



Escola Nacional de Administração Pública

**CONCESSÃO FLORESTAL: UTILIZANDO RECURSOS DE
ARRECAÇÃO PARA FORTALECIMENTO DA POLÍTICA
FLORESTAL E DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado
como parte dos requisitos para obtenção do grau de
Especialista em Gestão de Políticas Ambientais.

Aluna: Kamila Gomes da Silva

Orientador: Prof. Dr. Sergio Luiz do Bomfim

BRASÍLIA – DF

Agosto/2020



Escola Nacional de Administração Pública

CONCESSÃO FLORESTAL: UTILIZANDO RECURSOS DE ARRECADAÇÃO PARA FORTALECIMENTO DA POLÍTICA FLORESTAL E DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

Autora: Kamila Gomes da Silva
Ministério da Agricultura, Pecuária e
Abastecimento

Concessão florestal, segurança nas áreas concedidas, Fundo Nacional de Desenvolvimento Florestal.

Resumo

Em 2006, foi regulamentada, por meio da Lei nº 11.284/2006, a concessão florestal, e, junto ao seu cômputo legal, a distribuição dos recursos que seriam gerados por meio dessa, bem como a criação do Fundo Nacional de Desenvolvimento Florestal – FNDF.

Alicerçado na atual demanda prioritária de aprimoramento de ações de segurança nas áreas públicas federais concedidas para manejo florestal, este artigo buscou fornecer alternativas para viabilizar soluções a partir de arranjos da política florestal. Considerando, ainda, que tal demanda é parte de um todo no qual a finalidade é a própria manutenção e otimização da concessão florestal como instrumento econômico que viabiliza o uso sustentável das florestas.

Para tanto, foi realizada pesquisa exploratório-descritiva, em abordagem qualitativa, lançando mão de averiguação bibliográfica de documentos oficiais e publicações de informações dos órgãos, bem como de artigos acadêmicos e entrevistas com atores ligados à política florestal, estes de entes privados, públicos e de vínculo acadêmico.

Neste íterim, foram analisados os trâmites dos recursos gerados pela própria concessão que retornam ao órgão gestor, especificamente ao FNDF, a atuação do Fundo e do Serviço

Florestal Brasileiro no que tange às ações e técnicas de segurança, bem como *benchmarking*¹ de gestão utilizada em outro fundo – FUNBIO (Fundo Brasileiro para a Biodiversidade), projeto ARPA (Áreas Protegidas da Amazônia).

A conclusão foi de que há um gargalo entre a existência de recursos e sua execução de forma geral, inclusive quanto às ações de incentivo de controle e monitoramento das atividades florestais e desmatamentos e de proteção ao meio ambiente e conservação, o que pode levar a uma queda da atratividade da concessão florestal. Porém, com adoção de melhorias na gestão e governança entre os atores envolvidos, valendo-se de percepção de ideias destes e de conhecimentos adquiridos por meio de *benchmarking* é possível promover ações de aprimoramento na segurança das áreas concedidas.

Abstract

In 2006, the forest concession was regulated, through Law nº 11.284/2006, and, together with its legal statement, the distribution of resources that would be generated through this, as well as the creation of the National Fund for Forest Development – FNDF.

Based on the current priority demand for the improvement of security actions in federal public areas granted for forest management, this article sought to provide alternatives to enable solutions based on forest policy arrangements. Considering, further, that such demand is part of a whole in which the purpose is the maintenance and optimization of the forest concession itself as an economic instrument that enables the sustainable use of forests.

For this, exploratory-descriptive research was carried out, using a qualitative approach, making use of bibliographic investigation of official documents and publications of information from the agencies, as well as academic articles and interviews with actors related to forest policy, these from private, public and academic entities.

In the meantime, analyzes were carried out with respect to: the procedures for the resources generated by the concession itself which return to the managing body, specifically to the FNDF; the performance of the Fund and the Brazilian Forest Service with regard to safety actions and techniques; and as well as management benchmarking used in another Fundo - FUNBIO (Brazilian Fund for Biodiversity), ARPA project (Protected Areas of the Amazon).

¹ *Benchmarking* é uma análise estratégica aprofundada das melhores práticas usadas por empresas do mesmo setor que o seu. *Benchmarking* vem da palavra de origem inglesa 'benchmark', que significa 'referência', e é uma ferramenta de gestão essencial para o aprimoramento de processos, produtos e serviços. Disponível em <<https://rockcontent.com/blog/benchmarking/>>. Acesso em 12fev2020

The conclusion was that there is a bottleneck between the existence of resources and their execution in general, including the actions to encourage control and monitoring of forest activities and deforestation and protection of the environment and conservation, which can lead to a drop in the attractiveness of the forest concession. However, with the adoption of improvements in management and governance among the actors involved, taking advantage of the perception of their ideas and knowledge acquired through benchmarking, it is possible to promote actions to improve the security of the areas granted.

Introdução

O trabalho abordou, de forma qualitativa, por meio de entrevistas, *benchmarking* e análise de dados de documentos oficiais e literatura acadêmica, de que modo os recursos financeiros gerados pela concessão florestal – instrumento econômico da política florestal – podem ser utilizados para mitigar falhas na fiscalização das florestas públicas concedidas, fortalecendo, assim, a política pública florestal. Para o alcance dos objetivos propostos, foi escolhido o formato de pesquisa exploratória-descritiva.

A razão que motivou essa perquirição gira em torno da necessidade de aperfeiçoamento contínuo da política florestal como um todo, e teve como objetivo geral buscar arranjos de política florestal que podem ser implementados de forma que a arrecadação gerada pela concessão florestal e destinada ao FNDP seja utilizada em favor de melhoria na segurança, tendo em vista a ocorrência de ilícitos praticados por madeireiros ilegais nessas áreas públicas, objetos da concessão.

Quanto aos objetivos específicos, estes atentaram-se à i) analisar a atual distribuição legal de recursos advindos das concessões florestais federais, em particular aqueles repassados ao Fundo Nacional de Desenvolvimento Florestal – FNDP; ii) verificar como esses recursos têm sido aplicados em prol da segurança, fiscalização e monitoramento das áreas de concessão, por meio de entrevistas com agentes envolvidos ou responsáveis pelo processo; iii) estudar propostas já existentes de destinação de recursos voltados especificamente para esses fins, como em outras concessões públicas e gestão de fundos à semelhança do caso aqui relatado, em busca de *benchmarking*; iv) identificar possíveis normas vigentes e materiais teóricos que versam sobre a destinação de recursos para a segurança nessas áreas; e v) elaborar proposta(s) de solução que viabilize, de forma célere e efetiva, a utilização do recurso para aprimorar a segurança das atividades da concessão, sugerindo-se alterações legislativas, contratuais ou projeto de intervenção na gestão atual.

Vale dizer que o instituto da concessão florestal visa utilizar as florestas de um modo sustentável, com amparo legal, esperando que um processo documentado e normatizado gere

impactos positivos em diversas áreas e sujeitos, trazendo benefícios à população local, à sociedade, ao concessionário e ao Poder Público, garantindo a salvaguarda das florestas.

Quando a segurança não é realizada de uma forma eficaz nesses locais, o concessionário fica desmotivado e pensa em desistir, prejudicando a geração de emprego à comunidade local e causando um agravo às economias regional e nacional, e a todos os demais benefícios ambientais advindos da concessão.

Desta feita, buscou-se diagnosticar com melhor acurácia a questão da segurança nas áreas concedidas, bem como rastrear a arrecadação gerada e suas aplicações, numa análise *ex-post* do que foi realizado até o momento, a fim de propor melhorias na gestão dos recursos.

Em se tratando do Fundo Nacional de Desenvolvimento Florestal – FNDF, instituído pela Lei nº 11.284, de 2 de março de 2006, há uma previsão de utilização de seus recursos para controle e monitoramento das atividades florestais e desmatamentos, especificamente nas áreas de concessão florestal da região norte brasileira, para tornar essa atividade mais segura.

Não se pode ignorar que o referido Fundo possui outras áreas prioritárias de destinação, porém, após verificar em prática profissional que, na rotina da concessão, uma das questões que mais preocupam são os perigos a que os agentes sujeitam-se, buscou-se estudar o que pode ser feito para que o uso do montante afete com qualidade expressiva a gestão das florestas concedidas.

Para tanto, foi realizada análise da legislação que rege o tema, pesquisa de *benchmarking* em outras políticas de concessão e outras gestões de Fundos, realização de entrevistas via *google forms* com representantes dos entes envolvidos na arrecadação e destinação de recursos, a fim de verificar como tem se dado o uso na área de segurança, bem como estudo de dados já existentes, tudo no intuito de identificar falhas ou lacunas, que, sanadas, podem melhorar o instituto, como também ratificar a importância da concessão florestal para promover uma economia que se firma em bases sustentáveis.

Segurança nas áreas de concessão florestal: como é, o que foi feito e perspectivas

A implementação da concessão florestal como instrumento econômico surgiu como uma possível solução para combater a extração de madeira ilegal na Amazônia (ROMA, 2013), com o intuito maior de conciliar criação de empregos e renda com a conservação da floresta, em um quadro prévio de ilegalidade e conseqüente fragilidade jurídica quanto ao direito humano e territorial na região.

A Lei nº 11.284/2006, criadora do instituto, concede ao concessionário o direito de fazer manejo sustentável, este, por sua vez, possui como característica a utilização de técnicas de exploração de impacto reduzido. Além desse, outros benefícios advindos deste instrumento são: o

retorno de parte do valor pago pelo volume de madeira obtida para a comunidade local, a geração de empregos e melhoria da infraestrutura local.

Ocorre que ainda hoje há um entrave relevante ao instituto, que diz respeito à vulnerabilidade da segurança nesses locais, pois há casos de invasões por madeireiros ilegais. Estes ingressos, ainda que não recorrentes, ampliam os riscos do concessionário e prejudicam as benesses supracitadas.

Reitera-se que o próprio mecanismo de concessão florestal tem como objetivo precípua o combate à extração ilegal de madeira e, por conseguinte, a manutenção do sistema mencionado, razão pela qual a norma previu o Fundo Nacional de Desenvolvimento Florestal – FNDF, o qual prevê a utilização de seus recursos para controle e monitoramento das atividades florestais e desmatamentos.

Nesse sentido, as concessões têm contribuído para redução da degradação ambiental, tendo em vista auxiliarem na identificação e monitoramento das práticas ilegais, sendo mais fácil sua contenção (CHULES, 2018, p. 73).

Contudo, sendo ainda relevante o desmatamento ilícito em florestas públicas, bem como o cometimento de crimes ambientais por terceiros nas áreas de concessão florestal, também se torna crescente a demanda por aprimoramento de técnicas de proteção nas áreas concedidas.

Nota-se que alguns dos entraves para o sucesso de formalização das atividades que já ocorrem nesses locais são: a morosidade em adquirir licenças ambientais, a obtenção de renda inferior àquela obtida na ilegalidade e o costume de alguns trabalhadores de não cumprir horários ou utilizar equipamentos de proteção individual - EPI (CHULES, 2018, p. 74).

Por sua vez, para um concessionário exercer esse manejo sustentável deve cumprir diversas formalidades legais, sendo que algumas delas estão elencadas na Lei nº 11.284, de 2 de março de 2006, tais como participar de procedimento licitatório, elaborar e executar um Plano de Manejo Florestal Sustentável – PMFS, realizar benfeitorias na unidade de manejo e elaborar relatório anual.

O PMFS, ao ser executado, além de gerar benefícios ao concessionário e à comunidade local, acarreta benefícios ecológicos muito importantes, protegendo o solo contra a erosão, os animais silvestres, os rios e as nascentes, bem como diminui a incidência de fogo (SFB, 2019).

Ou seja, em oposição à extração ilegal que visa precipuamente o lucro, o manejo florestal preocupa-se com a exploração sustentável de produtos (madeiras, frutos, folhas, resinas etc) e serviços comuns (turismo, etc). (MUNIZ e PINHEIRO, 2019, p.125).

Por isso, a segurança das áreas de concessão envolve não apenas um incentivo e fortalecimento dessa política, como também uma defesa do desenvolvimento econômico sustentável, razão pela qual enseja um aprimoramento de pontos que permeiam todo esse processo, desde o procedimento licitatório, no qual, dentre outros termos, se define o rol de exigências infralegais a que o futuro concessionário deverá se submeter no que tange às normas relativas ao monitoramento, até o cotidiano das atividades de concessão, por meio de diálogos abertos e frequentes com os agentes envolvidos.

Exemplo dessa fragilidade pôde ser vista em 2019, quando a concessionária Madeflona teve 3 caminhões queimados em setembro em represália a uma operação do ICMBio. Durante essa operação, o ICMBio inutilizou equipamentos usados no desmatamento e garimpo ilegais (SFB, 2019). Cabe dizer, que, apesar do ocorrido, houve debelação do ilícito, prisão dos envolvidos e continuação da atividade do concessionário.

Verifica-se que o crime organizado tem se aproveitado da situação financeira precária do Estado, visto este contingenciar gastos e não realizar operações constantes na região. Constatou-se, ainda, que as máquinas usadas pelos ilegais são de boa qualidade, indicando que há pessoas de grande poder aquisitivo fomentando esta atividade ilegal. Prova disso é que os órgãos ambientais destruíram uma pá carregadeira usada em atividades ilegais com tiros de fuzil durante uma das operações e poucos dias depois havia outra trabalhando no lugar (CHULES, 2018).

Assim, mostram-se como pauta urgente entre os concessionários e o Serviço Florestal Brasileiro formas de cessar as invasões e problemas de segurança nas áreas de concessão, enfraquecendo o poder dos madeireiros e garimpeiros ilegais (SFB, 2019).

Para o estudo da segurança nos locais de concessão florestal, imprescindível entender que essa meta se consubstancia em um alvo maior, qual seja, a conservação e o uso sustentável de florestas no país, fato que enaltece o conceito de governança corporativa, que requer a atuação dos diversos atores envolvidos.

Vale dizer que o Ministério do Meio Ambiente vê a conservação das florestas como uma de suas ações prioritárias, motivo pelo qual inclui em sua agenda alguns programas, tais como a coordenação dos Planos de Controle e Prevenção do Desmatamento (PPCDAm e PPCerrado) e a Estratégia Nacional para Redução de Emissões Provenientes de Desmatamento e Degradação Florestal (ENREDD+) (MMA, 2016). A atuação do Serviço Florestal Brasileiro (SFB), atualmente integrante do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), permanece sendo as atividades de concessão e manejo sustentável nos biomas, de forma estratégica na agenda econômica do país (SFB, 2020?).

Esclarece-se que o PPCDAm foi criado em 2004 e objetiva a redução contínua e consistente do desmatamento e criação de condições para estabelecer um desenvolvimento sustentável na Amazônia Legal, notando que esse combate não pode mais ocorrer de forma isolada pelos órgãos ambientais (MMA, 2016).

Outrossim, o PPCerrado é um projeto de cooperação técnica entre o Ministério do Meio Ambiente – MMA, o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD), sendo executado pelo Centro de Sensoriamento Remoto do Ibama, visando primordialmente a redução do desmatamento no Cerrado (MMA, 2016).

Já o REDD+ é um instrumento econômico desenvolvido no âmbito da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima (UNFCCC, na sigla em inglês), da qual o Brasil é parte, possuindo por função prover incentivos financeiros a países em desenvolvimento por seus resultados no combate ao desmatamento e à degradação florestal e na promoção do aumento de cobertura florestal (MMA, 2016).

Por seu turno, o Serviço Florestal Brasileiro gere as florestas públicas para uma produção sustentável, sendo que a Lei nº 11.284/2006 as define como sendo “florestas, naturais ou plantadas, localizadas nos diversos biomas brasileiros, em bens sob o domínio da União, dos Estados, dos Municípios, do Distrito Federal ou das entidades da administração indireta” (BRASIL, 2006).

Assim, o Cadastro Nacional de Florestas Públicas (CNFP), instrumento de planejamento da gestão florestal, reúne dados georreferenciados sobre as florestas públicas brasileiras, conforme ilustrado na Figura 1.

Figura 1: Classificação das Florestas Públicas Brasileiras



Fonte: Sítio eletrônico do SFB²

² Disponível em: <http://www.florestal.gov.br/cadastro-nacional-de-florestas-publicas>. Acesso em fev. 2020.

Importa salientar que, no âmbito das Florestas Públicas, existem as Florestas Nacionais (FLONA), criadas pela Lei nº 9.985/2000, como sendo uma das categorias conceituadas como Unidades de Conservação de Uso Sustentável.

Conforme conceituado por esta Lei, a Floresta Nacional é uma área com cobertura florestal de espécies predominantemente nativas e tem como objetivo básico o uso múltiplo sustentável dos recursos florestais e a pesquisa científica, de posse e domínio público.

Atualmente, o Brasil possui 67 florestas nacionais, sendo que a concessão florestal abriga 6 delas, nos estados de Rondônia e Pará: Jamari e Jacundá (RO) e Saracá-Taquera, Crepori, Altamira e Caxiuanã (PA) (SFB, 2019).

Como a FLONA é uma Unidade de Conservação, faz-se necessária a existência do Plano de Manejo da Unidade de Conservação (PMUC), como um dos requisitos legais a serem preenchidos para a concessão, além dos demais constantes na Lei nº 11.284/2006. Este Plano é realizado pelo ICMBio e prevê o zoneamento e as normas que devem nortear o uso da área e o manejo de recursos naturais (SFB, 2019).

O ICMBio faz a gestão das florestas nacionais e ajuda no monitoramento e fiscalização da área, pois, como mencionado, trata-se de unidades de conservação. Por seu turno, o Serviço Florestal Brasileiro é órgão gestor das concessões, de modo que a atribuição de um não exclui a do outro, mas se unem a fim de trazer uma segurança efetiva nas vulnerabilidades vistas, adicionando-se a responsabilidade do concessionário quanto ao cumprimento de obrigações contratuais que envolvem a proteção da área concedida.

O Ibama termina também por auxiliar na tarefa, pois é responsável pela aprovação do Plano de Manejo Florestal Sustentável (BRAGANÇA, 2020), além de poder firmar convênio ou acordo de cooperação, podem ser a ele delegados poderes, por órgãos seccionais e locais, a fim de monitorar os PMFS das unidades de manejo florestal, conforme dispõe a Lei nº 11.284/2006.

Verificada a atuação dos referidos órgãos na proteção contra o desmatamento, sobretudo nas áreas concedidas, passar-se-á para uma análise acerca de instrumentos existentes.

Importante ferramenta de monitoramento é o Sistema de Cadeia de Custódia – SCC, pois adota vários procedimentos para o rastreamento dos produtos florestais madeireiros explorados nas áreas sob concessão, fazendo com o que os concessionários insiram dados de suas atividades do início da execução dos Planos de Manejo Florestal Sustentável (PMFS), de modo a abranger desde a derrubada de árvores, seccionamento e transporte de toras, até sua transformação na primeira unidade processadora (SFB, 2019, *online*). Dessa forma, oportuniza ao concessionário

demonstrar a legalidade do seu produto para o mercado de consumo por meio de sistema cadastral em *Qr Code*.

Em correlação ao SCC, ilustrado na Figura 2, a fiscalização no cumprimento dos contratos mostra-se de suma importância ao controle de invasão nas áreas, pois os concessionários devem obedecer um prazo para inserção de informações das atividades de produção madeireira nesse, uma vez que o atraso pode ocasionar falsos alertas de atividades ilegais na floresta, sendo essenciais para um levantamento do volume de madeira produzido pelos concessionários (SFB, 2019, p.47).

Figura 2: Rastreabilidade da Madeira nas Concessões a partir do SCC

RASTREABILIDADE DA MADEIRA NAS CONCESSÕES FLORESTA



Fonte: Sítio eletrônico do SFB.³

A fim de definir estratégias “para a proteção da floresta contra incêndios, invasões, desmatamentos, explorações ilegais, garimpo, caça e pesca e outros ilícitos ou ameaças à integridade das florestas públicas federais sob concessão florestal” há, ainda o Plano de Proteção Florestal (PPF), elaborado pelo concessionário e aprovado pelo SFB (SFB, Monitoramento, 2019).

Para sensoriamento remoto, o SFB utiliza o Sistema de Detecção de Exploração Seletiva (DETEX) e o Mapeamento *LIDAR* (“*Light Detection and Ranging*”). O DETEX, desenvolvido por meio de uma parceria entre o Serviço Florestal Brasileiro e o Instituto Nacional de Tecnologias Espaciais (INPE), refere-se a uma metodologia que mostra a exploração madeireira em imagens

³ Disponível em: < <http://www.florestal.gov.br/monitoramento>>. Acesso em fev. 2020.

ólicas de satélite de média resolução espacial, identificando também outras interferências na floresta, como desmatamento, degradação e queimadas (SFB, 2019).

Além disso, a plataforma *Google Earth Engine* tem sido utilizada, permitindo o acesso e processamento de imagens de satélite, de modo a aumentar a velocidade da análise de ilícitos ambientais em áreas de concessão (SFB, 2019).

Esse monitoramento tem se mostrado eficaz em diagnósticos, como mostra o Quadro 1, acerca dos ilícitos ambientais praticados por terceiros dentro das áreas sob concessão florestal, como analisado pelo órgão gestor das concessões (SFB, 2019, p. 51):

Quadro 1: Ilícitos ambientais identificados no ano de 2019 por meio do monitoramento remoto das áreas sob concessão florestal federal. (Relatório de Gestão de Florestas Públicas – 2019)

Flona	UMF	Descrição
Jamari (RO)	III	Roubo de madeira e desmatamento associado a prática de garimpo
Jacundá (RO)	I e II	Roubo de madeira
Altamira (PA)	II	Desmatamento associado a prática de garimpo
Caxiuanã (PA)	I e III	Roubo de madeira
Crepori (PA)	II	Desmatamento associado a prática de garimpo
Crepori (PA)	III	Desmatamento associado a prática de garimpo

Fonte: Sítio eletrônico do SFB.⁴

Vale dizer que o SFB comunica às autoridades competentes esses fatos, para que ações de comando e controle ocorram no local, por meio do poder de polícia exercido por órgãos competentes (SFB, 2019), bem como inspeciona o concessionário para verificar se houve falha no seu plano de proteção florestal, como aprovado pelo órgão, e, conforme o caso, quais medidas devem ser tomadas.

Ademais, o LIDAR utiliza sensores transportados em aviões, permitindo uma análise detalhada do terreno, vegetação e infraestrutura nas áreas concedidas, a fim de melhorar o inventário florestal, realizar levantamentos topográficos, bem como contabilizar o impacto da exploração para toda a biodiversidade (SFB, 2019).

De acordo com a legislação brasileira, a madeira, de origem legalizada, pode ter como fontes possíveis: (i) a conversão de florestas naturais em uso alternativo do solo (agricultura,

⁴ Disponível em: <<http://www.florestal.gov.br/documentos/publicacoes/4434-relatorio-de-gestao-de-florestas-publicas-2019/file>>. Acesso em 25 junho 2020.

pecuária, mineração, obras de infraestrutura, etc), (ii) proveniente de plano de manejo florestal sustentável e (iii) florestas plantadas, sendo que estas áreas podem ser tanto de domínio público quanto privado. Nas terras públicas, a concessão é a forma mais viável de se obter madeira nos casos em que a aquisição desta é o objetivo principal, ou seja, via PMFS e florestas plantadas.

Outra importante ferramenta apta a trazer segurança às áreas de concessão florestal é o uso efetivo de verbas do Fundo Nacional de Desenvolvimento Florestal para essa finalidade, razão pela qual observar-se-á suas nuances.

Fundo Nacional de Desenvolvimento Florestal: nuances para fortalecimento da segurança nas áreas de concessão

Conceitua-se Fundo Nacional de Desenvolvimento Florestal como sendo um fundo de natureza contábil, criado pela Lei nº 11.284/2006, cujo objetivo é “fomentar o desenvolvimento de atividades florestais sustentáveis no Brasil e promover a inovação tecnológica no setor.”

Esse é, de certa forma, regulamentado pelo Decreto nº 10.062/2019, que institui o Conselho Consultivo do FNDF, pois antes desse ato, o Decreto nº 7.167, de 05 de maio de 2010 regulamentava a questão.

Prevê a Lei instituidora, no artigo 41, incisos V e VIII, que o controle e monitoramento das atividades florestais e desmatamentos, bem como proteção ao meio ambiente e conservação dos recursos naturais, são áreas prioritárias para apoio do FNDF.

Nesse sentido, o FNDF mostra-se como ferramenta capaz de agir no combate ao desmatamento ilegal e conseqüente fortalecimento do instituto da concessão florestal.

Note-se que, em diversos países que se utilizam do sistema de concessões florestais, os mais relevantes causadores de ineficiências e, conseqüentemente, geradores da exploração predatória dos recursos florestais são as falhas nas políticas relacionadas à regulação e monitoramento por parte dos governos (JOHNSON; CABARLE, 1993 *apud* TCU, 2013, p.59).

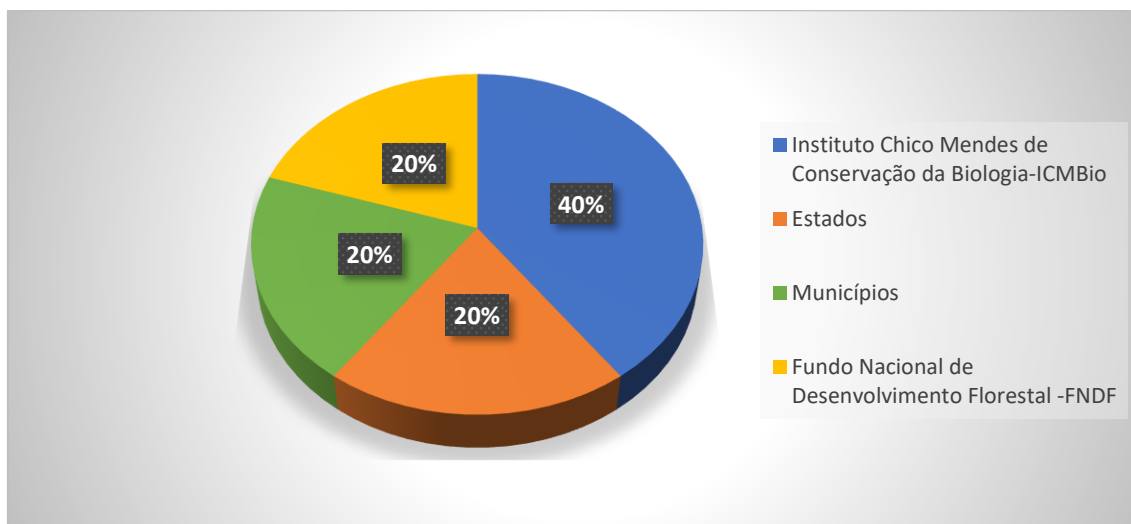
Essas falhas ocorrem quando os governos permitem o descumprimento das leis ambientais existentes, ante a falta de recursos para realizar os trabalhos de supervisão, monitoramento e fiscalização (TCU, 2013, p.59).

O artigo 39 da Lei nº 11.284/2006 trata da distribuição dos recursos financeiros oriundos do pagamento dos preços da concessão florestal de unidades localizadas em áreas de domínio da União, tendo a Lei determinado que o valor mínimo a ser exigido anualmente do concessionário, independentemente da produção, terá a seguinte destinação: 70% ao órgão gestor, para a execução de suas atividades; 30% ao Instituto Brasileiro dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama), para utilização restrita em atividades de controle e fiscalização ambiental de atividades florestais, de

unidades de conservação e de desmatamento. O restante do valor pago, ou seja, a quantia que ultrapassar o valor mínimo, terá esta destinação: 30% aos Estados e 30% aos Municípios, proporcionalmente à distribuição da floresta pública outorgada em suas respectivas jurisdições, para o apoio e promoção da utilização sustentável dos recursos florestais; e 40% ao Fundo Nacional de Desenvolvimento Florestal (TCU, 2013, p.55).

Entretanto, quando os recursos financeiros forem oriundos dos preços da concessão florestal de unidades localizadas em florestas nacionais criadas pela União, casos que se amoldam às áreas concedidas atualmente, tais recursos serão assim distribuídos, conforme a Lei nº 11.284/2006, artigo 39, parágrafo 1º: 1) 100% do valor mínimo (denominado VMA – Valor Mínimo Anual) – atualmente 30% do total do preço a ser exigido anualmente do concessionário, independentemente da produção, ao órgão gestor – Serviço Florestal Brasileiro; 2) o restante do preço pago será destinado ao(s): a. Instituto Chico Mendes: 40%, para utilização restrita na gestão das unidades de conservação de uso sustentável; b. Estados 20% e Municípios 20%, proporcionalmente à distribuição da floresta pública outorgada em suas respectivas jurisdições, para o apoio e promoção da utilização sustentável dos recursos florestais. c. Fundo Nacional de Desenvolvimento Florestal: 20% (TCU, 2013, p.55). A Figura 4 permite uma melhor visualização da distribuição do valor que ultrapassa o VMA.

Figura 4: Distribuição de Recursos após pagamento de 30% anuais ao Serviço Florestal Brasileiro.



Fonte: elaborado pela autora.

Ou seja, o FNDF dispõe de recursos gerados pela própria concessão florestal e também oriundos do orçamento do Serviço Florestal Brasileiro, bem como de doações realizadas por entidades nacionais ou internacionais, públicas ou privadas, de emendas parlamentares ou recursos disponibilizados por outros órgãos.

Apesar de o objeto do estudo envolver o modo como o FNDF é utilizado em prol do fomento à segurança e erradicação da extração ilegal de madeira nas áreas de concessão, vale dizer que os recursos distribuídos aos demais órgãos também podem ser utilizados para essa finalidade, fato ratificado pelo artigo 39, I, b, da Lei nº 11.284/2006, sobre o montante destinado ao Instituto Brasileiro dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama) ser de utilização restrita em atividades de controle e fiscalização ambiental de atividades florestais, de unidades de conservação e de desmatamento.

A fim de colher percepções sobre o FNDF e sua utilização para aprimoramento de ações de segurança, foram realizadas um total de 15 entrevistas com diversos atores da área florestal, como órgãos públicos, Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP) e empresa, colhidas entre abril e junho de 2020.

Quanto aos recursos, foram relatadas como lacunas a complexidade de gestão devido à vinculação ao Orçamento Geral da União; o enfoque de aplicação pelo FNDF, estar em consonância com os objetivos dos Fundos parceiros ao invés de direcionamento para os fins específicos do SFB; o próprio montante de recursos ser baixo; o fato dos recursos não poderem ser empregados para pagamento de diárias e passagens de servidores públicos; a dificuldade de elaboração de projetos e de execução dos recursos por parte dos tomadores de decisão, bem como de mensuração dos resultados e impactos; a modalidade atual de aquisição de bens e serviços (licitação) e a burocracia e a morosidade decorridas desta e, a ausência de alternativas quando há falhas por parte dos fornecedores.

Um dos entrevistados destacou, no que tange à modalidade de aquisição de bens e serviços no interior da Amazônia, o gargalo oriundo da burocracia do procedimento, pois este “exige no mínimo três cotações, e que o prestador forneça o bem e/ou serviço e gere a nota fiscal antes de receber o dinheiro, o que suscita desconfiança por parte dos prestadores”.

Como fatores limitantes quanto à gestão administrativa e governança foram apontadas a necessidade de maior transparência na comunicação com gestores do Fundo, concessionários e comunidades envolvidas; necessidade de alinhamento de metas e sinergia entre os órgãos das diversas esferas partícipes; a carência de servidores e de capacitação da equipe, tanto para gerir o Fundo quanto para realização de vistorias de fiscalização mais frequentes (causadas, inclusive, pelo baixo retorno dos recursos arrecadados aos órgãos).

Reforçando a necessidade de aprimoramento de segurança nas áreas concedidas, um concessionário entrevistado destacou ser esta a necessidade prioritária no momento e alegou não ter conhecimento do FNDF nem como este guarda relação com as concessões, corroborando a

primordialidade de ampliar a comunicação acerca da gestão do FNDF com o setor empresarial florestal.

Saliente-se que o FNDF é gerido pelo SFB e possui um Conselho Consultivo, previsto no Decreto nº 10.062, de 14 de outubro de 2019, ao qual compete opinar sobre a distribuição dos recursos do Fundo e avaliar sua aplicação, nos termos do disposto no § 2º do art. 41 da Lei nº 11.284, de 2 de março de 2006.

Para que a sociedade seja comunicada sobre as estratégias de apoio a projetos pelo FNDF, suas prioridades de atuação, orientação sobre as possibilidades de acesso e disponibilização de elementos para controle social quanto à implementação, existe o Plano Anual de Aplicação Regionalizada – PAAR, anualmente elaborado pela equipe gestora do Serviço Florestal Brasileiro – SFB e aprovado pelo Conselho Consultivo.

Para concretizar suas metas, o PAAR apresenta: a) Síntese da carteira de projetos, contendo o volume de recursos já contratados e a estimativa de recursos disponíveis para aplicação no período; b) Declaração dos temas e regiões considerados prioritários para aplicação dos recursos no período de vigência; e c) Indicação das modalidades de seleção, formas de aplicação e respectivas disponibilidades de recursos (SFB, 2020).

Importa mencionar que o PAAR busca complementar, pelo menos, 19 políticas e planos governamentais relacionados aos temas prioritários, tais como o Sistema Nacional de Sementes e Mudas, previsto pela Lei nº 10.711/2003; a Política Nacional de Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais, instituído pela Lei nº 11.326/2006; a Política Nacional sobre Mudança do Clima – PNMC, originado pela Lei nº 12.187/2009; bem como a Gestão de Florestas Públicas para a Produção Sustentável, instituição do Serviço Florestal Brasileiro e criação do Fundo Nacional de Desenvolvimento Florestal e seus regulamentos, criados pela Lei nº 11.284/2006 (SFB, 2018), sendo o último o foco desse trabalho, tendo em vista o estudo da utilização de recursos para controle e monitoramento das atividades florestais e desmatamentos, e proteção ao meio ambiente e conservação dos recursos naturais.

Em respeito aos princípios da transparência e publicidade, o FNDF divulga, anualmente, o PAAR, informando, neste, os valores orçamentários gastos em projetos e suas áreas, bem como valores pagos. Isso ocorre por meio do sítio eletrônico do SFB, o qual informa o planejamento para o ano divulgado e presta contas sobre o efetivado no ano anterior.

Pode-se observar no Quadro 2 que, segundo os PAAR publicados, assim foram distribuídas as áreas prioritárias para destinação dos recursos do Fundo, no período compreendido entre 2011 a 2019:

Quadro 2: Áreas prioritárias - Planos Anuais de Aplicação Regionalizada dos anos de 2011 a 2019

PAAR	Áreas prioritárias conforme § 1º, Art. 41, Lei 11.284/2006
2011, 2012, 2017, 2018, 2019	I - pesquisa e desenvolvimento tecnológico em manejo florestal;
2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017, 2018, 2019	II - assistência técnica e extensão florestal;
2011, 2015, 2016, 2017, 2018, 2019	III - recuperação de áreas degradadas com espécies nativas;
2011, 2015, 2016, 2017	IV - aproveitamento econômico racional e sustentável dos recursos florestais;
2017	V - controle e monitoramento das atividades florestais e desmatamentos;
2011, 2012, 2013, 2014	VI - capacitação em manejo florestal e formação de agentes multiplicadores em atividades florestais;
Não citado explicitamente	VII - educação ambiental;
Não citado explicitamente	VIII - proteção ao meio ambiente e conservação dos recursos naturais.

Fonte: elaborado pela autora.

Ressalte-se que, a fim de trazer uniformidade aos conceitos, optou-se por denominar “área prioritária” as descritas nos incisos I ao VIII, do § 1º da Lei nº 11.284/2006.

Ademais, os “temas prioritários” foram identificados por interpretação de dados, por exemplo, “Oferta de bolsas de desenvolvimento científico e tecnológico, no PAAR 2011”, foi alocada em “pesquisa e desenvolvimento tecnológico em manejo florestal”, prevista no inc. I, art. 41, §1º, Lei nº 11.284/2006.

Verificou-se que, apenas em 2017, o controle e monitoramento das atividades florestais e desmatamentos foi considerada uma área prioritária no PAAR e, por sua vez, a proteção ao meio ambiente e conservação dos recursos naturais não foi identificado como alvo de algum Plano Anual.

Contudo, apesar dessa previsão no PAAR de 2017, constatou-se, conforme publicação do PAAR 2018, que este tema não foi alvo do Fundo em 2017, pois no referido ano foram abordadas

as áreas “fomento à ampliação da cobertura vegetal nativa, promoção do manejo florestal comunitário e familiar e fomento à pesquisa e desenvolvimento florestal”.

Ainda sobre a dinâmica do Fundo, verifica-se que, primeiramente, são elaboradas as Chamadas Públicas para receber projetos e qualificar demandas. Em seguida, um comitê de seleção escolhe os projetos passíveis de apoio, conforme o critério de cada chamada (SFB, 2015?).

Em um segundo momento, inicia-se a etapa de contratação do serviço demandado, sendo que o Fundo privilegia a licitação na modalidade pregão, podendo também valer-se de outros instrumentos, como o Termo de Cooperação com outro órgão da esfera federal. Por último, há o monitoramento da execução e, ao seu término, a avaliação de todo o processo (SFB, 2015?).

Ou seja, a forma de operação do Fundo Nacional de Desenvolvimento Florestal ocorre da seguinte maneira: o FNDF seleciona os beneficiários (comunidades extrativistas, agricultores familiares, assentamentos etc.) e suas demandas são apresentadas por meio de projetos em Chamadas Públicas. Em seguida, seleciona instituições executoras por meio de licitação para oferta de serviços especializados demandados pelos beneficiários (MORETTO, 2016).

Portanto, o FNDF seleciona instituições e terceiriza a execução dos serviços, que demandam acompanhamento e fiscalização do corpo técnico do SFB (SFB, 2014 *apud* MORETTO, 2016).

Desde a regulamentação do FNDF, em 2010, verifica-se, conforme a Tabela 1, que o Fundo captou aproximadamente R\$ 30 milhões para a contratação direta de projetos florestais:

Tabela 1: Montante dos recursos orçamentários captados pelo FNDF conforme fonte dos recursos

FONTE	TOTAL
SFB – 100	R\$ 3.888.539,00
Concessões – 129	R\$ 3.171.000,00
Fundo Clima (FNMC) – 280	R\$ 12.672.372,42
Fundo Socioambiental CAIXA	R\$ 10.000.000,00
TOTAL	R\$ 29.731.911,42

Fonte: Relatório de Gestão de Florestas Públicas – 2019, p. 62⁵

⁵ Disponível em: <<http://www.florestal.gov.br/documentos/publicacoes/4434-relatorio-de-gestao-de-florestas-publicas-2019/file>>. Acesso em 25 junho 2020.

Atualmente, o FNDF executa os recursos financeiros por intermédio de contratos administrativos com recursos oriundos do Orçamento da União destinados ao Fundo Clima (Ação 20G4, Fonte 280 – Recursos Próprios Financeiros), do Serviço Florestal Brasileiro (Ação 20WA, Fonte 100 – Recursos Ordinários) e dos pagamentos dos preços das concessões florestais (Ação 20WA, Fonte 129 – Recursos de Concessões de Florestas Públicas) (SFB, 2018, p. 17).

Além disso, o Fundo Socioambiental da Caixa Econômica Federal tem sua execução financeira realizada diretamente por este agente financeiro, cabendo ao FNDF o acompanhamento e assessoramento técnico na execução dos projetos contratados (SFB, 2018, p. 17).

Dos recursos supracitados, mostra-se na Tabela 2 quais foram executados pelo FNDF de 2011 até 30 de dezembro de 2019, de acordo com as fontes dos recursos e os biomas apoiados:

Tabela 2: Montante dos recursos financeiros executados pelo FNDF de 2011 até 30 de dezembro de 2019 referente ao pagamento de produto conforme fonte dos recursos e os biomas apoiados.

FONTE	BIOMA				TOTAL
	AMAZÔNIA	CAATINGA	CERRADO	MATA ATLÂNTICA	
SFB – 100	1.459.426,46	290.219,88	15.300,00	2.335.852,00	4.100.798,34
Concessões – 129	-	94.000,00	-	137.351,07	231.351,07
Fundo Clima – 280	1.877.166,13	6.472.354,65	1.525.630,00	-	9.875.150,78
Fundo Socioambiental CEF	-	9.235.360,20	-	-	9.235.360,20
TOTAL	3.336.592,59	16.091.934,73	1.540.930,00	2.473.203,07	23.442.660,39
%	14,20	68,65	6,60	10,55	100,00

Fonte: Relatório de Gestão de Florestas Públicas – 2019, p. 63.⁶

Analisando-se as Tabelas 1 e 2, atesta-se que, em relação aos recursos captados por meio da fonte das concessões (Fonte 129) desde a regulação do FNDF, em 2010, totalizando R\$ 3.171.000,00, nem 10%, R\$ 231.351,07, chegou a ser executado entre 2011 e 2019. Já em relação

⁶ Disponível em: <<http://www.florestal.gov.br/documentos/publicacoes/4434-relatorio-de-gestao-de-florestas-publicas-2019/file>>. Acesso em 25 junho 2020.

ao bioma amazônico – onde se localizam as Flonas com áreas concedidas – percebe-se que não houve execução de recursos provenientes da Fonte 129 – código de fonte dos recursos provenientes da concessão florestal.

Ainda, de acordo com o Quadro 2, é possível observar que não houve execução em proveito especificamente do fortalecimento da segurança das áreas concedidas ou na mitigação da extração ilegal de madeira.

Desde meados de 2010, quando surgiu a primeira regulamentação ao FNDF, por meio do Decreto nº 7.167, de 05 de maio de 2010, então revogado, o Fundo atua selecionando grupos sociais (beneficiários) e suas demandas com atuação florestal.

Para que essas demandas sociais sejam atendidas, costuma-se receber projetos de instituições públicas ou privadas sem fins lucrativos, conforme estabelece o parágrafo 7º do artigo 41 da Lei nº 11.284/2006.

No entanto, considerando essa forma de operar o Fundo, concluiu-se que fatores de sucesso estão diretamente relacionados aos aspectos temáticos e públicos apoiados e, por essa razão, desde 2015, a gestão do FNDF tem realizado outras modalidades de contratação, como convênios, via Fundo Nacional do Meio Ambiente – FNMA, ou contratos de cooperação financeira, via Fundo Socioambiental da Caixa (SFB, 2018, p.24). Tal previsão vem ao encontro da necessidade de ampliar a comunicação da gestão do FNDF com o setor empresarial florestal.

O PAAR de 2019 previu que naquele ano a atuação do FNDF seria precedido de ampla divulgação, por meio das páginas do SFB, Ministério do Meio ambiente e outros, apontando que, caso necessário, fariam oficinas para divulgação e seleção de projetos em locais com maior potencial de aglutinação de instituições proponentes (SFB, 2018, p.24). Tal previsão vem ao encontro da necessidade de ampliar a comunicação acerca da gestão do FNDF com o setor empresarial florestal.

Repara-se que, até hoje, não houve publicização de registros de projetos no momento do Chamamento com temática voltada ao monitoramento das atividades florestais e desmatamentos, talvez porque realmente não existam instituições interessadas especificamente nesse assunto.

Por esse motivo, o poder público pode pensar em outras formas de utilizar o FNDF em favor dessa temática, por meio da (i) contratação direta de serviços para implementação de projetos selecionados (formas previstas na Lei nº 8.666/93); (ii) seleção e apoio a projetos apresentados por instituições públicas ou privadas sem fins lucrativos (convênios e congêneres); (iii) estabelecimento de cooperação com outra instituição federal para implementação de projetos selecionados (termos de execução descentralizada); (iv) repasse dos recursos do FNDF a um fundo

parceiro (termos de execução descentralizada ou destaque orçamentário, no caso de fundos vinculados ao MMA); (v) apoio a projetos selecionados via Organismo Internacional (exemplo: Projeto FAO BRA 081) e; (vi) apoio via projeto de Cooperação Internacional (SFB, 2016).

Uma das importantes justificativas para utilização dos recursos do FNDF no fortalecimento da segurança das áreas concedidas convergem para os inúmeros benefícios que a concessão florestal traz aos agentes envolvidos.

Além do instituto contribuir para o desenvolvimento sustentável, permitir a exploração racional e legal de madeira, de óleos, raízes e de diversos outros produtos florestais, gerar emprego, fazer a economia local se fortalecer, atrair a comunidade local para atuar em favor dessa atividade, fomentar a hospedagem, esportes de aventura e a observação da natureza, gera ganhos financeiros.

Motivo pelo qual vale, de forma objetiva, a destinação de recursos para aumentar a segurança nessas áreas, sendo esta uma demanda prioritária dos concessionários, conforme relatado por meio de entrevista com representante da empresa Madeflona realizada em 13/05/2020, corroborada pela Confloresta (SFB, 2019).

Sob a ótica do concessionário, investir na concessão florestal é um processo de risco reduzido, pois essa prática já existe há mais de 20 anos em outros países e o mercado de madeira nativa está em alta, com boas demandas para exportação e tendo o mercado interno como constante comprador (CELULOSE ONLINE, 2015). Em 2020, no entanto, devido à nova situação econômica provocada pelos efeitos da pandemia do *Covid-19* houve retração do mercado externo, conforme relatado pelo Diretor de Concessões e Monitoramento, Paulo Carneiro, em notícia vinculada no sítio eletrônico do SFB (SFB, 2020).

Além disso, sob o aspecto econômico, escalas maiores de superfície tendem a apresentar mais segurança para estabelecer a rentabilidade econômica, argumento que justifica a possibilidade dos candidatos de concorrer e assinar contratos de duas unidades de concessões na mesma Unidade de Conservação (CELULOSE ONLINE, 2015). Destaca-se, ainda, que os empresários do setor possuem ciência da necessidade de se amoldarem às demandas sociais e de sustentabilidade.

Na perspectiva do setor público, a concessão florestal contribui na minimização do desflorestamento e evita a dissipação da renda advinda de uma ocupação predatória, ao mesmo tempo em que adota o preço florestal como mecanismo de compensação financeira (POSTALI e NISHIJIMA, 2011, p.227).

Outro ponto de vista a ser considerado, ainda nesse aspecto financeiro, aponta que a diminuição da extração ilegal de madeira na área concedida, aumenta o rendimento financeiro do

concessionário, motivando a si ou a outros a manejarem novas áreas por verem uma mitigação de riscos no negócio.

Como dito, hoje 6 de 67 florestas nacionais possuem áreas concedidas para realização do manejo florestal sustentável, sabendo-se, por óbvio, que talvez as restantes não serão, em sua totalidade, passíveis de concessão, porém, com um monitoramento mais seguro, em razão do uso dos recursos do FNDF nisso, o instituto será fortalecido.

Lembrando-se, nesse sentido, que a concessão em si é um instrumento que mitiga as irregularidades, vê-se o quanto é importante a retroalimentação pelo FNDF.

Ou seja, frisar os benefícios que a concessão traz é uma estratégia apta a permitir o atendimento das necessidades de fortalecimento desse instrumento, por intermédio, por exemplo, da contratação direta de instituições que forneçam ferramentas de monitoramento ou empresas especializadas no assunto, ou de um chamamento exclusivo para empresas que forneçam esse monitoramento.

Nesse sentido, poderia haver a contratação de pessoas e equipamentos conforme a necessidade da área concedida, por meio de pesquisa de preços local, com a devida prestação de contas ao Conselho Consultivo anualmente e por meio de processo administrativo de forma transparente, a ser desenvolvido na forma de um arranjo participativo que envolva a perspectiva dos concessionários. Estes podem contribuir na elaboração de diagnósticos mais apurados e pontuais.

Uma outra forma que pode ser importante para fazer o dinheiro recebido pelo FNDF ser investido no desenvolvimento das concessões florestais, seria vincular parte do recurso a esse fim. Porém, far-se-á uma análise a respeito.

O FNDF é um fundo especial de natureza contábil, cujo tipo se encaixa como sendo fundo especial, previsto no artigo 71 da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, a qual estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal.

A Lei supracitada estabelece que o fundo especial conceitua-se como sendo o produto de receitas especificadas por lei que se vinculam à realização de determinados objetivos ou serviços, facultada a adoção de normas peculiares de aplicação (BRASIL, 1964).

O glossário do Senado Federal define fundos como instrumentos orçamentários criados por lei para a vinculação de recursos ou conjuntos de recursos destinados à implementação de programas, projetos ou atividades com objetivos devidamente caracterizados - definição com viés orçamentário, (PALUDO, 2010 *apud* COSTA, 2011).

Nesse ínterim, Lei nº 11.284/2006, que instituiu o FNDF, o conceituou como sendo de natureza contábil, gerido pelo órgão gestor federal, destinado a fomentar o desenvolvimento de atividades sustentáveis de base florestal no Brasil e a promover a inovação tecnológica do setor.

Interessante notar que a mesma Lei dispõe que os “recursos financeiros oriundos dos preços de cada concessão florestal da União serão depositados e movimentados exclusivamente por intermédio dos mecanismos da conta única do Tesouro Nacional” (Brasil, 2006).

Ato contínuo, o Decreto nº 93.872, de 23 de dezembro de 1986, que dispõe sobre a unificação dos recursos de caixa do Tesouro Nacional, atualiza e consolida a legislação pertinente e dá outras providências, conceitua Fundo Especial de natureza contábil ou financeira, para fins do Decreto, “a modalidade de gestão de parcela de recursos do Tesouro Nacional, vinculados por lei à realização de determinados objetivos de política econômica, social ou administrativa do Governo” (BRASIL, 1986).

Este Decreto, em seu artigo 71, parágrafos 1º e 2º, “situa como fundos de natureza contábil os constituídos por disponibilidades financeiras evidenciadas em registros contábeis, pertencentes ao patrimônio do próprio fundo, destinados a atender saques a serem efetuados contra a caixa do Tesouro Nacional” (SANCHES, 2002, p.15).

A Lei nº 4.320, de 1964, também esclarece que a aplicação das receitas orçamentárias vinculadas a fundos especiais far-se-á por meio de dotação consignada na Lei de Orçamento ou em créditos adicionais.

Acrescente-se ainda que o saldo positivo do fundo especial apurado será transferido para o exercício seguinte, a crédito do mesmo fundo, bem como que a lei que instituiu o fundo poderá determinar normas peculiares de controle, prestação e tomada de contas, sem qualquer modo, elidir a competência do Tribunal de Contas a esse respeito (BRASIL, 1964).

Os fundos especiais surgiram no intuito de agilizar a gestão e garantir recursos públicos para áreas/setores específicos, sob alegação de serem estratégicos aos interesses nacionais e funcionarem como mecanismo de financiamento das políticas públicas (BASSI, 2019, p.7).

Na década de 1960, quando surgiu, a vinculação da receita dos fundos a um objetivo era vista como facilitadora para sua utilização e gestão (BASSI, 2019).

Contudo, em meados da década de 1980, começou-se a ver uma perda desses benefícios inicialmente propostos, com a implantação da Conta Única do Tesouro (CTU), por meio da qual os fundos tornaram-se desnecessários à vinculação de receitas e, posteriormente, com a ‘liberdade fiscal’ cerceada (BASSI, 2019).

Além desses pontos, diz-se que a busca pelo resultado primário, a limitação da ascensão das despesas primárias ao indicador de preço (teto dos gastos) desmantelam a ideia da vinculação como uma garantia de recursos, fazendo com que as políticas públicas passem a ter um novo desafio frente a execução dos fundos especiais (BASSI, 2019, p.8).

Vale dizer que os fundos públicos constituem um universo complexo, farto de atipicidades e questões práticas que o tornam frágeis às finalidades almejadas (BASSI, 2019, p.46).

Sobre o FNDF, a Lei que o criou vincula seu orçamento ao fomento do desenvolvimento de atividades sustentáveis de base florestal no Brasil e à promoção da inovação tecnológica do setor.

Dentro desse alvo maior, há uma priorização das seguintes áreas: I - pesquisa e desenvolvimento tecnológico em manejo florestal; II - assistência técnica e extensão florestal; III - recuperação de áreas degradadas com espécies nativas; IV - aproveitamento econômico racional e sustentável dos recursos florestais; V - controle e monitoramento das atividades florestais e desmatamentos; VI - capacitação em manejo florestal e formação de agentes multiplicadores em atividades florestais; VII - educação ambiental e à VIII - proteção ao meio ambiente e conservação dos recursos naturais (BRASIL, 2006).

Viu-se que, atualmente, o Conselho Consultivo do FNDF opina sobre a distribuição de seus recursos e a avaliação da sua aplicação, que culmina no Plano Anual de Aplicação Regionalizada, o qual busca complementar políticas e planos governamentais correlacionados a temas prioritários.

A partir da verificação supracitada, viu-se que as áreas de controle e monitoramento das atividades florestais e desmatamentos; proteção ao meio ambiente e conservação dos recursos naturais não foram alvos prioritários até então.

Por essa razão, mostra-se que a base decisória sobre a destinação do Fundo é realizada por meio do Conselho Consultivo, fato que enseja um olhar cuidadoso sobre suas escolhas, de modo a verificar as demandas dos diversos agentes envolvidos nos objetivos atinentes ao FNDF, elencados primariamente no art. 41, §1º, da Lei nº 11.284/2006.

Aquela vinculação exigida aos fundos especiais pela Lei nº 4.320/1964, já é disposta na Lei nº 11.284/2006, razão pela qual a utilização pormenorizada do montante existente no FNDF pode ser aperfeiçoada por meio de providências outras, concretas, de cunho interno, de gestão, aptas a atender o maior número de envolvidos no desenvolvimento florestal.

Uma sugestão para esse quadro seria a necessária realização de um estudo por especialistas florestais, junto ao Conselho Consultivo, de pontos deficitários em cada uma das áreas a que o PAAR se destina ou, ainda, de desenvolvimento de uma lista de prioridades por meio de uma

análise de custo-benefício, em face dos recursos escassos. Por óbvio que, após essa análise, talvez os recursos do FNDF não se façam aptos a suprir todas as necessidades vistas, mas podem gerar a inclusão de alvos ainda não atingidos pelo Fundo ou, que até então, foram apenas minimamente visualizados, os quais, até desconhecem sua existência.

Essa hipótese findaria em uma alteração da Lei nº 11.284/2006, pela inclusão de dois dispositivos: *Art.41, §3º-A: O Conselho Consultivo deve, anualmente, por meio de especialistas florestais públicos ou privados, esses contratados diretamente, com fulcro na Lei nº 8.666/93, elaborar um Estudo de Áreas Deficitárias- EAD, destinado a apontar, dentro das áreas previstas no §1º, incisos I a VIII, deste artigo, quais as áreas mais deficitárias de fomento e promoção. §3º-B: O EAD deve direcionar o Conselho Consultivo na elaboração do PAAR do ano seguinte ao estudo, orientando-o, dentro de uma viabilidade orçamentária, a destinação de recursos às áreas mais desprovidas.*

Fundo Nacional de Desenvolvimento Florestal: análise do programa Áreas Protegidas da Amazônia (ARPA) – Fundo Brasileiro para Biodiversidade (FUNBIO)

Uma vez que o controle e monitoramento das atividades florestais e desmatamentos está intrinsecamente ligado à proteção ao meio ambiente e conservação dos recursos naturais, pode-se buscar modelos de gestão e respectivo funcionamento, tais como o programa Áreas Protegidas da Amazônia (ARPA) e o Fundo Brasileiro para Biodiversidade (FUNBIO).

Tal gestão é possível e pode ser realizada, pois o ARPA é um caso de sucesso quando se trata de gestão de Unidades de Conservação – UCs.

O ARPA é um programa do Governo Federal, coordenado pelo Ministério do Meio Ambiente (MMA), gerenciado financeiramente pelo FUNBIO (Fundo Brasileiro para a Biodiversidade) e financiado com recursos do *Global Environment Facility* (GEF) – por meio do Banco Mundial, do governo da Alemanha – por meio do Banco de Desenvolvimento da Alemanha (KfW), da Rede WWF – por meio do WWF-Brasil, e do Fundo Amazônia, por meio do BNDES, da Fundação *Gordon e Betty Moore* e do grupo privado Anglo American. (MMA, 2020).

Foi instituído pelo Ministério do Meio Ambiente em 2002, e é o maior programa de conservação de florestas tropicais do planeta e o mais envolvido com a temática das Unidades de Conservação – UCs no Brasil, em que pese não incluir as Florestas Nacionais – FLONA em seu rol.

O Decreto nº 8.505, de 20 de agosto de 2015, que o regulamenta, dispõe que o Programa tem a duração de 25 anos, sendo executado mediante o aporte de recursos financeiros, materiais e

humanos; utilização de recursos ordinários do Ministério do Meio Ambiente e de suas entidades vinculadas, e recebidos por força de instrumentos celebrados com outros órgãos da administração pública federal direta ou indireta; captação de recursos de doação nacional e internacional; aporte de bens e serviços por parte de entidades públicas ou privadas (BRASIL, 2015).

Para a gestão do ARPA, foram criados diversos instrumentos, tais como Ferramenta de Avaliação de Unidades de Conservação (FAUC), o Plano de Consolidação, a Instalação e Utilização do SisARPA e o Sistema de Gestão Financeira – Cérebro 2.0 (MMA, 2012).

O FAUC tem sua origem numa ferramenta proposta pela Aliança Pró-Florestal Banco Mundial / WWF denominada “Como Relatar Avanços nas Unidades de Conservação”, também conhecida como Tracking Tool (TT), e que foi introduzida no Arpa em 2004 (MMA, 2012) – esta pode ser estudada com mais acurácia para aporte de ideias de mensuração e indicadores na política pública, ou em análises *ex-post*.

O Fundo Brasileiro de Biodiversidade (Funbio), é gestor financeiro do ARPA e responsável pelo controle contábil de todas as movimentações financeiras e o registro das transações, por meio de um sistema informatizado, o sistema Cérebro 2.0 (MMA, 2012).

O do sistema Cérebro 2.0 diferencia-se por sua ampla comunicação e publicidade, em razão de ter criado uma base de dados mais robusta, que suporta as informações do ARPA, tornando viável a extração de informações por diversos agentes, usuários, doadores, gestores de UCs, órgãos gestores e UCP, sendo implementado por meio de filtros de busca (MMA, 2012). Este sistema, potencialmente, pode fornecer *benchmarking* no aspecto da transparência e alinhamento de informações entre os atores envolvidos.

Vale dizer que esse sistema conta com controle de permissões, controle de orçamentos, fluxos de aprovação, prestação de contas e relatoria gerencial, sendo utilizado pelos chefes das UCs para fazer o planejamento de insumos e para solicitar e acompanhar as demandas feitas ao Funbio, além da prestação de contas das Contas Vinculadas, de forma que os OGs, UCP/MMA e Funbio atuam como aprovadores das demandas o Programa ARPA também através do Sistema Cérebro (MMA, 2019, p. 30).

O Programa ARPA tem desenvolvido mecanismos para um aumento gradual do aporte de recursos dos governos Federal e estaduais, incluindo dotações orçamentárias e fontes alternativas de recursos mobilizadas pelo governo, até esses recursos supram integralmente as necessidades das UCs do Programa ARPA, substituindo o financiamento do Fundo de Transição (FT), a partir de 2039 (MMA, 2019, p. 10).

Apona-se que a estratégia financeira do Programa ARPA visa garantir um equilíbrio entre: (a) um crescimento gradativo do aporte de recursos públicos, até que esses recursos alcancem montante suficiente para a cobertura total das despesas necessárias para a gestão das UC e (b) recursos provenientes de doadores para complementar e incentivar o aporte público, motivo pelo qual o principal arranjo financeiro de suporte ao Programa ARPA é o FT, a fim de fornecer suporte de recursos necessários para uma transição para o financiamento público, funcionando como um “*sinking fund*”, como um fundo de amortização, que se extingue a longo prazo (MMA, 2019, p. 10).

Com o intuito de calcular as necessidades globais de doação e de crescimento de aporte de recursos próprios (Governos Federal e Estadual), foi considerada no modelo financeiro, a disponibilidade de orçamento (separando os gastos com pessoal permanente daqueles associados a custos correntes e investimento) e de fontes alternativas como Compensações Ambientais (modelo conservador para recursos com origem Federal e Estadual) e pagamentos por serviços ecossistêmicos (modelo conservador considerando aporte nulo naquele momento, dada a não regulamentação da Lei nº 9.985/2000 – artigos 47 e 48) (MMA, 2019, p. 11).

Os custos totais necessários para a consolidação no período 2014-2020 e de manutenção (2020 – 2039) foram contrapostos à disponibilidade corrente e projetada de mecanismos governamentais e a possibilidade de crescimento (MMA, 2019, p. 11).

Percebe-se que um dos aspectos que fazem do ARPA um modelo exemplo é a relevância que esse dá à interlocução entre diversos agentes, públicos e privados, proporcionando uma visibilidade mais clara acerca de categorias mais carentes de desenvolvimento.

Para isso, esclarece-se que o MMA é o coordenador do Programa ARPA e o seu principal papel é monitorar e assegurar a manutenção e melhoria do avanço técnico para a consolidação e manutenção de UCs a longo prazo, assumindo plenamente a responsabilidade pela apresentação de relatórios e análises conforme disposto neste Manual (MMA, 2019, p. 12).

O Comitê do Programa- CP é a instância de direção do Programa ARPA, com composição disposta no Decreto nº 8.505 de 20 de agosto de 2015 e conta, entre outras, com a atribuição de deliberar sobre o planejamento estratégico do Programa ARPA, estabelecendo procedimentos, diretrizes e critérios para a formalização de convênios e contratos nele previstos (MMA, 2019, p. 14).

Os Órgãos Gestores de Unidades de Conservação - OGs são os atores-chave para o Programa, encarregados de executar todas as atividades necessárias para a consolidação e

manutenção das UCs, alocando recursos orçamentários para as UCs do ARPA sob seu controle, por exemplo (MMA, 2019, p. 14).

O Painel Científico de Aconselhamento – PCA, é considerado, no âmbito do Programa ARPA, como instância de consulta técnico-científica, composta por indivíduos com notório conhecimento sobre a dinâmica do bioma Amazônico, que tem como algumas de suas atribuições: a) avaliar propostas de adoção de novas UCs no Programa ARPA; b) avaliar metodologia de seleção de áreas, priorização da aplicação de recursos e monitoramento; c) aprovar propostas de criação submetidas à UCP para apoio pelo Programa ARPA; e d) analisar e sugerir melhorias ao processo de planejamento, execução e monitoramento do Programa (MMA, 2019, p. 16).

Além disso, cada Órgão Gestor indicará o Ponto Focal responsável por trocar ou fornecer informações das UC ao respectivo OG, ao MMA e ao Gestor do Fundo, sendo que esse Ponto Focal deve ser um funcionário do OG habilitado para tomar decisões sobre o andamento da execução física das UC.

O Fórum Técnico, composto por um representante de cada OG, com preferência aos Pontos Focais, GF, representante da Comissão de Gestores e UCP, sendo coordenado pela última, realiza reuniões com periodicidade mínima semestral, bem como extraordinárias, sempre que necessário, convocadas pela UCP (MMA, 2019, p. 17).

A Comissão de Gestores é uma instância representativa dos gestores das UC apoiadas pelo Programa ARPA com a finalidade de fortalecer o papel dos responsáveis pela execução direta do Programa ARPA, contribuir para a melhoria de sua implementação e facilitar a troca de informações a partir do estabelecimento de um canal de comunicação direta entre os gestores e os demais membros (MMA, 2019, p. 17).

Apesar de não ser objeto desse trabalho estudar detalhadamente as atribuições de cada um desses no âmbito do ARPA, constata-se, por meio da participação dos diversificados agentes, a importância de um alinhamento entre os interlocutores da política pública para obtenção de resultados mais eficazes.

O modelo seguido pelo Programa ARPA mostra uma efetividade na retroalimentação dos recursos ganhos, aptos a atender o maior número de demandas das Unidades de Conservação envolvidas, fato que reforça a ideia acerca da implementação do estudo acima posto - EAD, no contexto das concessões, por especialistas florestais junto ao Conselho Consultivo, a fim de indicar pontos deficitários em cada uma das áreas a que o PAAR se destina.

Ideia semelhante foi concretizada pelo ARPA por meio do Painel Científico de Aconselhamento – PCA, por intermédio do qual experientes profissionais avaliam priorização na aplicação de recursos e monitoramento.

Ademais, o ARPA também dispõe de meios de monitoramento, que abrangem tanto o a) programa ARPA, quanto b) as UCs, ressaltando-se que ambos visam acompanhar a integridade da paisagem (desmatamento, degradação, uso e ocupação do solo), ou seja, inclui diretamente em seu rol finalístico a concretização do cuidado com a segurança e mitigação da extração ilegal nos ambientes de preservação.

No âmbito das concessões, os mecanismos de monitoramento na concessão são mais voltados ao acompanhamento da execução dos contratos entre concessionários e órgão gestor.

Dada a convergência de objetivos entre o ARPA e o instrumento da concessão florestal federal (este, aqui, no âmbito das Flonas) no que tange à conservação ambiental e aos atributos necessários para tal objetivo, sugere-se que, neste, seja criado um fundo de transição, à semelhança do existente naquele. O *benchmarking* se adaptaria às singularidades da concessão, e a aplicação do valor do fundo de transição poderia valer-se, inclusive, do diagnóstico levantado pelo hipotético *Estudo de Áreas Deficitárias- EAD*.

Dentro dessa possibilidade, os recursos gerados pela concessão, ao serem administrados por um fundo de transição, garantiriam as principais ações de proteção das áreas concedidas até que o montante advindo das arrecadações viesse a alcançar valor satisfatório para financiar tais ações e outras imprescindíveis à sustentabilidade do próprio instrumento em si.

Conclusão

O aprimoramento da segurança nas áreas de concessão e a conseqüente melhoria na atratividade das concessões fortalecerá este importante instrumento em seu papel no desenvolvimento sustentável do país. No levantamento das ações de segurança existentes, coordenadas pelo SFB, Ibama e ICMBio, verificou-se que as ferramentas existentes, compostas por sensoriamento remoto – LIDAR, DETEX e SCC e pelos planos PMFS e PPF, provêm informações vitais ao diagnóstico e resolução de questões.

Uma vez que o instrumento de concessão tem se revelado promissor na geração de benefícios ambientais, sociais e econômicos, em conformidade com os princípios elencados no art. 2º da Lei nº 11.284 de 2006, este deve ser alvo de fomento por parte de todos os beneficiados: sociedade, empresa e órgãos públicos, para que o ciclo de benefícios seja otimizado.

Ao buscar alternativas a partir dos recursos provenientes da própria concessão a intenção não é que este sane a demanda de orçamento ou solucione a questão da segurança. Porém, é uma ferramenta de apoio que pode viabilizar soluções pontuais específicas da gestão da UMF concedida, podendo ser gerida pela Unidade Regional mais próxima, em razão desta conhecer com mais acurácia a logística da região.

A partir dos gargalos aferidos ao se analisar os trâmites dos recursos gerados pela concessão via FNDF, bem como a atuação do Fundo e do Serviço Florestal Brasileiro no que tange às ações e técnicas de segurança, foram apontadas, no decorrer da pesquisa, sugestões de melhoria. Estas consideraram, também, as percepções de atores partícipes da política florestal, colhidas por meio de entrevistas de formulário eletrônico.

Sugeriu-se, como ferramenta de diagnóstico, a criação do “*Estudo de Áreas Deficitárias-EAD*”. Este objetiva apontar as áreas mais deficitárias de fomento e promoção para as quais os recursos geridos pelo FNDF devem ser direcionados. Para tanto, foi sugerida alteração legislativa na Lei nº 11.284/2006, de forma a pautar a elaboração do PAAR pelo Conselho Consultivo.

Por meio de *benchmarking* extraído da gestão do FUNBIO (Fundo Brasileiro para a Biodiversidade) no projeto ARPA (Áreas Protegidas da Amazônia), apresentou-se a possibilidade de criação de um fundo de transição a fim de sustentar financeiramente ações de segurança e outras que sejam primordiais, enquanto o montante advindo das concessões não for suficientemente independente para promovê-las.

Desta feita, depreendeu-se da pesquisa realizada que há uma lacuna entre a existência de recursos e sua execução de forma geral, inclusive quanto às ações de incentivo de controle e monitoramento das atividades florestais e desmatamentos e de proteção ao meio ambiente e conservação, o que pode levar a uma queda da atratividade da concessão florestal. Porém, com adoção de melhorias na gestão e governança entre os atores envolvidos, valendo-se de percepção de ideias destes e de conhecimentos adquiridos por meio de *benchmarking* é possível promover ações de aprimoramento na segurança das áreas concedidas.

Na medida em que apontamentos e dados forem levantados, a exemplo da melhoria na transparência e informação referente à quantificação das ações de segurança, e que haja proposições de melhoria quanto à disponibilização orçamentária dos recursos públicos para os órgãos responsáveis pela política, bem como articulação eficiente entre os entes públicos e privados envolvidos – conforme sugestões colhidas das entrevistas realizadas – as possibilidades ampliar-se-ão em construções que afetem positivamente todo o ciclo envolvido na concessão florestal, da estrutura basilar desta (*ex-ante*) até seus indicadores de desempenho (*ex-post*).

Em sentido amplo, essa pesquisa pode ser um referencial teórico para aprimorar a utilização dos recursos gerados pelas concessões, a partir da interlocução entre órgãos e demais agentes de governança envolvidos no processo de concessão florestal, podendo servir de modelo e *benchmarking* para outras políticas de desenvolvimento no país.

Referências Bibliográficas

BASSI, C.M. **Fundos Especiais e Políticas Públicas: Uma Discussão Sobre a Fragilização do Mecanismo de Financiamento.** Texto para discussão / Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA. Rio de Janeiro, 2019.

BRAGANÇA, D. **Gestão de florestas públicas continua sendo função do ICMBio.** 2020. Disponível em <<https://amazonia.org.br/2020/05/gestao-de-florestas-publicas-continua-sendo-funcao-do-icmbio/>>. Acesso em 25 julho 2020.

BRASIL. **Decreto nº 96.872, de 23 de dezembro de 1986.** Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d93872.htm>. Acesso em 05 julho 2020.

_____. **Decreto nº 8.505, de 20 de agosto de 2015.** Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/decreto/d8505.htm>. Acesso em 25 julho 2020.

_____. **Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964.** Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/14320.htm>. Acesso em 05 julho 2020.

_____. **Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012.** Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112651.htm>. Acesso em 25 julho 2020.

CHULES, E.L. **Floresta Nacional do Jamari: Percepções e Expectativas dos atores sobre a Concessão Florestal.** Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Sustentável. Centro de Desenvolvimento Sustentável da Universidade de Brasília, 2018, 190 p.

CELULOSE ONLINE. **Dinheiro dá em árvore sim! Veja opinião de especialistas.** Março/2015. Disponível em <<https://www.celuloseonline.com.br/dinheiro-da-em-arvore-sim/>>. Acesso em 07 julho 2020.

COSTA, L.S.G.M. **Fundos Federais - Um Diagnóstico**. Monografia do Concurso IV Prêmio SOF de Monografias, 2011. Disponível em <https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/4690/1/tema-2-mencao-honrosa-2%20_2011.pdf>. Acesso em 05 julho 2020.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE, Áreas Protegidas da Amazônia – ARPA. **O que é o ARPA**. Jun/2020. Disponível em <<http://arpa.mma.gov.br/oquee/>>. Acesso em 05 jul 2020.

_____. Áreas Protegidas da Amazônia – ARPA. **Sistema de Gestão Financeira – Cérebro 2.0**. Set/2012. Disponível em <<http://arpa.mma.gov.br/sistema-de-gestao-financeira-cerebro-2-0/>>. Acesso em 05 jul 2020.

_____. Áreas Protegidas da Amazônia – ARPA. **Manual Operacional do Programa Áreas Protegidas da Amazônia – Fase III**. Maio/2019. Disponível em <<http://arpa.mma.gov.br/wp-content/uploads/2019/07/Manual-Operacional-do-Programa-Arpa-Atualiza%C3%A7%C3%A3o-Maio-de-2019.pdf>>. Acesso em 05 julho 2020.

_____. **Estratégia Nacional para Redução das Emissões Provenientes do Desmatamento e da Degradação Florestal, Conservação dos Estoques de Carbono Florestal, Manejo Sustentável de Florestas e Aumento de Estoques de Carbono Florestal – ENREDD+**. Brasília, 2016. Disponível em: <http://redd.mma.gov.br/images/publicacoes/enredd_documento_web.pdf>. Acesso em 12 junho 2020.

_____. **Plano para Controle do Desmatamento Ilegal e Recuperação da Vegetação Nativa**. Disponível em: <<https://mma.gov.br/component/k2/item/616.html?Itemid=1155>>. Acesso em 12 junho 2020.

MORETTO, Lidiane. **O Fundo Nacional de Desenvolvimento Florestal e os Fundos Estaduais Florestais no País: Desafios para o Fomento Florestal Público Brasileiro**. Brasília, 2016. 133 p. Dissertação Mestrado Universidade de Brasília. Disponível: <https://repositorio.unb.br/bitstream/10482/21620/1/2016_LidianeMoretto.pdf>. Acesso em 15 junho 2020.

MUNIZ, T.F. e PINHEIRO, A.S. **Concessão Florestal como Instrumento para Redução de Exploração Ilegal Madeireira em Unidades de Conservação em Rondônia**. Publicado em Revista Farol, volume 8, nº 8, junho de 2019. Disponível em <<http://revistafarol.com.br/index.php/farol/article/view/123>>. Acesso em 12 fevereiro 2020.

POSTALI, F.; NISHIJIMA, M.A. **Lei de Gestão de Florestas Públicas no Brasil e os incentivos das modalidades de preço florestal sobre a extração madeireira**. Revista Gestão & Políticas Públicas, v. 1, n. 1, 26 jun. 2011. Disponível em <<https://www.revistas.usp.br/rgpp/article/view/97831/96631>>. Acesso em 16 junho 2020.

ROMA, J.C. e ANDRADE, A.L.C. **Economia, concessões florestais e a exploração sustentável de madeira**. IPEA, 2013. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/5614/1/BRU_n08_economia.pdf>. Acesso em 25 julho 2020.

SANCHES, O.M. **Fundos Federais: Origens, Evolução e Situação Atual na Administração Federal**. Brasília, Câmara dos Deputados, 2002. Disponível em <<http://apache.camara.gov.br/portal/arquivos/Camara/internet/orcamentobrasil/orcamentouniao/estudos/artigos/Artigo130.pdf>>. Acesso em 20 junho 2020.

SERVIÇO FLORESTAL BRASILEIRO. **Serviço Florestal Brasileiro ouve reivindicações dos empresários da concessão florestal**. Notícia de 29/11/2019. Disponível em: <<http://www.florestal.gov.br/ultimas-noticias/1814-servico-florestal-brasileiro-ouve-reivindicacoes-dos-empresarios-da-concessao-florestal>>. Acesso em 16 junho 2020.

_____. **Processo de Concessão**. Atualizado em 16 de dezembro de 2019. Disponível em: <<http://www.florestal.gov.br/processo-de-concessao>>. Acesso em 16 junho 2020.

_____. **Cadastro Nacional de Florestas**. Atualizado em 22 de maio de 2020. Disponível em <<http://www.florestal.gov.br/cadastro-nacional-de-florestas-publicas>>. Acesso em 12 junho 2020.

_____. **Perguntas frequentes sobre o FNDF**. [2015?]. Disponível em <<http://www.florestal.gov.br/perguntas-frequentes/64-fomento-florestal/fndf/477-perguntas-frequentes-sobre-o-fndf>> Acesso em 05 jun. 2020.

_____. **Fundo Nacional de Desenvolvimento Florestal (FNDF)**. Atualizado em 04 de maio de 2020. Disponível em <<http://www.florestal.gov.br/acoes-e-programas/64-fomento-florestal/fndf/92-fundo-nacional-de-desenvolvimento-florestal>>. Acesso em 12 junho 2020.

_____. **Monitoramento das Concessões Florestais**. Disponível em <<http://www.florestal.gov.br/monitoramento>>, atualizada em 16 de Dezembro de 2019. Acesso em 08 agosto 2020.

_____. **Plano Anual de Aplicação Regionalizada – PAAR**. 2011 a 2019. Disponíveis em <<http://www.florestal.gov.br/publicacoes/>>. Acesso em 12 junho 2020.

_____. **Plano Anual de Aplicação Regionalizada – PAAR 2017**. Brasília, 2016. 35 p. Disponível em <<http://www.florestal.gov.br/publicacoes/750-plano-anual-de-aplicacao-regionalizada-paar-2017>>. Acesso em 12 junho 2020.

_____. **Plano Anual de Aplicação Regionalizada – PAAR 2019**. Brasília, 2018. 40 p. Disponível em <<http://www.florestal.gov.br/publicacoes/1491-plano-anual-de-aplicacao-regionalizada-paar-2019>>. Acesso em 12 junho 2020.

_____. **Relatório de Gestão de Florestas Públicas (RGFP) – 2019**. Disponível em <<http://www.florestal.gov.br/documentos/publicacoes/4434-relatorio-de-gestao-de-florestas-publicas-2019/file>>. Acesso em 25 junho 2020.

_____. **Serviço Florestal Brasileiro adota medidas para reduzir o impacto da pandemia de Covid-19 nas empresas concessionárias**. Notícia de maio/2020. Disponível em <<http://www.florestal.gov.br/ultimas-noticias/1890-servico-florestal-brasileiro-adota-medidas-para-reduzir-o-impacto-da-pandemia-de-covid-19-nas-empresas-concessionarias>>. Acesso em 25 julho 2020.

TCU, Secretaria de Controle Externo da Agricultura e Meio Ambiente. **Auditoria de Natureza Operacional - Concessão Florestal Federal**. SisDoc: Relatório de Auditoria - Concessões Florestais.doc - 2013 - Ambiental/D1. Brasília, 2013. Disponível em <<https://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A8182A15EAB92B3015EE78E996A03A0>>. Acesso em 12 junho 2020.

Kamila Gomes da Silva

Bióloga Licenciada (2012) e Bacharela (2015) em Ciência Biológicas pela Universidade de Brasília. Atualmente é agente administrativa no Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, atuando em gestão de riscos desde outubro de 2019, sendo Chefe de Divisão Substituta na Coordenação de Gestão e Riscos do Departamento de Governança e Gestão. Tem experiência em suporte e apoio à concessão florestal, tendo atuado de 2012 a 2019 no Serviço Florestal Brasileiro, auxiliando na produção do Plano Anual de Outorga Florestal (PAOF) e no Prêmio Serviço Florestal Brasileiro em Estudos de Economia e Mercado Florestal.

Contato: kamila.gomes@agricultura.gov.br | gomes.kamila@gmail.com