



Estado do Rio Grande do Sul
Município de Guaporé
GABINETE DO PREFEITO

Of. nº 492/2024

Guaporé, 06 de dezembro de 2024

Senhor Presidente
Senhores Vereadores

Encaminhamos, para análise e votação de Vossas Excelências, o projeto de lei Complementar nº 106/2024, que INCLUI ARTIGOS NA SEÇÃO II – DOS INSTRUMENTOS DE GESTÃO AMBIENTAL DA LEI Nº 3940/2018 QUE INSTITUI O PLANO DIRETOR MUNICIPAL DE GUAPORÉ.

Anexo segue justificativa da presente proposta.

Atenciosamente.

Valdir Carlos Fabris
Prefeito

A Sua Excelência o Senhor Antônio José Pandolfo,
Presidente da Câmara de Vereadores e dignos Pares
Guaporé, RS.



Estado do Rio Grande do Sul
Município de Guaporé
GABINETE DO PREFEITO

Guaporé, 06 de dezembro de 2024.

MENSAGEM Nº 106/2024

Senhor Presidente:

Para os efeitos legais estou submetendo à deliberação dessa Câmara Municipal, a seguinte matéria:

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR: 106/2024

EMENTA: INCLUI ARTIGOS NA SEÇÃO II – DOS INSTRUMENTOS DE GESTÃO AMBIENTAL DA LEI Nº 3940/2018 QUE INSTITUI O PLANO DIRETOR MUNICIPAL DE GUAPORÉ

JUSTIFICATIVA:

O proposto no projeto anexo vem sendo desenvolvido pela Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Grupo de Pesquisa INTERDISCIPLINARIDADE, CIDADES E DESENVOLVIMENTO: PLANEJAMENTO SUSTENTÁVEL DO MEIO AMBIENTE, vinculado ao PPGDir-UCS.

Objetivo do Projeto de Implantação do Pagamento por Serviços Ambientais no Município de Guaporé

1. Alteração do Plano Diretor, visando contemplar o instrumento jurídico

As potencialidades da natureza que prestam serviços ambientais necessitam ser identificadas, sendo que o pagamento por serviços ambientais envolve quatro etapas essenciais:

- a primeira é a previsão no Plano Diretor de instrumentos jurídico adequado, o que estamos fazendo neste projeto de Lei;
- a segunda é o diagnóstico dos espaços que prestam serviços ambientais, os provedores e beneficiados e o seu respectivo zoneamento territorial ou identificação do local, incorporando ao Plano Diretor, quando se tratar de espaços de interesse público;
- a terceira são os contratos propriamente ditos, que poderão ser antecipados por legislações específicas previstas no Plano Diretor e independentemente de estarem previstos em zonamentos;
- a quarta o encaminhamento do Contrato ao Registro de Imóveis, no qual ficará devidamente delimitado o local ou espaço, bem como se espaços permanentes ou temporários. Os espaços permanentes são sempre recomendáveis que sejam incorporados nos zoneamentos do Plano Diretor.



Estado do Rio Grande do Sul
Município de Guaporé
GABINETE DO PREFEITO

É importante salientar que o assunto abordado alinha-se com as metas dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) propostos pela Organização das Nações Unidas (ONU) na Agenda 2030, da qual o Brasil é signatário, com destaque para o ODS 1, ODS 4 e ODS 13.

O que estamos legislando é adoção de um instrumento jurídico que garanta a legalidade da preservação dos espaços e locais prestadores de serviços ambientais. Isso deve começar por definir um marco regulatório local, no Plano Diretor, para depois definir as demais etapas a serem adotadas ou possibilitar contratos diretos com as partes, mas que sejam incorporados ao patrimônio ambiental do Município.

Primeiramente é necessário a identificação e delimitação de espaços do meio ambiente natural e criado que tenham potencialidades de prestar serviços ecossistêmicos. Sem a delimitação desses espaços, através de zoneamentos nacionais, estaduais e municipais, não se cria a obrigatoriedade do Pagamento por Serviços Ambientais.

Apesar dos contratos de Pagamento por Serviços Ambientais também serem objeto de zoneamento, se faz necessário uma política pública através de uma legislação cogente.

Não se trata de proibirmos o homem de conviver com a natureza e tampouco de impedir que tire dela suas necessidades de alimentos, água, ar, matéria prima etc., mas exatamente de garantir que esses espaços sejam adequadamente tratados para que continue prestando serviços ambientais e que os prestadores sejam compensados e os beneficiários sintam a necessidade de pagar.

A ocupação humana da terra é tão natural quanto a própria natureza. Ambas se confundem e se fundem e tomam formas diferentes ao longo do tempo. Tudo, na realidade, é fruto de uma única natureza.

Nunca tivemos uma relação valorativa e tampouco ética e respeitosa com o meio ambiente. Ignoramos os serviços ambientais e que fazemos parte do meio ambiente e por isso degradamos o que coloca em risco a biodiversidade e ameaça a vida inclusive do homem, pois esses espaços são habitats, ecossistemas e pressuposto da vida e da própria dignidade humana e cada vez que degradamos um pedaço, é o mesmo que cortar um dedo ou uma perna, pois que todo o corpo sofre. Mas o comprometimento dos ecossistemas e da biodiversidade é muito mais do que isso, é como cortar órgãos vitais, cuja morte é a certeza. Quando se viola uma parte, se viola o todo. A violação da natureza é, especialmente o comprometimento da preservação dos ecossistemas, de uma forma ou outra é um ato de violação e degradação da vida.

Há, sem dúvida, uma ligação que se pode denominar de processo natural evolutivo e histórico que liga todas as formas de vida.

Existe uma única vida na natureza, que toma formas diversas e se sucede em ciclos, e o homem faz parte desse ciclo da biodiversidade da vida e da natureza. A biodiversidade é sagrada. Esse ciclo não pode ser violado sob pena de se impedir o próprio processo natural ou histórico dos seres vivos. O homem, no máximo, consegue colher os frutos da natureza e dar formas à matéria-prima já sem vida. Mas é dependente dos serviços ecossistêmicos, cujos habitats precisam ser identificados, preservados mediante contribuição dos beneficiários.

O equilíbrio, ou a sustentabilidade da natureza, não é uma convenção humana, mas uma lei natural, imanente à própria natureza, que se revela como regra fundamental e obrigatória, sob pena de violação do próprio ciclo. A força e a perfeição das leis da natureza se constituem em algo que está distante da capacidade humana de fazer igual. Na



Estado do Rio Grande do Sul
Município de Guaporé
GABINETE DO PREFEITO

realidade, a natureza cuida de tudo, e o melhor que se temos a fazer é não atrapalhar e não tentar controlá-la, mas sempre respeitá-la.

A identificação dos espaços ecossistêmicos e que prestam serviços ambientais é a base da concretização do marco regulatório, pois só podemos pensar em Pagamento por Serviços Ambientais, se identificarmos onde eles estão presentes e sendo prestados e quem são prestadores e beneficiários.

Isso está expresso no próprio marco regulatório.

As cidades, os locais de moradia e de sobrevivência humana, como o uso do solo para a produção de alimentos e à utilização de matéria-prima são necessidades inerentes à vida humana, mas também podem se constituir em espaços de prestação de serviços ambientais desde que o homem sabia conviver com a natureza.

A definição de espaços destinados ao *habitat* humano e os ecossistemas de biodiversidades e que prestam serviços ambientais, necessitam de zoneamento, que nada mais é do que a delimitação com regras de ocupação e a identificação dos beneficiários desses serviços ambientais. Portanto, planejamento para a concretização do marco regulatório previsto na Lei Federal 14.119/2021.

O Plano Diretor é o instrumento de planejamento territorial do município e nele deve constar os espaços definidos como prestadores de serviços ambientais, naturais ou criados. É fundamental que sejam identificados os beneficiados com os serviços ambientais, pois serão eles os principais pagadores, visando manter os espaços preservados.

O homem, ao longo da história, tem escolhido os melhores locais para morar, comer, beber, procriar e viver. Essa busca e esse desejo de viver bem são o que o nosso Direito denomina busca da dignidade. Naturalmente o homem já identifica os espaços que podem lhe prestar serviços ambientais. Mas esquece de protegê-los. Muitas vezes esses espaços prestam serviços ambientais a terceiros e como não há compensação de preservá-los, são degradados. O zoneamento, com a identificação dos prestadores e beneficiários dos serviços ambientais se faz necessário para que possamos tornar possível a aplicação do marco regulatório, previsto na Lei Federal 14.119/2021.

Não há como viver bem sem respeitar a biodiversidade e sem estar em sintonia com a natureza. Há que se estabelecer um equilíbrio que será a manifestação racional e, ao mesmo tempo natural, que, no Direito, se conceitua como Princípio da Sustentabilidade Ambiental, o que só se concretiza com a definição de espaços de ocupação humana e espaços de preservação da natureza, isto é zoneamento, que garanta a proteção dos ecossistemas, da biodiversidade como tutela de um ambiente ecologicamente equilibrado, previsto no art. 225 da nossa Constituição Federal.

1.1. O zoneamento ambiental como espaços que prestam serviços ecossistêmicos

O zoneamento, em decorrência da identificação de espaços de interesse público, segue o que define o instrumento jurídico adotado no Plano Diretor, possibilitando iniciativas, em face de novas necessidades ou diante do diagnóstico que identificou determinados espaços ou locais a serem objeto de zoneamento.

A Constituição Brasileira de 1988, no seu artigo 1º, traz como fundamento da República Federativa do Brasil, a dignidade da pessoa humana, que é garantida, na medida em que são assegurados os direitos fundamentais, entre os quais, o previsto no *caput* do art. 225, como se lê:



Estado do Rio Grande do Sul
Município de Guaporé
GABINETE DO PREFEITO

Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida.

Portanto, a primeira preocupação no planejamento e na ocupação do solo deve ser a de levar em conta que seja assegurado um meio ambiente ecologicamente equilibrado, o que pressupõe um zoneamento ambiental de espaços preservados ou conservados, próximos do homem como plataforma da própria ocupação humana.

Áreas verdes, paisagens notáveis, rios, nascentes, encostas, matas ciliares, ecossistemas, etc. sempre estão presentes onde quer que o homem se localize. Esses espaços sempre beneficiam alguém. Mas a manutenção desses espaços tem um custo.

A Política Nacional de Pagamento por Serviços Ambientais, prevista no marco regulatório de que estamos tratando busca exatamente viabilizar recursos para sua manutenção. Mas o marco regulatório não identifica e tampouco delimita esses espaços para que eles sejam objeto de contratos e conseqüentemente de pagamento por serviços ambientais.

A Constituição do Brasil de 1988 é imperativa quando afirma que o meio ambiente é “bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida”. Portanto, a nossa Carta Magna não preceitua que o meio ambiente é intocável e que não pode ser usado pelo homem, mas essa expressão bem comum, não significa propriedade de ninguém, mas espaços a serviços de todos. Normalmente alguém é proprietário da terra e não da natureza, especialmente quando presta serviços ambientais indispensáveis a vida. Mas alguém precisa cuidar dessa natureza e não é possível despendar tempo e dinheiro para beneficiar terceiros. Todos os beneficiários precisam contribuir. Essa é a regra básica do marco regulatório. Os bens comuns são os recursos culturais e naturais acessíveis a todos os membros de uma sociedade, incluindo materiais naturais como ar, água e uma terra habitável. Esses recursos são mantidos em comum, não pertencem a particulares e não pertencem a entes públicos.

Nesse viés, é preciso ter presente que o meio ambiente que não serve à sadia qualidade de vida não é de uso do povo. A proteção de uma árvore, a qualidade da água e do ar têm, nessa perspectiva, o objetivo de assegurar a sadia qualidade de vida. A degradação ambiental gera morte e a degradação humana, o que viola a sua própria dignidade. Por isso esses espaços onde está presente a biodiversidade, o patrimônio genético, a garantia de um ambiente ecologicamente equilibrado, mediante a prestação de serviços ecossistêmicos, devem ser objeto de zoneamento, por parte da União, dos Estados e Municípios, tarefa primeira em complemento a aplicação prática do marco regulatório.

O conceito de zoneamento ambiental precisa ser trazido nesse contexto: Não podemos confundir, como se faz habitualmente, Zoneamento Ambiental com Zoneamento Ecológico Econômico. Zoneamento Ambiental nada mais é do que o conjunto de áreas legalmente estabelecidas pelo poder público as quais são protegidas obtendo-se a preservação do meio ambiente e de suas condições naturais e prestadoras de Serviços Ecossistêmicos.

A [Política Nacional do Meio Ambiente](#) – PNMA através da Lei 6.938/81, em seu 9º artigo, inciso II, define o zoneamento ambiental como um instrumento da política nacional do meio ambiente.

Nesse sentido, afirma Adir U Rech “que O Decreto nº 4.297/2002, ao invés de regulamentar o zoneamento ambiental, equivocadamente institui o Zoneamento Ecológico Econômico, que estabelece restrições e formas de ocupação ou atividades permitidas”, harmonizando, exigindo compatibilidade da ocupação de atividades humanas e



Estado do Rio Grande do Sul
Município de Guaporé
GABINETE DO PREFEITO

econômicas com os espaços naturais. O referido Decreto, no seu art. 2º, Parágrafo Único, deixa claro: “O ZEE, na distribuição espacial das atividades econômicas, levará em conta a importância ecológica, as limitações e as fragilidades dos ecossistemas, estabelecendo vedações, restrições e alternativas de exploração do território e determinando, quando for o caso, realocação das atividades incompatíveis com suas diretrizes.” Portanto, o ZEE não tem como objeto os espaços que prestam serviços ecossistêmicos, mas os espaços destinados as atividades econômicas que sejam compatíveis e não venham degradar o meio ambiente natural.

Podemos afirmar que o Zoneamento ambiental é o gênero e o Zoneamento Ecológico Econômico é uma espécie de Zoneamento Ambiental. No presente caso, estamos tratando do Zoneamento Ambiental, como espaços prestadores de serviços ecossistêmicos, portanto, com finalidade de distinta.

Portanto, identificado os espaços prestadores de serviços ecossistêmicos, define-se o zoneamento ambiental e sobre os demais espaços é que será definido o zoneamento urbanístico, Zoneamento agrário e o próprio Zoneamento Ecológico Econômico. A observância conceitual e cientificamente correta desse ordenamento jurídico, garante a construção de um ambiente ecologicamente equilibrado necessário a vida humana nos locais onde efetivamente reside e contribui para o desenvolvimento socioambientalmente sustentável.

1.2. O pagamento por serviços ambientais como instrumento efetivo de tutela do zoneamento ambiental

Definido o zoneamento ambiental, a grande dificuldade é a sua efetiva tutela jurídica. A tutela tradicional sobre determinadas áreas, necessárias ao cumprimento do que dispõe o art. 225 da Constituição em vigor, com o objetivo de assegurar um ambiente ecologicamente equilibrado, evitando o colapso dos ecossistemas que prestam serviços ambientais indispensáveis à vida humana, comprovadamente, não tem sido suficientemente e capaz de assegurar a preservação ou a conservação dessas áreas.

Exemplo disso são as matas ciliares tanto da área urbana como da área rural; as Áreas de Preservação Permanente das encostas ocupadas por habitações; as áreas públicas institucionais oriundas de parcelamentos do solo, que, independentemente da existência de uma legislação restritiva ou proibitiva, não têm sido preservadas ou conservadas.

É evidente que o simples fato de existir uma legislação proibitiva e punitiva, mesmo quando essas áreas são de propriedade do Estado, não tem sido suficiente e muito pouco tem inibido a ocupação irregular de uma forma ou de outra, por parte do homem.

O sistema capitalista prioriza o valor econômico dos bens e serviços. E o que é dado de graça, normalmente é negligenciado. Tanto o Princípio do Poluidor-Pagador, quanto o Princípio do Usuário-Pagador buscam dar um valor econômico ao meio ambiente, punindo pecuniariamente quem polui e cobrando pelo uso dos meios naturais. Mas a questão fundamental, quando nos referimos ao zoneamento ambiental, não é apenas punir, mas preservar. Ocorre que quem preserva nada recebe pelo serviço que presta e por isso os serviços ambientais vão desaparecendo e substituídos por outros serviços mais valiosos economicamente.

O novo marco regulatório fundamenta-se no Princípio do Protetor-Recebedor, que busca valorizar os serviços prestados à sociedade por aqueles que zelam, cuidam e protegem o meio ambiente a serviço de terceiros. Quando



Estado do Rio Grande do Sul
Município de Guaporé
GABINETE DO PREFEITO

fazemos restrições de ocupação sobre uma encosta, o seu proprietário passa não ter mais interesse em preservá-la e são abandonadas e ocupadas de forma irregular.

Esse princípio busca o pagamento por serviços ambientais, como uma forma mais eficaz de multiplicar agentes motivados a preservarem a natureza, para que ela continue prestando serviços indispensáveis a vida e a qualidade de vida.

À consideração dos Senhores Edis.



Estado do Rio Grande do Sul
Município de Guaporé
GABINETE DO PREFEITO

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 106/2024 DE 06 DE DEZEMBRO DE 2024

INCLUI ARTIGOS NA SEÇÃO II – DOS INSTRUMENTOS DE GESTÃO AMBIENTAL DA LEI Nº 3940/2018 QUE INSTITUI O PLANO DIRETOR MUNICIPAL DE GUAPORÉ

O PREFEITO MUNICIPAL DE GUAPORÉ-RS faz saber, em cumprimento ao disposto no artigo 57, inciso IV, da Lei Orgânica Municipal, que a Câmara Municipal de Vereadores de Guaporé aprovou e eu sanciono e promulgo a seguinte Lei:

Art. 1º Ficam incluídos na **SEÇÃO II - DOS INSTRUMENTOS DE GESTÃO AMBIENTAL** da Lei nº 3940, 06 de novembro de 2018, que institui o Plano Diretor Municipal de Guaporé, os artigos abaixo:

“Art. 28-A. O Município poderá delimitar espaços ou locais que prestam serviços ambientais, mediante zoneamento e utilizar o Pagamento Por Serviços Ambientais (PSA), previsto na Lei Federal nº 14.119 de 13 de janeiro de 2021, para atender as finalidades previstas na referida lei, e mais especificamente de planejamento territorial ambientalmente sustentável para:

- I – preservação do meio ambiente natural e criado de interesse público;*
- II – preservação de paisagens notáveis, meio ambiente natural e criado de interesse turístico;*
- III – criação de Reservas Ambientais Particulares de Preservação Natural, urbanas e rurais;*
- IV – preservação das Bacias de Captação de Água Potável;*
- V - destinação voluntária de espaços verdes dentro de áreas rurais ou urbanas.*

Art. 28-B. A destinação e delimitação de espaços territoriais ou locais que prestam serviços ambientais poderão ser:

I – Permanentes, quanto a legislação ambiental e o interesse público assim o exigir.

§ 1º Os espaços permanentes, firmado entre as partes, deverão sempre ser incorporados ao Plano Diretor, através de zoneamento.

II – Temporários, quando dependerem de deliberação das partes, a ser regrado na forma do contrato de PSA.

Art. 28-C. Os Serviços Ambientais prestados por esses espaços, objeto de zoneamento ou contratos serão valorados por critérios previstos em legislação ordinária ou poderá ser feito independentemente da legislação, quando envolverem situações especiais de interesse público ou apenas pessoas jurídicas de direito privado, mediante critérios adotados pelas partes.



Estado do Rio Grande do Sul
Município de Guaporé
GABINETE DO PREFEITO

§ 1º Não havendo legislação que estabeleça os critérios valorativos, em se tratando de espaços ou locais que prestam serviços ambientais de interesse público, poderá o Município, encaminhar a aprovação, caso a caso, por legislação ordinária específica.

§ 2º Tanto os espaços territoriais permanentes quanto os espaços temporários deverão ser objeto de registro de imóveis.

§ 3º O Pagamento por Serviços Ambientais serão cobrados dos beneficiados, cabendo ao município vincular ao fundo do meio ambiente, gerido pelo Executivo e assessorado por Câmara Técnica do Conselho Municipal do Meio Ambiente (CMMA), para atender previsões contratuais em que não ficam identificados os beneficiados pelos ecossistemas na forma do Art. 7º, I da Lei nº 2.690/2006.

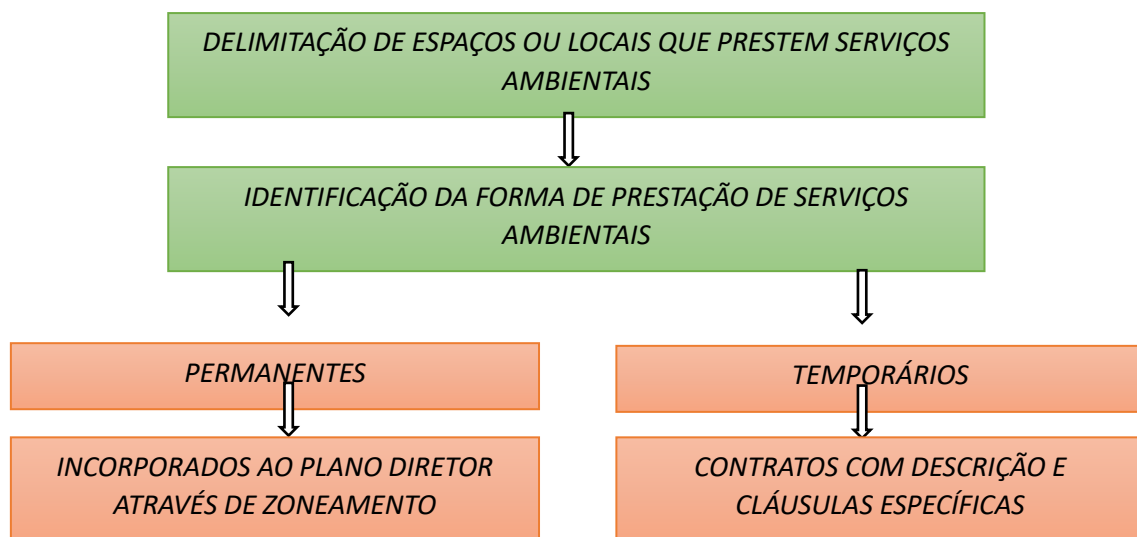
§ 4º Os pagamentos a serem realizados aos provedores de serviços ambientais, poderão ser feitos, dentro outras, as seguintes modalidades:

- I. pagamento em dinheiro
- II. incentivos fiscais
- III. selos
- IV. certificações
- V. premiações
- VI. assistência técnica
- VII. créditos para compras no mercado do Município.

§ 5º Os contratos entre as partes, serão ratificados por legislação específica, quando a legalidade assim o exigir, como no caso de incentivos fiscais.

Art. 28-D. Os critérios para o pagamento pelos serviços ambientais deverão ser regulamentados pelo Poder Executivo, através de Decreto.

Fluxograma de acordo com a proposta de alteração





Estado do Rio Grande do Sul
Município de Guaporé
GABINETE DO PREFEITO

OS PAGAMENTOS AOS PROVEDORES PODERÃO SER FEITOS POR:

<i>PAGAMENTO EM DINHEIRO</i>	<i>INCENTIVO FISCAL</i>
<i>SELOS</i>	<i>CERTIFICAÇÕES</i>
<i>PREMIAÇÕES</i>	<i>ASSISTÊNCIA TÉCNICA</i>
<i>CRÉDITOS PARA COMPRAS</i>	<i>OUTROS.</i>

Art. 2º Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação.

Gabinete do Prefeito Municipal de Guaporé, em.

Valdir Carlos Fabris

Prefeito

Registre-se e Publique-se

Gisele Toniolo

Secretária da Administração

Publicado no informe oficial eletrônico www.guapore.rs.gov.br/pagina/informes-oficiais-meio-eletronico e no [Diário Oficial Eletrônico do Município](#)



VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS



Código para verificação: 40FE-5953-A967-A821

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:

- ✓ VALDIR CARLOS FABRIS (CPF 060.XXX.XXX-53) em 06/12/2024 09:49:06 (GMT-03:00)
Papel: Parte
Emitido por: Sub-Autoridade Certificadora 1Doc (Assinatura 1Doc)
- ✓ VALDIR CARLOS FABRIS (CPF 060.XXX.XXX-53) em 06/12/2024 09:49:17 (GMT-03:00)
Papel: Parte
Emitido por: Sub-Autoridade Certificadora 1Doc (Assinatura 1Doc)

Para verificar a validade das assinaturas, acesse a Central de Verificação por meio do link:

<https://guapore.1doc.com.br/verificacao/40FE-5953-A967-A821>