

TERMO DE REFERÊNCIA (TdR)

Contratação de Assessoria Jurídica Especializada para Análise Tributária e Estruturação Jurídico-Financeira de Operação do Piloto de Pagamento por Serviços Ambientais (PSA) em Territórios Coletivos no Estado do Pará

1. APRESENTAÇÃO

A The Nature Conservancy (TNC) é uma organização global dedicada à conservação ambiental em larga escala, atuando em parceria com governos, comunidades tradicionais, povos indígenas, setor privado e sociedade civil para promover soluções baseadas na natureza.

No âmbito da agenda de desenvolvimento do Programa Estadual de Pagamento por Serviços Ambientais (PSA) do Estado do Pará, encontra-se em estruturação uma operação piloto que visa remunerar provedores de serviços ambientais localizados em territórios de uso coletivo da região da Terra do Meio. A operação piloto pretende realizar pagamentos destinados principalmente a pessoas físicas integrantes de povos indígenas, comunidades ribeirinhas, extrativistas e demais populações tradicionais residentes ou usuárias de territórios coletivos, inclusive quando os pagamentos forem operacionalizados por intermédio de associações, cooperativas, organizações representativas, fundos comunitários ou outros arranjos coletivos. Por outro lado, a operação será custeada com recursos provenientes do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), por meio do Fundo Amazônia Oriental (FAO) sob gestão operacional e financeira do Fundo Brasileiro para a Biodiversidade (FUNBIO).

Considerando a complexidade jurídica e tributária associada à operacionalização de pagamentos de PSA para beneficiários em territórios coletivos, bem como a necessidade de compatibilização com a Política Nacional de Pagamento por Serviços Ambientais (PNPSA), instituída pela Lei Federal nº 14.119/2021, especialmente seu artigo 17, e com seu respectivo decreto de regulamentação (Decreto nº 13.018/2026), torna-se necessária a contratação de assessoria jurídica especializada para avaliação da natureza jurídica da operação piloto, bem como de seus riscos, oportunidades e requisitos.

2. CONTEXTUALIZAÇÃO

A PNPSA, instituída pela Lei 14.119/2021 e regulamentada pelo Decreto Federal 13.018/2026, reconhece expressamente a elegibilidade de povos indígenas e comunidades tradicionais como provedores de serviços ambientais, prevendo tratamento prioritário em pagamentos realizados em territórios coletivos. Contudo, ainda permanecem dúvidas jurídicas relevantes relacionadas à natureza jurídica desses serviços e dos respectivos pagamentos, à incidência tributária, à caracterização da renda recebida, às responsabilidades de retenção e recolhimento tributário, bem como aos modelos jurídicos adequados para a execução dos pagamentos.

A questão central a ser enfrentada pela assessoria jurídica é se o pagamento de PSA deve ser qualificado, para fins tributários, como remuneração por prestação de serviços sujeita aos tributos normalmente aplicáveis a serviços em geral ou se possui natureza jurídica

distinta, como incentivo econômico, transferência condicionada, subvenção, premiação, repartição de benefícios ou outra categoria jurídica aplicável. Além disso, deve-se determinar se é necessário distinguir entre serviço ambiental e serviço ecossistêmico e qual o tratamento tributário aplicável a cada um. Finalmente, é preciso definir qual o modelo jurídico e financeiro mais adequado para esses pagamentos considerando que os beneficiários finais devem ser as pessoas físicas que ocupam esses territórios coletivos.

A operação piloto em desenvolvimento possui as seguintes características:

- Recursos financeiros aportados pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID);
- Recursos administrados por intermédio do Fundo Amazônia Oriental (FAO)¹ cuja gestão operacional e financeira se dá pelo Fundo Brasileiro para a Biodiversidade (FUNBIO);
- Pagamentos direcionados principalmente a pessoas físicas e pessoas jurídicas integrantes ou representantes de povos indígenas, comunidades ribeirinhas, extrativistas e demais populações tradicionais detentoras ou usuárias de territórios coletivos que, muitas vezes são beneficiários de programas de transferência de renda;
- Possível implementação futura como referência para o Programa Estadual de PSA do Pará;
- Necessidade de assegurar conformidade jurídica, tributária, financeira, socioambiental e operacional.

Em razão disso, faz-se necessária análise jurídica especializada que permita garantir segurança jurídica para a implementação da operação piloto e gerar recomendações para futura replicação ou escala do Programa Estadual de PSA do Pará.

3. OBJETIVO GERAL

Contratar assessoria jurídica especializada para realizar análise jurídica, tributária e regulatória da operação piloto de Pagamento por Serviços Ambientais (PSA) em territórios coletivos da Terra do Meio, com foco na natureza jurídica desses pagamentos e seus reflexos tributários, propondo alternativas para a estrutura jurídica e financeira que assegurem conformidade legal, eficiência operacional e segurança jurídica para a implementação dessa operação piloto e futura expansão para o Programa Estadual de PSA do Pará.

4. OBJETIVOS ESPECÍFICOS

1. Analisar a aplicabilidade da Lei Federal nº 14.119/2021 (PNPSA), com foco especial no artigo 17, incluindo seus requisitos de aplicação, limites, lacunas regulatórias, riscos

¹ FAO (Fundo da Amazônia Oriental) é um mecanismo financeiro criado pelo Governo do Pará em 2019 para captar recursos privados voltados à sustentabilidade. Ele apoia o Plano Estadual Amazônia Agora (PEAA) com foco no combate ao desmatamento, fomento à bioeconomia e desenvolvimento social. Com governança pública, o fundo atua em frentes como conservação, bioeconomia e apoio a comunidades. <https://www.fundoamazoniaoriental.org.br/>

interpretativos e possíveis efeitos tributários para operações de PSA realizadas em territórios coletivos.

2. Avaliar os impactos do Decreto Federal nº 13.018/2026 sobre a estrutura jurídica, tributária, financeira e operacional da iniciativa de PSA em territórios coletivos da Terra do Meio.
3. Avaliar a natureza jurídica dos recursos aportados pelo BID e operacionalizados por meio do FAO sob gestão do FUNBIO.
4. Avaliar a natureza jurídico-tributária dos pagamentos de PSA, especialmente se configuram ou não prestação de serviços para fins tributários.
5. Avaliar a necessidade de se distinguir entre serviço ambiental e serviço ecossistêmico e determinar qual o tratamento tributário aplicável a cada um.
6. Identificar os impactos tributários decorrentes dos pagamentos realizados a pessoas físicas integrantes de territórios coletivos seja diretamente ou através de associações, cooperativas, organizações representativas, fundos comunitários ou outros intermediários.
7. Avaliar a incidência, não incidência, isenção, imunidade ou tratamento específico aplicável a tributos federais, estaduais e municipais, considerando o regime atual e o período de transição da Reforma Tributária.
8. Analisar responsabilidades tributárias do FUNBIO/FAO, executores, intermediários financeiros, organizações representativas e beneficiários finais.
9. Propor e avaliar diferentes modelos de operacionalização financeira dos pagamentos e suas consequências legais, tributárias, documentais e operacionais.
10. Avaliar eventuais impactos dos pagamentos de PSA sobre benefícios sociais, programas de transferência de renda, cadastros governamentais e obrigações previdenciárias dos beneficiários.
11. Propor alternativas para mitigação de riscos tributários e regulatórios.
12. Identificar ajustes institucionais e normativos necessários para escala estadual do PSA.
13. Produzir subsídios jurídicos para futuras regulamentações estaduais.

5. ESCOPO DOS SERVIÇOS

A consultoria deverá desenvolver as seguintes atividades:

Eixo 1 – Análise normativa da PNPSA

A consultoria deverá realizar análise jurídica do marco regulatório aplicável à operação de PSA da Terra do Meio, considerando a Lei nº 14.119/2021 (PNPSA), especialmente o artigo 17, o Decreto Federal nº 13.018/2026 e demais normas correlatas, incluindo o quanto segue:

1. Aplicação do artigo 17 da Lei nº 14.119/2021 para pagamentos realizados em territórios coletivos, inclusive seus requisitos, limites e lacunas regulatórias;

2. Avaliação do Decreto nº 13.018/2026 e demais normas federais correlatas;
3. Identificação de condicionantes para pagamentos em territórios coletivos;
4. Avaliação dos impactos regulatórios para programas estaduais e iniciativas financiadas por organismos multilaterais;
5. Análise das salvaguardas socioambientais aplicáveis a povos indígenas, comunidades tradicionais e demais beneficiários localizados em territórios coletivos, incluindo governança comunitária, repartição de benefícios, consentimento livre, prévio e informado quando aplicável, compatibilidade com planos de gestão territorial e ambiental, documentação comprobatória e responsabilidades dos agentes envolvidos;
6. Avaliação da compatibilidade da operação piloto de PSA na Terra do Meio com as normas de PSA aplicáveis, inclusive com as disposições do Decreto nº 13.018/2026.

Eixo 2 – Análise da natureza jurídica do PSA e tratamento tributário aplicável

A consultoria deverá realizar análise jurídica e tributária da operação de PSA em territórios coletivos considerando o regime tributário vigente, o período de transição da Reforma Tributária, e a implementação do piloto a partir de 2027.

2.1. Natureza Jurídica e Tributária dos Pagamentos por Serviços Ambientais

- A consultoria deverá analisar a natureza jurídica dos pagamentos de PSA realizados no âmbito da operação Terra do Meio, avaliando, entre outras hipóteses, sua caracterização como:
 - ✓ prestação de serviços;
 - ✓ incentivo econômico;
 - ✓ transferência condicionada;
 - ✓ subvenção;
 - ✓ premiação;
 - ✓ ou outra categoria jurídica aplicável;
- A análise deverá indicar os impactos tributários decorrentes de cada possível enquadramento jurídico e identificar a classificação que apresenta maior aderência à estrutura do piloto, à PNPSA (Lei nº 14.119/2021) e ao Decreto nº 13.018/2026.
- A avaliação deve considerar também a necessidade de distinção entre serviço ambiental e serviço ecossistêmico e determinar qual o tratamento tributário aplicável a cada um.

2.2. Aplicação do artigo 17 da PNPS

A consultoria deverá avaliar a aplicação prática do artigo 17 da Lei nº 14.119/2021 aos pagamentos realizados no âmbito da operação, considerando:

- os requisitos legais para aplicação do tratamento tributário previsto no dispositivo;

- os limites materiais do artigo 17 e sua interação com tributos e obrigações não expressamente abrangidos;
- a ausência de regulamentação específica por ato conjunto do Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima e do Ministério da Fazenda;
- a eventual necessidade de registro no Cadastro Nacional de Pagamento por Serviços Ambientais (CNPSA) ou cumprimento de requisitos equivalentes quando regulamentados;
- os riscos de aplicação, não aplicação ou aplicação condicionada do artigo 17 à operação piloto.

2.3. Regime tributário atual e requisitos para implementação do piloto

A consultoria deverá mapear o tratamento tributário atualmente aplicáveis sobre os pagamentos de PSA, aplicável aos pagamentos por serviços ambientais e identificar quais conclusões permanecem válidas para a implementação do piloto em 2027, quais dependem da regulamentação do artigo 17 da PNPSA e quais poderão ser impactadas pela implementação da Reforma Tributária.

A análise deverá considerar, na medida em que aplicável ao modelo proposto:

- Imposto de Renda da Pessoa Física (IRPF);
- Imposto de Renda da Pessoa Jurídica (IRPJ);
- Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL);
- PIS/Pasep;
- Cofins;
- ISS;
- Contribuições previdenciárias;
- Retenções na fonte;
- Obrigações acessórias;
- Demais tributos eventualmente incidentes.

2.4. Impactos da Reforma Tributária

A consultoria deverá analisar os efeitos da substituição gradual de PIS, Cofins e ISS pelos novos tributos sobre consumo, especialmente a Contribuição sobre Bens e Serviços (CBS), o Imposto sobre Bens e Serviços (IBS) e o Imposto Seletivo, quando pertinente.

A análise deverá identificar:

- Possíveis hipóteses de incidência ou não incidência dos novos tributos sobre operações de PSA, imunidade, isenção ou regimes específicos;
- Tratamento tributário aplicável a serviços ambientais e ecossistêmicos de contratos de PSA;
- Tratamento tributário aplicável a arranjos jurídico-operacionais correlatos ou complementares, tais como incentivo econômico, transferência condicionada, subvenção, premiação ou outra categoria jurídica aplicável;
- Riscos de interpretação futura por parte das administrações tributárias;
- Impactos sobre contratos de PSA firmados durante o período de transição tributária.

2.5. Avaliação por Categoria de Beneficiário

A análise deverá considerar:

- Povos indígenas;
- Comunidades tradicionais;
- Comunidades extrativistas;
- Associações comunitárias territoriais;
- Cooperativas;
- Organizações representativas;
- Beneficiários individuais (Pessoa física);
- Fundos comunitários.

Para cada categoria deverão ser identificados:

- Obrigações tributárias;
- Obrigações acessórias;
- Necessidade de retenção na fonte;
- Riscos fiscais e previdenciários;
- Melhor arranjo jurídico-operacional para recebimento dos recursos.

2.6. Análise da Estrutura Financeira da Operação

- Responsabilidade jurídico-tributárias de cada participante da operação;
- Eventuais obrigações de retenção e recolhimento;
- Requisitos de documentação fiscal;
- Obrigações acessórias aplicáveis;
- Alternativas juridicamente adequadas para comprovação dos pagamentos e prestação de contas, considerando as limitações operacionais existentes em territórios coletivos, incluindo o uso de comprovantes bancários, registros de pagamento, planilhas de controle, recibos, notas fiscais ou outros documentos de suporte, conforme aplicável;
- Tratamento de recursos internacionais destinados ao PSA;
- Requisitos de compliance tributário e financeiro.

2.7. Recomendações para Escala Estadual

A consultoria deverá propor orientações para que futuros programas estaduais de PSA:

- Sejam compatíveis com o novo sistema tributário brasileiro;
- Minimizem riscos de incidência de CBS e IBS;

- Possuam regras claras para pagamentos destinados a territórios coletivos, sejam os beneficiários finais pessoas físicas ou jurídicas;
- Possam receber recursos internacionais, privados e públicos com segurança jurídica;
- Tenham estrutura apta para replicação em larga escala no âmbito da política estadual de PSA.

Eixo 3 – Estrutura da operação jurídico-financeira

A consultoria deverá avaliar a melhor estrutura jurídica para operacionalização dos pagamentos de PSA realizados com recursos do BID por meio do Fundo Amazônia Oriental (FAO) sob gestão do FUNBIO, incluindo:

3.1. Avaliação do Fluxo Financeiro

A consultoria deverá avaliar:

- Natureza jurídica das transferências;
- Responsabilidades dos agentes envolvidos;
- Requisitos fiduciários, documentais e de governança.

3.2. Estruturas de Pagamento

Para cada alternativa abaixo deverão ser avaliadas vantagens, limitações e riscos:

- Pagamento a pessoas físicas;
- Pagamento coletivo (território);
- Pagamento para associações;
- Pagamento via cooperativas;
- Pagamento através fundos comunitários;
- Modelos híbridos.

3.3. Instrumentos Jurídicos Necessários

Identificação e avaliação dos instrumentos necessários para a operação, incluindo:

- Contratos de PSA;
- Acordos comunitários;
- Termos de adesão;
- Instrumentos de governança comunitária;
- Instrumentos de gestão financeira.

6. PRODUTOS ESPERADOS

PRODUTO 1 – Análise normativa da PNPSA: O produto 1 deve englobar as atividades previstas no Eixo 1 acima e deverá ser entregue no prazo de 30 (trinta) dias a contar da assinatura do contrato.

PRODUTO 2 – Parecer sobre a natureza jurídica do PSA e tratamento tributário aplicável: O produto 2 deve englobar as atividades previstas no Eixo 2 acima e deverá ser entregue no prazo de 60 (sessenta) dias a contar da assinatura do contrato.

PRODUTO 3 – Relatório de Estruturação Jurídico-Financeira da Operação do Piloto: O produto 3 deve englobar as atividades previstas no Eixo 3 acima e deverá ser entregue no prazo de 90 (noventa) dias a contar da assinatura do contrato.

Prazo: 90 dias após assinatura do contrato.

8. QUALIFICAÇÕES DESEJÁVEIS

Será considerado diferencial que a equipe proposta demonstre experiência comprovada em um ou mais dos seguintes temas:

Experiência em PSA e instrumentos econômicos para conservação

- Estruturação ou assessoria jurídica a programas de Pagamento por Serviços Ambientais (PSA) em âmbito federal, estadual e/ou municipal;
- Atuação em iniciativas de financiamento climático, REDD+, carbono florestal, conservação da biodiversidade, sociobioeconomia e/ou soluções baseadas na natureza;
- Experiência em mecanismos de repartição de benefícios socioambientais e incentivos econômicos para conservação.

Experiência tributária e financeira

- Assessoria jurídica ou tributária relacionada à Reforma Tributária brasileira e seus impactos sobre fluxos financeiros, incentivos econômicos e mecanismos ambientais;
- Experiência em estruturação jurídica de fundos, mecanismos fiduciários, instrumentos financeiros ou arranjos híbridos envolvendo recursos públicos, privados e de cooperação internacional;
- Conhecimento sobre tributação aplicável a associações, cooperativas, organizações comunitárias e entidades sem fins lucrativos.

Experiência institucional e regulatória

- Atuação junto a órgãos públicos federais, estaduais ou municipais na formulação, regulamentação ou implementação de políticas ambientais;

- Experiência na elaboração de pareceres jurídicos, propostas normativas, decretos, regulamentos ou marcos institucionais relacionados a meio ambiente, clima ou desenvolvimento territorial;
- Conhecimento da Política Nacional de Pagamento por Serviços Ambientais (Lei nº 14.119/2021) e do Decreto nº 13.018/2026.

Experiência em territórios coletivos e salvaguardas socioambientais

- Experiência de trabalho com povos indígenas, comunidades quilombolas, extrativistas, ribeirinhas ou demais povos e comunidades tradicionais;
- Conhecimento dos regimes jurídicos aplicáveis a territórios coletivos e instrumentos de governança comunitária;
- Experiência na aplicação de salvaguardas socioambientais, consulta e participação social em projetos socioambientais.

Experiência na Amazônia e cooperação internacional

- Atuação prévia em projetos na Amazônia Legal;
- Experiência em operações financiadas por organismos multilaterais, bancos de desenvolvimento, fundos climáticos ou agências de cooperação internacional;
- Conhecimento das políticas operacionais do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), Fundo Amazônia ou mecanismos equivalentes.

Composição da equipe

Será considerado diferencial:

- Equipe multidisciplinar composta por profissionais das áreas de Direito Tributário, Direito Ambiental, Direito Público, Finanças Sustentáveis e Governança Socioambiental;
- Participação de especialistas com experiência comprovada em PSA, financiamento climático e territórios coletivos;
- Titulação de pós-graduação, mestrado ou doutorado em áreas correlatas ao objeto da contratação.

9. PRAZO DE EXECUÇÃO

O prazo estimado para realização do serviço será de até **120 dias**, contados da assinatura do contrato.

10. CRITÉRIOS DE SELEÇÃO

As propostas serão avaliadas considerando:

- Experiência da equipe
- Metodologia proposta

- Experiência em PSA e tributação
- Proposta financeira

11. CESSÃO/SUBCONTRATAÇÃO

É vedado ao contratado qualquer tipo de subcontratação. Não será permitida alteração da equipe selecionada, exceto com autorização da TNC.

12. VALOR, REEMBOLSO E PAGAMENTO

a. Valor do Contrato

O valor total do contrato a ser firmado será o valor da proposta vencedora e deve incluir todos os custos para a realização dos produtos, por todos os bens e equipamentos utilizados e fornecidos e por todos os gastos incorridos para a execução do serviço. Deste valor serão retidos os descontos previstos em lei.

b. Reembolso de Despesas

A TNC não pagará nenhuma quantia para reembolso de gastos incorridos para a execução dos serviços previstos.

13. CONDIÇÕES DE PAGAMENTO

Após aprovação de cada produto, conforme estipulado em contrato, o contratado, Pessoa Física ou Jurídica, deverá apresentar Nota Fiscal (NF).

Todos os pagamentos serão realizados em até 10 dias úteis após entrega da solicitação completa de pagamento ao Setor Financeiro da TNC, a ser feita pelo gestor do contrato da TNC. O pagamento será realizado via transferência bancária para conta em nome do titular contratado.

IMPORTANTE: para Pessoa Jurídica, a conta deve estar em nome da Pessoa Jurídica, e não de seus gestores ou proprietários.

14. PROPRIEDADE DE DOCUMENTO E DADOS

Toda produção advinda do levantamento de dados através do Contrato de Prestação de Serviços será de propriedade exclusiva da TNC, independentemente do valor.

15. ENVIO DE PORTFÓLIO E PROPOSTA FINANCEIRA

Serão aceitas propostas de pessoa física ou jurídica, devendo incluir obrigatoriamente as seguintes informações:

- a) Portfólio de projetos realizados e experiência relevantes.
- c) Curriculum vitae resumido do(s) profissional(is).
- d) Cronograma de execução das atividades.
- e) Proposta financeira.

O valor total da proposta deve cobrir todos os gastos para a execução das atividades descritas neste Termo de Referência; além disso, todos os encargos sociais estipulados na legislação fiscal e trabalhista são por conta da CONTRATADA.

A documentação deverá ser enviada aos cuidados de Rafaela Moura, por meio do e-mail rafaela.moura@tnc.org com cópia a marina.aragao@tnc.org e valgorta@tnc.org até às 23h do dia 31 de julho de 2026 com título “Proposta TdR Análise Jurídico-Tributária Piloto PSA Territórios Coletivos PA”. Em caso de dúvidas entrar em contato com o e-mail mencionado até 31 de julho de 2026 com título “Dúvida TdR Análise Jurídico-Tributária Piloto PSA Territórios Coletivos PA”.