

PARECER N° , DE 2019

Da COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 234, de 2016, da Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa (CDH), que *dispõe sobre a obrigatoriedade da comprovação da procedência legal da madeira nativa utilizada nas obras, serviços e aquisições da Administração Pública.*



Relator: Senador **OTTO ALENCAR**

I – RELATÓRIO

Vem ao exame da Comissão de Meio Ambiente (CMA) o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 234, de 2016, da Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa (CDH), que *dispõe sobre a obrigatoriedade da comprovação da procedência legal da madeira nativa utilizada nas obras, serviços e aquisições da Administração Pública*, obrigação estabelecida no art. 1º do PLS.

No art. 2º, inciso I, o projeto define espécies de “produto de madeira de origem nativa”, por exemplo: madeira em toras, postes não imunizados, madeira para escoramento, mourões, entre outros. No inciso II do mesmo artigo, conceitua “subproduto de madeira de origem nativa”, que é a madeira nativa serrada sob qualquer forma, laminada, aglomerada, prensada, etc.

O art. 3º dispõe sobre regras para editais de licitação para aquisição de produtos e subprodutos de madeira nativa. Para serem habilitados, os licitantes devem comprovar a procedência legal da madeira mediante a seguinte documentação: i) comprovante atualizado do registro ou cadastro do fornecedor junto ao órgão ambiental competente, se obrigatório; ii) autorização de desmate para uso alternativo do solo ou supressão de vegetação; iii) Documento de Origem Florestal (DOF) ou outro documento

autorizativo estadual de transporte; iv) Licença de Operação ou documento equivalente obtido junto ao órgão ambiental competente integrante do Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA). Pode, ainda, a Administração Pública substituir esses documentos por selo de certificação florestal ou documento equivalente.

O art. 4º estabelece como cláusula de vigência a data de publicação da lei que resultar da aprovação da proposição.

Na justificação, argumenta-se que

a atividade ilegal de extração de madeira nativa contribui para a redução de espécies nativas e em extinção, além de alterar as relações ecológicas entre os seres vivos que habitam as florestas e agravar os conflitos do campo (...) desse modo, a utilização de madeira de origem legal para as obras, os serviços e as aquisições da Administração Pública contribui para o fortalecimento da exploração legal ao criar um grande comprador permanente que manterá a existência dessa produção e sua economicidade.

Foi apresentada a Emenda nº 1, do Senador Chico Rodrigues, que propõe a supressão do parágrafo único do art. 3º do projeto, dispositivo que possibilita a apresentação de selo de certificação florestal em substituição à apresentação de documentação comprobatória da procedência legal da madeira prevista no *caput* do art. 3º do PLS.

A proposição foi distribuída apenas à CMA.

II – ANÁLISE

Compete à CMA opinar sobre assuntos relativos à proteção do meio ambiente, sobretudo conservação da natureza, defesa e preservação das florestas, conforme art. 102-F do Regimento Interno do Senado Federal.

O Projeto trata de temas de competência legislativa privativa da União, quando lida com normas gerais de licitações e contratação, e competência legislativa concorrente entre União, estados e Distrito Federal, por dispor sobre proteção do meio ambiente e conservação da natureza, conforme arts. 22, inciso XXVII, e 24, inciso VI, da Constituição Federal (CF), respectivamente.



O PLS observa princípios constitucionais da ordem econômica, particularmente o inciso VI do art. 170 da CF, que recomenda tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços.

A proposição não invade assuntos de iniciativa reservada ao Presidente da República positivados no art. 61, § 1º, da CF. Ademais, inova no mundo jurídico, com abstratividade, coercitividade e impessoalidade. Portanto, não encontramos óbices quanto à constitucionalidade e juridicidade da matéria.

O projeto possui todos os méritos, pois permite que a Administração Pública, por meio das compras sustentáveis, contribua no combate ao desmatamento da vegetação nativa e fomente a produção legal de madeira nativa e seus subprodutos. É bastante desejável que a Administração dê o bom exemplo às empresas e aos cidadãos brasileiros, incorporando práticas e produtos sustentáveis na sua atividade, de modo que esse modelo seja assimilado paulatinamente pela sociedade.

Iniciativas como esta são urgentes e fundamentais, pois reflexamente contribuem para o combate ao desmatamento ilegal e a conservação da biodiversidade. Segundo o Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE), a taxa anual de desmatamento na Amazônia Legal subiu cerca de 14% de 2017 para 2018, atingindo o valor de 7.900 km², o maior valor desde 2008. Estima-se que cerca de 20% da cobertura vegetal do bioma Amazônico já foram desmatados. O Cerrado teve em 2018 taxa anual de desmatamento de 6.657 km² e já perdeu cerca de 50% da sua cobertura vegetal natural. E da Mata Atlântica brasileira, região bastante sacrificada com a colonização costeira do nosso País, restou com apenas 15% da área originalmente coberta, com taxa anual de desmatamento 2016-2017 de 125,62 km².

É preciso desacelerar – e idealmente interromper – esse processo.

Nesse contexto, é crucial que a Administração Pública faça o seu papel, não só no exercício do poder de polícia, mas também adotando postura de consumo responsável do ponto de vista socioambiental. As contratações governamentais brasileiras movimentam recursos na faixa de 10 a 15% do Produto Interno Bruto (PIB), de acordo com a Comissão Interministerial de Sustentabilidade na Administração Pública (CISAP).



Portanto, a Administração, por meio de suas compras, obras e serviços, pode incentivar o desenvolvimento de produtos mais sustentáveis e garantir-lhes ganho de escala, redução de custos, aumento da competitividade e da popularidade. São exemplos de produtos ecoeficientes aqueles que contribuem para a diminuição do desmatamento, da geração de resíduos sólidos, da emissão de gases do efeito estufa, do consumo de água e de energia.

A Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, que institui normas para licitações e contratos da Administração Pública, positivou a preocupação com o desenvolvimento nacional sustentável e com o impacto ambiental na realização de obras e serviços pelo Poder Público em seus arts. 3º e 12. Contudo, a regulação pretendida pelo PLS em análise avança ainda mais, pois exige informações relativas ao empreendedor, ao licenciamento ambiental da atividade, à autorização para corte das árvores e ao transporte da madeira. Monitora-se, assim, o ciclo completo do produto madeireiro, oferecendo maior segurança à Administração Pública quanto à procedência e à legalidade da madeira nativa.

Entendemos que a Emenda nº 1, do Senador Chico Rodrigues, é acertada, pois, conforme descrito em sua justificção, o dispositivo permite que o gestor público exija a certificação florestal no edital de licitação e deixe de fora os demais potenciais concorrentes que optaram por não se certificarem. Além do mais, não existe um padrão legalmente determinado para certificação florestal, que pode ser mais ou menos rigorosa ao longo do tempo, a depender da certificadora. Assim, recomendamos a exclusão do parágrafo único do art. 3º do Projeto, conforme prescreve emenda.

Outro ponto importante a ser analisado é a pertinência dos documentos listados no art. 3º do projeto. A nosso ver, o Documento de Origem Florestal (DOF), ou documento estadual equivalente, já são suficientes para se comprovar a procedência legal da madeira, pois possuem informações sobre o transporte (origem, deslocamento e destino) e armazenamento de produtos florestais de origem nativa, inclusive especificam o ato que autorizou o corte da madeira na origem.

Dessa forma, podemos simplificar a comprovação da procedência legal do produto e evitar restrição de competição por parte de produtores de florestas plantadas, cuja exploração depende somente de cadastro e declaração para fins de controle de origem, conforme art. 35, §§ 1º e 3º, da Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012 (Código Florestal).



Outro aspecto relevante é o momento da comprovação da procedência legal da madeira nativa e seus subprodutos. O projeto pretende exigir comprovação na fase de habilitação do certame, entretanto julgamos mais acertado fazer constar essa necessidade no edital de licitação e, posteriormente, como obrigação do contrato administrativo, que o contratado apresente o DOF ou documento estadual equivalente quando fizer a entrega da madeira nativa ou seu subproduto ao contratante.

Finalmente, consideramos que o projeto não deveria dispor sobre o tema de forma autônoma, e, sim, alterar a Lei nº 8.666, de 1993, que é a lei geral de licitações, aplicável no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Essa é a inteligência do art. 7º, inciso IV, da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, segundo o qual “o mesmo assunto não poderá ser disciplinado por mais de uma lei, exceto quando a subsequente se destine a complementar lei considerada básica, vinculando-se a esta por remissão expressa”.

Nesse sentido, apresentamos emenda substitutiva que altera a Lei nº 8.666, de 1993, para acrescentar definições (art. 6º, incisos XXI e XXII), estabelecer que o edital de licitação informe sobre a obrigatoriedade de comprovação da origem lícita da madeira de origem nativa ou subproduto (art. 23, § 9º) e incluir cláusula contratual que exija apresentação de Documento de Origem Florestal (DOF), ou documento estadual equivalente, por parte do contratado antes da utilização do material, no caso de obras e serviços, e no ato da entrega do material, no caso de aquisições (art. 55, 4º).

III – VOTO

Ante o exposto, o voto é pela **aprovação** do Projeto de Lei do Senado nº 234, de 2016, e pelo acolhimento da Emenda nº 1, na forma do seguinte Substitutivo:

EMENDA Nº -CMA (SUBSTITUTIVO)

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 234, DE 2016

Altera a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, que institui normas para licitações e contratos da



Administração Pública, para estabelecer a obrigatoriedade de comprovação de procedência legal de madeira de origem nativa e seus subprodutos utilizados em obras, serviços e aquisições da Administração Pública.

Art. 1º A Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“**Art. 6º**

.....

XXI - produto de madeira de origem nativa - madeira em toras e toretes, postes não imunizados, madeira para escoramento, palanques roliços, dormentes nas fases de extração ou fornecimento, mourões, achas e lascas, pranchões desdobrados com motosserra e lenha, provenientes de espécies da flora que ocorram naturalmente dentro dos limites do território brasileiro;

XXII - subproduto de madeira de origem nativa - madeira nativa serrada sob qualquer forma, laminada, aglomerada, prensada, compensada, chapas de fibra, desfolhada, fâqueada ou contraplacada, proveniente de espécies da flora que ocorram naturalmente dentro dos limites do território brasileiro.” (NR)

“**Art. 23.**

.....

§ 9º Quando houver previsão de utilização de madeira de origem nativa e seus subprodutos em obras, serviços e aquisições da Administração, o edital de licitação deverá informar sobre a obrigatoriedade da comprovação de procedência legal desses itens por meio de Documento de Origem Florestal (DOF) ou de documento estadual equivalente.” (NR)

“**Art. 55.**

.....

§ 4º Quando na contratação houver previsão de utilização de madeira de origem nativa e seus subprodutos, o contrato deverá conter cláusula que obrigue o contratado a apresentar Documento de Origem Florestal (DOF), ou documento estadual equivalente, ao contratante antes da utilização do material, no caso de obras e serviços, e no ato da entrega do material no caso de aquisições.” (NR)



Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data da sua publicação.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



SF/19995.26881-30