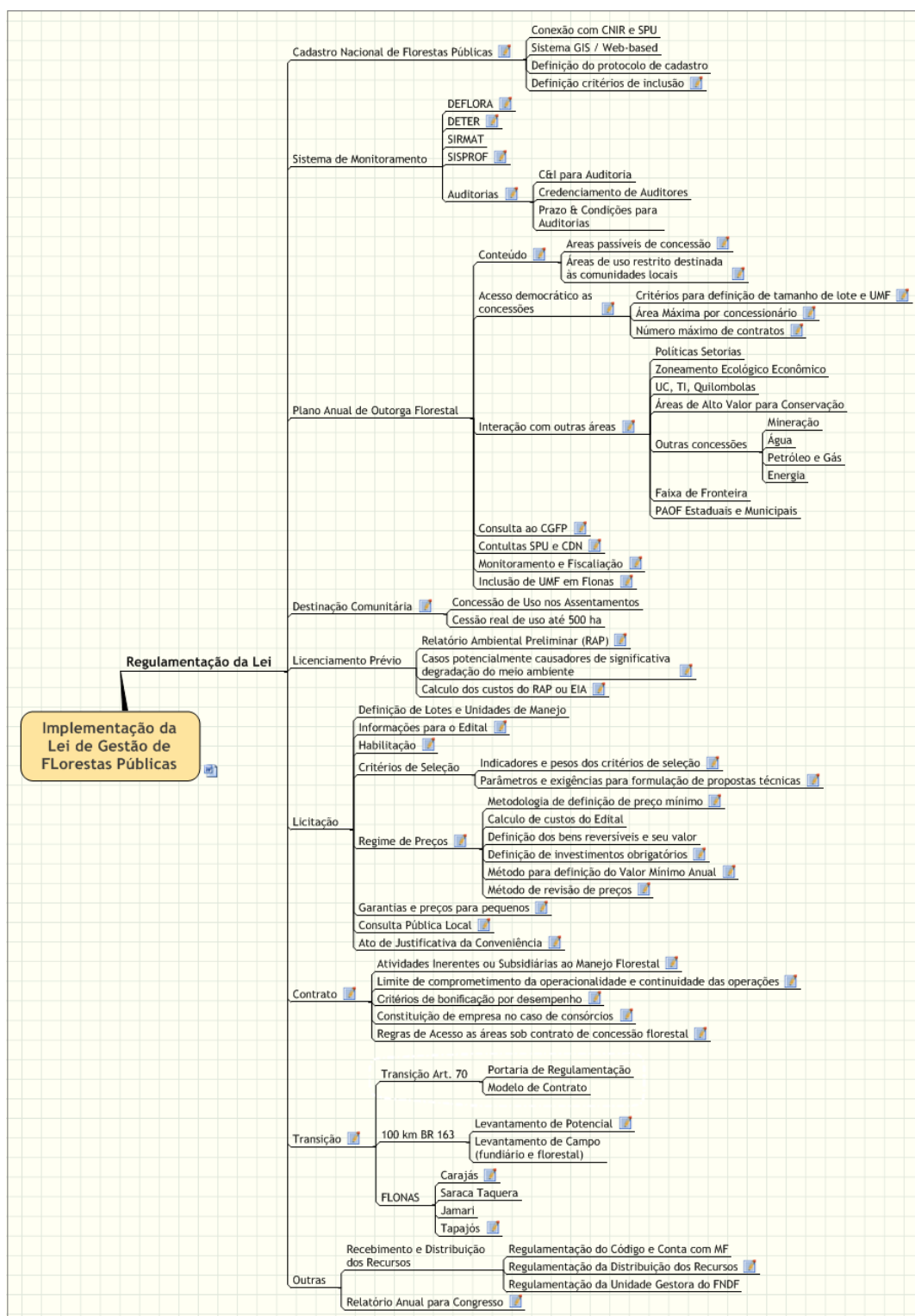


Implementação da Lei de Gestão de Florestas Públicas



1Regulamentação da Lei

1.1*Cadastro Nacional de Florestas Públicas*

Refere-se ao Art. 14 da Lei que prevê a Criação do Cadastro Nacional de Florestas Públicas.

É necessário a regulamentação de 4 pontos principais:

- **Conexão com CNIR e SPU** – O CNFP precisa segundo a lei esta inserido no CNIR – Cadastro Nacional de Imóveis Rurais e ao mesmo tempo estar articulado com o sistema de gestão de bens da união da Secretaria de Patrimônio da União.
- **Sistema GIS / Web-based** – É preciso definir como e em que formato devem estar disponíveis na internet para consulta em sistema de georeferenciado as informações do CNFP.
- **Definição do protocolo de cadastro** – Deverá ser definido um protocolo com as instruções e sequência do cadastro das florestas públicas. O protocolo deverá incluir os critérios para definição específica das florestas públicas. Por exemplo, qual o máximo de área não florestal pode existir dentro de uma floresta pública?

1.2. Sistema de Monitoramento

As florestas públicas devem ser guardadas e monitoradas pelo poder público. Para tanto está em articulação o desenvolvimento e integração dos seguintes sistemas no nível federal:

- Sistema de Detecção de Desmatamento em Tempo Real (DETER)
- Sistema de Detecção de Exploração Florestal (DEXPLORA)
- Sistema de Rastreamento de Madeira (SIRMAT)
- Sistema de Licenciamento e Controle de Recursos e Produtos Florestais (SISPROF)

O DETER permite identificar áreas de desmatamento em florestas públicas e o DEXFLORA (em desenvolvimento) permitirá a detecção periódica de áreas de exploração florestal nas florestas públicas e inclusive sua classificação em bom manejo e corte seletivo sem manejo. Os dois sistemas permitirão focar as atividades de fiscalização em campo.

O Sistema de Rastreamento da Madeira (SIRMAT) poderá ser obrigatório para todos os concessionários. Trata-se de um sistema que rastreia por satélite todos os veículos de transporte de madeira. Desta forma o transporte de produtos florestais de florestas públicas poderá ser monitorado em tempo real.

Os sistemas acima serão interligados com o SISPROF que centraliza todas as informações sobre os Planos de Manejo Florestal aprovados e em operação.

Todos os sistemas deverão estar disponíveis *on line* na internet.

Auditorias Florestais¹

Além dos sistemas de controle acima citados, a Lei indica a necessidade de promover auditorias independentes pelo menos a cada três anos nos projetos. Três pontos principais precisam ser regulamentados no sistema de auditorias:

- **CrITÉrios e Indicadores para Auditoria** – definição do conteúdo das avaliações. O que exatamente deve ser avaliado.
- **Credenciamento de Auditores** – operação pela qual se define quais as condições para que uma empresa/insituição possa atuar como auditora. A previsão é que o credenciador seja o Inmetro.
- **Prazo & Condições para Auditorias** – definição de quando e em que condições a auditoria deve ser realizada incluindo modelos de resultados, prazos de entrega de relatórios e forma de publicidade entre outros aspectos.

¹ **Art. 42.** Sem prejuízo das ações de fiscalização ordinárias, as concessões serão submetidas a auditorias florestais, de caráter independente, em prazos não superiores a 3 (três) anos, cujos custos serão de responsabilidade do concessionário.

§ 1º Em casos excepcionais, previstos no edital de licitação, nos quais a escala da atividade florestal torne inviável o pagamento dos custos das auditorias florestais pelo concessionário, o órgão gestor adotará formas alternativas de realização das auditorias, conforme regulamento.

§ 2º As auditorias apresentarão suas conclusões em um dos seguintes termos:

I - constatação de regular cumprimento do contrato de concessão, a ser devidamente validada pelo órgão gestor;

II - constatação de deficiências sanáveis, que condiciona a manutenção contratual ao saneamento de todos os vícios e irregularidades verificados, no prazo máximo de 6 (seis) meses;

III - constatação de descumprimento, que, devidamente validada, implica a aplicação de sanções segundo sua gravidade, incluindo a rescisão contratual, conforme esta Lei.

§ 3º As entidades que poderão realizar auditorias florestais serão reconhecidas em ato administrativo do órgão gestor.

1.3. Plano Anual de Outorga Florestal

Sobre o PAOF devem ser definidos:

- **Conteúdo²** - Definição de todo o conteúdo do Plano Anual de Outorga para envio a Comissão Gestora de Florestas Públicas.
- **Acesso democrático as concessões³** - a lei prevê uma série de mecanismos para garantir acesso democrático as concessões florestais. Parte destes mecanismos precisam ser regulamentados:
 - **Tamanho de lote e UMF⁴** - critérios de definição do tamanho e localização dos lotes e unidades de manejo.
 - **Área Máxima por concessionário⁵** - para cada região deve ser definido a área máxima que um concessionário pode ter sob contrato. Precisam ser definidos critérios e procedimento para definir esta área máxima.
 - **Número máximo de contratos⁶** - para cada região também precisa ser definido o número máximo de contratos, os critérios para tal também precisam ser definidos.
- **Interação com outras áreas⁷** - o PAOF tem que considerar as implicações de outros contratos de concessão e outras políticas que incidam sobre as áreas de florestas públicas. Precisa ser regulamentado o procedimento e metodologia para fazer estes cruzamentos: Políticas Setoriais / Zoneamento Ecológico Econômico / UC, TI, Quilombolas / Áreas de Alto Valor para Conservação / Outras concessões: Mineração / Água / Petróleo e Gás / Energia / Faixa de Fronteira / PAOF Estaduais e Municipais

² **Art. 10.** O Plano Anual de Outorga Florestal - PAOF, proposto pelo órgão gestor e definido pelo poder concedente, conterá a descrição de todas as florestas públicas a serem submetidas a processos de concessão no ano em que vigorar.

³ **Art. 33.** Para fins de garantir o direito de acesso às concessões florestais por pessoas jurídicas de pequeno porte, micro e médias empresas, serão definidos no Paof, nos termos de regulamento, lotes de concessão, contendo várias unidades de manejo de tamanhos diversos, estabelecidos com base em critérios técnicos, que deverão considerar as condições e as necessidades do setor florestal, as peculiaridades regionais, a estrutura das cadeias produtivas, as infra-estruturas locais e o acesso aos mercados.

Art. 34. Sem prejuízo da legislação pertinente à proteção da concorrência e de outros requisitos estabelecidos em regulamento, deverão ser observadas as seguintes salvaguardas para evitar a concentração econômica:

I - em cada lote de concessão florestal, não poderão ser outorgados a cada concessionário, individualmente ou em consórcio, mais de 2 (dois) contratos;

II - cada concessionário, individualmente ou em consórcio, terá um limite percentual máximo de área de concessão florestal, definido no Paof.

Parágrafo único. O limite previsto no inciso II do caput deste artigo será aplicado sobre o total da área destinada à concessão florestal pelo Paof e pelos planos anuais de outorga em execução aprovados nos anos anteriores.

⁴ **Art. 74.** Os parâmetros para definição dos tamanhos das unidades de manejo a serem concedidas às pessoas jurídicas de pequeno porte, micro e médias empresas, na forma do art. 33 desta Lei, serão definidos em regulamento, previamente à aprovação do primeiro Paof.

⁵ Art. 34, inciso I - em cada lote de concessão florestal, não poderão ser outorgados a cada concessionário, individualmente ou em consórcio, mais de 2 (dois) contratos; / **Art. 77.** Ao final dos 10 (dez) primeiros anos contados da data de publicação desta Lei, cada concessionário, individualmente ou em consórcio, não poderá concentrar mais de 10% (dez por cento) do total da área das florestas públicas disponíveis para a concessão em cada esfera de governo.

⁶ Art. 34, inciso II - cada concessionário, individualmente ou em consórcio, terá um limite percentual máximo de área de concessão florestal, definido no Paof.

⁷ **Art. 11.** O Paof para concessão florestal considerará:

I - as políticas e o planejamento para o setor florestal, a reforma agrária, a regularização fundiária, a agricultura, o meio ambiente, os recursos hídricos, o ordenamento territorial e o desenvolvimento regional;

II - o Zoneamento Ecológico-Econômico - ZEE nacional e estadual e demais instrumentos que disciplinam o uso, a ocupação e a exploração dos recursos ambientais;

III - a exclusão das unidades de conservação de proteção integral, das reservas de desenvolvimento sustentável, das reservas extrativistas, das reservas de fauna e das áreas de relevante interesse ecológico, salvo quanto a atividades expressamente admitidas no plano de manejo da unidade de conservação;

IV - a exclusão das terras indígenas, das áreas ocupadas por comunidades locais e das áreas de interesse para a criação de unidades de conservação de proteção integral;

V - as áreas de convergência com as concessões de outros setores, conforme regulamento;

VI - as normas e as diretrizes governamentais relativas à faixa de fronteira e outras áreas consideradas indispensáveis para a defesa do território nacional;

VII - as políticas públicas dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal.

- **Consulta ao Comissão de Gestão de Florestas Públicas⁸** - é preciso estabelecer a SGFP bem como seu regimento interno. Será importante definir também como se dará o processo de apreciação do PAOF.
- **Consultas Secretaria de Patrimônio da União e Conselho de Defesa Nacional⁹** - é preciso definir os procedimentos, prazos e condições para fazer as consultas ao SPU e CDN (quando for em área de florestas)
- **Monitoramento e Fiscalização¹⁰** - o PAOF deve incluir os recursos necessários para monitorar e fiscalizar as concessões. É preciso definir metodologia e critérios para calcular estes custos e incluir no PAOF.

1.4. Destinação Comunitária

A Art. 6 da Lei prevê a destinação comunitária, incluindo mecanismos de concessão de uso. Precisa ser regulamentado dois itens principais em relação a este tema:

- **Concessão de Uso nos Assentamentos** – Os assentamentos tem uma série de documentos hábeis durante o processo de instalação e será preciso definir claramente aqueles que serão considerados válidos para concessão de uso de forma a viabilizar a implementação do manejo florestal.
- **Cessão real de uso até 500 ha** – definição das regras de uso florestal para quem recebe a cessão real de uso de áreas até 500 há (geralmente reconhecimento de posse).

1.5. Licenciamento Prévio

A figura do licenciamento prévio é criada na lei e é preciso regulamentar uma pelo menos 4 itens:

- **Relatório Ambiental Preliminar (RAP)¹¹** – relatório que será preparado para solicitar o licenciamento prévio. É preciso normatizar a forma do relatório e seu conteúdo específico.
- **Casos potencialmente causadores de significativa degradação do meio ambiente¹²** - o CONAMA deverá definir os casos que devido a escala, intensidade da operação e por suas peculiaridades de recursos naturais devam se submeter a um EIA.
- **Calculo dos custos do RAP ou EIA¹³** - regulamentar o cálculo dos custos do processo de licenciamento para inclusão no edital de licitação.

1.6. Licitação

⁸ Art. 10. (...)

§ 1º O Paof será submetido pelo órgão gestor à manifestação do órgão consultivo da respectiva esfera de governo.

⁹ Art. 10; para 2º e 3º

¹⁰ Art. 11; § 3º - O Paof deve conter disposições relativas ao planejamento do monitoramento e fiscalização ambiental a cargo dos órgãos do Sistema Nacional do Meio Ambiente - SISNAMA, incluindo a estimativa dos recursos humanos e financeiros necessários para essas atividades.

¹¹ Art. 18; caput e Para 8º.

¹² Art. 18; para 1º

¹³ Art. 18; Para 3º

O processo de licitação envolve uma série grande de pontos que precisam ser regulamentados.

- **Definição de Lotes e Unidades de Manejo** – é preciso regulamentar como se define um lote e as unidades de manejo dentro dela, garantindo que em cada lote por exemplo tenha-se UMF pequenas, médias e grandes. Definir critérios (logísticos, economicos, sociais e ambientais) para localização e definição de formato.
- **Informações para o Edital**¹⁴ - definir quais informações devem estar contidas no edital de licitação. Quais as informações mínimas e as complementares. Qual o formato das informações.
- **Habilitação**¹⁵ - integrar e organizar todas as condições de habilitação previstas na Lei 11 284 e da Lei 8666 bem como prever como se verificará a adimplência ambiental através de um sistema de Informações Unificado para infrações – SISNAMA (Art. 19/para 2º)
- **Critérios de Seleção** – estabelecer os procedimentos para definição dos indicadores específicos e os pesos para os critérios de seleção das melhores ofertas na licitação que incluem: (i) melhor preço, (ii) menor impacto ambiental; (iii) maior benefício socioeconômico local; (iv) maior eficiência e (v) maior agregação de valor local.
- **Parâmetros e exigências para formulação de propostas técnicas**¹⁶
- **Regime de Preços**¹⁷ – como funcionará a definição do regime de preços, incluindo todos os componentes a serem pagos:
 - (i) o pagamento de preço calculado sobre os custos de realização do edital de licitação da concessão florestal da unidade de manejo;
 - (ii) o pagamento de preço, não inferior ao mínimo definido no edital de licitação, calculado em função da quantidade de produto ou serviço auferido do objeto da concessão ou do faturamento líquido ou bruto;
 - (iii) a responsabilidade do concessionário de realizar outros investimentos previstos no edital e no contrato;
 - (iv) a indisponibilidade, pelo concessionário, salvo disposição contratual, dos bens considerados reversíveis.
- **Metodologia de definição de preço mínimo**¹⁸ - a definição dos valores a serem pagos na concessão florestal incluem os seguintes de temas para regulamentação:
 - Cálculo de custos do Edital
 - Definição dos bens reversíveis e seu valor

¹⁴ Art. 20

¹⁵ Art. 19

¹⁶ Art. 26; Para 2o

¹⁷ Art. 36

¹⁸ **Art. 36 § 2º** A definição do preço mínimo no edital deverá considerar:

I - o estímulo à competição e à concorrência;

II - a garantia de condições de competição do manejo em terras privadas;

III - a cobertura dos custos do sistema de outorga;

IV - a geração de benefícios para a sociedade, aferidos inclusive pela renda gerada;

V - o estímulo ao uso múltiplo da floresta;

VI - a manutenção e a ampliação da competitividade da atividade de base florestal;

VII - as referências internacionais aplicáveis.

- Definição de investimentos obrigatórios¹⁹
 - Método para definição do Valor Mínimo Anual²⁰
 - Método de revisão de preços²¹
- **Garantias e preços para pequenos**²² - existem uma série de condições de garantias e preços que estão previstas de ser adaptadas para os pequenos produtores. Estas modalidades adaptadas precisam ser regulamentadas.
 - **Consulta Pública Local**²³ - antes de lançar o edital deve ser feita uma consulta pública local onde, entre outros pontos, devem ser revisados os pesos e critérios específicos para seleção das melhores ofertas. O formato, prazos e condições das consultas públicas devem ser regulamentadas.
 - **Ato de Justificativa da Conveniência**²⁴ - cada lote de concessões deve antes de ir para licitação deve ser precedido de um ato que justifica sua conveniência. As características deste ato devem ser regulamentadas.

1.7. Contrato²⁵

O contrato é uma das peças mais importante de todo sistema de gestão de florestas públicas pois nele reside as regras de operação de contratos de longo prazo (até 40 anos). Além de desenvolver todo o modelo de contrato para concessões, será preciso definir em regulamento os seguintes itens:

- **Atividades Inerentes ou Subsidiárias ao Manejo Florestal**²⁶ - para ter claro quais atividades podem ser terceirizadas nos contratos de concessão florestal.
- **Limite de comprometimento da operacionalidade e continuidade das operações**²⁷ - precisa ser definido para que seja colocado o limite de valor que pode ser utilizado como garantia de financiamento.
- **Críticos de bonificação por desempenho**²⁸ - Critérios de bonificação para o concessionário que atingir melhores índices de desempenho sócioambiental que os previstos no contrato (conforme regulamento).
- **Constituição de empresa no caso de consórcios**²⁹ - quando concorrem em consórcio as empresas podem ser requeridas a formar uma empresa para assinar o contrato. As condições em que esta condição se aplicará precisam ser regulamentadas.

¹⁹ **Art. 38.** O contrato de concessão referido no art. 27 desta Lei poderá prever o compromisso de investimento mínimo anual do concessionário, destinado a modernização da execução dos PMFS, com vistas à sua sustentabilidade.

²⁰ **Art. 36...** § 3º Será fixado, nos termos de regulamento, valor mínimo a ser exigido anualmente do concessionário, independentemente da produção ou dos valores por ele auferidos com a exploração do objeto da concessão. § 4º O valor mínimo previsto no § 3º deste artigo integrará os pagamentos anuais devidos pelo concessionário para efeito do pagamento do preço referido no inciso II do caput deste artigo. § 5º A soma dos valores pagos com base no § 3º deste artigo não poderá ser superior a 30% (trinta por cento) do preço referido no inciso II do caput deste artigo.

²¹ **Art. 37...** II - os valores resultantes da aplicação dos critérios de revisão ou de reajuste, nas condições do respectivo contrato, definidos em ato específico do órgão gestor.

Parágrafo único. A divulgação do ato a que se refere o inciso II do caput deste artigo deverá preceder a data de pagamento do preço em, no mínimo, 30 (trinta) dias.

²² Art. 21. para 3o

²³ Art. 8; Art. 20/para 2o

²⁴ Art. 12

²⁵ Art. 27; para 1o

²⁶ Art. 27; para 1o

²⁷ Art. 29

²⁸ Art. 30; Inciso XIX

²⁹ Art. 23

- **Regras de Acesso às áreas sob contrato de concessão florestal**³⁰ - todas áreas de concessão devem ter acesso livre porém regulado ao público. As condições de acesso precisam ser regulamentadas.

1.8. Transição

A Lei 11.284 prevê um período de transição para sua implementação que contém três situações: (i) planos de manejo aprovados em florestas públicas; (ii) concessões na área de 100 km do entorno da rodovia BR 163 e (iii) concessões em Florestas Nacionais com Planos de Manejo Aprovados.

Para as primeiras situação deve haver uma regulamentação específica

- **Transição dos Planos de Manejo em Andamento**³¹ - é preciso emitir uma instrução normativa que defina o procedimento para efetuar os passos de avaliação e validação das áreas para assinar os contratos de transição. Também é preciso elaborar o modelo de contrato para transição.
- **100 km BR 163**³² - Precisa ser elaborado mapa com menor escala possível com corte para buffer de 100 km ao longo da BR 163:
 - 1.[A] Definir três regiões: (i) Santarém - Trairão; (ii) Moraes de Almeida - Castelo dos Sonhos; (iii) Mato Grosso.
 - 2.[B] Desenhar Buffer de 100 km de cada lado da Rodovia e identificar: (i) áreas já desmatadas; (ii) áreas já exploradas (DEFLORA); (iii) potencial de produção florestal (tipo de vegetação e relevo);
 - 3.[C] Excluir as áreas de UC, TI e Áreas Militares.
 - 4.[D] Classificar as áreas resultantes do cruzamento de B e C, indicando polígonos de uso comunitário e familiar (ex. assentamentos) e áreas de possível uso para concessões.
 - 5.[E] Cruzar com dados do INCRA de CPCVs, CATPs e requisições de posse.

³⁰ **Art. 43.** Qualquer pessoa física ou jurídica, de forma justificada e devidamente assistida por profissionais habilitados, poderá fazer visitas de comprovação às operações florestais de campo, sem obstar o regular desenvolvimento das atividades, observados os seguintes requisitos:

I - prévia obtenção de licença de visita no órgão gestor;
II - programação prévia com o concessionário.

³¹ **Art. 70.** As unidades de manejo em florestas públicas com PMFS aprovados e em execução até a data de publicação desta Lei serão vistoriadas:

I - pelo órgão competente do Sisnama, para averiguar o andamento do manejo florestal;
II - pelo órgão fundiário competente, para averiguar a situação da ocupação, de acordo com os parâmetros estabelecidos na legislação específica.

§ 1º As vistorias realizadas pelo órgão fundiário competente serão acompanhadas por representante do Poder Público local.

§ 2º Nas unidades de manejo onde não for verificado o correto andamento do manejo florestal, os detentores do PMFS serão notificados para apresentar correções, no prazo estabelecido pelo órgão competente do Sisnama.

§ 3º Caso não sejam atendidas as exigências da notificação mencionada no § 2o deste artigo, o PMFS será cancelado e a área correspondente deverá ser desocupada sem ônus para o Poder Público e sem prejuízo das demais penalidades previstas em lei.

§ 4º As unidades de manejo onde o correto andamento do manejo florestal for verificado ou saneado nos termos do § 2o deste artigo serão submetidas a processo licitatório, no prazo de até 24 (vinte e quatro) meses a partir da data da manifestação dos órgãos a respeito da vistoria prevista no caput deste artigo, desde que não seja constatado conflito com comunidades locais pela ocupação do território e uso dos recursos florestais.

§ 5º Será dada a destinação prevista no art. 6o desta Lei às unidades de manejo onde o correto andamento do manejo florestal for verificado e os detentores dos PMFS forem comunidades locais.

§ 6º Até que sejam submetidas ao processo licitatório, as unidades de manejo mencionadas no § 4o deste artigo permanecerão sob a responsabilidade do detentor do PMFS, que poderá dar continuidade às atividades de manejo mediante assinatura de contrato com o poder concedente.

§ 7º O contrato previsto no § 6o deste artigo terá vigência limitada à assinatura do contrato de concessão resultante do processo licitatório.

§ 8º Findo o processo licitatório, o detentor do PMFS que der continuidade à sua execução, nos termos deste artigo, pagará ao órgão gestor competente valor proporcional ao preço da concessão florestal definido na licitação, calculado com base no período decorrido desde a verificação pelo órgão competente do Sisnama até a adjudicação do vencedor na licitação.

³² **Art. 78.** Até a aprovação do primeiro Paof, fica o poder concedente autorizado a realizar concessões florestais em:

I - unidades de manejo em áreas públicas que, somadas, não ultrapassem 750.000ha (setecentos e cinquenta mil hectares), localizadas numa faixa de até 100Km (cem quilômetros) ao longo da rodovia BR-163;

1.9. Outras

- **Recebimento e Distribuição dos Recursos**³³
 - Regulamentação do Código e Conta com MF
 - Regulamentação da Distribuição dos Recursos
 - Regulamentação da Unidade Gestora do FNDF
- **Relatório Anual para Congresso**³⁴

³³ Art. 41 § 6º Será elaborado plano anual de aplicação regionalizada dos recursos do FNDF, devendo o relatório de sua execução integrar o relatório anual de que trata o § 2º do art. 53 desta Lei, no âmbito da União.

Art. 53 (...)

§ 2º O órgão gestor deverá encaminhar ao poder concedente, ao Poder Legislativo e ao conselho de meio ambiente, nas respectivas esferas de governo, relatório anual sobre as concessões outorgadas, o valor dos preços florestais, a situação de adimplemento dos concessionários, os 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.

§ 3º O relatório previsto no § 2º deste artigo relativo às concessões florestais da União deverá ser encaminhado ao Conama e ao Congresso Nacional até 31 de março de cada ano.

§ 4º Caberá ao Conama, considerando as informações contidas no relatório referido no § 3º deste artigo, manifestar-se sobre a adequação do sistema de concessões florestais e de seu monitoramento e sugerir os aperfeiçoamentos necessários.

³⁴ Art. 75. Após 5 (cinco) anos da implantação do primeiro Paof, será feita avaliação sobre os aspectos técnicos, econômicos, sociais e ambientais da aplicação desta Lei, a que se dará publicidade.