

RELATÓRIO N° , DE 2010

Da COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE, DEFESA DO CONSUMIDOR E FISCALIZAÇÃO E CONTROLE sobre o Ofício “S” nº 10, de 2009 (Ofício Externo nº 215, de 31 de março 2009, na origem), mediante o qual o Diretor-Geral Substituto do Serviço Florestal Brasileiro encaminha ao Senado Federal o Relatório Anual sobre a Gestão de Florestas Públicas para a produção sustentável relativo ao ano de 2008, em atendimento ao disposto nos §§ 2º e 3º do art. 53 da Lei nº 11.284, de 2 de março de 2006.

RELATOR: Senador **GILBERTO GOELLNER**

I – RELATÓRIO

Submete-se a esta Comissão o Ofício “S” nº 10, de 2009, mediante o qual o Diretor-Geral Substituto do Serviço Florestal Brasileiro (SFB), vinculado ao Ministério do Meio Ambiente (MMA), encaminha o Relatório Anual sobre a Gestão de Florestas Públicas para a Produção Sustentável referente ao ano de 2008, conforme determinado pelo art. 53 da Lei nº 11.284, de 2 de março de 2006, que “dispõe sobre a gestão de florestas públicas para a produção sustentável; institui, na estrutura do Ministério do Meio Ambiente, o Serviço Florestal Brasileiro – SFB; cria o Fundo Nacional de Desenvolvimento Florestal – FNDF; altera as Leis nºs 10.683, de 28 de maio de 2003, 5.868, de 12 de dezembro de 1972, 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, 4.771, de 15 de setembro de 1965, 6.938, de 31 de agosto de 1981, e 6.015, de 31 de dezembro de 1973; e dá outras providências”.

II – ANÁLISE

Todavia, para a análise do documento, é importante recapitular algumas das disposições mais importantes da Lei nº 11.284, de 2006. Em seu

art. 4º, ela estipula que a gestão de florestas públicas envolve a criação de florestas nacionais (FLONA), estaduais e municipais, a destinação de florestas públicas a comunidades locais e, em terceiro lugar, a concessão florestal. Prevê, ainda, que o Poder Público poderá exercer, diretamente, a gestão dessas florestas, inclusive mediante execução por terceiros.

Segundo o art. 6º da referida lei, antes da realização das concessões florestais, as florestas públicas ocupadas ou utilizadas por comunidades locais serão identificadas pelos órgãos competentes e destinadas à criação de Reservas Extrativistas (RESEX) e Reservas de Desenvolvimento Sustentável (RDS), ou, alternativamente, tornar-se-ão objeto de concessão de uso, por meio de Projetos de Assentamento Florestal, de Desenvolvimento Sustentável, Agroextrativistas e similares.

Um Plano Anual de Outorga Florestal (PAOF), proposto pelo órgão gestor e definido pelo poder concedente (no âmbito da União, respectivamente o SFB e o MMA), deverá englobar todas as florestas públicas a serem submetidas à concessão no ano em que o Plano vigorar.

Pelo art. 14, fica instituído o Cadastro Nacional de Florestas Públicas (CNFP), interligado ao Sistema Nacional de Cadastro Rural, que deverá incluir o Cadastro-Geral de Florestas Públicas da União e os cadastros de florestas públicas dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

As licitações para concessão florestal serão realizadas na modalidade concorrência. Conforme o art. 26, *no julgamento da licitação, a melhor proposta será considerada em razão da combinação dos seguintes critérios: I – o maior preço ofertado como pagamento ao poder concedente pela outorga da concessão florestal; II – a melhor técnica, considerando: a) o menor impacto ambiental; b) os maiores benefícios sociais diretos; c) a maior eficiência; d) a maior agregação de valor ao produto ou serviço florestal na região da concessão.*

Em seu art. 53, §§ 2º e 3º, a Lei prevê que, até 31 de março de cada ano, o órgão gestor das florestas públicas – o SFB, no âmbito federal – enviará ao MMA, ao Congresso Nacional e ao Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA) *relatório anual sobre as concessões outorgadas para exploração de florestas públicas, o valor dos preços florestais, a situação de adimplemento dos concessionários, os Planos de Manejo Florestal Sustentável (PMFS) e seu estado de execução, as vistorias e auditorias florestais realizadas e os respectivos resultados, assim como as demais*

informações relevantes sobre o efetivo cumprimento dos objetivos da gestão de florestas públicas.

Por sua vez, o § 4º do art. 53 da Lei nº 11.284, de 2006, estabelece que é competência do Conama, considerando as informações contidas no relatório anual sobre as concessões, *manifestar-se sobre a adequação do sistema de concessões florestais e de seu monitoramento e sugerir os aperfeiçoamentos necessários.*

O Relatório Anual sobre a Gestão de Florestas Públicas referente ao ano de 2008 inicia-se com uma Apresentação e um Resumo Executivo e compõe-se de cinco capítulos: Capítulo 1 – Três anos da Lei de Gestão de Florestas Públicas para a Produção Sustentável; Capítulo 2 – A Gestão de Florestas Públicas em 2008; Capítulo 3 – A Gestão de Florestas Públicas nos Estados; Capítulo 4 – Participação e Controle da Sociedade; e Capítulo 5 – Balanço e Prioridades para 2009.

Com relação às concessões outorgadas para exploração de florestas públicas, o Relatório informa que em 2008 foi realizada a atualização das informações do CNFP. Comparativamente ao ano de 2007, houve um acréscimo de 17 milhões de hectares de florestas públicas inseridas no Cadastro. A área de florestas destinadas cadastradas aumentou em 13%, enquanto a área de florestas não destinadas cadastradas diminuiu na mesma proporção, o que significa que parte das florestas públicas que não possuíam uma finalidade definida foi destinada para um uso específico, dando maior garantia à sua proteção. As florestas públicas do Brasil, inseridas no CNFP até 2008, compreendem uma área de 210,9 milhões de hectares, o que representa 24,9% do território nacional, sendo 198,5 milhões de hectares de florestas federais e aproximadamente 12,3 milhões de hectares de florestas estaduais.

O PAOF de 2009 foi lançado em julho de 2008 e foi o segundo elaborado pelo SFB e aprovado pelo MMA. Após a aplicação dos critérios de seleção, identificaram-se aproximadamente 12 milhões de hectares de florestas públicas passíveis de concessão florestal, representando aproximadamente 6,1% do total das florestas públicas brasileiras.

A etapa de habilitação e julgamento das propostas técnicas e de preços, das empresas concorrentes ao primeiro processo de licitação para concessão florestal na Flona de Jamari, foi concluída e os contratos das três Unidades de Manejo Florestal (UMF) foram assinados em outubro de 2008. O processo licitatório foi concluído com êxito e aprovado pelo Tribunal de

Contas da União (TCU), concedendo o direito de exploração da UMF I ao consórcio liderado pela empresa Alex Madeiras Ltda., atualmente denominado Industrial Madeireira Flona do Jamari Ltda – MADEFLONA, o da UMF II à Sakura Indústria e Comércio de Madeiras Ltda., e o da UMF III à empresa Amata S/A. A fase de execução dos contratos já foi iniciada e as empresas executam ações pré-exploratórias que consistem basicamente em demarcação, realização de estudos (inventário florestal e levantamentos topográficos), demarcação das Unidades de Produção Anual e elaboração dos Planos de Manejo Florestal. Estes últimos devem ser aprovados pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA). Além dessas etapas, as empresas estão se instalando na área e implantando sistemas de vigilância.

A Flona Saracá-Taquera, no Pará, foi selecionada para abrigar o segundo lote de concessão florestal, mediante licitação pública e pagamento pelo uso dos recursos florestais. O lote possui três UMF, sendo uma unidade pequena (em torno de 18 mil ha), uma média (com cerca de 30 mil ha) e uma grande (de aproximadamente 91 mil ha). O edital foi elaborado e discutido em diversas reuniões com participação social, que resultaram na exclusão de áreas reivindicadas por comunidades ribeirinhas e quilombolas.

Como parte da preparação do processo de concessão florestal na Flona Saracá-Taquera, foi feito levantamento das populações tradicionais que vivem nessa unidade de conservação. Embora essa Flona já contasse com plano de manejo, apenas as comunidades quilombolas estavam adequadamente identificadas.

Outras florestas públicas estão sendo preparadas para serem submetidas à concessão florestal nos próximos anos. Para isso foram realizados diversos estudos que subsidiarão a elaboração de planos de manejo, no caso de florestas nacionais, e relatórios ambientais preliminares no caso de florestas públicas que não são unidades de conservação. No ano de 2008, foram concluídos os estudos equivalentes a seis milhões de hectares de florestas inventariadas.

Além disso, em 2008, o SFB desenvolveu o Sistema de Informações de Gestão de Contratos de Concessão Florestal (Sistema Ipê) para auxiliar no gerenciamento dos contratos de concessão, provendo acesso rápido e ordenado aos dados.

Com relação às concessões estaduais, os estados do Pará, Acre, Amazonas e Amapá avançaram na implementação dos instrumentos necessários à concretização dos processos de concessão florestal, pois cadastraram suas florestas públicas prioritárias no CNFP. Os estados do Amapá e Pará elaboraram os seus primeiros PAOF e identificaram as florestas estaduais passíveis de concessão em 2009.

Com relação ao valor dos preços florestais, em 2008, o SFB teve sob sua gestão dez contratos de transição para continuidade das atividades de manejo florestal, conforme previsto no art. 70 da Lei nº 11.284, de 2006. Esses contratos, cuja área total corresponde a aproximadamente 18 mil hectares, foram monitorados por meio de visitas de campo, para acompanhamento da situação nas áreas e da verificação mensal dos pagamentos efetuados, em referência aos volumes autorizados para transporte fora das áreas dos PMFS. Os pagamentos efetuados por todos os contratos de transição em 2008 somaram R\$ 789.943,13 (setecentos e oitenta e nove mil, novecentos e quarenta e três reais, e treze centavos).

O Relatório informa, com relação às vistorias e auditorias florestais realizadas, que na Flona do Jamari foram desenvolvidos os procedimentos que deverão ser adotados pelas concessionárias para a implantação dos três sistemas para o monitoramento previstos no edital de licitação. Trata-se dos sistemas de rastreamento de veículos de transporte de produtos florestais, de controle da cadeia de custódia e o de auditorias florestais independentes. Para regulamentar as auditorias independentes, o SFB desenvolveu, em parceria com o Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial (INMETRO), uma norma para acreditação de organismos de auditoria florestal independente.

Com relação aos PMFS, as ações de apoio ao Manejo Florestal Comunitário (MFC) estão sendo desenvolvidas, em especial na Amazônia, com prioridade para os assentamentos e para as áreas previstas no PAOF e seus arredores. Busca-se, com isso, uma sinergia entre as atividades do setor empresarial e do setor comunitário, contribuindo para a criação de uma economia de base florestal sustentável nessas regiões. As ações de 2008 estiveram voltadas para realização de diagnósticos e para a constituição, no âmbito de governo, de um quadro institucional de convergência de ações.

No caso da gestão das Resex, têm sido desenvolvidas ações de capacitação e apoio à formação dos conselhos deliberativos dessas unidades de conservação. Um importante avanço para as comunidades extrativistas foi

a publicação da Portaria Interministerial nº 3, de 3 de outubro de 2008, dos Ministérios do Meio Ambiente e do Desenvolvimento Agrário, que assegura e estende o acesso ao Programa Nacional da Reforma Agrária para o conjunto das populações tradicionais habitantes das Resex, Flona e RDS.

Segundo o Relatório, o processo de participação social permeou todas as etapas de concepção de normas, instrumentos e procedimentos de efetivação da gestão florestal em 2008. A Comissão Nacional de Gestão de Florestas Públicas (CGFLOP) foi atuante durante o ano, especificamente nas quatro reuniões realizadas, acompanhando e contribuindo para todos os procedimentos e instrumentos desenvolvidos ao longo do ano. O processo de concepção do PAOF de 2009 foi bastante participativo. Foram realizadas sete consultas públicas nas principais capitais da região Norte, além de Santarém, no Pará. O plano também foi discutido no âmbito da CGFLOP e apresentado em diversas reuniões técnicas com públicos diversos. A concepção do edital de licitação da Flona de Saracá-Taquera também foi bastante discutida em diversos fóruns e as demandas das comunidades quilombolas e demais comunidades locais foram atendidas, o que resultou na redução da área inicialmente prevista para concessão florestal em aproximadamente 78 mil hectares, a fim de excluir as florestas onde vivem essas comunidades.

Finalmente, o relatório em exame identifica as prioridades do SFB para o ano de 2009, entre as quais merecem destaque: 220 milhões de hectares de florestas públicas federais cadastradas; primeiras florestas públicas do CNFP delimitadas; todas as UMF com contrato de concessão florestal demarcadas; 700 mil hectares de florestas em processo de concessão; dois editais de licitação para concessão florestal publicados; pelo menos 20 projetos de assentamentos apoiados para a implementação de manejo florestal comunitário; pelo menos três PAOF estaduais na Amazônia publicados; sistemas de auditorias independente, cadeia de custódia e rastreamento de frota implementados; Fundo Nacional de Desenvolvimento Florestal regulamentado e implementado.

Todavia, existem ressalvas ao Relatório Anual sobre a Gestão de Florestas Públicas para a Produção Sustentável referente ao ano de 2008.

Atente-se ao fato de que as concessões de florestas públicas só foram materializadas em Flonas, que são unidades de conservação de uso múltiplo sustentável dos recursos florestais e onde também devem ser realizadas pesquisas e atividades turísticas, conforme o estabelecido no art. 17 da Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000. Essas outras atividades são, contudo,

preteridas pela exploração de madeira. Deve-se, ainda, questionar o fato de não ter havido concessões fora das Flonas, o que demonstra morosidade no processo.

Também pode ser observado que nos resultados apresentados na tabela 16, na página 34 do Relatório, foram arrecadados R\$ 789.943,13, correspondentes a um volume de 290.192,01 m³ de madeira, o que em resulta em R\$ 2,72 por metro cúbico de madeira, valor bem abaixo do preço do mercado nacional e internacional. Além disso, deve ser enfatizado que dos dez planos de manejo apresentados, quatro não receberam aprovação do Ibama.

Importa ainda verificar a atividade de gestão e fiscalização do SBF, pois nota-se que é o Ibama o órgão que está realizando a fiscalização desses planos de manejo. Deve-se, portanto, averiguar os custos do funcionamento do SBF e comparar tais custos com o que foi arrecadado, principalmente com relação às viagens e à fiscalização.

E é ainda altamente questionável o fato de que todas as concessões foram superiores a 2,5 mil hectares, o que seria possível apenas se houvesse autorização do Congresso Nacional, conforme o estabelecido no art.49, XVII, da Constituição Federal.

III – VOTO

Ante o exposto e com base nos arts. 90, IX, 102-A, II, a e c e 133, V, b III, e 216, I, do Regimento Interno do Senado Federal, voto pelo conhecimento do Ofício “S” nº 10, de 2009, e solicito que a Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle envie Requerimento de Informações ao Ministério do Meio Ambiente, com relação às questões pendentes, descritas acima.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator