

Eixo Temático ET-10-002 - Direito Ambiental

PLANTIO COMPENSATÓRIO E REPOSIÇÃO FLORESTAL NO LICENCIAMENTO DE EMPREENDIMENTOS RODOVIÁRIOSJosé Paulo Andahur¹; Marcelo Marques Ferreira¹; Gabriel Froes²

¹Engenheiro Florestal. Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes - DNIT/Fundação Trompowsky. ²Analista em Infraestrutura de Transportes – DNIT. Engenheiro Florestal, UnB.

RESUMO

Nos empreendimentos de infraestrutura de transporte, especificamente rodoviários, a supressão de vegetação para implantação dos empreendimentos impõe a execução de plantios compensatórios e de reposição florestal, como forma de compensação pela retirada de vegetação nativa, conforme a legislação ambiental que define os procedimentos de licenciamento. A exigência de Reposição Florestal é direcionada aos consumidores de matéria prima florestal e detentores de Autorização de Supressão de Vegetação – ASV, pela retirada de vegetação nativa. O Plantio Compensatório é estabelecido nos processos do licenciamento ambiental, frente à intervenção em Áreas de Preservação Permanente - APP, à supressão de vegetação de Mata Atlântica e de espécies legalmente protegidas. As demandas e obrigações legais dos empreendedores, geralmente se sobrepõem e incluem a aquisição de áreas para destinação à conservação, constituição de viveiros de mudas, até a implantação de plantios com manutenção e monitoramento, sem continuidade ou garantia de perpetuidade da cobertura florestal.

Palavras chave: Plantio compensatório; reposição florestal; supressão de vegetação.

INTRODUÇÃO

A supressão da vegetação, quando necessária à implantação de empreendimentos de infraestrutura, é requerida no âmbito do licenciamento ambiental, previamente ao início das obras, por meio da Autorização de Supressão de Vegetação, junto ao órgão licenciador.

A retirada da vegetação nativa para a implantação de rodovias gera diversos impactos, além da mera redução de área de cobertura florestal. Resulta na redução da área e impedimento de regeneração, seccionamento e fragmentação de formações florestais, empobrecimento taxonômico e genético, alterações estruturais, microclimáticas, hidrográficas, pedológicas e socioeconômicas locais. Também desencadeia uma série de ações e medidas institucionais entre e dentro as entidades e órgãos envolvidos no empreendimento.

Como ressarcimento frente os impactos na flora, a legislação define medidas de Compensação Florestal ou Reposição Florestal, onde se procura reduzir os efeitos e reparar os danos da perda da vegetação nativa.

Os Plantios Compensatórios são requeridos por conta de supressões de vegetação nativa que constituem objeto de proteção legal ou espécies com restrição ao corte. Incluem intervenções em Mata Atlântica (Lei nº 11.248/2006), Áreas de Preservação Permanente (Resolução CONAMA nº 369/2006) e espécies protegidas por ameaça de extinção (IN-MMA nº 06/2008 e Portaria IBAMA nº 37-N de 1992). Estes

plantios, por não possuírem definição técnica padronizada na legislação de forma clara e explícita, dificultam o entendimento e a efetividade das medidas exigidas.

Os esforços e recursos públicos para o atendimento dessas exigências legais de compensação, nem sempre são conduzidos de forma linear e gradativa dentro dos processos de licenciamento. Refletem a cumulativa imposição ambiental oriunda do entendimento técnico dos órgãos ambientais sobre os diferentes dispositivos e normas legais e as dificuldades e restrições jurídicas e regimentais dos empreendedores públicos.

A indefinição conceitual leva à imprecisão jurídica, provocando por sua vez, inconsistências e impropriedades legais no licenciamento ambiental. Esta deficiência dificulta o atendimento das exigências referentes à compensação da supressão de flora, e as medidas e ações perdem efetividade, quando não se tornam inviáveis.

OBJETIVOS

O objetivo desta abordagem é analisar os procedimentos técnicos decorrentes das exigências legais de Plantios Compensatórios e de Reposição Florestal em empreendimentos rodoviários submetidos aos procedimentos do licenciamento ambiental.

METODOLOGIA

A metodologia consiste na análise técnica da legislação, dentre exigências e critérios que fundamentam a compensação e reposição florestal, considerando as medidas e procedimentos institucionais para ações exigidas que compensem a retirada de vegetação nativa, no âmbito do licenciamento ambiental de empreendimentos rodoviários. É apresentado como exemplo, a duplicação da BR-381/MG, entre Governador Valadares e Belo Horizonte, considerada como emblemática na questão abordada.

AUTORIZAÇÃO DE SUPRESSÃO DA VEGETAÇÃO (ASV)

É um ato autorizativo emitido pelo órgão ambiental competente do SISNAMA, que permite a retirada da cobertura vegetal com a finalidade de um uso alternativo do solo. É fundamentada no levantamento de vegetação e Inventário Florestal para identificar, caracterizar e quantificar fisionomias de vegetação, espécies protegidas e Áreas de Preservação Permanente, para as quais é exigida a compensação pela intervenção.

A Instrução Normativa IBAMA nº 6 de 2009 procura estabelecer procedimentos e critérios para a requisição da ASV, com enfoque no controle da exploração e comercialização da matéria prima florestal efetivamente explorada nos empreendimentos licenciados pelo Ibama.

Cabe destacar que o termo “exploração” remete à atividade econômica florestal e a preocupação na norma concerne à possibilidade de comercialização irregular de produto florestal originado em supressões de empreendimentos licenciados. Pondera-se que esse tipo de procedimento é incompatível e impraticável na implantação de empreendimentos rodoviários, por razões jurídicas, legais, administrativas e institucionais.

O próprio conceito de matéria prima florestal remete a atividade produtiva que utiliza o recurso natural. Para as obras de infraestrutura rodoviária, o material advindo da supressão de vegetação não se insere como fator de produção, e possui

entendimentos legais e institucionais contrários ao seu aproveitamento na administração pública.

A imposição de obtenção de Autorizações de Utilização de Matéria-Prima Florestal – AUMPF vinculada à ASV, prevista no artigo 1º dessa IN 06/2009, para regularizar o escoamento e destinação do material lenhoso de supressão, representa mais uma instância de controle no ciclo comercial florestal, dentro dos processos de licenciamento ambiental. Essa autorização somente é necessária para fins de exploração econômica de matéria-prima florestal.

Supressão de Mata Atlântica

A supressão, corte, e exploração da Mata Atlântica, segundo o artigo 8 da Lei nº 11.428/2006, são tratados de maneira diferenciada, conforme o estágio de regeneração, refletindo uma restrição gradativa, segundo o critério de sucessão ecológica.

Procura-se ampliar a proteção e garantir a perpetuação das formações em estágio de maturação mais avançado. Contudo, a regeneração natural e o estágio de sucessão constituem conceitos que se referem a processos dinâmicos, espacialmente difusos e variáveis. Na definição de sucessão, cabe a discussão de inclusão de parâmetros não somente florísticos ou dendrométricos. A extensão e continuidade espacial, a condição de vulnerabilidade e os impedimentos e restrições à perpetuidade de fragmentos e formações florestais devem ser considerados na análise.

Especificamente na supressão de florestas de Mata Atlântica primárias e secundárias em estágio avançado de regeneração, segundo a Lei nº 11.428/2006, somente é autorizada em caráter excepcional, para obras, projetos ou atividades de utilidade pública ou interesse social, em procedimento administrativo próprio, quando inexistir alternativa técnica e locacional, e elaborando previamente, Estudo de Impacto Ambiental - EIA/RIMA.

Fragmentos, maciços ou formações florestais em estágio médio, poderiam ser suprimidos atendendo tais condições, ao passo que formações secundárias em estágio inicial poderiam ser suprimidas com autorização do órgão estadual competente, sem as restrições acima descritas.

Nessa Lei é citada ainda, a possibilidade de anuência prévia, quando couber, do órgão federal ou municipal de meio ambiente, sendo que no Decreto 6.660/2008, é especificada a necessidade de anuência do IBAMA para supressões superiores a 50 ha de Mata Atlântica, primária ou secundária em estágio médio ou avançado de regeneração.

No caso das obras duplicação da rodovia BR-381/MG, entre Governador Valadares e Belo Horizonte, cujo licenciamento ambiental está sendo conduzido no órgão estadual de meio ambiente, dada à supressão de Mata Atlântica ultrapassar 50 hectares, foi solicitada a anuência do IBAMA/MG para emissão da Licença de Instalação, que por sua vez exigiu a assinatura de Termo de Compromisso com o Instituto Estadual de Florestas, para estabelecimento da compensação florestal.

REPOSIÇÃO FLORESTAL

A reposição Florestal aparece na Legislação brasileira na Resolução do Instituto Nacional do Pinho - INP - nº 101 de 1949, como regulamentação do Código Florestal de 1934, para equacionar os interesses de empresas que utilizavam madeira de *Araucaria angustifolia* para consumo e exportação.

Entre 1944 e 1960 diversos plantios foram efetuados com recursos da taxa que as empresas recolhiam para o INP promover a Reposição Florestal nos chamados

Hortos, atuais Florestas Nacionais. Entre 1966 e 1988 ocorreu sobreposição de projetos de plantio de fomento ou desenvolvimento florestal com os da Reposição Florestal, o que acarretou distorções e descontrole, com perda dos registros dos Projetos de Reposição.

Na Lei nº 4.771/1965, o artigo 20 estabelecia que as indústrias consumidoras de grandes quantidades de matéria prima florestal eram obrigadas a manter plantios em terras próprias ou de terceiros, cuja produção fosse equivalente ao consumo de abastecimento.

No artigo 21 dessa Lei, era definido que empresas siderúrgicas, de transporte e outras, à base de carvão vegetal, lenha ou outra matéria prima florestal, eram obrigadas a manter florestas próprias, ou a formar, diretamente, ou por empreendimentos, florestas para o seu suprimento.

A reposição florestal, segundo o artigo 13 do Decreto n.º 5.975, de 2006, que regulamentava o então Código Florestal, e segundo a Instrução Normativa nº 06 do Ministério do Meio Ambiente, também de 2006, é a compensação do volume de matéria-prima consumido pelo volume resultante de plantio florestal para geração de estoque ou recuperação de cobertura florestal. Desta forma observa-se que são incorporados os preceitos de uso de espécies nativas e de recuperação de cobertura florestal, ampliando o enfoque e igualando a concepção do insumo industrial ao de recomposição ecológica.

A manutenção do estoque de matéria prima florestal imposta pela legislação, equipara consumidores industriais a detentores de Autorizações de Supressão de Vegetação nativa (ASV), cujas necessidades de abastecimento e remoção de vegetação são completa e essencialmente diferentes.

Reposição Florestal da Legislação Vigente

Segundo o IBAMA (IN nº 06/2009), a reposição florestal visa estabelecer a continuidade de abastecimento de matéria prima florestal aos consumidores, obrigando-os a repor o volume explorado, mediante o plantio com espécies florestais preferencialmente nativas.

A reposição florestal que a legislação estabelece atualmente, concerne ao ressarcimento da retirada de vegetação nativa, numa visão essencialmente ecológica e conservacionista. É geralmente igualada à compensação ambiental, nas condições e a critério do órgão ambiental, em detrimento do suprimento industrial e reposição de estoque de matéria prima. Assim, as implicações técnicas e institucionais das ações de reposição de estoque e de recuperação de cobertura florestal, acabam sendo desconsideradas.

O novo Código Florestal, Lei nº 12.651, de 2012, que substituiu a Lei nº 4.771/1965, iguala a reposição à compensação florestal no Artigo 26, na especificação do requerimento de autorização de supressão de vegetação. A reposição florestal é imposta a consumidores de matéria-prima florestal, ou pessoas físicas ou jurídicas que detenham autorização para supressão de vegetação nativa. Para o suprimento por florestas plantadas é isentada a obrigatoriedade da reposição florestal.

A Instrução Normativa do IBAMA nº 06/2009, que trata de supressão de vegetação em processos de licenciamento, considera como reposição florestal a recuperação ambiental, quando esta constituir condicionante de licenciamento. Isto leva ao questionamento da regulamentação e definição dos parâmetros florestais de densidade, composição, condução e manejo, dentre outros, para aceitação de tal equivalência.

PLANTIO COMPENSATÓRIO

Os Plantios Compensatórios são exigidos no licenciamento ambiental como forma de compensação ambiental distinta daquela estabelecida pela Lei nº 9.985/2000. São requeridos em função da supressão de vegetação com proteção legal, como Bioma Mata Atlântica, APP, espécies protegidas. Pela sua natureza e motivo, não raro são questionados sobre a eventual duplicidade em relação àquela estabelecida pela compensação pecuniária cobrada pela implantação do empreendimento.

Áreas de Preservação Permanente - APP

O Plantio Compensatório por supressão de APP está previsto na Resolução CONAMA nº 369/2006, que cita medidas ecológicas, de caráter mitigador e compensatório a serem estabelecidas pelo órgão ambiental competente no ato do licenciamento, em função do pleito de intervenção ou supressão de vegetação em APP. Remete à redação da Lei nº 4.771/1965, revogada pela Lei nº 12.651/2012, a qual prevê a obrigatoriedade de recomposição de vegetação dessas áreas, sem definição de forma ou procedimento administrativo específico. Cabe a identificação de parâmetros e critérios técnicos que orientem e subsidiem as exigências e medidas de recuperação, recomposição e reposição de cobertura florestal destas áreas.

Mata Atlântica

A Lei nº 11.428/2006 estabelece a figura da Reposição Florestal como alternativa de compensação ambiental que condiciona a supressão da vegetação de Mata Atlântica primária ou secundária nos estágios médio ou avançado de regeneração. Essa alternativa porém, é preterida em relação à destinação de área para conservação, ou doação de área em interior de Unidade de Conservação pendente de regularização fundiária, conforme o Artigo 23 do Decreto nº 6.660/2008. A definição da compensação da supressão em Mata Atlântica, na forma de plantio florestal, cabe à consideração pelo órgão licenciador, da impossibilidade de atendimento das demais alternativas, dada à inexistência de área para destinação à conservação ou para doação de área visando regularização fundiária de Unidade de Conservação. Em todos os casos são definidos os critérios de equivalência em extensão à área desmatada, situação na mesma unidade hidrográfica e características ecológicas semelhantes.

Minas Gerais

Para a supressão de Mata Atlântica no Estado de Minas Gerais, a Deliberação Normativa nº 73 de 2004, que dispõe sobre a caracterização e normas de utilização da vegetação de Mata Atlântica, define que a supressão de vegetação nos estágios primários, médios e avançados de regeneração, para realização de obras, planos, atividades ou projetos, de utilidade pública ou interesse social, poderá ser autorizada, caso não haja alternativa técnica e locacional comprovada por estudos ambientais. Nesses casos, a norma estadual estabelece que o órgão Estadual de Florestas – IEF, determinará, nos processos autorizativos e de licenciamento ambiental, medidas compensatórias e mitigadoras, na proporção de, no mínimo, duas vezes a área suprimida. Ou seja, é cobrada a compensação da legislação federal em dobro, por uma norma estadual, anterior à publicação da Lei 11.248/2006.

O questionamento jurídico da extensão física da compensação impõe uma análise da pertinência e fundamentação da cobrança da norma estadual em relação à Lei Federal.

Espécies Protegidas

A supressão ou corte de espécies da flora que constem na Lista Oficial de Espécies da Flora Brasileira Ameaçadas de Extinção, anexa à Portaria IBAMA nº 37-N de 1992, e à Instrução Normativa do Ministério do Meio Ambiente nº 6 de 2008, requer compensação específica definida por normas estaduais e pelos os órgãos licenciadores. São exigidas medidas de compensação por meio de ações de plantio de indivíduos, em quantidades definidas sem fundamentação técnica evidente ou explícita. As proporções utilizadas para compensar a remoção de indivíduos protegidos não refletem necessariamente as condições ecológicas e ambientais das formações florestais objeto de compensação.

Cabe refletir sobre a definição da proporção exigida para os quantitativos de plantio para compensar espécies ameaçadas de extinção e suas respectivas funções ecológicas.

CONCLUSÃO

A indefinição conceitual evidenciada na abordagem, gera inconsistências legais no licenciamento ambiental, e dificulta o estabelecimento e atendimento da compensação da supressão de flora, e execução das medidas e ações requeridas. Com isso, a efetividade das ações compensatórias e de reposição florestal também ficam prejudicadas.

REFERÊNCIAS

- BRASIL. **Lei Nº 9.605, de 15 de setembro de 1965.**
- BRASIL. **Lei Nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998.**
- BRASIL. **Lei Nº 12.651, de 25 de maio de 2012.**
- BRASIL. **Lei Nº 11.248, de 22 de dezembro de 2006.**
- BRASIL. **Decreto Nº 23.793, de 23 de janeiro de 1934.**
- BRASIL **Decreto Nº 6.660, de 21 de novembro de 2008.**
- CONAMA, **Resolução nº 369, de 28 de março de 2006.**
- Conselho Estadual de Política Ambiental /MG. **Deliberação Normativa nº 73, de 08 de setembro de 2004.**
- IBAMA. **Instrução Normativa Nº 6 de 7 de abril de 2009.**
- IBAMA. **Normas Florestais Federais para a Amazônia.** 2007. 176p.
- IBAMA. **Portaria nº 37-N de de 03 de abril de 1992.**
- MMA. **Instrução Normativa nº 06 de 23 de setembro de 2008.**
- SABBAG, Sidney, C. **Reposição Florestal. Caminho para o desenvolvimento sustentável da Silvicultura Tropical. Dissertação de Mestrado,** EdUnB, Brasília, 2011.
- SILVA, C.M. **Reposição florestal: estudo de caso no Estado de São Paulo.** Universidade Federal Rural Do Rio De Janeiro. Instituto De Florestas Curso De Graduação Em Engenharia Florestal, 2010.