

MANEJO FLORESTAL SUSTENTÁVEL – UMA PERSPECTIVA JURÍDICA

SUSTAINABLE FOREST MANAGEMENT IN A LEGAL PERSPECTIVE

Marcos Weiss Bliacheris

Advogado da União com Especialização em Direito do Estado pela UFRGS.

*Gerente-executivo de concessões florestais do
Serviço Florestal Brasileiro entre 2007 e 2009.*

SUMÁRIO: Introdução; 1 Breve histórico da regulamentação do manejo florestal; 2 Conceito do manejo florestal; 3 Manejo florestal – Produtos não madeireiros e serviços; 4 A prática do manejo florestal; 5 Manejo florestal e prática convencional; 6 Plano de Manejo Florestal Sustentável; 7 Manejo florestal e certificação florestal; 8 Manejo florestal e desmatamento; 9 Manejo florestal e reflorestamento; 10 Manejo florestal e reserva legal; 11 Manejo florestal comunitário; 12 Manejo florestal em Unidades de Conservação; 13 Manejo florestal e concessão florestal; 14 Manejo florestal e licitações; 15 Conclusão; Referências.

RESUMO: O presente artigo trata o manejo florestal sustentável sob uma perspectiva jurídica, ressaltando a sua regulamentação e o conceituando à luz da prática e das normas que regem a matéria. Relaciona o manejo florestal com outras questões, como o reflorestamento, o desmatamento e a certificação florestal. Analisa a relação do manejo florestal com outros institutos jurídicos como a reserva legal, unidades de conservação, licitações públicas e concessões florestais.

PALAVRAS-CHAVE: Desenvolvimento Sustentável. Manejo Florestal Sustentável. Concessão Florestal. Manejo Florestal Comunitário.

ABSTRACT: This article deals with sustainable forest management in a legal perspective, emphasizing its rules, field work aspects and technical standards governing the matter. It also relates forest management to other issues, such as reforestation, deforestation and forest certification. The relationship of forest management with other legal matters, such as the legal protected areas, public procurement and forest concessions are considered.

KEYWORDS: Sustainable Development. Sustainable Forest Management. Forest Concession. Community Forest Management.

INTRODUÇÃO

A questão ambiental e climática se impõe como um dos grandes debates do século XXI. O Brasil está no centro de debate, por ser terra de muitos recursos naturais e o país onde se concentra a maior porção da Amazônia. Uma das perguntas fundamentais é como conciliar o desenvolvimento econômico e a preservação ambiental, de forma a se atingir o desenvolvimento sustentável, fator de obtenção do justo equilíbrio entre as exigências da economia e as da ecologia¹.

Nas mais diferentes propostas encontra-se o manejo florestal, também denominado de manejo florestal sustentável, como alternativa à exploração predatória dos recursos florestais.

Como atividade econômica com reflexos ambientais, o manejo florestal é objeto de atenção do Direito, com regulamentação legal e infralegal. Sua prática abrange as áreas de florestas privadas e florestas públicas.

A legislação brasileira utiliza bastante a expressão “manejo” ao referir-se ao aproveitamento de recursos naturais pelo homem em bases sustentáveis². O objetivo do presente estudo é a caracterização jurídica do manejo florestal sustentável sob diversos prismas.

1 BREVE HISTÓRICO DA REGULAMENTAÇÃO DO MANEJO FLORESTAL

O manejo tem sede constitucional, no art. 225, § 1º, I, ao estabelecer que, para efetivar o direito a um meio ambiente sadio, “incumbe ao Poder Público [...] prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas”.

O manejo florestal já aparecia na redação original do Código Florestal, a Lei nº 4.771/1965³, notadamente em seu artigo 15, como uma condição para a exploração florestal na bacia amazônica. Seu papel foi sendo ampliado pelas alterações introduzidas pelas Leis nº 7.511/1986 e 7.803/1989. Porém, a regulamentação do manejo florestal somente se deu com a edição do Decreto nº 1.282/1994, posteriormente revogado pelo Decreto nº 5.975, de 30 de novembro de 2006, que regulamentou diversos dispositivos desse Código. Destaque-se também a Medida Provisória nº 2.166-67/2001, que tratou de série de dispositivos do

1 ADI 3.540-MC, Rel. Min. Celso de Mello, julgamento em 1º-9-05, DJ de 3-2-06.

2 Arts. 2º, II e VII, 19, Lei 9.985/2000.

3 Art. 15, Lei nº 4771/1965, entre outros.

Código Florestal, inclusive daqueles que diziam respeito ao manejo em pequenas propriedades, terras indígenas e reservas legais.

Por fim, a Lei nº 11.284/2006, que o consagra como forma de produção nas florestas públicas e privadas.

Note-se que a ideia do manejo permeia de forma tão absoluta a Lei de Gestão de Florestas Públicas que os próprios conceitos de produtos⁴ e serviços⁵ florestais os consideram como decorrentes do manejo florestal e o fomento ao manejo florestal é consagrado entre os princípios da gestão das florestas públicas.⁶ Há uma clara mensagem do legislador: não existe outra possibilidade de produção em floresta pública senão de forma sustentável e o instrumento válido para atingi-la é o manejo florestal.

2 CONCEITO DO MANEJO FLORESTAL

Do ponto de vista técnico, de forma sintética, o manejo florestal é definido como “um conjunto de técnicas empregadas para produzir um bem (madeira, frutos e outros) ou serviço (como a água, por exemplo) a partir de uma floresta, com o mínimo de impacto ambiental possível, garantindo a sua manutenção e conservação a longo prazo. Desse modo, com o manejo florestal é possível manter as florestas de pé, gerando benefícios contínuos para o meio ambiente e para a sociedade. Algumas vezes ele também é chamado de manejo florestal sustentável”.⁷

O Decreto nº 1.282/1994 entendia o manejo florestal sustentável como “a administração da floresta para a obtenção de benefícios econômicos e sociais, respeitando-se os mecanismos de sustentação do ecossistema objeto do manejo”.

Esse conceito foi ampliado pelo art. 3º, VI, da Lei nº 11.284/2006 que define o manejo florestal sustentável como “administração da floresta para a obtenção de benefícios econômicos, sociais e ambientais, respeitando-se os mecanismos de sustentação do ecossistema objeto do manejo e considerando-se, cumulativa ou alternativamente, a utilização

4 Art. 3º, III. Produtos madeireiros e não madeireiros *gerados pelo manejo florestal sustentável* (grifo nosso).

5 Art. 3º, IV: Turismo e outras ações ou benefícios *decorrentes do manejo e conservação da floresta*, não caracterizados como produtos florestais (grifo nosso).

6 Art. 2º, VII.

7 FREITAS, André Giacini de. *Almanaque Brasil Socioambiental*, Instituto Socioambiental, 2007. p. 285, verbete “Manejo”

de múltiplas espécies madeireiras, de múltiplos produtos e subprodutos não madeireiros, bem como a utilização de outros bens e serviços de natureza florestal”.

Ao fragmentarmos esse conceito amplo e complexo, podemos ter uma visão do todo:

- a) administração da floresta - a administração prevê por si só a intervenção humana. Evidentemente, a administração é o meio para a consecução de um objetivo disposto pela norma legal;
- b) para a obtenção de benefícios econômicos, sociais e ambientais – sobre este tripé se assenta e legitima o manejo florestal. Define-se o bom manejo como sendo aquele que é ecologicamente adequado, socialmente justo e economicamente viável⁸;
- c) respeitando-se os mecanismos de sustentação do ecossistema objeto do manejo – mais uma vez, observa-se a preocupação da norma com a sustentabilidade ambiental e, em última análise, com a preservação do ecossistema, sem prejuízo do uso de seus recursos econômicos;
- d) considerando-se, cumulativa ou alternativamente, a utilização de múltiplas espécies madeireiras, de múltiplos produtos e subprodutos não madeireiros, bem como a utilização de outros bens e serviços de natureza florestal – este ponto mostra a amplitude da aplicação efetiva do manejo na floresta, quando poderá ser explorada toda uma gama de recursos florestais, de forma cumulativa, quando se dará o denominado uso múltiplo dos recursos florestais ou alternativa, quando se privilegiará a exploração de um dos recursos, vedando-se a exploração dos demais. A exploração de cada um desses recursos no manejo florestal não impele ou impede que sejam explorados os demais, sendo ambas alternativas legalmente válidas. Cabe apontar que o dispositivo legal em exame traz também uma classificação sumária desses recursos: a) produtos, bens e serviços; b) produtos madeireiros e não madeireiros.

8 RODRIGUEZ, Luiz Carlos Estraviz. Monitoramento de florestas plantadas no Brasil: indicadores sociais e econômicos SÉRIE TÉCNICA IPEF, v. 12, n. 31, p. 23-32, abr., 1998. Departamento de Ciências Florestais ESALQ/USP

3 MANEJO FLORESTAL – PRODUTOS NÃO MADEIREIROS E SERVIÇOS

Quando se trata de manejo florestal sustentável a associação principal sempre é com a produção de madeira. Mas, como cidadãos de um país com riquíssima biodiversidade, sabemos que a floresta não se restringe à madeira e a economia florestal não pode prescindir dos demais produtos que a floresta pode fornecer.

Lembre-se que o mais significativo ciclo econômico da Amazônia é marcado pela exploração de um produto florestal não madeireiro: a borracha, látex extraído da seringueira. Hoje, os produtos florestais estão cada vez mais presentes no nosso cotidiano, seja pela utilização de essências e óleos extraídos da flora amazônica para a produção de cosméticos, tais como pau-rosa, copaíba e andiroba, bem como pelos hoje já prosaicos açaí e castanha-do-pará. Isso sem contar o rico artesanato oriundo da região amazônica, em especial as biojoias, cuja beleza vem da utilização das mais distintas sementes, de distintas formas e cores⁹.

A regulamentação do manejo florestal de produtos não madeireiros é incipiente e de procedimento bastante simplificado em relação ao manejo de madeira¹⁰.

A Lei nº 11.284/2006 define os serviços florestais como turismo e outras ações ou benefícios decorrentes do manejo e da conservação da floresta não caracterizados como produtos florestais¹¹.

De certa forma, essa definição ampla e imprecisa demonstra o quanto necessitamos evoluir neste particular, de forma a descobrir e valorizar a exploração de serviços na floresta.

4 A PRÁTICA DO MANEJO FLORESTAL

De modo extremamente sintético, podemos afirmar que o “sistema de manejo florestal [...] consiste basicamente em corte seletivo baseado no inventário das árvores comerciais; planejamento de estradas, pátios e ramais de arraste; corte prévio de cipós; derrubada direcionada das

9 O edital de licitação da concessão florestal da Flona Saracá-Taquera define os produtos florestais não madeireiros como: produtos florestais não lenhosos, incluindo folhas, raízes, cascas, frutos, sementes, exsudados, gomas, óleos, látex e resinas. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/estruturas/sfb/_arquivos/edital_de_concesso_florestal_flona_sarac_taquera_95.pdf>. Acesso em: 03 out. 2010.

10 Art. 8º, Decreto nº 5.975/ 2006 e art. 29, Instrução Normativa nº 5 de 11 de dezembro de 2006.

11 Art. 3º, § 4º, Lei nº 11.284/2006.

árvores; e arraste planejado. Além disso, o plano de manejo deve conter técnicas para estimular a regeneração e o crescimento das árvores, bem como um cronograma de exploração anual¹².”

Pode-se afirmar, sem sombra de dúvida, que, entre as ideias centrais do manejo florestal sustentável, está a redução dos impactos ambientais, obtida pelo uso do planejamento que permita formular de antemão qual a forma de operação no campo e pela baixa intensidade na exploração, limitando-se o número de árvores exploradas por hectare. Alia-se a isso a preocupação com a segurança do trabalhador.

O Acórdão 841/2008 Plenário¹³, do Tribunal de Contas da União, assim caracteriza a prática do manejo florestal sustentável:

Didaticamente, pode-se subdividir o plano de manejo em quatro etapas:

i) Levantamento de informações de campo. Essa etapa preliminar é realizada um a dois anos antes da exploração propriamente dita com vistas a estimar o volume de madeira e as espécies comerciais existentes. É no censo que se identificam as árvores matrizes que não serão derrubadas, por serem exemplares importantes para fornecimento de sementes, e árvores com potencial para cortes futuros. Mede-se a circunferência ou o diâmetro das árvores para estimar o volume de madeira e auxiliar na seleção dos exemplares a serem derrubados. A medição é feita a uma altura de 1,30m do solo ou em torno da altura do peito do medidor (diâmetro na altura do peito - DAP). Normalmente árvores com DAP acima de 45 cm¹⁴ estão em condições de serem exploradas, reservando-se as de DAP entre 30 cm e 45 cm para cortes futuros. A cada árvore associa-se um número e uma informação sobre o ano do corte que são registrados numa placa metálica afixada ao tronco do exemplar. Dependendo da qualidade do tronco, ou qualidade do fuste - se reto, oco, etc. - o exemplar será destinado ao corte ou preservado como produtor de sementes, fonte de alimentos e abrigo para animais. Árvores cujos troncos possuem qualidade inferior (occos, com cupinzeiros, tortos, etc.) têm aproveitamento volumétrico que não ultrapassa 30% do total e por isso mesmo, diferentemente do que ocorre muitas vezes na exploração predatória quando são derrubados

12 ARIMA, Eugênio e VERÍSSIMO, Adalberto. Ameaças e Oportunidades. *Cadernos Adenauer*, ano II, nº 4, p. 86, 2001.

13 Relator Min. Augusto Nardes, Processo TC nº 004.088/2004-0, DOU de 14.05.08

14 Nos termos da Instrução Normativa nº 5 de 11 de dezembro de 2006, o diâmetro mínimo de corte é de 50 cm salvo em espécies que possuem estudos específicos.

e descartados, são mantidos intactos como porta-sementes. Nessa fase, demarcam-se os talhões ou glebas, abrem-se trilhas, identificam-se, localizam-se e avaliam-se as árvores de valor comercial. É por meio do levantamento de campo que se estima o ciclo de corte da floresta.¹⁵

ii) Zoneamento da propriedade. Áreas de preservação permanente, como margens de rios, devem ser identificadas e não poderão sofrer intervenção comercial. As áreas onde a exploração madeireira causaria impactos ambientais, aumentaria os riscos de acidentes ou significaria custos proibitivos, são classificadas como inacessíveis à exploração, ainda que para elas não existam restrições legais. Por exemplo, regiões com inclinação acentuada normalmente são classificadas como inacessíveis, uma vez que o custo de arraste e os impactos ambientais seriam altos. É recomendável preservar três a cinco exemplares de cada espécie como matrizes por hectare, preferencialmente aqueles com copas saudáveis que tendem a ser melhores produtores de sementes.

iii) Planejamento das estradas. O transporte de madeiras dentro da área a ser explorada é realizado por uma rede de estradas principais e estradas secundárias que dão acesso às regiões de corte. Todo o traçado deve ser cuidadosamente planejado com vistas a otimizar distâncias, reduzir a quantidade de estradas secundárias e causar o mínimo de desmate na floresta. Tal preocupação inexiste na exploração predatória, vez que a única preocupação é fazer chegar o trator de arraste às áreas onde se encontram os espécimes a serem derrubados.

iv) Ordenamento da exploração. Nesta etapa a floresta a ser explorada é dividida em talhões adequados às demandas e características da área. Idealmente, o número de talhões é igual ao ciclo de corte para permitir crescimento e regeneração adequada das áreas exploradas. A ordem de exploração deve garantir que os talhões vizinhos sejam explorados alternadamente no decorrer do tempo, pois ao deixar-se um talhão intacto contíguo a um explorado, reduz-se o impacto da exploração sobre a fauna.

Do conjunto de definições e conceitos transcritos, observa-se que o manejo florestal sustentável caracteriza-se pelo planejamento

15 O ciclo de corte da floresta é avaliado por todo período de produção. Neste sentido: "Inventário amostral permanente. É um levantamento periódico (em geral, a cada 3 a 5 anos) de uma parte da floresta (parcelas permanentes). O objetivo é monitorar o desenvolvimento da floresta quanto ao crescimento, mortalidade e regeneração, bem como os danos ecológicos da exploração. Através deste levantamento estima-se o ciclo da floresta." In *Floresta para sempre – um manual para a produção de madeira na Amazônia*. AMARAL, Paulo; VERÍSSIMO, Adalberto; BARRETO, Paulo; Vidal, Edson. Belém, WWF, IMAZON, USAID, p. 3.

exaustivo da exploração florestal a fim de minimizar os impactos ambientais. Os cuidados iniciam pela escolha das árvores, de forma a preservar porta-sementes, indivíduos (árvores) jovens ou espécies que possuam relevante interesse ambiental. No corte, são utilizadas técnicas direcionais de modo a diminuir os impactos da queda da árvore e os riscos de segurança. Por fim, o planejamento prévio das árvores que serão cortadas permite que seja reduzido o impacto produzido pela construção das vias por onde serão retiradas as árvores¹⁶, que representam o maior impacto ambiental da exploração madeireira.

Assim, “o bom manejo inclui *uma exploração cuidadosa* (visando reduzir o impacto ambiental), *a aplicação de tratamentos silviculturais à floresta* para regenerar e fazer crescer outra colheita, e o *monitoramento*, para ajudar o manejador na tomada de decisões técnicas e administrativas¹⁷.”

5 MANEJO FLORESTAL E PRÁTICA CONVENCIONAL

O manejo florestal sustentável difere da atividade econômica convencional, sobretudo daquela feita de modo ilegal.

Como bem anotaram Eugênio Arima e Adalberto Veríssimo, com extensa bibliografia sobre a questão:

O padrão atual da extração madeireira caracteriza-se por um processo de ‘mineração’, onde o recurso florestal é tratado como recurso não-renovável. Os madeireiros penetram sucessivamente na floresta para retirar árvores de valor comercial. Esse tipo de exploração ocasiona a exaustão do recurso madeireiro, além de provocar danos severos à vegetação, dificultar a regeneração natural e tornar a floresta extremamente suscetível ao fogo [...].

A maior parte da produção madeireira atual ainda é feita de forma predatória.¹⁸

16 Podem ser divididas genericamente em estradas principais, secundárias e de acesso de acordo com seu tamanho e função.

17 SILVA, José Natalino Macedo. Manejo florestal. Embrapa Informação Tecnológica, Brasília – DF, 2001, p. 15.

18 ARIMA, Eugênio e VERÍSSIMO, Adalberto. Ameaças e Oportunidades. *Cadernos Adenauer*; ano II, nº 4, p. 86, 2001.

Como dito em já citado julgado do Tribunal de Contas da União: “A adoção do manejo sustentável é atualmente a alternativa existente mais adequada para esse tipo de dinâmica predatória”.¹⁹

Como forma de diferenciar o manejo florestal sustentável das demais formas de exploração madeireira, recorre-se ao didático quadro a seguir, ordenado de forma crescente de acordo com o “aumento na qualidade do manejo (aumento do planejamento da exploração e diminuição de danos e desperdícios)”²⁰:

<p>Exploração Convencional: exploração sem planejamento das atividades, provocando grandes danos à estrutura florestal e perda da biodiversidade. As florestas são submetidas a contínuos ciclos de exploração e, sem ter tempo suficiente para se recuperar, são depois convertidas para atividades agropecuárias. Devido à falta de profissionais treinados, informação e equipamento apropriado, é o tipo predominante de exploração de madeira na Amazônia.</p>
<p>Exploração Planejada ou EIR (Exploração de Impacto Reduzido): executada com planejamento eficiente da exploração, incluindo as práticas de bom manejo, tais como inventário 100% (censo de todas as árvores a serem exploradas), planejamento da infra-estrutura (construção das estradas, ramais, pontes, bueiros, acampamentos, etc.) e de trilhas de arraste. As atividades executadas durante a colheita florestal visam a diminuir os danos à vegetação remanescente, usando máquinas e equipamentos apropriados, além de funcionários treinados para o corte, arraste e monitoramento da exploração. A floresta é considerada com um investimento e terá boas chances de se recuperar até a próxima colheita.</p>
<p>Manejo Florestal: além das EIR, atividades adicionais pós-colheita são implementadas para estimular o crescimento da floresta até a próxima colheita (em 25-30 anos), como tratamento silviculturais (favorecimento de algumas espécies, enriquecimento florestal, etc.), além de providências para a proteção da área de manejo.</p>
<p>Manejo Certificado: inclui o cumprimento de todas as normas legais ligadas ao bom manejo florestal, adicionando outras preocupações de caráter social - como cumprir normas trabalhistas, respeitar comunidades locais e populações indígenas na área de manejo - e ecológico (proteção de espécies raras, proteção da área manejada contra caça, entre outras).</p>

19 Acórdão 841/2008 - Plenário

20 BAITZ, Wandreia; PEREIRA, Denys; LENTINI, Marco. O Setor Madeireiro da Amazônia Brasileira. In *O Manejo da Paisagem e a Paisagem do Manejo*. Instituto Internacional de Educação no Brasil, 2008, p. 90.

6 PLANO DE MANEJO FLORESTAL SUSTENTÁVEL

O Plano de Manejo Florestal Sustentável (PMFS) é o documento básico que expõe a maneira como será realizado o manejo florestal em determinada área, sendo considerado “o documento técnico básico que contém as diretrizes e procedimentos para a administração da floresta, visando a obtenção de benefícios econômicos, sociais e ambientais, observada a definição de manejo florestal sustentável.”²¹ Sua aprovação equivale ao licenciamento ambiental para a prática do manejo florestal sustentável²² de forma equivalente à licença de operação²³, sendo dispensada a exigência de licença de instalação.²⁴

No PMFS é prevista a forma como se dará a exploração de toda área, denominada tecnicamente de Unidade de Manejo Florestal. Esta é dividida em Unidades de Produção Anual, também denominadas vulgarmente de talhões. A exploração de cada uma dessas áreas está sujeita à apresentação de um plano operacional anual antes de sua exploração²⁵ e um relatório ao final desse período²⁶.

7 MANEJO FLORESTAL E CERTIFICAÇÃO FLORESTAL

Caracteriza-se como reserva legal a área onde é proibida a supressão de floresta e outras formas de vegetação. A reserva legal na propriedade rural situada em área de floresta localizada na Amazônia Legal é de 80%²⁷. Confusão conceitual recorrente se dá entre a prática do manejo florestal sustentável e a certificação florestal. Embora, sem dúvida, seja um mecanismo útil de valorização das boas práticas ambientais, como se viu anteriormente, nem toda operação de manejo florestal sustentável é certificada e as boas práticas podem ser atingidas mesmo sem a certificação.

A certificação florestal é um processo voluntário pelo qual uma entidade independente, denominada certificadora²⁸, reconhece que a

21 Art. 2º, parágrafo único, Decreto nº 5.975/ 2006.

22 Art. 4º, Decreto nº 5.975/ 2006.

23 Art. 18, § 5º, Lei nº 11.284/2006.

24 Art. 18, § 6º, Lei nº 11.284/2006.

25 Art. 5º, Decreto nº 5.975/ 2006.

26 Art. 6º, Decreto nº 5.975/ 2006.

27 Art. 16, I, Lei nº 4771/1965

28 No Brasil há dois sistemas: FSC (Forest Stewardship Council), instituição não governamental que acredita certificadoras em todo o mundo, e CERFLOR (Programa Brasileiro de Certificação Florestal) desenvolvido dentro da estrutura do Sistema Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade

produção se deu de acordo com boas práticas florestais, atestando sua origem e o atendimento de suas normas e princípios²⁹.

Sob o aspecto legal, em se considerando sua natureza essencialmente voluntária, bem como a exigência de implementação de medidas mais amplas que aquelas previstas em Lei, temos que o Poder Público não pode obrigar ou tornar compulsória a certificação florestal em virtude do que preceitua o art. 5º, II, da Constituição.

8 MANEJO FLORESTAL E DESMATAMENTO

Se o manejo florestal sustentável difere da prática convencional, as diferenças se acentuam quando comparado à atividade econômica madeireira ilegal. O manejo florestal é antagônico ao desmatamento, já que um busca a conservação da floresta em pé enquanto outro a destrói, em um ciclo no qual são retiradas as árvores para utilizar sua madeira e dar nova função econômica à área.

Entre as diferenças mais contrastantes, ocorre a prática do corte raso, quando não há qualquer planejamento para diminuir os impactos ambientais, levando ao desaparecimento da floresta, em um quadro de insustentabilidade ambiental.

Industrial - Sinmetro, envolvendo o Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial (Inmetro) e a Associação Brasileira de Normas Técnicas – ABNT.

29 São princípios da certificação florestal FSC: obediência às leis e aos princípios do FSC (o manejo florestal deve respeitar todas as leis aplicáveis no país onde opera e a todos os Princípios e Critérios do FSC); direitos e responsabilidades de posse e uso (as posses de longo prazo e os direitos de uso sobre a terra e recursos florestais devem ser claramente definidos, documentados e legalmente estabelecidos); direitos dos povos indígenas (os direitos legais e costumários dos povos indígenas devem ser reconhecidos e respeitados), relações comunitárias e direitos dos trabalhadores (as atividades de manejo florestal devem manter ou ampliar o bem estar econômico e social dos trabalhadores florestais e das comunidades locais); benefícios das florestas (as atividades de manejo florestal devem incentivar o uso eficiente e otimizado dos múltiplos produtores e serviços da floresta para assegurar a viabilidade econômica e uma grande quantidade de benefícios ambientais e sociais), impacto ambiental (o manejo florestal deve conservar a diversidade ecológica e seus valores associados. Dessa forma estará mantendo as funções ecológicas e a integridade das florestas); Plano de Manejo (um plano de manejo apropriado à escala e à intensidade das operações propostas deve ser escrito, implementado e atualizado. Os objetivos de longo prazo do manejo florestal e os meios para atingi-los devem estar claramente descritos); monitoramento e avaliação (o monitoramento deve ser conduzido para que sejam avaliados as condições da floresta, o rendimento dos produtos florestais, a cadeia de custódia, as atividades de manejo e seus impactos ambientais e sociais); manutenção de florestas de alto valor de conservação (atividades de manejo de florestas de alto valor de conservação devem manter ou incrementar os atributos que definem essas florestas.); plantações (as plantações de árvores devem ser planejadas de acordo com os princípios anteriores). Para uma versão completa dos Princípios, consulte: <http://www.fsc.org.br/index.cfm?fuseaction=conteudo&IDsecao=172>.

Tampouco o manejo florestal se confunde com qualquer forma de supressão de vegetação, ainda que legal³⁰.

9 MANEJO FLORESTAL E REFLORESTAMENTO

Aqueles que desconhecem o manejo florestal muitas vezes o confundem com o desmatamento, o que é incorreto. Porém, também é incorreto associá-lo de forma automática ao reflorestamento.

Primeiramente, deve diferenciar-se o manejo em florestas naturais e plantadas. Nestas, há a combinação de manejo florestal e plantações, observando-se os princípios da sustentabilidade, o que inclui o reflorestamento.

Nas florestas naturais, o reflorestamento pode ocorrer no manejo florestal sustentável, mas depende de uma série de fatores externos ou anteriores, como a existência de áreas anteriormente degradadas ou medidas de conservação ambiental decorrentes de impactos ambientais ocorridos em outros locais.

Contudo, o reflorestamento não constitui a ideia central do manejo florestal, que se fundamenta na divisão da área em unidades de produção anual a ser exploradas, de forma a respeitar seus mecanismos de sustentabilidade ambiental (limites de exploração por área) e, após isso, respeitar um período de pousio ou seja, um período sem exploração madeireira. Com isso, forma-se um ciclo que permite a regeneração natural da floresta.

10 MANEJO FLORESTAL E RESERVA LEGAL

Esse percentual é reduzido a 35% na propriedade rural situada em área de cerrado localizada na Amazônia Legal; a 20% na propriedade rural situada em área de floresta ou outras formas de vegetação nativa localizada nas demais regiões do País; e a 20% na propriedade rural em área de campos gerais localizada em qualquer região do País³¹.

Assinale-se que a atividade do manejo florestal sustentável é permitida na área de reserva legal³². Esse fato, por muitas vezes desconhecido, deve ser levado em conta no debate público, assim como na formulação de políticas públicas, já que pode ter aproveitamento econômico, ainda que não agropecuário.

30 Art. 1º, Decreto nº 5.975/ 2006.

31 Art. 16, II, III e IV, Lei nº 4771/1965

32 Art. 16, § 2º, Lei nº 4771/1965

11 MANEJO FLORESTAL COMUNITÁRIO

O manejo florestal sustentável pode ser realizado na escala empresarial, mas também pode ser feito pelas comunidades tradicionais, no denominado manejo florestal comunitário³³ ou no conceito mais amplo adotado pelo Decreto nº 6.874, de 5 de junho de 2009, de manejo florestal comunitário e familiar.

Se o conceito de manejo florestal comunitário vincula-se àquele praticado pelas comunidades tradicionais, o manejo florestal comunitário familiar engloba aquele assim como o realizado pelos assentados da reforma agrária e pelos agricultores familiares.

Como princípios importantes, estão a sustentabilidade ambiental e o acesso à terra com a regularização fundiária em áreas privadas ou mesmo em áreas públicas tradicionalmente ocupadas por comunidades.

12 MANEJO FLORESTAL EM UNIDADES DE CONSERVAÇÃO

A prática do manejo florestal sustentável pode dar-se também em áreas protegidas, uma vez que cada espécie de Unidade de Conservação possui objetivos próprios e definidos em lei, fazendo-se diferenciação quanto a seu uso.

O Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC) divide as unidades de conservação em dois grupos, com características específicas: as Unidades de Proteção Integral e as Unidades de Uso Sustentável³⁴.

As Unidades de Proteção Integral têm como objetivo básico a preservação da natureza, sendo admitido apenas o uso indireto dos seus recursos naturais, salvo as exceções legais³⁵. Nas Unidades de Uso Sustentável busca-se compatibilizar a conservação da natureza com o uso sustentável de seus recursos naturais³⁶.

A Reserva Extrativista é uma espécie de unidade de conservação onde o manejo florestal comunitário é amplamente permitido para produtos não madeireiros. Mas, a comercialização de recursos madeireiros restringe-se a situações especiais e complementares às

33 Instrução Normativa nº 4 de 28 de dezembro de 1998.

34 Art. 7º, I e II, Lei nº 9.985/2000.

35 Art. 7º, § 1º, Lei nº 9.985/2000.

36 Art. 7º, § 2º, Lei nº 9.985/2000.

demais atividades desenvolvidas na Reserva Extrativista, desde que previstas no Plano de Manejo³⁷.

O manejo florestal igualmente é permitido nas Reservas de Desenvolvimento Sustentáveis³⁸, unidade de conservação estabelecida em áreas onde comunidades tradicionais já exploravam os recursos naturais de forma sustentável por gerações³⁹.

Dentre as diferentes espécies de unidades de uso sustentável, destaque-se a Floresta Nacional que tem como objetivo básico o uso múltiplo sustentável dos recursos florestais e a pesquisa científica, com ênfase em métodos para exploração sustentável de florestas nativas⁴⁰, o que lhes vincula de modo bastante claro à prática do manejo florestal.

Destarte, a Lei nº 11.284/2006 dá três possíveis formas de realização do manejo florestal em florestas públicas: o manejo florestal comunitário, o manejo florestal praticado diretamente pelo órgão gestor da unidade de conservação ou o praticado por meio de concessão florestal, que será tratado agora.

13 MANEJO FLORESTAL E CONCESSÃO FLORESTAL

A Lei nº 11.284/2006, ao expor o conceito de concessão florestal a define como “delegação onerosa, feita pelo poder concedente, do direito de praticar manejo florestal sustentável para exploração de produtos e serviços numa unidade de manejo [...]”.⁴¹

Portanto, a prática do manejo florestal é o objeto do contrato de concessão florestal. O concessionário, ao vencer uma licitação para concessão florestal, pagará ao concedente pelo direito de praticar o manejo florestal naquela área.

Neste particular, cabe apontar que o texto legal não deixa margem a dúvidas ao estabelecer que a concessão florestal terá como objeto a exploração de produtos e serviços florestais, contratualmente especificados, em unidade de manejo de floresta pública.⁴²

37 Art. 18, §7º, Lei nº 9.985/2000.

38 Art. 20, § 5º, IV, Lei nº 9.985/2000.

39 Art. 20, § 5º, IV, Lei nº 9.985/2000.

40 Art. 17, Lei nº 9.985/2000.

41 Art. 3º, VII, Lei 11.284/2006.

42 Art. 14, Lei 11.284/2006.

Como o direito concedido é o de praticar o manejo florestal, são excluídos expressamente os direitos à titularidade imobiliária ou preferência em sua aquisição; ao acesso ao patrimônio genético para fins de pesquisa e desenvolvimento, bioprospecção ou constituição de coleções; ao uso dos recursos hídricos acima do especificado como insignificante; à exploração dos recursos minerais; à exploração de recursos pesqueiros ou da fauna silvestre; e à comercialização de créditos decorrentes da emissão evitada de carbono em florestas naturais⁴³.

14 MANEJO FLORESTAL E LICITAÇÕES

As licitações públicas, em especial a partir da segunda metade do século XX, passaram a incorporar princípios éticos e a orientar políticas públicas. É possível verificar, na legislação de licitações brasileira, a promoção de uma série de políticas públicas como a preservação do meio ambiente na política fundiária, as políticas públicas setoriais, a preservação do patrimônio histórico, na geração de emprego e inclusão social, o reequipamento das forças militares e de defesa nacional, a participação em força de paz internacional, apoio ao deficiente físico, ciência e tecnologia, proteção ao trabalho do menor, incentivo à produção de bens e serviços de informática, além do estímulo de políticas públicas em licitação em outras normas: tratamento favorecido a microempresas, empresas de pequeno porte e cooperativas, gestão de florestas públicas.⁴⁴

Com o advento da chamada “crise ambiental” que estamos vivendo, requisitos ambientais passaram a ser exigidos em contratações públicas. Nesse sentido, há a valorização de produtos que são produzidos segundo boas práticas ambientais, na mesma medida em que surgem evidentes restrições aos produtos que são obtidos mediante modos não sustentáveis de produção.

A compra de madeira legal é um dos temas por excelência desse debate e onde há a valorização do manejo florestal sustentável, bem como a exigência do cidadão para uma postura ativa do Poder Público de modo a não somente reprimir a atividade ilegal e não sustentável como incentivar a atividade sustentável.

43 Art. 16, § 1º.

44 PEREIRA JUNIOR, Jessé Torres; DOTTI, Marinês Restelatto. *Políticas Públicas nas Licitações e Contratações Administrativas*. Fórum, 2009. p. 32-42.

Neste sentido, destaca-se a legislação do estado de São Paulo, que criou⁴⁵ um cadastro⁴⁶ voluntário⁴⁷ que reúne as empresas que comercializam madeira naquela unidade federativa. As licitações públicas para compras de produtos florestais são restritas às empresas cadastradas⁴⁸, assim como as obras públicas que utilizem matéria-prima florestal deverão ser compradas de empresas cadastradas⁴⁹. Ainda, as empresas que atenderem às exigências estabelecidas receberão o selo Madeira Legal⁵⁰, certificação governamental de legalidade do produto florestal.

Em âmbito federal, há Instrução Normativa da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão determinando que na contratação de obras e serviços de engenharia no âmbito da administração pública federal seja exigida a comprovação da origem da madeira a ser utilizada na execução da obra ou serviço.⁵¹

Também há diversos projetos de lei propondo alterações legislativas⁵² determinando que a madeira utilizada em contratações públicas seja oriunda de planos de manejo florestal sustentável.

15 CONCLUSÃO

O manejo florestal possui amparo legal e constitucional, sendo reconhecido no nosso ordenamento como modo de produção sustentável. Pode ser caracterizado como empresarial ou comunitário e compreende a produção madeireira e os produtos e serviços não madeireiros.

Em sua prática, o manejo florestal busca a redução de impactos provenientes da produção florestal buscando ser ambientalmente sustentável, socialmente justo e economicamente viável.

45 Decreto 53.047, de 02.06.08.

46 Cadastro Estadual das Pessoas Jurídicas que comercializam, no estado de São Paulo, produtos e subprodutos de origem nativa da flora brasileira – CADMADEIRA

47 Art. 3º, § 4º, Decreto nº 53.047, de 02.06.08.

48 Art. 7º, Decreto nº 53.047, de 02.06.08.

49 Art. 8º, Decreto nº 53.047, de 02.06.08.

50 Art. 5º, Decreto nº 53.047, de 02.06.08.

51 Art. 4º, IV, da IN/SLTI/MPOG Nº 01, de 19 de janeiro de 2010.

52 Projetos de Lei nº 1.715/1999, 5.079/2005, 7353/2005, 6910/2006 e 7677/2006.

O manejo florestal relaciona-se, porém não se confunde com a certificação florestal e o reflorestamento e, sob forma alguma identifica-se com o desmatamento.

O manejo florestal pode ser praticado tanto em florestas privadas como públicas, inclusive na denominada reserva legal e nas unidades de conservação. Nestas últimas, apenas naquelas de uso sustentável, mediante o manejo comunitário, o manejo realizado diretamente pelo órgão gestor ou por concessão florestal, mediante licitação.

A importância da questão ambiental nos dias atuais vem trazendo a discussão sobre a produção da madeira para as licitações públicas. Essa medida teria caráter benéfico, dada as dimensões das obras públicas brasileiras, estabelecendo-se um mercado para a madeira legal e evitando-se que o Estado financie o desmatamento. Dessa forma, não leríamos mais manchetes como esta, do jornal Novo Estado, de Santarém, no Pará, que envergonham os cidadãos: “Prefeitura, Estado e União só usam madeira ilegal em suas obras”⁵³.

REFERÊNCIAS

ARIMA, Eugênio; VERÍSSIMO, Adalberto. *Ameaças e Oportunidades*. Cadernos Adenauer, ano II, nº 4, p. 86, 2001.

BAITZ, Wandreia; PEREIRA, Denys; LENTINI, Marco. O Setor Madeireiro da Amazônia Brasileira. In *O Manejo da Paisagem e a Paisagem do Manejo*. Brasília: Instituto Internacional de Educação no Brasil, 2008, p. 90.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis. *Normas Florestais Federais para a Amazônia*. Brasília: IBAMA, 2007, p. 176.

CADERNOS ADENAUER II n. 4. *Amazônia: avança o Brasil?*. São Paulo: Fundação Konrad Adenauer, 2001.

INSTITUTO SOCIOAMBIENTAL. *Almanaque Brasil Socioambiental: Uma nova perspectiva para entender a situação do Brasil e a nossa contribuição para a crise planetária*. São Paulo: ISA, 2007, p. 551.

FREITAS, André Giacini de. *Almanaque Brasil Socioambiental*. Instituto Socioambiental, 2007, p. 285.

⁵³ Novo Estado, Santarém, 17.04.2009, p. A1.

PEREIRA JUNIOR, Jessé Torres; DOTTI, Marinês Restelatto. Políticas Públicas nas Licitações e Contratações Administrativas. Fórum, 2009.

RODRIGUEZ, Luiz Carlos Estraviz. Monitoramento de florestas plantadas no Brasil: indicadores sociais e econômicos SÉRIE TÉCNICA IPEF, v. 12 n. 31, p. 23-32, abr., 1998. Departamento de Ciências Florestais ESALQ/USP

SABOGAL, César et al. *Manejo florestal empresarial na Amazônia*. Belém: CIFOR, 2006, p. 72.

SILVA, José Natalino Macedo. *Manejo florestal*. Brasília: Embrapa Informação Tecnológica, 2001, p. 15.

STRUMINSKI, Edson. *O que é engenharia florestal*. São Paulo: Brasiliense, 1993.

