e de outras variáveis relacionadas à renda. Sem desconsiderar a importância do crescimento econômico, precisamos enxergar muito além dele. [...] O desenvolvimento tem de estar relacionado sobretudo com a melhoria da vida que levamos e das liberdades que desfrutamos. Expandir as liberdades que temos razão para valorizar não só torna nossa vida mais rica e mais desimpedida, mas também permite que sejamos seres sociais mais completos, pondo em prática nossas volições, interagindo com o mundo em que vivemos e influenciando esse mundo. (Oliveira, 2014, pg.26)

Com esta visão, Sen criou um instrumento utilizado até hoje pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, instrumento este chamado de IDH (Índice de Desenvolvimento Humano), em que se realiza a avaliação conjunta de diversas facetas da sociedade de cada país, observando o crescimento econômico, a sua influência e impactos, dentro de outras esferas, avaliando o desempenho de cada nação na melhoria da qualidade de vida de seus cidadãos.

O mundo, e por consequência o legislador brasileiro, observa a necessidade então de reestruturar as diretrizes de confecção das suas políticas públicas, afim de atender à estes novos parâmetros de desenvolvimento, sob risco de pressão das comunidades nacionais e internacionais, caso não oferecida a devida atenção à busca pela melhoria da qualidade de vida da população. Deste modo, Sem passa a introduzir no Brasil e no mundo uma visão muito mais humanitária, quanto a construção de políticas públicas, objetivando abarcar questões como sustentabilidade na economia e proteção de liberdades individuais através da oferta de capacidades.

Logo, o desenvolvimento para o filósofo indiano influenciaria de maneira profunda a construção de políticas públicas brasileiras com vista no desenvolvimento sustentável, que passa a ser a confecção de instrumentos de desenvolvimento plurifacetados, onde o crescimento econômico deve visar a manutenção de recursos, a proporcional oferta de bens essenciais à população, a proteção das liberdades individuais, como direitos fundamentais e a capacitação da população, visando a melhoria não somente da economia nacional, mas principalmente da qualidade de vida de seus cidadãos.

Ignacy Sachs, por sua vez, é um economista polonês, nascido em 1927, mas que passou parte de sua vida no Brasil, dos 13 aos 27 anos, o que permitiu a Sachs um contato mais direto com a realidade sócio econômica brasileira, o que auxiliou na construção da sua teoria sobre o desenvolvimento sustentável.

Sachs, dentro de sua teoria, visava objetivos bem próximos de Sen, tratando a economia como um meio de desenvolvimento e não um sinônimo do mesmo, entretanto o polonês oferecia especial atenção superação do crescimento econômico como objetivo principal do desenvolvimento, como exposto no trecho, “Uma vez que o crescimento econômico por si só não se revela capaz de ampliar o emprego, reduzir a pobreza, e atenuar as desigualdades, não haveria como considerá-lo enquanto desenvolvimento”.

Ignacy, assim como Amartya, compreendia a necessidade da feitura de uma economia voltada para a efetivação dos direitos fundamentais, da concretização de liberdades individuais reais e do bem estar ambiental, social e econômico, de maneira harmoniosa, inserindo os indivíduos dentro do processo de desenvolvimento.

Um dos pontos mais importantes levantados acerca desta questão quando tratados pelo professor Adriano Carvalho Oliveira (2014), ao tratar do economista, foi a incorporação da

sustentabilidade ambiental em conjunto com a sustentabilidade social como “duas faces da mesma moeda”, como visível na passagem:

Ela é baseada no duplo imperativo ético de solidariedade sincrônica com a geração atual e de solidariedade diacrônica com as gerações futuras. Ela nos compele a trabalhar com escalas múltiplas de tempo e espaço, o que desarruma a caixa de ferramentas do economista convencional. Ela nos impele ainda a buscar soluções triplamente vencedoras, eliminando o crescimento selvagem obtido ao custo de elevadas externalidades negativas, tanto sociais quanto ambientais. Outras estratégias, de curto prazo, levam ao crescimento ambientalmente destrutivo, mas socialmente benéfico, ou ao crescimento ambientalmente benéfico, mas socialmente destrutivo. (Oliveira, 2014, pg.31)

Como podemos observar então, para Sachs, o desenvolvimento quer dizer inclusão, quer dizer participação, sustentabilidade, do ponto de vista econômico, social e ambiental, onde os padrões de consumo e de desenvolvimento devem seguir uma constante busca por melhorias da condição da nação e de sua coletividade. Este ponto de sustentabilidade vai distinguir Sachs de Amartya Sen. Sachs traz consigo uma abordagem mais ampla ao incorporar o aspecto ambiental dentro das dimensões de análise na construção de um desenvolvimento real da sociedade. Enquanto Sen se limita às dimensões sociais e econômicas, uma vez que sua teoria se volta para a justiça distributiva de bens, e a oferta de capacidades.

Seria adequado conceber ambas as teorias como construtivas num ponto de vista complementar, oferecendo fundamentos que responsabilizam o Estado a conferir aos indivíduos a devida proteção de suas liberdades e direitos, desde o viés principiológico dos direitos fundamentais de todos, aos mais complexos como a construção de uma economia sustentável e saudável, como um direito coletivo constitucionalmente resguardado pela carta magna, no caso brasileira.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Dentro das discussões econômicas de maneira geral, na maior parte da sua evolução histórica, nunca se fez presente a necessidade de diferenciar o termo “crescimento econômico” do termo “desenvolvimento”, isto ocorre porque algumas esferas jurídicas e alguns direitos ainda não eram alvo de análise, como no caso do direito ambiental. Sendo assim, o desenvolvimento era tido como uma analogia ou uma consequência do crescimento econômico e ambos eram correlatos. Este posicionamento inicial passou a ser questionado muito tempo depois, próximo dos séculos 19 a 20, em que se pese a questão das duas palavras proporcionarem uma espécie de crescimento, o crescimento econômico nada mais é do que uma das facetas do desenvolvimento.

O crescimento econômico é um termo comumente utilizado por pesquisadores, empresários, acionistas entre outros grupos ou entidades privadas ou públicas ao se referirem à capacidade de obtenção de lucro de uma determinada atividade, para critérios desta análise podemos nos referir aos países como os praticantes destas atividades, afim de estudar a viabilidade monetária de determinada localidade em virtude de seus recursos e de suas atividades.

O desenvolvimento, por sua vez, expande-se sobre uma gama muito maior de matérias onde se pode ser utilizado o termo. No caso do desenvolvimento, inicialmente podemos compreender seu uso como uma mensuração de mudanças positivas ou negativas sobre uma realidade específica, simplificando esta abordagem, pode-se compreender o desenvolvimento como uma melhoria ou piora de algum fato. Entretanto, quando estamos falando desenvolvimento em seus primeiros estágios de debate, sua associação à esfera econômica se parecia natural e plausível, mas este viés meramente econômico foi se enfraquecendo com o passar do tempo, como mencionado pelo doutrinador Celso Furtado, em 1974, que ao abarcar esta temática fez uso do termo “mito do desenvolvimento econômico”, aludindo a inexistência de uma direta relação entre o crescimento econômico com a melhoria de diversas áreas da sociedade, conforme o trecho mencionado na dissertação do professor Adriano Carvalho Oliveira (2014)

“As grandes metrópoles modernas com seu ar irrespirável, crescente criminalidade, deterioração dos serviços públicos, fuga da juventude na anticultura, surgiram como um pesadelo no sonho de progresso linear em que se embalavam os teóricos do crescimento [...] como negar que essa ideia tem sido de grande utilidade para mobilizar os povos da periferia e levá-los a aceitar enormes sacrifícios, para legitimar a destruição de formas de cultura arcaicas, para explicar e fazer compreender a necessidade de destruir o meio físico, para justificar formas de dependência que reforçam o caráter predatório do sistema produtivo? (Oliveira, 2014, pg.24)

Pode-se concluir das indagações levantadas pelo autor acima, a existência de uma crítica à analogia do crescimento econômico com o desenvolvimento, o autor visava desconstruir este paradigma, libertando o conceito de desenvolvimento de uma relação de sinônimo com a economia. O autor também critica fortemente a herança deixada pelo processo de avanço científico e econômico da revolução industrial, onde o senso de inovação a qualquer custo ceifou diversas vidas e recursos do planeta, sob o pretexto de “desenvolvimento”.

Atualmente, com inúmeros debates realizados, diversas legislações criadas e modificadas, conferências e convenções internacionais, o conceito de desenvolvimento passa a oferecer uma roupagem mais abrangente. O desenvolvimento pode ser concebido como um

indicador de avanços culturais, sociais, econômicos, ambientais, políticos e jurídicos, dentro do cenário brasileiro e internacional.

O Estado tem consigo a responsabilidade de garantidor de direitos, entretanto sua função incorpora diversas custas, como a organização e administração de instituições responsáveis por proteger os direitos individuais e coletivos, assegurar o funcionamento de um processo judiciário que ofereça de maneira célere o direito à ampla defesa e o contraditório, incube ao seu legislativo o papel de confecção de políticas públicas devidamente pautadas na concretização dos direitos e procedimentos adequados para o funcionamento regular da sociedade, oferecer incentivos à economia nacional e realizando a fiscalização das relações econômicas de produtos e serviços prestados. A partir do momento que se observa a realização de atividades que seriam inerentes ao Estado por pessoas físicas ou jurídicas, públicas ou privadas, como a proteção e manutenção dos serviços ecossistêmicos de sua federação, resta ao Estado prestar auxílio a estas, que participam na realização deste provimento.

Neste entendimento segue a linha de construção de instrumentos de incentivo à perpetuação das atividades protetivas dos serviços ambientais prestados pelo meio ambiente que estão sendo resguardados por participação da sociedade civil e do poder público, para tal, torna-se imperioso o debate de compatibilização dos instrumentos aos prestadores deste serviço, de modo que o incentivo seja adequando à atividade realizada e sirva exclusivamente para a manutenção do serviço prestado, uma vez que estas custas oriundas dos locais utilizados para a prestação do serviço ecossistêmicos impactam diretamente nos residentes daquela localidade prestadora de serviços, o que torna válida a busca do estado por positivar as medidas de incentivo, uma vez que:

Não é possível considerar que a exigência constitucional seja alcançada com uma atuação estatal tão somente omissiva e sem dispêndios. Ao contrário, o ditame constitucional demanda implementação de políticas expressivas na concretização dos objetivos traçados, o que por sua vez implica a aplicação de vultosos recursos, quer de forma direta pelo Poder Público, quer pela sociedade. [...] Nessa oportunidade, refuta-se com efeito a ideia segundo a qual apenas os denominados direitos sociais demandariam gastos públicos, isto é, não apenas os denominados direitos sociais (como saúde, educação, moradia, alimentação, etc.) Implicam na alocação de recursos públicos para sua proteção e efetividade. Também demandam financiamento público a concretização de direitos civis e políticos, pois em que pese via das vezes exigirem uma conduta negativa (abstenção) por parte do Estado e dos particulares na esfera de autonomia e de liberdade dos indivíduos, demandam uma onerosa estrutura estatal para serem efetivados. (Oliveira, 2014, pg.57)

É da natureza do Direito Tributário, no que tange os tributos, a extrafiscalidade do tributo, em consonância com a ideia de Sachs, em especial, o tributo (aspecto econômico) não tem papel unicamente de auferir patrimônio ao Estado, sua importância encontra-se diretamente

atribuída ao destino dado à este tributo, de modo que este tributo só será realmente responsável pelo desenvolvimento quando utilizada para fins sociais, econômicos, culturais e ambientais. O que de maneira simplificada, pode-se compreender como a utilização do Direito Tributário como uma ferramenta de desenvolvimento sustentável em consonância com o direito ambiental.

Para que se faça tal, o orçamento público possui uma divisão sistematizada, proporcionando uma precisão maior na construção e elaboração dos dados e planos apresentados pelos entes federativos. A legislação vai visar então que:

Normas de conduta e de organização que delimitam os direitos fundamentais sociais a serem executados na sociedade brasileira, e, por tal motivo, constituem-se em instrumentos basilares para a concretização do Estado Democrático de Direito. (PAMPLONA, Karla. M.; VERBICARO, Loiane Prado. 2004, pg.816)

Através dos instrumentos previstos nos artigos 165 a 169 das leis orçamentárias, que irão orientar o funcionamento do planejamento orçamentário de cada unidade federativa, podendo ser: Plano Plurianual -PPA, a Lei de Diretrizes Orçamentárias -LDO, e a Lei Orçamentária Anual -LOA, mas este ponto será limitado, por não ser o objeto principal da pesquisa, servindo aqui como exemplificação da instrumentalidade necessária à administração e fiscalização de valores pelo estado.

Restringindo a magnitude da lente de análise para o estado do Pará, podemos observar a crescente discussão do PSA como objeto de perpetuação de direitos fundamentais.

Uma vez verificada a participação dos argumentos acima apresentados, o legislador constituinte apresentou a Constituição Federal como o mecanismo mais significativo de resgarde do desenvolvimento sustentável, trazendo consigo no artigo.3º os seguintes objetivos:

Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

I - construir uma sociedade livre, justa e solidária;

II - garantir o desenvolvimento nacional;

III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;

IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

Gostaria de oferecer acentuada atenção aos incisos I, II e III, que evidenciam a contribuição das teorias supracitadas, de Sen principalmente, na fundamentação do dispositivo

constitucional. Isto ocorre porque o desenvolvimento nacional somente consegue ocorrer quando aqueles que o constitui desenvolvam.

O desenvolvimento sustentável e saudável, passa a ser um direito resguardado pela constituição como um direito fundamental, sendo influenciada pela transformação da postura do legislador, que desde a PNMA (Política Nacional do Meio Ambiente), conhecida como lei 6938, de 91, como um dos maiores marcos do direito ambiental nacional, vem demonstrando maior conscientização quanto à sustentabilidade das atividades do Estado e de seus indivíduos, na referida lei, o art.2º ostenta forte influência da teoria de Sachs, onde aduz:

Art. 2º - A Política Nacional do Meio Ambiente tem por objetivo a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando assegurar, no País, condições ao desenvolvimento sócio-econômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana.

E posteriormente tal postura seria responsável por determinar a transição paradigmática de outras esferas jurídicas no ordenamento brasileiro, tais como a penal e a tributária, que atribuíram maior peso à questões concernentes ao meio ambiente e o desenvolvimento sustentável. Tamaña influência de Sachs, que a construção do dispositivo do ICMS “verde”, seria uma reflexão direta dos preceitos elencados na sua teoria, ao visar a integração dos indivíduos e do Estado na construção de um desenvolvimento sustentável, onde de maneira participativa, o indivíduo contribua para a melhoria da qualidade de vida da coletividade.

Entretanto, conforme o já exposto, o mero debate não incide em resultados concretos, restando a positivação de instrumentos como o REDD+, do mercado de carbono e os projetos de proteção de recursos hídricos no estado.

Reiterando a participação do economista indiano Amartya Sen, dentro do processo de construção da mentalidade necessária para a confecção de instrumentos normativos que visem o bem estar coletivo e o progresso efetivo do desenvolvimento, conforme a sua complementação no trecho:

Essas liberdades instrumentais aumentam diretamente as capacidades das pessoas, mas também suplementam-se mutuamente e podem, além disso, reforçar umas às outras. É importante aprender essas interligações ao deliberar sobre políticas públicas. [...] O crescimento econômico pode ajudar não só elevando rendas privadas, mas também possibilitando ao Estado financiar a seguridade social e a intervenção governamental ativa. Portanto, a contribuição do crescimento econômico tem que ser julgada não apenas pelo aumento de rendas privadas, mas também pela expansão dos serviços sociais que pode possibilitar.

Dentro destes incentivos ao desenvolvimento sustentável, tão primado pela sociedade, encontra-se o objeto de nossa pesquisa, o PSA, que ainda apresenta pequenos passos concretos no Pará, mas que já demonstra alguns resultados positivos nos seus objetivos, e diversos projetos que restam sair do papel para desenvolverem uma economia mais humanitária e sustentável.

Conclui-se a pesquisa com um certo sabor agridoce, e isto se dá pela dualidade da realidade constatada, ainda que haja diversas promessas de melhoria e projetos de lei, assim como alguns instrumentos normatizados, restam muitos pontos de melhoria na aplicação do PSA no Pará, pontos importantes como os já apontados (como a normatização estadual do REDD+ e mercado de carbono), mas também pode-se determinar a ausência de normas orientando o incentivo para os particulares, no sentido de nortear incentivo aos proprietários particulares provedores de serviços ecossistêmicos que não se enquadram nas políticas evidenciadas ao longo do trabalho, não recebendo nenhum incentivo para a manutenção de áreas potencialmente exploráveis. Deste modo, somente podemos perpetuar o debate do assunto, primando por concretização de normas que disponham do PSA na região, assim como a efetivação do projeto de lei federal que positiva as diretrizes normativas de confecção de dispositivos estaduais de PSA, para que a uniformização normativa das modalidades de PSA pelo Pará de maneira harmoniosa. Com estes aspectos tratados, poderemos observar um impacto mais concreto no combate ao desmatamento da região, ao construir uma mentalidade econômica pautada nos benefícios da proteção do meio ambiente e de seus serviços prestados.

Referências

- 1- ALTMANN, Alexandre. **Princípio do preservador-recebedor: Contribuições para a consolidação de um novo princípio de direito ambiental a partir do sistema de pagamento por serviços ambientais.** Rio Grande do Sul. 2012. pg.5.
- 2- ALTMANN, Alexandre, *ibid.*, pg. 6.
- 3- ALTMANN, Alexandre, *ibid.*, pg. 9.
- 4- ALTMANN, Alexandre, *ibid.*, pg. 9.
- 5- ARAGÃO, Alexandra. **Pagamento dos Serviços dos Ecossistemas Florestais: uma questão de sustentabilidade e de justiça.** In Revista de Estudos Ibéricos, Guarda: 2011. p. 103.
- 6- BAUMOL, W.J. & OATES, W.E. (1979) **Economics, environmental policy, and the quality of life.** Englewood Cliffs: Prentice-Hall. 377 p. BRAGA, R.A.P. (2005) Avaliação dos instrumentos de políticas.
- 7- BORGES, Roxana Cardoso Brasileiro.1999. p.116.
- 8- Brasil. Câmara dos Deputados. 2015. Projeto de Lei federal para o PSA. Disponível em <
http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1299830&filename=PL+312/2015 > Acesso em 18 de Abril. 2018
- 9- Brasil. **O que são serviços ambientais.** Dica de Leitura. Disponível em: <
<http://www.oeco.org.br/dicionario-ambiental/28158-o-que-sao-servicos-ambientais/>
 > Acesso em: 30 de Março, 2018.
- 10- Brasil. CÂMARA DOS DEPUTADOS (CD). 40 Anos de Consultoria Legislativa: consultores legislativos e consultores de orçamento. Brasília: Edições Câmara, 2011(a). p. 174. (Série obras comemorativas. Homenagem; n.1)
- 11- Brasil. CÂMARA DOS DEPUTADOS (CD) Constituição Federal, 1988, art.3º.

- 12- Brasil.CÂMARA DOS DEPUTADOS (CD). Lei 6.938, 1981, art.2º.
- 13- COSTA NETO, Nicolao Dino de Castro e. **Observações sobre os crimes contra a administração ambiental.** Revista de Direito Ambiental, São Paulo, v. 8, n. 29, p. 59-71, jan./mar. 2003.
- 14- DAVIS, Kevin E.; TREBILCOCK, Michael J. A Relação entre Direito e Desenvolvimento: otimistas versus céticos. Tradução de Pedro Maia Soares. Revista Direito GV, São Paulo, v. 5, n. 1, p. 217-268, jan./jun.2009. p. 222.
- 15- DAVIS, Kevin E.; TREBILCOCK, Michael J. A Relação entre Direito e Desenvolvimento: otimistas versus céticos. Tradução de Pedro Maia Soares. **Revista Direito GV**, São Paulo, v. 5, n. 1, p. 217- 268, jan./jun. 2009. p. 222.
- 16- FARIA, Caroline. **Pagamentos por Serviços Ambientais (PSA)**, 2009. Disponível em:< <https://www.infoescola.com/ecologia/pagamento-por-servicos-ambientais-psa/>>Acesso em: 07 de Abril, 2018.
- 17- FRANCO, José Gustavo de Oliveira. **Aspectos prático-jurídicos da implantação de um sistema de Pagamento por Serviços Ambientais com base em estudo de caso.** *in* Adir Rech (Org.), **Direito e Economia Verde: natureza jurídica e aplicações práticas do pagamento por serviços ambientais, como instrumento de ocupações sustentáveis.** Caxias do Sul/Brasil: EDUCS, 2011. p. 139.
- 18- FURLAN, Melissa. A função promocional do Direito no panorama das mudanças climáticas: a idéia de pagamento por serviços ambientais e o princípio do protetor-recebedor. São Paulo.2008. pg. 14.
- 19- FURTADO, Celso. **O Mito do Desenvolvimento Econômico.** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1974, p. 16-17.
- 20- HERNANDEZ, Manuela Imamura. **O que é Pagamento por Serviços Ambientais (PSA) e como funciona?** 2016. Disponível em:<

<https://www.ecycle.com.br/component/content/article/63/4799-ferramentas-protecao-da-natureza-pagamentos-por-servicos-ambientais-valoracao-ambiental-modelos-economicos-processo-sustentavel-floresta-responsabilidade-valor-recursos-cursos-sistemas-dinheiro-beneficiario-provedor-conservacao-recebedor-remuneracao.html> >

Acesso em: 07 de Abril, 2018.

21- IEF. **Bolsa Verde**. 2012. Disponível em < <http://www.ief.mg.gov.br/bolsa-verde> >

Acesso em 31 de Maio, 2018.

22- INPE. **Sobre o PRODES**. 2017. Dica de leitura. Disponível em <

<http://www.obt.inpe.br/prodes/dashboard/prodes-rates.html> > Acesso em 25 de Maio,

2018.

23- JARDIM M.H, BURSZTYN, M.A. **Pagamento por serviços ambientais na gestão de recursos hídricos: o caso de Extrema (MG)**. 2015. Pg. 353,354-357.

24- JARDIM M.H, BURSZTYN, M.A, *ibid*, pg. 353-359.

25- Ministério do Meio Ambiente. 2017. **Programa de Apoio à conservação ambiental –**

Bolsa Verde. Disponível em <

http://www.mma.gov.br/images/arquivo/80199/Folha_BV_out_nov_dez_2017.pdf >

Acesso em 26 de Maio, 2018.

26- Ministério do Meio Ambiente. 2016. **Plano de Ação para Prevenção e Controle do**

Desmatamento na Amazônia Legal. Disponível em <

<http://www.mma.gov.br/component/k2/item/616?Itemid=1155> > Acesso em 19 de

Maio, 2018.

27- Ministério do Meio Ambiente. 2016. **Sobre o Bolsa Verde**. Disponível em <

<http://www.mma.gov.br/desenvolvimento-rural/bolsa-verde> > Acesso em 23 de Maio,

2018.

- 28- Ministério do Meio Ambiente. 2016. **Perguntas sobre o Bolsa Verde**. Dica de leitura. Disponível em < <http://www.mma.gov.br/desenvolvimento-rural/bolsa-verde/perguntas-frequentes> > Acesso em 24 de Maio, 2018.
- 29- Ministério do Meio Ambiente. 2016, Id. Ibid. **Perguntas sobre o Bolsa Verde**.
- 30- Ministério do Meio Ambiente. 2016, Id. Ibid. **Perguntas sobre o Bolsa Verde**.
- 31- Ministério do Meio Ambiente. 2012. **REDD+ nos estados da Amazônia: mapeamento de iniciativas e desafios para a integração da estratégia brasileira**. Disponível em < <http://redd.mma.gov.br/images/central-de-midia/pdf/artigos/redd-estados-amazonia-mapeamento.pdf> > Acesso em 28 de Maio, 2018. Pg. 10.
- 32- Ministério do Meio Ambiente. 2012. Id. Ibid. **REDD+ nos estados da Amazônia: mapeamento de iniciativas e desafios para a integração da estratégia brasileira**. 2018. Pg. 18-19.
- 33- MOTTA, Ronaldo Senoa et al. 1997. **Manual para Valoração Econômica de Recursos Ambientais**. pg.3.
- 34- NUSDEO Ana Maria de Oliveira - **Pagamento por Serviços Ambientais**. GENATLAS, 2014, YouTube.
- 35- NUSDEO, Fábio. **Curso de Economia**. Introdução ao Direito Econômico. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010. p. 23-25.
- 36- OLIVEIRA, Adriano Carvalho. **ICMS ECOLÓGICO E DESENVOLVIMENTO: ANÁLISE DOS ESTADOS DE RONDÔNIA, TOCANTINS, CEARÁ E PARÁ**. Belém, 2014, p. 24.
- 37- Oliveira, A. *ibid.*, p.26.
- 38- Oliveira, A. *ibid.*, p.31.
- 39- Oliveira, A. *ibid.*, p.57.

- 40- PAGIOLA, Stefano; BISHOP, Joshua; LANDELL-MILLS, Natasha (Orgs.). ***Mercados para serviços ecossistêmicos – instrumentos econômicos para conservação e desenvolvimento***. Rio de Janeiro: Instituto Rede Brasileira Agroflorestal – REBRAAF, 2005.
- 41- PAMPLONA, Karla. M.; VERBICARO, Loiane Prado. **Judicialização Da Política Pública: Controle Judicial Da Execução Orçamentária**. Governet. **Boletim do Orçamento e Finanças**, Curitiba, n. 41, p. 812-897, 2008. p. 816.
- Regina Helena Costa, in “Curso de Direito Tributário, Saraiva: 2014, pg. 298.
- 42- SCAFF, Fernando Facury. Direito à saúde e os tribunais. In: NUNES, Antonio José Avelãs; SCAFF, Fernando Facury. Os tribunais e o direito à saúde. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2011, p.137.
- 43- SACHS, Ignacy. Desenvolvimento includente, sustentável, sustentado. Rio de Janeiro: Garamond, 2004. p. 14.
- 44- SACHS, *ibid*, p. 15.
- 45- Scaff, Fernando Facury. **A efetivação dos direitos sociais no Brasil**. 2009. Pg.24-25.
- 46- SANTOS, Rita de Cássia L. F. O impacto de decisões orçamentárias na conformação de eventos sociais: um programa de pesquisas a partir da investigação de bases de dados do orçamento. In: Orçamento e Políticas Públicas: Condicionantes e Externalidades. Brasília: Anfip, 2011. p. 26.
- 47- SEFA. 2013.**Governo do Pará institui o ICMS ecológico**. Disponível em < <http://www.sefa.pa.gov.br/index.php/noticias/73-governo-do-para-institui-o-icms-ecologico> > Acesso em 22 de Maio, 2018.SEMAS. 2017. **Semas divulga valores monetários do ICMS repassado aos municípios**. Disponível em < <https://www.semas.pa.gov.br/2017/02/14/semas-divulga-valores-monetarios-do-icms-verde-repassados-aos-municipios/> > Acesso em 31 de maio, 2018.

- 48- SEMAS. 2017. **Pará tem queda no desmatamento acima de 30% aponta IMAZON.** Disponível em <<https://www.semas.pa.gov.br/2017/08/24/para-tem-queda-no-desmatamento-acima-de-30-aponta-imazon/>> Acesso em 24 de Maio, 2018.
- 49- SEMAS. 2012. **Sobre o CAR.** Dica de leitura. Disponível em <http://car.semas.pa.gov.br/#/informacoes/sobreCar?efeito=true&tela=SOBRE_CAR> Acesso em 28 de maio, 2018.
- 50- SEMAS. 2017. **ICMS verde foi o tema da quinta da educação.** Dica de leitura. Disponível em <<https://www.semas.pa.gov.br/2017/08/25/icms-verde-foi-o-tema-da-quinta-da-educacao-ambiental/>> Acesso em 24 de maio, 2018.
- 51- SEMAS. 2018, Id. Ibid. **Semas divulga valores monetários do ICMS repassado aos municípios.** 2018
- 52- SEMAS. 2009. **Instituições discutem inserção do Pará no mercado de carbono.** Dica de leitura. Disponível em <<https://www.semas.pa.gov.br/2009/03/20/7939/>> Acesso em 2 de maio, 2018.
- 53- SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade.** São Paulo: Companhia das Letras, 2005, p.29.
- 54- SEN, A. *ibid.*, p. 57.
- 55- WUNDER, Sven. Payments for environmental services: some nuts and bolts. Jacarta: Center for International Forestry Research, 2005. [Tradução livre].