

---

## PAGAMENTO POR SERVIÇOS AMBIENTAIS (PSA) COMO INSTRUMENTO LEGAL PARA OS PRODUTORES DE ÁGUA

GONÇALVES, Larissa Teixeira<sup>1</sup>  
BERTELLI, Célio.<sup>2</sup>

---

ISSUE DOI: 10.3738/1982.2278.4190

---

**RESUMO:** Esta pesquisa tem como objetivo traçar uma discussão a respeito da aplicabilidade do instituto denominado Pagamento por Serviços Ambientais (PSA) para proprietários rurais produtores de água. A metodologia aplicada é qualitativa, com levantamento bibliográfico de estudos e exemplos de aplicações, em plataforma acadêmica digital e livros da área, e legislação brasileira do PSA. O PSA é uma ação que parte do princípio protetor-recebedor, que consiste em uma pessoa física ou pessoa jurídica que fornece serviços ambientais e recebe um incentivo pecuniário de quem provê financiamento para tal, geralmente, organizações que se beneficiam com as ações. Este trabalho resultou em uma análise crítica e comparativa das legislações vigentes de PSA nos âmbitos federal, estadual e municipal. Espera-se que este estudo sirva como fonte para embasamento legal e bibliográfico a respeito do PSA.

**Palavras-chave:** Recursos hídricos; Desenvolvimento sustentável; Legislação brasileira.

---

### 1 INTRODUÇÃO

A atenção ao futuro do planeta e da humanidade se intensificou após autores, a exemplo de Rachel Carson, na obra “Primavera Silenciosa”, apontarem visões pessimista de um futuro que poucas pessoas acreditavam estar próximo, até o momento em que perceberam que já havia chegado. Como Ailton Krenak apontou em sua obra “A vida não é útil” de 2020, ao observar simples formigas comerem seus pés de moringa: “A ecologia nasceu da preocupação com o fato de que o que buscamos na natureza é finito, mas o nosso desejo é infinito, e, se o nosso desejo não tem limite, então vamos comer este planeta todo.” (KRENAK, 2020, p.97)

O Pagamento por Serviços Ambientais (PSA) nasceu da necessidade de conciliar a tríade de desenvolvimento sustentável, apoiada por Sachs (2008), em um conceito multidimensional, no caso, inicialmente, ele o divide em cinco dimensões: social, ambiental, territorial, econômica e política. Posteriormente, foi dividido em três dimensões, conforme o relatório “Nosso Futuro Comum” de 1987, realizado pela Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (CMMAD,1987), conhecido como Relatório Brundtland, que ressaltou a importância do alcance do desenvolvimento sustentável a partir da conciliação dos três pilares econômico, social e ambiental.

De maneira sutil, o PSA foi se alastrando pelo país a partir de introduções de programas e em disposições legais de leis que não o tinham como objeto principal. Surgiu em 2001 o

---

<sup>1</sup> Acadêmico do Curso de Pós-Graduação *Lato Sensu*, em Gestão de Recursos Hídricos, da FAFRAM/FE

<sup>2</sup> Docente Convidado junto ao Curso de Pós-Graduação em Gestão de Recursos Hídricos - FAFRAM/FE

Programa Produtor de Água da Agência Nacional de Águas (ANA), que trata do princípio do protetor-recebedor, que assegura o recebimento de incentivo, na grande maioria pecuniário, para quem protege o meio ambiente (ANA, 2008). No Brasil, o Programa de Desenvolvimento Socioambiental da Produção Familiar Rural (Proambiente) e o Bolsa Floresta, criados em 2003 e 2007, respectivamente, como programas pioneiros de PSAs e de maior relevância em termos de utilização de esquemas de PSAs na Amazônia, vinculando serviços ambientais ligados ao carbono, água, qualidade do solo e biodiversidade (Brasil, 2011).

Esta pesquisa tem como objetivo traçar uma discussão a respeito da aplicabilidade do instituto denominado Pagamento por Serviços Ambientais (PSA) para proprietários rurais produtores de água. Tem-se como objetivos específicos apresentar a legislação vigente de PSA no Brasil; levantar questões a respeito dos recursos hídricos como ferramentas para o PSA; analisar leis de PSA nas três esferas de governo (federal, estadual e municipal), sendo essa última uma lei referente ao PSA hídrico. A metodologia aplicada é qualitativa com busca em referenciais bibliográficos e teóricos como livros, artigos e legislação vigente. No entanto, para que se torne de fácil compreensão, passa-se à análise de todo o contexto em matéria ambiental conhecidos doutrinariamente e sob o ponto de vista jurídico.

## **2 METODOLOGIA**

A metodologia utilizada neste trabalho é qualitativa, com pesquisa bibliográfica da legislação vigente, programas de âmbito federal, estadual e municipal, estudos legais e pesquisas em plataforma acadêmica digital e livros a respeito do Pagamento por Serviços Ambientais. Arilda Godoy (1995) afirma que, nesta análise, o pesquisador busca compreender as características, estruturas e/ou modelos que estão por trás dos fragmentos de mensagens tomados em consideração. A utilização da análise de conteúdo prevê três fases fundamentais: pré-análise, exploração do material e tratamento dos resultados.

Para analisar as metodologias aplicadas na construção a respeito dos poderes descentralizados, foram levantadas as leis e decretos que nos âmbitos federal, estadual e municipal de PSA, sendo a Lei Federal nº 14.119/2021 que Institui a Política Nacional de Pagamento por Serviços Ambientais; e altera as Leis nº 8.212, de 24 de julho de 1991, 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, e 6.015, de 31 de dezembro de 1973, para adequá-las à nova política; o Decreto Estadual nº 66.549, de 13 de janeiro de 2022, institui a Política Estadual de Pagamento por Serviços Ambientais - PEPSA, o Programa Estadual de Pagamento por Serviços Ambientais - PPSA e o Cadastro Estadual de Projetos de Pagamento por Serviços Ambientais, que disciplina a

aplicação, no âmbito do Estado de São Paulo; e o Decreto Municipal de São Paulo nº 61.143, de 14 de março de 2022 cria o Programa de Pagamento por Prestação de Serviços Ambientais em Áreas de Proteção aos Mananciais do Município de São Paulo - PSA MANANCIAIS, pois foi lançado após a lei federal e estadual e focaliza suas determinações ao PSA hídrico.

### 3 RESULTADO E DISCUSSÃO

O princípio da prevenção dos recursos naturais deve ser entendido como a imposição ao poder público na defesa e preservação do meio ambiente, diante da competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios para a proteção do meio ambiente, conforme preceitua o artigo 23, inciso VI, da Constituição Federal. Mas também, deve ser entendido como um dever coletivo de preservação, uma vez que, da mesma forma que a Constituição Federal assegura um meio ambiente equilibrado às presentes e futuras gerações, cabe à coletividade a participação direta na sensibilização e, em alguns casos, na tomada de decisões, como acontece na composição dos Comitês de Bacia da Agência Nacional de Águas, cuja participação deve ser, inclusive, de usuários de recursos hídricos.

O PSA é regulamentado através da Lei Federal nº. 14.119/2021 e pelo Decreto Estadual nº. 66.549/2022. Embora as duas legislações tratem diretamente do Pagamento por Serviços Ambientais, vale dizer que ambas contêm lacunas que dependem de atos normativos específicos, ou seja, é necessário que cada Município expeça normas regionais adequadas visando a execução dos programas, uma vez que a legislação acerca do meio ambiente deve ser suplementar à do Estado.

A análise seguirá a metodologia de Santos *et al.* (2012) quanto a necessidade dos Projetos de Lei de PSA possuírem os componentes: Arranjo Institucional; Tipos de Serviços Ambientais; Fonte de recursos; Beneficiários; Categorias Fundiárias; Requisitos de Acesso; Remuneração; Verificação e monitoramento e, por fim, Salvaguardas socioambientais (SANTOS, 2012). A seguir tabela 1, com as análises realizadas das legislações de políticas de PSA de âmbito Federal, Estadual (São Paulo) e Municipal (São Paulo – SP).

**Tabela 1.** Levantamento dos componentes das políticas de PSA no âmbito Federal, Estadual (São Paulo) e Municipal (São Paulo – SP):

<b>Componentes</b>	<b>Lei Federal nº 14.119/2021</b>	<b>Decreto Estadual nº 66.549/2022</b>	<b>Decreto municipal nº 61.143/2022</b>
Arranjo Institucional	Capítulo V	Artigos 2º, 6º, 13º, 17º	Artigo 2º
Tipos de Serviços Ambientais	Art. 7º	Artigo 3º	Artigo 1º §2
Fonte de recursos	Art.6º § 7º	Artigo 16º	Artigo 5º
Beneficiários	Art. 2º Inciso VI;	Não especifica	Artigo 1º §1; Artigo 6º
Categorias Fundiárias	Seção III Art. 8º	Artigo 4º (sem muitas especificações)	Artigo 1º §2 (sem muitas especificações)
Requisitos de Acesso	de Seção I § 4	Artigo 11º	Artigo 3º
Remuneração e Verificação monitoramento	Capítulo IV e Seção V e VI	Artigo 9º Artigo 14º	Não especifica Especificado pela Lei nº 16.050/2014, artigo 163 a qual o decreto se refere
Salvaguardas socioambientais	Seção I Artigo 5º	Não especifica	Não especifica

**Fonte:** Elaborado pelos Autores (2024).

#### 4 CONCLUSÃO

O princípio do protetor-recebedor surgiu como um meio de comunicação multidisciplinar, a fim de que o caminho jurídico seja a institucionalização deste princípio através do Pagamento por Serviço Ambiental.

Vale dizer que os institutos jurídicos do poluidor-pagador e usuário-pagador não apresentaram os resultados esperados, necessitando outra forma de incentivo para os protetores ambientais que, no presente estudo, se trata do recebimento de valor pecuniário para os produtores de água.

Atualmente, o PSA é pouco utilizado por falta de legislação municipal ou por falta de conhecimento. No entanto, ele se mostra muito mais efetivo do ponto de vista prático porque estimula os produtores de água a receber incentivo pecuniário, em bens materiais, em forma de serviços ou com compensações monetárias.

#### REFERÊNCIAS

ANA - AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS (Brasil) **Manual Operativo do Programa produtor de Água** / Agência Nacional de Águas, Superintendência de Usos Múltiplos. Brasília: ANA, 2008.

**Nucleus – Edição Especial** - I Congresso Internacional Técnico-Científico Do Comitê Da Bacia Hidrográfica Sapucaí-Mirim/Grande CBH- SMG. Gestão De Recursos Hídricos E Sustentabilidade. 11 e 12 de abril de 2024 – Ituverava-SP.

BRASIL, Diário Oficial da União. **Lei nº 14.119**, de 13 de janeiro de 2021. Institui a Política Nacional de Pagamento por Serviços Ambientais; e altera as Leis nº 8.212, de 24 de julho de 1991, 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, e 6.015, de 31 de dezembro de 1973, para adequá-las à nova política. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/lei-n-14.119-de-13-de-janeiro-de-2021-298899394>. Acesso em: 25 de março de 2023.

BRASIL. Ministério Do Meio Ambiente. **Pagamento por serviços ambientais no Brasil: avanços e desafios**. Brasília, DF: Secretaria de Biodiversidade e Florestas, 2011.

BRASIL. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: < [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm) > Acesso em: 02 de fevereiro de 2024.

CARSON, R. **Primavera silenciosa**. São Paulo: Gaia, 2010.

CMMAD. **Our Common Future**. Oxford: Oxford University Press, 1987.

GODOY, A. S. Pesquisa qualitativa: tipos fundamentais. **Revista de Administração de empresas**, v. 35, p. 20-29, 1995.

KRENAK, Ailton. **A vida não é útil**. São Paulo: Companhia das Letras, 2020.

SANTOS, P., BRITO B., MASCHIETTO, F. OSÓRIO, G. MONZONI, M. **Marco regulatório sobre pagamento por serviços ambientais no Brasil**. Belém, PA: IMAZON; FGV. CVces, 2012.

SÃO PAULO, Decreto Estadual nº **66.549** de 07 de março de 2022. Disciplina a aplicação, no âmbito do Estado de São Paulo, da Lei federal nº 14.119, de 13 de janeiro de 2021, institui a Política Estadual de Pagamento por Serviços Ambientais - PEPSA, o Programa Estadual de Pagamento por Serviços Ambientais - PPSA e o Cadastro Estadual de Projetos de Pagamento por Serviços Ambientais. Disponível em: < <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/2022/decreto-66549-07.03.2022.html> >. Acesso em: 21 dez. 2023.

SÃO PAULO. Decreto nº **61.143**, de 14 de março de 2022. Cria o Programa de Pagamento por Prestação de Serviços Ambientais em Áreas de Proteção aos Mananciais do Município de São Paulo - PSA MANANCIAIS, com fulcro nos artigos 158 e seguintes da Lei nº 16.050, de 31 de julho de 2014, que aprova a Política de Desenvolvimento Urbano e o Plano Diretor Estratégico do Município de São Paulo. Disponível em: < <https://leismunicipais.com.br/a/sp/s/sao-paulo/decreto/2022/6115/61143/decreto-n-61143-2022-cria-o-programa-de-pagamento-por-prestacao-de-servicos-ambientais-em-areas-deprotecao-aos-mananciais-do-municipio-de-sao-paulo-psa-mananciais-com-fulcro-nos-artigos158-e-seguintes-da-lei-n-16050-de-31-de-julho-de-2014-que-aprova-a-politica-de-91-desenvolvimento-urbano-e-o-plano-diretor-estrategico-do-municipio-de-sao-paulo> >. Acesso em: 21 dez. 2023.