

PARECER Nº , DE 2015

Da COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE, DEFESA DO CONSUMIDOR E FISCALIZAÇÃO E CONTROLE, sobre o Aviso (AMA) nº 8, de 2014 (Aviso TCU nº 994, de 2014), que encaminha cópia do Acórdão nº 2176, de 2014 (TCU-Plenário), referente aos autos da auditoria operacional que avalia o processo de concessão florestal federal (TC 046.126/2012-0).

Relator: Senador **JOÃO CAPIBERIBE**

Vem à Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle o Aviso (AMA) nº 8, de 2014 (Aviso TCU nº 994, de 2014), que encaminha cópia do Acórdão nº 2176, de 2014 (TCU-Plenário), referente aos autos da auditoria operacional que avalia o processo de concessão florestal federal (TC 046.126/2012-0).

A auditoria teve como objetivo “avaliar o processo de concessão florestal federal no que se refere aos fatores que prejudicam a implantação e consolidação das concessões florestais, a fim de identificar gargalos e oportunidades de melhorias, bem como identificar os resultados alcançados pelas concessões em execução que têm contribuído para a conservação das florestas brasileiras e para o desenvolvimento socioeconômico da região”. O período de tempo analisado inicia-se em 2 de março de 2006, data da promulgação da lei de gestão de florestas públicas – Lei nº 11.284, 2 de março de 2006 – e se estende até o ano de 2012.

Para alcançar o objetivo proposto, foram apresentadas as seguintes questões de auditoria:

a) que fatores impactam a implantação e consolidação das concessões florestais federais?

b) em que medida os resultados alcançados pelas concessões federais em execução têm contribuído para o alcance da conservação das florestas brasileiras e para o desenvolvimento socioeconômico da região?

Ao final dos trabalhos de auditoria, concluiu-se que:

1. houve baixa implementação das concessões florestais, haja vista que em 2012 menos de 0,2% da extração de madeira na Amazônia legal teve origem em uma concessão florestal;

2. há deficiências no arcabouço institucional e legal relativo à concessão florestal federal, as quais prejudicam a agilidade da implantação e a consolidação da política;

3. há fragilidade na estrutura criada para gerir o processo, ao identificar que o Serviço Florestal Brasileiro ainda atua de maneira informal, devido à ausência de regimento interno;

4. as condições oferecidas pelo governo para o estabelecimento da concessão florestal federal não impulsionam suficientemente a implantação da política;

5. a concessão tem sido pouco atrativa economicamente, segundo especialistas e concessionários, devido aos seguintes fatores: elevado preço mínimo; alto investimento inicial; longo prazo entre a assinatura do contrato e o início da exploração; exigências da garantia; necessidade de aperfeiçoamento dos inventários; concorrência com a madeira proveniente de exploração ilegal; e ausência de incentivos e ações de fomento à concessão;

6. foram gerados benefícios que, apesar de ainda se mostrarem modestos em razão da baixa implantação do instrumento, têm importância significativa em nível local;

7. o Serviço Florestal Brasileiro, no âmbito da governabilidade que lhe compete, tem cumprido as determinações da Lei nº 11.284, 2 de março de 2006, relativas ao acompanhamento da execução;

8. não basta investir em ações que favoreçam a implantação, mas sim oferecer condições de execução dos contratos e monitorar a capacidade financeira necessária para tornar a atividade atraente ao investidor, a fim de se alcançar a consolidação da política e a ampliação dos resultados observados.

Com base no relatório de auditoria apresentado, o Tribunal de Contas da União, em sessão do plenário, acordou em (Acórdão nº 2176/2014):

1. recomendar ao Ministério do Meio Ambiente e ao Serviço Florestal Brasileiro que avaliem as razões do não cumprimento das metas estabelecidas nos contratos de gestão dos anos de 2010 a 2012, relativamente à conclusão dos processos de concessão florestal, e promovam medidas tendentes a aprimorar o planejamento de outorgas de concessões florestais;

2. recomendar ao Serviço Florestal Brasileiro que:

2.1 analise a pertinência das manifestações colhidas nos autos no sentido de que as concessões florestais estão perdendo atratividade, em razão dos seguintes problemas:

- a) elevado preço mínimo da concessão;
- b) alto nível de investimento inicial requerido para operacionalizar uma concessão florestal;
- c) excessiva demora para obter os documentos necessários ao início da exploração, após a assinatura do contrato;
- d) elevado nível de garantias exigido do concessionário;
- e) deficiências dos inventários florestais que suportam os dados apresentados nos editais de licitação;
- f) forte concorrência da exploração ilegal ou não sustentável;
- g) ausência de incentivos e ações de fomento que estimulem a concessão florestal.

2.2 avalie se as alegações dos concessionários acerca da falta de definição dos “eventuais danos causados ao meio ambiente” e da indefinição do que sejam os “direitos emergentes” da concessão, expostas no item 38 da proposta de deliberação, são procedentes e, se for o caso, adote as medidas necessárias, ou proponha tais medidas a quem detenha autoridade e competência para adotá-las, para que seja facilitada a apresentação de garantias pelo licitante e tornada efetiva a possibilidade de oferta dos direitos emergentes como garantia para a obtenção de financiamentos necessários à operação da concessão;

2.3 conheça e avalie os procedimentos levados a efeito pelo Instituto de Desenvolvimento Florestal do Estado do Pará (Ideflor) após a assinatura do contrato de concessão, de forma a coligar subsídios para a formulação de modificações procedimentais que reduzam o prazo de início da exploração das concessões florestais, como referenciado no item 21 da proposta de deliberação;

3. alertar ao Ministério do Meio Ambiente e ao Serviço Florestal Brasileiro que, transcorridos mais de oito anos da criação desse serviço, a inexistência do regimento interno implica inobservância do disposto no art. 56, § 1º, IV, da Lei 11.284, de 2006, bem como configura omissão prejudicial à adequada e necessária definição de responsabilidades e de processos gerenciais, condição imprescindível ao melhor desempenho das atribuições específicas da instituição;

4. cientificar o Ministério do Meio Ambiente, o Serviço Florestal Brasileiro e o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis sobre a necessidade de que sejam analisados os procedimentos levados a efeito após a assinatura do contrato de concessão, com o objetivo de identificar e solucionar situações que estejam retardando o início da operação em prazo menor do que os que até aqui têm sido verificados;

5. dar ciência da presente deliberação ao Ministério do Meio Ambiente, ao Instituto Chico Mendes de Biodiversidade, ao Serviço Florestal Brasileiro, ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis, à Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle do Senado Federal (CMA), à Comissão de meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável da Câmara dos Deputados (CMADS), à Comissão Mista Permanente sobre Mudanças Climáticas (CMMC), à Comissão de Integração Nacional, Desenvolvimento Regional e

da Amazônia (CINDRA), à 4ª Câmara do Ministério Público Federal e às Secretarias Estaduais de Meio Ambiente da região Amazônica;

6. encerrar o processo e arquivar os presentes autos.

Considerando o teor do Acórdão nº 2176, de 2014 (TCU-Plenário) e as informações obtidas na auditoria operacional que avalia o processo de concessão florestal federal (TC 046.126/2012-0), proponho que esta Comissão tome conhecimento do Aviso nº 8, de 2014 (Aviso TCU nº 994, de 2014), e proceda em seguida ao arquivamento do processado.

Sala da Comissão, em 29 de março de 2016.

Senador Ataídes Oliveira, Vice-Presidente no exercício da Presidência

Senador João Capiberibe, Relator