



UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE FLORESTAS
DEPARTAMENTO DE SILVICULTURA

Interpretação descritiva da Lei de Gestão de Florestas
Públicas para a produção sustentável
(Lei 11.284/06)

Autor: Robson Valmorbida
Orientador: José de Arimatéa Silva, Ph.D.
Co-orientador: Sérgio Ahrens, Ph.D.

SEROPÉDICA
MAIO, 2006



UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE FLORESTAS
DEPARTAMENTO DE SILVICULTURA

ROBSON VALMORBIDA

Interpretação descritiva da Lei de Gestão de Florestas
Públicas para a produção sustentável

Monografia apresentada ao Curso de Engenharia Florestal, como requisito parcial para a obtenção do Título de Engenheiro Florestal, Instituto de Florestas da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, UFRRJ.

Orientador:
José de Arimatéa Silva, Ph.D.
Co-orientador:
Sérgio Ahrens, Ph.D.

SEROPÉDICA
MAIO, 2006



UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE FLORESTAS
DEPARTAMENTO DE SILVICULTURA

"Monografia apresentada ao Curso de Engenharia Florestal, como requisito parcial para a obtenção do Título de Engenheiro Florestal, Instituto de Florestas da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro".

MONOGRAFIA APROVADA EM / /

José de Arimatéa Silva, Ph.D. - UFRRJ

(Orientador)

Tokitika Morokawa, M.Sc - UFRRJ

Hugo Barbosa Amorim - UFRRJ

DEDICATÓRIA

Dedico este trabalho - que representa a vitória em mais uma etapa da vida - a todas as pessoas que participaram, ao longo de minha passagem por esta Casa, da construção desta história.

Dedico especialmente às pessoas que, durante sua passagem em minha vida, deixaram flores ou espinhos, vocês foram de importantes a fundamentais na formação do homem e do profissional.

Aos que só passaram, obrigado por terem passado e sejam felizes.

A todos, gratificadamente dedico.

AGRADECIMENTOS

De todo coração agradeço:

À Família, fonte inesgotável de apoio, compreensão, a pedra fundamental da vida;

Ao Centro Acadêmico de Engenharia Florestal - CAEF, presente no meu dia-dia, promotor das melhores experiências nesta passagem. Ao CAEF, ofereço meus esforços até sempre;

À ABEEF, satisfação em conhecê-la, prazer em ter trabalhado com ela e por ela, sucesso em suas missões;

Ao Professor, Amigo, Conselheiro, Orientador, **José de Arimatéa Silva**, obrigado pela oportunidade, atenção e os horizontes vislumbrados;

Ao Pesquisador da Embrapa Florestas, Co-orientador, **Sérgio Ahrens**, obrigado pelo apoio, atenção, cobrança, ações fundamentais para a concretização deste trabalho;

À querida Rural, escola de vida;

À Embrapa Florestas, em especial a equipe do **Laboratório de Monitoramento Ambiental (Maria Augusta, Yêda, Marlize, Claudia, Hugo, Vilmar, Gilberto, Fernando)**, pela acolhida numa fase fundamental da vida.

À Moçada de Curitiba, grato pela vida inteira;

Às Amigas e Amigos da vida ruralina, grata foi a experiência e que Deus os abençoe;

Aos Amores, quase amores, desamores, todos a sua maneira, sejamos felizes.

RESUMO

Este trabalho tem como objetivo fazer uma interpretação descritiva da Lei de Gestão de Florestas Públicas (Lei 11.284, de 2 de março de 2006), verificar o alcance dos instrumentos de política florestal por ela criados, e proceder uma análise sistematizada da operacionalização da concessão florestal. A Lei estabelece três modalidades de gestão de florestas públicas: gestão direta, destinação às comunidades locais, e concessão florestal; cria o Fundo Nacional de Desenvolvimento Florestal, e o Serviço Florestal Brasileiro, órgão da administração direta, vinculado ao Ministério do Meio Ambiente. As principais conclusões do trabalho são que a Lei é, depois do Código Florestal de 1965, o mais relevante instrumento legal para a gestão das florestas públicas editado nos últimos cinquenta anos; que a Lei cria quatro importantes instrumentos de política florestal: a própria lei, como instrumento legal; a concessão florestal e o Serviço Florestal Brasileiro, como instrumentos administrativos, e o Fundo Nacional de Desenvolvimento Florestal, como instrumento econômico.

Palavras-chave: Floresta pública, lei de gestão florestal, instrumentos de política.

ABSTRACT

This work has as objective to make a descriptive interpretation of the Law of Management of Public Forests (Law 11,284, of 2 of March of 2006), to verify the reach of the instruments of forest politics for it servant, and to proceed a systemize analysis from the manager of the forest concession. The Law establishes three modalities of management of public forests: direct management, destination to the local communities, and forest concession; it creates National Development Forest Fund, and the Brazilian Forest Service, agency of the direct administration, tied with the Ministry of the Environment. The main conclusions of the work are that the Law is, after the Forest Code of 1965, the most excellent legal instrument for the management of the public forests edited in last the fifty years; that the Law creates four important instruments of forest politics: the proper law, as legal instrument; the forest concession and the Brazilian Forest Service, as administrative instruments, and the National Development Forest Fund, as economic instrument.

Key-words: Public Forest, Management forest law, politics instruments.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	i
1.1. Concessão florestal.....	1
1.2. Antecedentes e iniciativas sobre concessão florestal no Brasil.....	5
1.3. Alcance do trabalho.....	10
1.4. Objetivos.....	11
2. PROPÓSITOS E ESTRUTURA DA LEI n° 11.284/06.....	11
3. gestão de florestas públicas para produção sustentável.....	15
3.1 Gestão Direta das Florestas Nacionais Estaduais e Municipais.....	15
3.2. Destinação às Comunidades Locais.....	16
3.3 Concessões florestais.....	17
3.3.1. Plano anual e processo de outorga.....	17
3.3.2 Objeto da licitação e licenciamento ambiental.....	20
3.3.3 Habilitação da concessionária e edital de licitação.....	22
3.3.4. Critérios de seleção e contrato.....	25
3.3.5 Preços florestais.....	29
3.3.6. Auditorias florestais e extinção das concessões.....	30
3.4 Concessões em Florestas Nacionais Estaduais e Municipais.....	33
4. FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO FLORESTAL - FNDF.....	34
4.1. Operacionalização e estrutura do FNDF.....	34
4.2 - Origem e partição dos recursos das concessões.....	36
5. SERVIÇO FLORESTAL BRASILEIRO.....	40
5.1 – Competências do Serviço Florestal Brasileiro.....	40
5.2. Estrutura organizacional e Gestão do SFB.....	41
5.2.1. Conselho Diretor e Ouvidoria.....	41
5.2.2. Origem do quadro de pessoal.....	44
5.2.3 – Autonomia administrativa do SFB.....	46
6. CONCLUSÕES.....	47
7. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	49

1. INTRODUÇÃO

1.1. Concessão florestal

As Florestas Tropicais, detentoras e promotoras de alta biodiversidade, desempenham importantes funções sócio-econômico-ambientais, representando o maior estoque de madeira explorável no mundo, há muito têm sido alvo do interesse de empresas de base florestal.

Grande parte destas florestas pertence aos governos que, por sua vez, apresentam distintos níveis de compromisso com sua utilização e, fazem uso de várias formas de administração destes estratégicos recursos naturais.

Um instrumento que vem sendo aplicado em vários países do mundo é o do sistema de concessões florestais. Esta forma de administração tem se apresentado como o principal mecanismo de acesso aos recursos florestais nos países em desenvolvimento (Gray, 1999).

A Lei de Florestas e Fauna Bravia de Moçambique define a concessão florestal como "uma área de domínio público, delimitada, concedida a um determinado operador através de um contrato de concessão, destinada à exploração florestal para o abastecimento da indústria, mediante um plano de manejo previamente aprovado" (Siteo *et. al.*, 2003).

Ferraz e Seroa da Motta (2002) seguem a mesma linha. Para eles as concessões florestais são uma forma de arranjo contratual onde o direito de exploração é dado a um usuário

privado para a exploração dos recursos de uma floresta pública.

As concessões florestais apresentam diversos formatos, sendo em alguns países aplicadas de forma mais permissiva, concedendo o direito de posse das terras ao concessionário, como praticado no Chile. Noutros casos, o concessionário tem apenas o direito de explorar ou manejar a área concedida nos termos do contrato, ou comprar a madeira explorada pelo estado como acontece na Tanzânia (Barreto e Veríssimo, 2002). Outras formas de concessão são apresentadas no Quadro 1.

Além da variedade de formas da concessão do direito de exploração, o tempo de duração destes contratos e a área concedida diferem entre os países. Segundo Gills (1992) e Gray (1997) citados por Ferraz e Seroa da Motta (2002), países como o Congo apresentam concessões de até 1,2 milhões de hectares; no Gabão as concessões têm módulos pequenos (de 1 a 15 mil ha) e grandes (de 15 a 200 mil ha) com duração de até 20 anos; em Gana as concessões são a partir de 500 ha e podem ser válidas por até 40 anos; na Indonésia e Libéria são concedidas áreas de 80 mil a 100 mil ha por até 20 anos; no Suriname as concessões vão de 1 a 20 anos em áreas de 5 mil a 150 mil ha.

Porém, em muitos modelos de concessão, a variável ambiental nem sempre faz parte dos elementos acordados entre as partes e tal realidade favorece a exploração de forma irracional das florestas, exaurindo os recursos, como está

acontecendo na Ásia e migrando para outras regiões no mundo com estoques maiores (Ferraz e Seroa da Motta, 2002).

O Brasil deve ficar atento ao monitoramento e fiscalização do sistema de concessões, para que os modelos predatórios e devastadores aplicados no Sudeste Asiático não se estabeleçam nas florestas brasileiras.

Gray (1999), citado por Siteo *et al.* 2003, aponta para a necessidade do estado exercer o controle do processo de demarcação, licitação, fiscalização e monitoramento do sistema de concessões.

Em trabalho realizado para a FAO, Morell (2001) ressalta que muitas vezes os objetivos da política florestal podem apresentar conflitos entre si, para isso é importante conhecer as vantagens e desvantagens de cada objetivo. Mostrando o quão importante é o Governo ter um claro entendimento dos objetivos da política florestal durante a elaboração da outorga dos contratos florestais. Estes instrumentos da política florestal devem estar alinhados com outras políticas públicas e com questões sociais mais abrangentes.

Isso porque as experiências internacionais com o sistema de concessões, em sua maioria, não têm sido bem sucedidas na missão de angariar recursos para o estado e pouco garantem a sustentabilidade das florestas exploradas (Ferraz e Seroa da Motta, 2002).

Quadro 1 - Modelos de posse e uso de Florestas Públicas usados em vários países (Baseado em Gray, 1997)

Modelos/ Características	Concessão do direito de propriedade	Concessão do direito de uso da propriedade	Concessão da floresta, mas não da terra	Concessão de Licenças de Manejo florestal	Concessão de garantia De suprimento de madeira	Venda de madeira em pé através de contratos de curto prazo	Venda de madeira explorada
Tipo de direito	Posse da terra	Concessão do direito de uso da propriedade	Concessão de uso da floresta	Concessão do volume explorável anual no médio prazo (10-20 anos)	Concessão de quotas (%,m3) do volume explorável no curto prazo	Venda do volume explorável no curto prazo (1-5 anos)	Venda do volume explorado em leilões ou preços fixos
Quem maneja?	Concessionário	Concessionário	Concessionário maneja povoamento e Governo na escala da floresta	Concessionário maneja com ou sem compensação do Governo	Governo maneja ou refloresta Concessionário refloresta em alguns casos	Governo maneja ou refloresta Concessionário refloresta ou realiza treinamento em raros casos	Governo
Quem explora?	Concessionário	Concessionário	Concessionário	Concessionário	Concessionário	Concessionário	Governo ou contratos
Tipos de pagamento	Taxa única de concessão	Taxa única de concessão Taxa periódica de uso	Taxa única de considerações	Taxa baseada no volume e outras considerações	Taxa baseada no volume ou outras considerações Taxas de reflorestamento	Taxa baseada no volume e outras considerações	Taxa baseada no volume
Nível de participação do governo	Baixo	Baixo	Médio	Médio	Médio-alto	Alto	Alto
Onde é usado	Chile, Parte da Inglaterra		Nova Zelândia	Comum no Canadá	Canadá	EUA, Canadá, Honduras, Gabão, Florestas plantadas no Brasil	Suécia, Finlândia, Alemanha, Tanzânia

Fonte: Barreto P., Veríssimo A. (2002)

1.2. Antecedentes e iniciativas sobre concessão florestal no Brasil

O histórico de utilização predatória dos recursos florestais em solo brasileiro remonta à fase inicial da colonização do seu território, através da aplicação de práticas rudimentares e agressivas de exploração madeireira e conversão de áreas para agricultura; as florestas apresentaram significativa redução de sua área e dos serviços por ela prestados como caça e fornecimento de água.

A Coroa Portuguesa demonstrou preocupação com questões ambientais, aplicando no Brasil as Ordenações Manuelitas até 1532, provendo o Brasil de um embrião de legislação ambiental. A partir de 1548, com a edição de uma série de regimentos, ordenações, alvarás e outros instrumentos legais, esta legislação tomou um semblante mais brasileiro, visando a preservação e conservação dos recursos naturais do Brasil (Miranda, 2004).

Um destes regimentos foi o Regimento do Pau-Brasil, editado por El-rei em 12 de dezembro de 1605, com 11 parágrafos. Motivado por uma série de informações vindas de várias regiões da província, o ato dava conta da exploração predatória, que não deixava possibilidade de rebrota, esgotava rapidamente o estoque e causava desequilíbrios ambientais. Visava também o grande filão de impostos que

seria arrecadado com a tributação sobre o volume colhido da espécie.

Este regimento pode ser caracterizado como a primeira espécie de concessão florestal, impondo a necessidade para realizar a exploração, de autorização do Provedor mor de cada uma das Capitânicas em cujo distrito estiver a mata, registrando em livros os nomes dos autorizados e o volume que podia explorar. Caso excedesse este volume seria punido proporcionalmente, com multa e o confisco do excesso, poderia receber chibatadas, e até ser extraditado para a Angola por 10 anos. Se o excesso fosse superior a 100 quintaes, correspondente a 6000 kilos (na conversão de 4 arrobas/quintal), o autor perderia a vida e toda a sua fazenda. Se o fizesse sem autorização, também receberia a pena de morte e perderia a fazenda.

O regimento previa a distribuição das autorizações de maneira igualitária, dando a cada um o direito de colher uma quantidade justa, que não poderia ser maior do que o que as matas pudessem prover. Já no século XX, o Governo Federal repassou a administração das áreas de florestas públicas para os Estados., Paulo Ferreira de Souza, em Legislação Florestal (segunda parte). Coletânea de Souza (1935) trás a Lei nº 1.970 de 18 de Novembro de 1920, Lei do Estado do Pará com 7 artigos, que autorizava o Governo Estadual a firmar contrato com o Sr. Antônio Marques dos Reis Junior, passando a seu poder, a título gratuito, 100

mil ha de florestas entre os Rios Moju, Caiarary e Pacaja para que realizasse exploração racional.

De acordo com esta Lei, o beneficiário deveria utilizar 75% da área para produzir vegetais de importância econômica como cereais, seringueiras, castanheiras, cajueiros, madeiras para construção entre outras funções.

Deveria manter escolas primárias; campos experimentais para produção de sementes e fornecê-las às colônias de agricultores a serem fundadas na área; criar um serviço de defesa sanitária para os trabalhadores e colonos; ter na direção dos trabalhos de agricultura um agrônomo; fazer a doação de 1% do lucro líquido para a Santa Casa de Misericórdia daquele estado. Deveria ainda realizar o treinamento dos ribeirinhos para a exploração das árvores de forma conveniente, treinar para o replantio, sangria e época de corte.

Esta atividade tinha que respeitar impedimentos estabelecidos na Lei Estadual e Leis Municipais como o corte de determinadas espécies.

O Governo estipularia as cláusulas que julga-se necessárias para a fiscalização, para isso criaria um Serviço de Fiscalização com seus custos arcados pelo concessionário.

Na história recente, segundo reportou Silva (1997), pode-se sugerir que a estruturação de um Sistema Brasileiro de Florestas Públicas teve início com a implantação de

Parques Florestais, na década de 1940, pelo extinto Instituto Nacional do Pinho, autarquia responsável por sua criação e administração.

O primeiro Código Florestal Brasileiro (Decreto nº 23.793/34), já dispunha sobre a exploração das florestas de domínio público, tratadas como Florestas de Rendimento. Sua exploração poderia ocorrer somente após concorrência pública e era regida pelo conteúdo normativo de 12 artigos (arts. 36 a 47) que estabeleciam princípios e regras para o uso das Florestas Públicas.

No código de 1965 (Lei nº 4.771/65), as Florestas de Rendimento passaram a ser classificadas como Florestas Nacionais, Estaduais e Municipais, porém a regulamentação destas unidades não foi incorporada à Lei. Sem amparo legal no Código Florestal para exploração das Florestas Públicas, passou-se a balizar o acesso aos recursos florestais com a legislação de licitações públicas. Na década de 1970 a SUDAM realizou estudos apontando para a criação de 50 milhões de hectares de florestas públicas sob a categoria de Florestas de Rendimento, porém esta categoria já havia sido extinta no código de 1965. Estes estudos foram apresentados em 1978 no Congresso Florestal Brasileiro realizado em Manaus-AM (Pandolfo, 1977). Porém, a má interpretação da mídia ao associar a discussão sobre as concessões de florestas e petróleo, esta última baseada em contratos de risco, comprometeram o andamento da discussão.

Já nesta época o IBDF, em parceria com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação (FAO) iniciava pesquisas de manejo florestal na Flona de Tapajós e estudos sobre a viabilidade das concessões florestais.

As crescentes necessidades, emergidas com as demandas internas e externas, tornaram evidente e necessária a viabilização econômica, via concessão dos recursos do Sistema Brasileiro de Florestas Públicas (SBFP). Principalmente nas unidades da região Amazônica, até então, carentes de amparo legal para a comercialização de bens e serviços florestais.

Cenário posto, o governo federal move esforços no sentido de fortalecer, ampliar e operacionalizar o Sistema Brasileiro de Florestas Públicas criando instrumentos políticos, mecanismos de financiamento e reforçando a base técnica. Assim, o MMA e IBAMA desenvolveram de forma mais ou menos contínua, desde 1997, estudos sobre concessões florestais, culminando em um projeto de lei, que recebeu, na Câmara, o nº 4.776/05, encaminhado em 16/02/2005 àquela Casa, remetido ao Senado em junho, passou a chamar-se PLC 062/05. O projeto, além das concessões propunha criar o Serviço Florestal Brasileiro (SBF) e o Fundo Nacional de Desenvolvimento Florestal (FNDF).

Todos os instrumentos criados para regulamentar o uso de recursos naturais passam por diversas fases, desde

sua conceituação, elaboração e discussão entre grupos especialistas até sua submissão aos fóruns de análise e aprovação competentes. Durante tal tramitação, o projeto inicial sofre alterações, que podem ser apenas superficiais ou tão substanciais que alteram o objetivo preliminar da proposta. O Projeto de Gestão de Florestas Públicas foi submetido pelo Ministério do Meio Ambiente para organizar a exploração de florestais naturais e/ou plantadas, pertencentes ao poder público, via Planos de Manejo Florestal Sustentável. Sabe-se que muitos interesses estão envolvidos no processo.

1.3. Alcance do trabalho

Como se trata de um trabalho acadêmico, o presente estudo visa também o entendimento, a análise e a transferência de conhecimento específico para os estudantes e profissionais da Engenharia Florestal e de áreas afins. O tema foi intensamente debatido em distintos Fóruns Oficiais, incluindo da Associação Brasileira dos Estudantes de Engenharia Florestal e a própria Sociedade Brasileira de Engenheiros Florestais. E, mesmo depois da aprovação da Lei, percebe-se nitidamente que o assunto ainda divide os atores envolvidos em duas categorias.. Uma primeira categoria bastante refratária a discussões que envolvam legislação, e uma segunda categoria demonstra o claro e manifesto interesse em entender e questionar a dinâmica da legislação acerca da Gestão dos Recursos Florestais. Em

ambas situações, entretanto, a profundidade do conhecimento e o domínio do tema são ainda superficiais ante a complexidade da norma.

Este estudo, não é um trabalho jurídico; seu caráter visa contribuir para uma visão sistematizada da questão, exposta de forma descritiva, servindo de ponte entre os grupos que tenham níveis distintos de familiarização com a real proposta da Lei.

1.4. Objetivos

Este trabalho tem como objetivos:

- a) Proceder a uma interpretação descritiva da Lei 11.284/06, que trata da gestão de florestas públicas para produção sustentável;
- b) Verificar o alcance da Lei no tocante aos instrumentos de Política Florestal criados.
- c) Proceder a uma análise sistematizada da rotina para operacionalização do instrumento de concessão, criado pela Lei.

2. PROPÓSITOS E ESTRUTURA DA LEI Nº 11.284/06

Responsável anualmente por mais de 3 bilhões de reais em impostos e mantendo cerca de 2 milhões de empregos diretos e indiretos segundo Exposição de Motivos - EM nº14/05, o Setor de Base Florestal sempre apresentou lacunas a serem preenchidas pelo poder público, como o estabelecimento de base técnica, evolução e aplicação das

pesquisas florestais, regulamentação do acesso e normatização da exploração sustentável dos recursos florestais além da ausência de mecanismos de financiamento compatíveis com a atividade de longo prazo. Elementos urgentes face à ligação estreita do setor florestal com outros setores estratégicos para a economia do país como a siderurgia.

As vias legais em operação no presente se mostram insuficientes para viabilizar a fiscalização e o manejo sustentável em sua amplitude, favorecendo a grilagem e o desmatamento, fontes básicas e constantes do fornecimento de matéria-prima ilegal, sem gerar benefícios e causando malefícios sociais, econômicos e ambientais, mostrando claramente a ausência do estado nesta área, pondo em risco e soberania das florestas brasileiras.

Apresentado pelo Ministério do Meio Ambiente à Presidência da República em 16 de fevereiro de 2005, com a anexa Exposição de Motivos nº 14, analisado e encaminhado ao Congresso Nacional, o então Projeto de Lei - PL 4.776/05 propugnava regulamentar o uso e conservação das Florestas Públicas, sugerindo para isso, uma instituição da Gestão Direta dessas florestas, nos termos da Lei nº9.985/00, a Destinação de Áreas às Comunidades Locais, a Concessão de Florestas Públicas, a criação do Serviço Florestal Brasileiro e do Fundo Nacional de Desenvolvimento Florestal.

Tendo como foco central, mas não exclusivo, a Floresta Amazônica, esta lei pretende oferecer aos responsáveis pela administração pública, uma ferramenta que permita a fiscalização eficiente, a gestão do uso direta pelo Estado ou autorização mediante processo licitatório para o uso de forma controlada e sustentável dos recursos florestais por terceiros, garantindo a dominialidade pública sobre as áreas outorgadas e que as atividades a serem desenvolvidas nestas áreas se revertam em bônus sociais, econômicos e ambientais ao meio e a comunidade do entorno.

O Quadro 2 apresenta a estrutura da Lei 11.284/06. A lei está estruturada em títulos, capítulos e seções. O título I, que trata das Disposições Preliminares, tem um único capítulo; o II, da Gestão das Florestas Públicas para a Produção Sustentável, contém 4 capítulos, sendo que o capítulo IV tem 14 seções; o título III, que cuida dos Órgãos Responsáveis pela Gestão e Fiscalização, está organizado em 4 capítulos; o título IV, Do Serviço Florestal Brasileiro, contém 2 capítulos, sendo o segundo com 6 seções; e, finalmente, o título V trata das Disposições Finais e Transitórias.

QUADRO 2 - Estrutura da Lei 11.284/06

TÍTULOS	CAPÍTULOS	SEÇÕES	ARTIGOS	
I Das Disposições Preliminares	Único	--	1º a 3º	
II Da Gestão de Florestas Públicas para a Produção Sustentável	I Disposições Gerais	--	4º	
	II Da Gestão Direta	--	5º	
	III Da Destinação à Comunidades Locais	--	6º	
	IV Das Concessões Florestais	I Disposições Gerais		7º a 9º
		II Do Plano Anual de Outorga Florestal		10 e 11
		III Do Processo de Outorga		12 e 13
		IV Do Objeto da Concessão		14 a 17
		V Do Licenciamento Ambiental		18
		VI Da Habilitação		19
		VII Do Edital de Licitação		20 a 25
		VIII Dos Critérios de Seleção		26
		IX Do Contrato de Concessão		27 a 35
		X Dos Preços Florestais		36 a 40
		XI Do Fundo Nacional de Desenvolvimento Florestal		41
XII Das Auditorias Florestais		42 e 43		
XIII Da Extinção da Concessão		44 a 47		
XIV Das Florestas Nacionais, Estaduais e Municipais		48		
III Dos Órgãos Responsáveis pela Gestão e Fiscalização	I Do Poder Concedente	--	49	
	II Dos Órgãos Responsáveis Pelo Controle e Fiscalização Ambiental	--	50	
	III Do Órgão Consultivo	--	51 e 52	
	IV Do Órgão Gestor	--	53	
IV Do Serviço Florestal Brasileiro	I Da Criação do Serviço Florestal Brasileiro	--	54 e 55	
	II Da Estrutura Organizacional do SFB	I Do Conselho Diretor		56 a 61
		II Da Ouvidoria		62
		III Do Conselho Diretor		63
		IV Dos Servidores do SFB		64 a 66
		V Da Autonomia Administrativa do SFB		67
IV Da Receita e Acervo do SFB		68		
V Disposições Transitórias e Finais	--	--	69 a 86	

3. GESTÃO DE FLORESTAS PÚBLICAS PARA PRODUÇÃO SUSTENTÁVEL

O conteúdo legal expresso no Título II - DA GESTÃO DE FLORESTAS PÚBLICAS PARA A PRODUÇÃO SUSTENTÁVEL, compreende 4 Capítulos. O primeiro estabelece as disposições gerais; o segundo dispõe sobre a gestão direta de florestas nacionais, estaduais e municipais; o terceiro trata da destinação de florestas públicas às comunidades locais; e o quarto capítulo cria o sistema de concessões em florestas naturais ou plantadas sob domínio da União, bem como em florestas nacionais, estaduais e municipais, unidades pertencentes ao grupo uso sustentável, definidas no art. 17 da Lei nº9985/00.

3.1 Gestão Direta das Florestas Nacionais Estaduais e Municipais

Calculado no **caput** do artigo 5º desta Lei, a União passa a ter regulamentado o direito de gerir diretamente as unidades de conservação de uso sustentável, e facultado o direito de firmar convênios, termos de parceria, contratos ou outros instrumentos similares para a administração de Florestas Nacionais, Estaduais e Municipais, criadas sob o disposto no artigo 17 da Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000, obedecendo aos procedimentos licitatórios e demais exigências legais pertinentes.

Tais contratos e instrumentos ficam limitados a uma duração máxima de 120 meses, e além do preço proposto pelo candidato no ato licitatório, poderá a União considerar o

critério da melhor técnica, explicitado no inciso II do **caput** do artigo 26 desta Lei para escolher o vencedor.

3.2. Destinação às Comunidades Locais

Fica a União legalmente autorizada a realizar destinação de áreas de florestas públicas, ocupadas ou utilizadas pelas comunidades locais, através da criação de reservas extrativistas e de desenvolvimento sustentável previstas na Lei nº9.985/00. Pode também fazer concessão de uso via projetos de assentamento florestal, de desenvolvimento sustentável e agroextrativistas, entre outros, seguindo os termos do artigo 189 da Constituição Federal e das diretrizes do Programa Nacional de Reforma Agrária.

As referidas destinações ocorrerão sem ônus aos beneficiários, que, sem prejuízo do previsto no **caput** do artigo 6, poderão participar das licitações previstas no Capítulo IV do Título II desta Lei, desde que organizados em associações comunitárias, cooperativas ou pessoa jurídica.

Poderá ainda a União regularizar com base em condicionantes socioambientais definidas em regulamento, a posse de áreas tradicionalmente ocupadas ou utilizadas pelas comunidades locais. Contanto que tais áreas sejam fundamentais para a conservação de recursos ambientais indispensáveis para a reprodução física e cultural destas comunidades, fazendo uso do instrumento de concessão de

direito real de uso ou outra forma prevista em lei, dispensada licitação.

3.3 Concessões florestais

Contendo 14 seções o Capítulo IV estabelece os procedimentos legais que regem as concessões florestais, descritos a seguir.

Na Seção I das Disposições Gerais, a concessão florestal fica atrelada ao cumprimento das normas pertinentes e do edital de licitação, tudo em consonância com esta Lei. O quadro 3 mostra as etapas do processo de concessão, discutidas na seqüência.

Quadro 3 - Etapas do processo de concessão

1º Passo	Inclusão da área no Cadastro Nacional de Florestas Publicas;
2º Passo	Elaboração do Plano Anual de Outorga Florestal – PAOF;
3º Passo	Realização de Audiências Públicas nas regiões da concessão;
4º Passo	Elaboração de Relatório de Impacto Ambiental para obtenção da Licença Prévia;
5º Passo	Apresentação de Estudo de Impacto Ambiental, quando necessário
6º Passo	Divulgação do Edital de Licitação;
7º Passo	Apresentação das propostas por parte do Concessionário;
8º Passo	Seleção da melhor proposta
9º Passo	Celebração do Contrato de Concessão;
10º Passo	Formulação do Plano de Manejo Florestal Sustentável – PMFS para obtenção da Licença de Operação;
11º Passo	Realização de atividades de Fiscalização e Auditorias na atividade das Concessionárias

3.3.1. Plano anual e processo de outorga

Antes da publicação do edital de licitação contendo as áreas previstas no Plano Anual de Outorga Florestal, o órgão gestor realizará audiências públicas nas regiões das concessões.

Baseado no Plano Anual de Outorga Florestal (PAOF) proposto pelo órgão gestor e, definidas as áreas pelo poder

concedente, tal plano conterà as descrições das áreas de florestas públicas passíveis do processo de concessão.

Dar-se-á publicidade por meio da Rede Mundial de Computadores aos documentos relativos à concessão como os relatórios ambientais preliminares, licenças ambientais, relatórios de impacto ambiental, relatórios de fiscalização e auditorias, contratos e outros documentos pertinentes.

A Seção II fala do Plano Anual de Outorga Florestal - PAOF, que deverá conter a descrição de todas as florestas públicas passíveis de concessão naquele ano. O órgão gestor encaminhará o PAOF para manifestação dos órgãos consultivos dos estados, municípios e os conselhos consultivos das unidades de conservação que tiverem áreas florestais outorgadas. Quando estas florestas pertencerem à União, há a necessidade de submeter o PAOF à Secretaria de Patrimônio da União do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. E, se por ventura forem outorgadas florestas situadas em faixa de fronteira, estas deverão ter a anuência prévia do Conselho de Defesa Nacional, nos termos do § 2º do art. 20 da Constituição Federal.

Na elaboração do PAOF, o órgão gestor deverá considerar uma série de fatores ambientais, políticos, econômicos, sociais e legais. Respeitar as políticas e planejamentos para o setor florestal, a reforma agrária, regularização fundiária, o meio ambiente e os recursos hídricos, o ordenamento territorial e o desenvolvimento regional.

Obedecer aos Zoneamentos Ecológico-Econômico, onde houver, e os demais instrumentos que regulem o uso e ocupação dos recursos ambientais.

Serão excluídas do processo de concessão as terras indígenas, áreas ocupadas por comunidades locais, áreas de relevante interesse ecológico e áreas de interesse para a criação de unidades de conservação de proteção integral e as reservas de desenvolvimento sustentável extrativistas e de fauna. Ficam excluídas também as unidades de conservação de proteção integral já criadas, a não ser quando a atividade for admitida no plano de manejo da unidade.

Para a elaboração do PAOF da União, além das observações feitas acima, deve-se também considerar os PAOF's dos Estados e Municípios. Neste documento devem conter áreas de uso restrito destinadas às comunidades locais, deve também ficar registrado no plano as disposições sobre o planejamento do monitoramento e fiscalização ambiental, com estimativa de recursos humanos e financeiros. Estas atividades ficam a cargo dos órgãos do Sistema Nacional do Meio Ambiente - SISNAMA.

O Processo de Outorga é tratado na Seção III, e nela fica expressa a necessidade de publicação prévia ao edital de licitação de um ato justificando a conveniência da concessão florestal, caracterizando as florestas e unidades de manejo inclusas no PAOF.

O ato licitatório deve observar os termos desta lei e as legislações suplementares; o processo ocorrerá na modalidade de concorrência a título oneroso.

3.3.2 Objeto da licitação e licenciamento ambiental

Contidas na Seção IV, estão as condicionantes do Objeto da Concessão, onde ficam explícitas as regras do processo de exploração de produtos e serviços florestais, sendo estas áreas de manejo registradas no Cadastro Nacional de Florestas Públicas e inclusas no lote de concessão no ano vigente. Estas áreas terão perímetro georreferenciado citados em contrato.

Interligado ao Sistema Nacional de Cadastro Rural, o Cadastro Nacional de Florestas Públicas conterá o Cadastro-Geral de Florestas Públicas da União e os Cadastros das Florestas Públicas Estaduais e Municipais.

Baseado no conteúdo do edital, ficam determinados os produtos e serviços a serem explorados naquele lote de concessões, registrando-se em contrato o objeto autorizado. É expressamente proibido, na concessão, a preferência de aquisição ou titularidade imobiliária das áreas manejadas, o acesso ao patrimônio genético para fins de pesquisa e desenvolvimento, bioprospecção ou constituição de coleções; o acesso aos recursos hídricos dar-se-á nos termos da Lei nº 9.433/97; é também vedada a exploração de recursos minerais, pesqueiros e da fauna silvestre.

É proibida a comercialização de créditos de carbono decorrentes de emissão evitada em florestas naturais outorgadas. Já no caso de reflorestamento, em áreas degradadas ou áreas convertidas para uso alternativo do solo, desde que incluída esta variável no contrato de concessão, o concessionário poderá efetuar a comercialização.

Em relação às comunidades locais, observada a legislação específica, poderão elas fazer o manejo da fauna silvestre. Para garantir a sobrevivência das comunidades, os concessionários terão acesso restrito e grau de responsabilidade no manejo das espécies que provenham produtos de uso tradicional e de subsistência das comunidades.

O Licenciamento Ambiental, assunto da Seção V, estabelece que o órgão gestor apresente relatório ambiental preliminar ao órgão ambiental competente delegado pelo SISNAMA, com vistas a requerer licença prévia para o uso sustentável da unidade de manejo. Quando a atividade tiver grande potencial de degradação ambiental, levando em conta a escala e intensidade do manejo e a peculiaridade dos recursos, o órgão gestor deverá realizar estudo prévio de impacto ambiental - EIA para solicitar tal licença. O investimento feito pelo órgão gestor para realizar tanto o relatório quanto o estudo será reposto pelo vencedor da licitação conforme o art 24 desta Lei.

Para realizar estes estudos e relatórios, o órgão ambiental responsável pelo licenciamento pode optar pela realização de estudos que cubram várias unidades de manejo, desde que sejam outorgadas no mesmo lote e ecossistema, e necessariamente pertencendo ao mesmo estado.

A autorização de licença prévia permite a elaboração do Plano de Manejo Florestal Sustentável - PMFS - nas Unidades de Manejo e Unidades de Conservação, e se estas unidades integrarem o PAOF, ficam liberadas para o processo de licitação. Para que as atividades florestais tenham início nas unidades de manejo, é necessária a aprovação do PMFS pelo órgão do SISNAMA.

As informações exigidas no relatório ambiental preliminar e no EIA serão estabelecidas através de ato normativo específico.

No caso das unidades de conservação que possuírem PMFS aprovados nos termos da Lei nº9.985/00, ficam elas dispensadas da necessidade de licença prévia, mas deverão, quando necessário, apresentar o EIA.

3.3.3 Habilitação da concessionária e edital de licitação

Para os candidatos à concessão, a Seção VI, que trata da Habilitação, estabelece Condições para ingressar na competição.

A empresa candidata não pode ter débitos na dívida ativa relativo á infrações ambientais notificadas pelos órgãos competentes do SISNAMA, não pode haver contra a

empresa decisões condenatórias com trânsito em julgado sobre crimes contra o meio ambiente, ordem tributária ou previdenciária, considerando a reabilitação que trata o art. 93 do Decreto-lei nº2.848/40 - Código Penal.

A certidão negativa das informações citadas acima será fornecida pelo SISNAMA, que unificará os sistemas para otimizar o serviço.

Mesmo obedecendo as regras acima, somente empresas ou pessoas jurídicas constituídas sob as leis brasileiras, com sede e administração no Brasil, poderão solicitar habilitação para disputar as licitações de concessão.

A Seção VII trata do Edital de Licitação, documento amplo que segue além dos preceitos da Lei nº8.666/93 os elementos a seguir descritos.

Os produtos e serviços a serem outorgados serão detalhados no edital, bem como as informações de localização, topografia, delimitações geográficas, mapas e imagens de satélite além da descrição da infra-estrutura disponível. Será realizado pelo órgão gestor um inventário amostral e determinadas as datas para visita à área, com vistas ao reconhecimento e levantamento de dados adicionais por parte dos concessionários.

No edital será informada a data para a entrega, por parte do órgão gestor, das informações necessárias à elaboração da proposta de orçamento. Serão apontados os critérios a serem usados no julgamento das propostas e

estabelecer-se-á as condições imperativas à exploração sustentável dos produtos e serviços referidos em edital.

Será exigido dos candidatos à concessão individual ou em consórcio, quando autorizado, a comprovação de capacidade técnica, idoneidade financeira e situação regular fiscal e juridicamente. Na hipótese favorável da participação de consórcios, estes devem registrar e apresentar compromisso público ou particular da validade da união, indicar a empresa líder que representará o consórcio junto ao poder concedente.

Ainda no edital, será estabelecido um valor mínimo a ser pago pela concessão, com critérios para reajuste e revisão dos valores cobrados. O concessionário deverá apresentar garantias financeiras e apólices de seguro num montante compatível aos possíveis danos a causar ao meio ambiente, ao erário e a terceiros. Estas garantias e seguros também podem ser usados caso previstos em contrato para sanar déficits relativos ao baixo desempenho da produção florestal do concessionário.

No caso de microempresas e associações de comunidades locais, outras formas de garantias serão previstas no edital.

Fica estabelecido que o concessionário ressarcirá a União pelas despesas na elaboração das informações relativas ao processo de licitação com vistas à concessão.

As comunidades locais e microempresas estão dispensadas desse ressarcimento.

O acesso aos contratos, decisões e pareceres relativos ao processo licitatório e posterior concessão são de domínio público.

3.3.4. Critérios de seleção e contrato

A Seção VIII estabelece os Critérios de Seleção, e o vencedor será apontado segundo a combinação de critérios de melhor preço e melhor técnica. Entende-se por melhor técnica, propostas com o menor impacto ambiental, maiores benefícios às comunidades do entorno, maior eficiência no aproveitamento da matéria-prima e maior agregação de valor ao produto na região da concessão, visando desenvolver a indústria de base florestal. Estas regras de melhor preço e técnica serão fixadas claramente no edital de licitação, indicando fórmulas para avaliação ambiental, econômica, social e financeira. O Órgão Gestor poderá recusar propostas incompatíveis com a realidade técnica e financeira do lote.

Findo o processo de licitação, firmar-se-á, de acordo com a Seção IX, Contrato de Concessão exclusivo para cada lote, onde o concessionário se responsabilizará pelos danos ao poder concedente, ao meio ambiente e a terceiros.

Para a realização das atividades previstas no PMFS, o concessionário pode contratar terceiros, porém permanece o concessionário como responsável legal pela concessão ante

ao poder concedente. É terminantemente proibida a subconcessão na concessão florestal.

Para alteração de empresas componentes de consórcio, é necessário que a empresa candidata cumpra o exposto na Seção VI - Da Habilitação, e ter a anuência do poder concedente, sem isso, o contrato pode ser rescindido.

Para compor as garantias de financiamento, o concessionário poderá lançar mão de futuros proveitos a serem retirados do lote de concessão, o montante máximo a ser ofertado não pode comprometer a execução do PMFS e será estabelecido pelo Órgão Gestor.

Neste contrato são contempladas informações a cerca do objeto concedido, descrevendo produtos e serviços a serem explorados, estabelecendo o prazo máximo para início do PMFS e duração da concessão com condições para revisão e prorrogação do contrato. Serão programadas auditorias independentes, explicitando em contrato a forma e os elementos a serem auditados. Ficam determinadas as condições saudáveis à boa prática do manejo florestal definindo indicadores, formas e parâmetros para caracterizar a qualidade do meio ambiente, estabelecendo critérios para o aproveitamento dos recursos florestais.

No tocante ao ambiente de concessão e seu entorno, o concessionário deverá promover melhorias ambientais e ações de promoção social da comunidade local, nos termos do contrato. Uma bonificação financeira será dada ao o

concessionário, caso apresente desempenho socioambiental acima do previsto em contrato.

O contrato estipula o preço pago pela concessão e estabelece critérios e procedimentos para revisão e reajuste dos valores, e trata também das garantias apresentadas pelo concessionário.

Haverá monitoramento e avaliação das instalações, equipamentos, métodos e práticas da exploração sustentável de produtos e serviços, registrando-se em contrato as penalidades contratuais e administrativas passíveis de aplicação, assim como os casos que possam levar a extinção da concessão.

O Órgão Gestor terá acesso aos dados administrativos, contábeis, técnicos e fiscais do concessionário para fins de fiscalização, e constatando desacordos com o contrato, poderá suspender tais atividades até sua adequação, sem prejuízo da competência dos órgãos do SISNAMA.

Ao concessionário cabe elaborar e executar o PMFS de acordo com o contrato, zelando pela segurança do ecossistema e evitando ações ou omissões danosas ao meio e à comunidade que o cerca. O concessionário terá função de recuperar áreas degradadas, quando a degradação tiver origem em suas ações ou omissões; deve alinhar-se às normas do bom manejo e exploração dos produtos e serviços florestais, garantindo a execução completa do ciclo, e primar pelo uso múltiplo da floresta, respeitados o objeto

de contrato, áreas de preservação permanente e outras exigências legais.

A empresa detentora da concessão deverá manter e construir, quando necessário, instalações e benfeitorias na unidade de manejo; manter atualizado os inventários patrimoniais e florestais, e agir na prevenção e controle de incêndios e monitorar a execução do PMFS.

O concessionário deverá apresentar ao Órgão Gestor relatório anual da gestão dos recursos florestais, documento que será de domínio público.

Ao final do contrato, o concessionário deverá devolver a área concedida nas condições estabelecidas em contrato, estando sujeito a penalidades contratuais, administrativas, penais e civis.

O Poder Concedente exige que seja estabelecida uma área de vegetação nativa mantida como testemunha para comparar os efeitos do manejo na biodiversidade. Esta área deve ter no mínimo 5% da área do lote; para tal cálculo serão desconsideradas áreas de reserva legal e de preservação permanente.

Serão estabelecidos no PAOF lotes de 3 tamanhos, pequenos, médios e grandes, para que pessoas jurídicas de pequeno porte e microempresas tenham condições de competir, o tamanho dos lotes obedecerá idiossincrasias regionais, infra-estrutura local, acesso aos mercados e as necessidades do setor florestal.

Para evitar monopólios, o Órgão Gestor não permitirá que concessionários individuais ou em consórcio assumam mais que um lote em cada PAOF, considerado o somatório das áreas outorgadas nos vários anos, haverá um limite percentual máximo que cada empresa ou consórcio poderá deter.

O contrato de concessão para exploração de produtos florestais terá duração máxima de 40 anos e mínima igual ao ciclo do produto ou o maior ciclo de um grupo de produtos; já a concessão para a exploração de serviços florestais terá duração de 5 a 20 anos.

3.3.5 Preços florestais

Os Preços Florestais são tratados na Seção X, firmando que os custos oriundos do levantamento de dados para elaboração do Edital de Licitação serão arcados pelo vencedor de cada lote, podendo ser divididos em até um ano. Caso o concessionário não realize o pagamento integral dos valores cobrados pela concessão e/ou não execute investimentos previstos em edital e contrato, poderá ter indisponibilizados os bens considerados reversíveis ou até o contrato rescindido.

O estabelecimento do preço mínimo a ser cobrado pela concessão de cada lote deve considerar o montante de produto ou serviço que a área pode prover, analisando o lucro líquido ou bruto associado à atividade; deve favorecer a competição e concorrência, assegurando

competitividade do manejo florestal de terras privadas em relação ao manejo em terras públicas, propiciando a evolução da atividade de base florestal. Este valor deve assegurar o estímulo do uso múltiplo da floresta e viabilizar a geração de benefícios à comunidade do entorno.

Na composição do preço a ser cobrado, uma fração será referente ao direito de concessão, independente dos valores obtidos na exploração do objeto concedido. O montante não pode representar mais que 30% do preço total da concessão a ser pago anualmente.

A partição dos recursos provenientes do pagamento das concessões é esclarecida em tópico adiante, assim como a Seção XI que trata do Fundo Nacional de Desenvolvimento Florestal.

3.3.6. Auditorias florestais e extinção das concessões

As Auditorias Florestais, assunto da Seção XII diz que serão realizadas auditorias na condução da concessão no máximo a cada três anos, estas auditorias devem ser realizadas por empresas independentes e faz parte do sistema de fiscalização composto ainda por ações do órgão competente do SISNAMA e ações do Órgão Gestor. As empresas autorizadas a realizar as auditorias nas operações da concessionária serão reconhecidas pelo Órgão Gestor em ato específico; os custos desta operação serão arcados pelo concessionário, porém, se a atividade desenvolvida na concessão não prover o concessionário de recursos

suficientes para tal, outras formas de pagamento serão previstas em edital.

Como resultado da auditoria serão aceitas uma das três conclusões a seguir:

1 - Situação regular econômica e ambiental, obedecendo ao PMFS, dando parecer favorável ao prosseguimento das operações;

2 - Problemas operacionais e ou ambientais que possam ser revertidos, dando prazo máximo de seis meses para correção e condicionando a regularização dos problemas identificados ao prosseguimento do contrato;

3 - Problemas mais graves nas áreas econômica, social e ambiental, que sejam passíveis de sanções que vão até a rescisão do contrato de concessão.

Qualquer pessoa física ou jurídica que não concorde com o parecer das auditorias poderá apresentar solicitação acompanhada de justificativa junto ao Órgão Gestor para agendar visitas às operações do manejo florestal praticado pelo concessionário.

A Extinção da Concessão é abordada na Seção XIII que estabelece o caducamento do direito de concessão ao final do prazo contratual. Outras condições que acarretam extinção são a rescisão unilateral por qualquer das partes; a anulação do direito por motivo extraordinário e de interesse nacional, justificado e amparado por Lei específica a ser editada; ainda são motivos a falência,

extinção da empresa ou incapacidade do titular de empresa individual, ou ainda a desistência e devolução do direito concedido.

A partir do encerramento da concessão voltam ao domínio do poder concedente os direitos e privilégios relativos às florestas públicas assim como, a utilização da estrutura e dos bens reversíveis. As garantias apresentadas pelo concessionário poderão ser executadas para sanar débitos apontados quando da rescisão, falência, extinção, incapacidade ou desistência, aplicando-se penalidades de acordo com a Lei nº6.938/81, quando identificados crimes ambientais, e acionados administrativa e penalmente, se for justificável.

Como acima comentado, o poder concedente pode rescindir unilateralmente o contrato de concessão, motivado por uma série de fatores. Seriam eles: quando o operador do direito de concessão não seguir à risca as regras estabelecidas em contrato; descumprir o PMFS; entrar em inadimplência com o Órgão Gestor; tornar inviável a operação econômica, técnica ou operacional da concessão; não cumprir as penalidades e notificações ministradas em rotinas de fiscalização; for condenado em última instância por crimes ambientais, previdenciários ou contra a ordem tributária, ou ainda quando possuir trabalhadores em regime de escravidão ou trabalho infantil.

O concessionário poderá pedir a rescisão do contrato quando o poder concedente descumprir as normas estabelecidas, impetrando para isso ação judicial no foro comum das partes.

3.4 Concessões em Florestas Nacionais Estaduais e Municipais

Como último assunto do Título II, a Seção XIV trás condições para que Florestas Nacionais, Estaduais e Municipais sejam incluídas nos PAOF's. Condicionam a inserção à prévia aprovação do Plano de Manejo da Unidade segundo os termos da Lei nº 9.985/00, considerando que o Conselho Consultivo da Unidade de Conservação aprovará ou não a atividade, caso sim, acompanhará todo o processo de outorga.

O Órgão Gestor submeterá o PAOF à apreciação e manifestação do Órgão Consultivo da esfera a que a floresta pública pertencer (Estados ou Municípios). Para que áreas de floresta pública sob o domínio da União sejam submetidas ao processo de concessão, existe a necessidade prévia da manifestação da Secretaria de Patrimônio da União do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

As concessões em unidades de conservação obedecerão ao disposto nesta lei e ainda deverão reger-se pela Lei nº 9.985/00 e pelo Plano de Manejo da Unidade de Conservação, dependendo do aval prévio do órgão gestor da unidade para inserção destas áreas no PAOF. Apenas as Unidades com Plano

de Manejo aprovado nos termos da Lei nº 9.985/00 serão objeto de concessão dos recursos florestais.

Na elaboração do edital de licitação e do contrato de concessão, o conselho consultivo da unidade será ouvido e acompanhará todas as etapas do processo de outorga.

4. FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO FLORESTAL - FNDF

4.1. operacionalização e estrutura do FNDF

A partir da promulgação da Lei nº 11.284/06, estabeleceu-se na Seção XI, Art. 41, o FNDF, com a função de fomentar o desenvolvimento sustentável em atividades como a pesquisa e desenvolvimento tecnológico em atividades florestal, assistência técnica e extensão florestal, controle e monitoramento das atividades florestais e desmatamento, promovendo a educação ambiental a proteção e conservação do meio ambiente e recursos naturais, estimulando atividades de recuperação de áreas degradadas com espécies nativas, viabilizando o aproveitamento econômico racional e sustentável dos recursos florestais além da capacitação em manejo florestal e formação de agentes multiplicadores em atividades florestais.

Para decidir sobre a aplicação de recursos nestas atividades, o FNDF terá um conselho consultivo, onde os entes federativos e a sociedade civil tomarão estas decisões. Os membros deste conselho estão sujeitos ao posto no art. 59 da Lei, onde as pessoas que ocuparão as cadeiras no conselho não poderão ter tido nos 24 meses antecessores

ligações com empresas controladoras de concessões florestais ou produtores florestais independentes, nas categorias de sócio ou acionista com mais de 1% no capital social da empresa ou 2% do capital social da controladora, membro de conselhos administrativo ou fiscal ou da diretoria executiva, empregados de empresas ou fundações previdenciárias que patrocinem estas atividades, ainda seguem as mesmas restrições, pessoas que tenham ocupado cargos nos conselhos de sindicatos ou associações patronais ou empregatícios nacionais ou regionais que representem interesses de concessionárias ou produtores independentes.

Consideram-se aptos a apresentar projetos pleiteando recursos do FNDF órgãos e entidades públicas, além de entidades sem fins lucrativos. As verbas serão prioritariamente aplicadas em entidades públicas de pesquisa. Além das atividades passíveis de aplicação de recursos citadas no início, as comunidades indígenas também poderão receber projetos.

O FNDF elaborará um plano anual de aplicação regionalizada de seus recursos, e apresentará um relatório de sua execução para compor o relatório anual sobre as áreas outorgadas entregue pelo Serviço Florestal Brasileiro, Órgão Gestor do FNDF, ao poder concedente e conselho do meio ambiente da respectiva esfera de governo e ao poder legislativo.

Os recursos do FNDF serão compostos pelos valores expostos no item seguinte e ainda por doações de entidades nacionais ou internacionais públicas ou não, pela reversão de saldos não aplicados e por fontes orçamentárias a ele destinado ou compartilhado com outros entes da Federação. Fica o FNDF expressamente proibido de prestar garantias aos concessionários.

4.2 - Origem e partição dos recursos das concessões

Os dividendos que compõe o caixa a ser administrado pelo FNDF estão explicitados no artigo 39 da Lei nº 11.284/06. De acordo com este artigo, os recursos oriundos dos preços referentes à concessão florestal em áreas sob domínio da União a serem pagos pelo concessionário têm em sua composição uma fração estabelecida em regulamento, independente da produção ou valores por ele auferidos. Esta fração será destinada na proporção de 30% para o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - Ibama, tendo sua aplicação restrita às atividades de controle e fiscalização ambiental de atividades florestais, de unidades de conservação e de desmatamento.

Os outros 70% serão destinados ao Serviço Florestal Brasileiro, para a execução de suas atividades.

Excluída esta fração, o montante arrecadado com o pagamento da concessão florestal será partilhado da seguinte forma: os Estados receberão 30% dos recursos,

sendo distribuídos trimestralmente de acordo com a proporção de áreas outorgadas sob sua jurisdição; este recurso é destinado ao apoio e promoção da utilização sustentável dos recursos florestais, porém os Estados só receberão estas verbas se cumprirem com a finalidade do aporte.

Os Municípios, desde que cumprindo as mesmas exigências, receberão também 30% dos recursos, divididos proporcionalmente à área sob sua jurisdição.

O FNDF será responsável por administrar e investir os 40% restantes.

Já o numerário arrecadado com o preço pago pelas concessões florestais que sejam outorgadas em Unidades de Conservação sob o domínio da União, terá sua divisão feita da seguinte forma: a fração regulamentada referente ao direito de concessão, independente da produção ou valores auferidos, será destinada integralmente ao órgão gestor do FNDF; Diminuída esta fração, o restante da verba será partilhado entre os entes da seguinte forma:

O IBAMA receberá 40% deste montante, para uso restrito em atividades de gestão das unidades de conservação de uso sustentável.

Os Estados ficarão com 20% dos recursos oriundos da concessão florestal em unidades de conservação de uso sustentável, destinado proporcionalmente à área sob sua jurisdição, sendo seu uso destinado ao apoio e promoção da

utilização sustentável dos recursos florestais. Os estados receberão esta verba trimestralmente, desde que cumpram com a finalidade do aporte.

Seguindo as mesmas exigências, os Municípios receberão 20% destes recursos. Ficando os outros 20% a cargo do FNDF.

Quadro 3 - Repartição dos recursos das concessões florestais

Origem do recurso	Forma de divisão		Destinação do recurso
Concessões em Florestas Nacionais Estaduais e Municipais	Fração referente ao direito de concessão (até 30% do valor total)	100% SFB	Despesas administrativas e de planejamento do sistema de concessão
	Montante pago pela quantidade de produto ou serviço explorado ou ainda sobre o lucro líquido ou bruto excluída a fração do direito de concessão	40% IBAMA	Uso restrito na Gestão de Unidades de Conservação de Uso Sustentável
		20% Estados	Apoio e promoção do uso sustentável dos recursos florestais
		20% Municípios	Apoio e promoção do uso sustentável dos recursos florestais
		20% FNDF	Atividades de monitoramento, pesquisa tecnológica e qualificação de mão de obra para o manejo florestal sustentável, ações de assistência técnica, extensão florestal, RAD, educação ambiental, proteção e conservação dos recursos naturais
Concessões nas demais Terras Públicas Federais Estaduais e Municipais	Fração referente ao Direito de Concessão (até 30% do valor total)	70% SFB	Despesas administrativas e de planejamento do sistema de concessão
		30% IBAMA	Controle e fiscalização ambiental de atividades florestais, do desmatamento e de UC's
	Montante pago pela quantidade de produto ou serviço explorado ou ainda sobre o lucro líquido ou bruto excluída a fração do direito de concessão	30% Estados	Apoio e promoção do uso sustentável dos recursos florestais
		30% Municípios	Apoio e promoção do uso sustentável dos recursos florestais
		40% FNDF	Atividades de monitoramento, pesquisa tecnológica e qualificação de mão de obra para o manejo florestal sustentável, ações de assistência técnica, extensão florestal, RAD, educação ambiental, proteção e conservação dos recursos naturais

5. SERVIÇO FLORESTAL BRASILEIRO

5.1 - Competências do Serviço Florestal Brasileiro

Criado na estrutura básica do Ministério do Meio Ambiente, o Serviço Florestal Brasileiro - SFB será o Órgão Gestor das Florestas Públicas sob domínio da União e exercerá esta função de acordo com o previsto no Art. 53 da Lei nº11.284/06, e será ainda Órgão Gestor do FNDF.

Além das competências previstas no artigo acima citado, o SFB terá função estratégica no planejamento dos elementos técnicos que formarão a base da indústria florestal na região de concessão. No conjunto das suas competências, incluem-se criar e gerir programas de treinamento e capacitação da mão-de-obra local, promover a pesquisa e assistência técnica na implementação de atividades florestais, como o manejo florestal, processamento e exploração de produtos e serviços florestais; estimular atividades florestais sustentáveis tanto madeireiras como não madeireiras e de serviços, elaborando um plano de produção de acordo com as demandas da sociedade e provendo de informações sobre o mercado, os fornecedores de produtos e serviços de origem florestal. Compete ainda ao SFB criar e manter o Sistema Nacional de Informações Florestais - SISFOR, interligado ao SISNAMA -, que gerenciará o Cadastro Nacional de Florestas Públicas, destinado a organizar,

atualizar e interligar o Cadastro Nacional aos Cadastros Estaduais e Municipais.

Ao exercer suas competências, o SFB trabalhará articulado com os estados e municípios para que as atividades desenvolvidas estejam de acordo com as diretrizes nacionais de planejamento do setor florestal e com a Política Nacional do Meio Ambiente.

Convênios poderão ser firmados com o MMA, com a interveniência do SBF, para concessões de florestas públicas sob o domínio de órgãos e empresas públicas ou associações de comunidades locais. As funções do SFB que forem comuns a outros órgãos e entidades da Administração Pública serão realizadas sem prejuízo a nenhuma das partes que atuem no setor.

5.2. Estrutura organizacional e Gestão do SFB

5.2.1. Conselho Diretor e Ouvidoria

O Conselho Diretor terá na sua composição 1 Diretor Geral e 4 Diretores, que tomando decisões em conjunto por maioria absoluta de votos, disporão sobre a administração do SFB, analisarão a fundo as competências atribuídas ao SFB e normatizarão tais atividades. Terão a função de elaborar o regimento interno do SFB, organizar as diretorias e seus espectros de atuação. Darão publicidade na forma de relatórios das atividades desenvolvidas pelo SFB. Terá o Conselho Diretor o poder de, quando solicitado, reconsiderar decisões das diretorias. Para auxiliar na

análise legal dos fatos, o SFB contará com uma unidade de assessoramento jurídico.

Para que uma pessoa seja nomeada a ocupar cargo de direção no SFB, deverá ser brasileiro, de reputação ilibada, e notório conhecimento sobre a área que esta sendo indicado. Não obstante deverá obedecer a uma série de quesitos, como ter sido nos últimos 24 meses sócio ou acionista com mais de 1% do capital social da empresa ou 2% da empresa controladora, ter ocupado cargo nos conselhos administrativos e fiscais ou diretoria administrativa de empresas detentoras de concessão, ter sido empregado de empresas concessionárias ou fundações previdenciárias que patrocinem atividades destas empresas. Ficam também proibidos de ocupar cargos de direção do SFB, conselheiros ou diretores de associações ou sindicatos patronais e de categorias profissionais, regionais ou nacionais, que representem os interesses dos agentes concessionários.

Os membros deste conselho estão proibidos durante os 12 meses seguintes ao seu desligamento, de prestarem serviços de qualquer natureza a empresas concessionárias, controladoras, coligadas ou subsidiárias enquanto estas estiverem sob regulamentação ou fiscalização do SFB. Havendo descumprimento desta condicionante, a pessoa estará sujeita às penas previstas no art. 321 do Decreto-Lei nº 2.848 de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal.

Cabe acompanhar as atividades do SFB uma Ouvidoria, que deverá prestar informações quando solicitada, esclarecendo e acompanhando processos de apuração de denúncias ligadas ao SFB. Tem por obrigação responder aos interessados diretamente sobre medidas tomadas acerca da denúncia, em até 30 dias após o recebimento, além de zelar pela qualidade e lisura dos serviços e apuração de denúncias de ambas as partes do contrato.

Deve esta Ouvidoria apresentar semestralmente e quando julgar necessário, relatório de suas atividades e apreciações sobre a atuação do SFB, encaminhando o primeiro para a Diretoria-Geral e ao MMA, já o segundo será apresentado ao Conselho Diretor, à Comissão de Gestão de Florestas Públicas, aos Ministérios do Meio Ambiente, da Fazenda, do Planejamento Orçamento e Gestão e ao Chefe da Casa Civil da Presidência da República além das comissões de fiscalização e controle do Congresso Nacional, dando publicidade ao conteúdo.

Para efetiva fiscalização, o Ouvidor irá atuar junto ao Conselho Diretor, sem subordinação, e tendo acesso a todos os assuntos, para tanto, lhe será dado o apoio administrativo que necessitar.

Os membros da Ouvidoria serão nomeados pelo Presidente da República para mandatos singulares de 3 anos e só poderão ser destituídos em caso de renúncia, condenação judicial transitada em julgado ou via condenação em

processo administrativo que só poderá ser movido pelo Ministério do Meio Ambiente. Ficam os ex-ouvidores sujeitos as mesmas restrições dos membros do Conselho Diretor.

5.2.2.Origem do quadro de pessoal

Para compor seu quadro de servidores, o SFB poderá realizar concurso público sob a forma de provas ou provas com análise de títulos, poderá ainda contar com a redistribuição de servidores de órgãos e entidades da administração direta federal, ou ainda autarquias e fundações federais. Esta redistribuição de pessoal deverá obedecer a ato conjunto do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e o Ministério do Meio Ambiente, regulamentando o número máximo de servidores a ser cedido por órgão. Cria-se uma exceção quando a cessão tratar-se de servidores do IBAMA; neste caso, o órgão deverá autorizar previamente a migração. Os servidores envolvidos nesta realocação não terão prejuízos de vencimento e vantagens que contavam no órgão de origem.

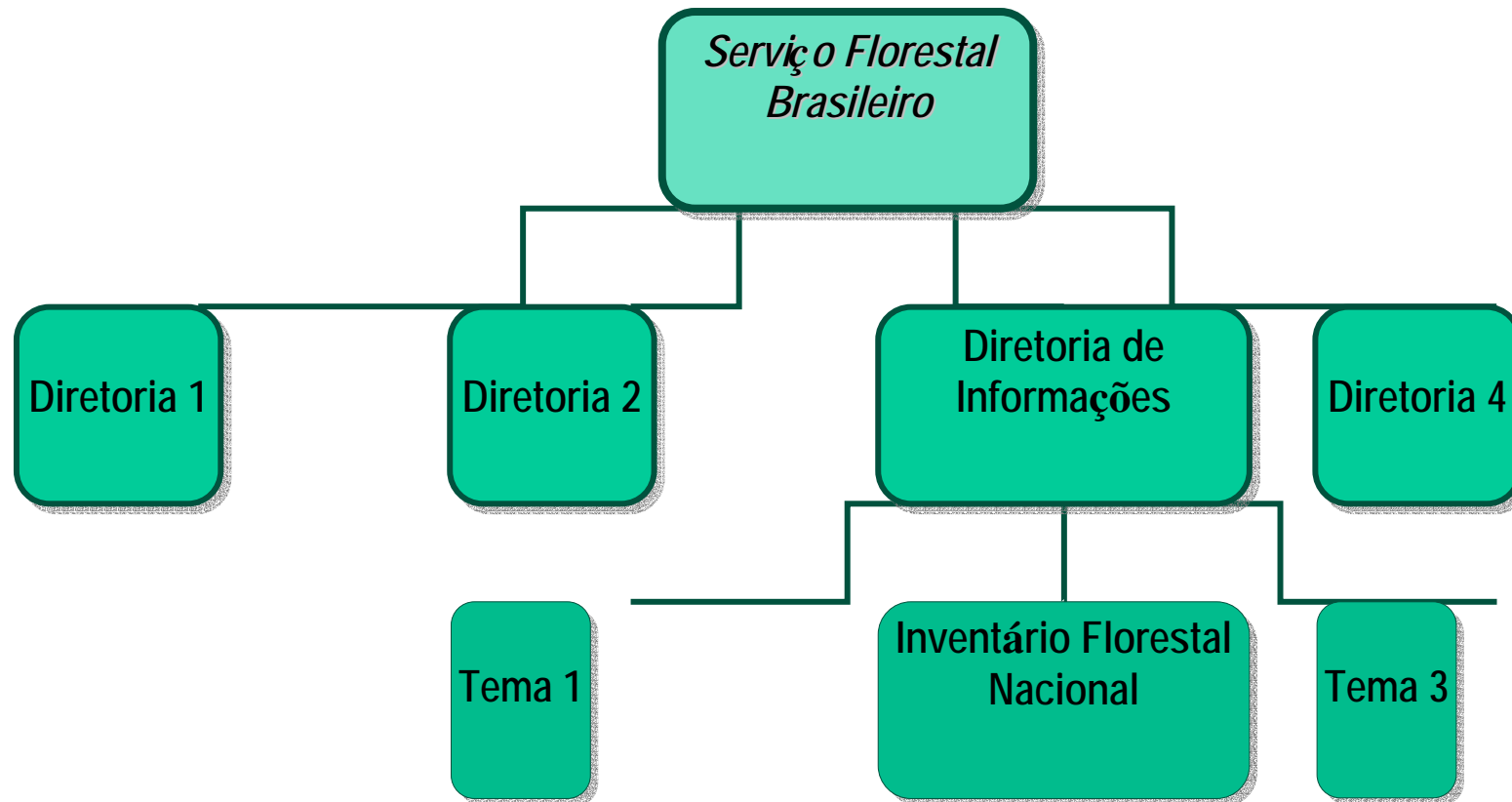


Figura 1 - Estrutura prevista do Serviço Florestal Brasileiro

FONTE: CT-IFN (2006).

Os servidores concursados e realocados juntamente com os indicados pelo Presidente da República comporão um quadro de 49 cargos do Grupo de Direção e Assessoramento Superior - DAS, criados no âmbito do poder Executivo Federal. Estes cargos distribuem-se da seguinte forma: 1 DAS 6, 4 DAS 5, 17 DAS 4; e 10, 9 e 8 cargos, respectivamente de DAS 3, 2 e 1.

5.2.3 - Autonomia administrativa do SFB

Através de contratos de gestão e desempenho, o Poder Executivo poderá, baseado no disposto no § 8º do art. 37 da Constituição Federal, celebrar a autonomia administrativa e financeira do SFB com regras negociadas entre o MMA e o Conselho Diretor. Neste contrato devem constar os programas anuais de trabalho, apontando elementos para a avaliação quantitativa de forma objetiva em relação à administração e o desempenho do SFB. Estas informações devem compor a prestação de contas exigidas ao Conselho Gestor.

Avaliações periódicas do contrato serão realizadas, sendo passível a revisão quando da renovação parcial da diretoria do SFB.

6. CONCLUSÕES

- Depois do Código Florestal editado em 1965, a lei de Gestão de Florestas Públicas é o mais importante instrumento legal para a gestão dos recursos florestais surgido nos últimos cinquenta anos na esfera federal.
- O instrumento legal descrito neste trabalho estabelece três modalidades de gestão de florestas públicas: a gestão direta pelos órgãos gestores das Florestas Nacionais, Estaduais e Municipais; a destinação de florestas públicas a comunidades locais; e a concessão florestal.
- A Lei 11.284 cria quatro importantes instrumentos de política florestal: a própria lei, como instrumento legal; a concessão florestal e o Serviço Florestal Brasileiro, como instrumentos administrativos, e o Fundo Nacional de Desenvolvimento Florestal, como instrumento econômico.
- O longo tempo consumido nas discussões até a aprovação de uma lei de concessões florestais no Brasil revela a complexidade do tema e a sua natureza polêmica.
- A rotina para operacionalização da concessão florestal envolve nove etapas, iniciada com um Plano Anual Outorga Florestal e encerrando-se com a realização de atividades de fiscalização pelos órgãos do SISNAMA.

-O número de etapas para a operacionalização das concessões demonstra por si só que a implementação dessa modalidade de gestão de floresta pública tem ainda um percurso difícil a ser percorrido até a consolidação desse instrumento de política florestal no Brasil.

7. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BARRETO, P.; VERÍSSIMO, A. **Informações e sugestões para a criação e gestão de florestas públicas na Amazônia**. Brasília: MMA/PNF, 2002. 43 p.

BRASIL. Regimento do pau brasil. Disponível em: <<http://www.stc.ba.gov.br>> . Acesso em: 14.out.2003.

_____. **Lei 11.284, de 02 de março de 2006**. 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 e dá outras providências. Publicada no D.O.U. de 03 de março de 2006.

FERRAZ, C.; MOTTA, R. S. da. **Concessões florestais e exploração madeireira no Brasil**. Brasília: MMA-PNF, 2002. 52 p.

GRAY, J. **Regime de propriedade florestal e valoração de florestas públicas no Brasil**. Brasília : MMA/PNF, 1999. 127 p. (Projeto UTF/BRA/047 e Projeto TCP/BRA/6712).

MIRANDA, E. E. de. Água na natureza, na vida e no coração dos homens. Campinas, 2004. Disponível em : <http://www.aguas.cnpm.embrap.br>. Acesso em : 02 abr.2004.

MORELL, M. Princípios de governança para concessões e contratos em florestas públicas. Roma : FAO, 2001. 160 p.

PANDOLFO, C.. **A Floresta Amazônica Brasileira - enfoque econômico-ecológico**. Belém: SUDAM, 1977. 118 p.

SILVA, José de Arimatéa. **Análise quali-quantitativa da extração e do manejo dos recursos florestais da Amazônia brasileira: uma abordagem geral e localizada (Floresta Estadual do Antimari - AC)**. Curitiba: UFPR, 1996, 547 p. (Tese de doutorado).

_____. Concessões florestais. In: **Quebrando castanha e cortando seringa**. Seropédica: Edur, 2003. p. 17-19.

_____. Projeto Desenvolvimento Florestal Sustentável. Brasília : PNUD/IBAMA, 1997. 54 p. (Projeto PNUD/BRA-97/044).

SITOE, A. A.; BILA, A. D.; MACQUEEN, D. **Operacionalização das concessões florestais em Moçambique**. Maputo: Imprensa universitária, 2003. 64 p.