



MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, PECUÁRIA E ABASTECIMENTO
SERVIÇO FLORESTAL BRASILEIRO
DIRETORIA DE CONCESSÃO FLORESTAL E MONITORAMENTO

NOTA TÉCNICA Nº 28/2022/DCM-SFB/SFB/MAPA

PROCESSO Nº 21000.055441/2022-32

INTERESSADO: COORDENACAO GERAL DE MONITORAMENTO E AUDITORIA FLORESTAL, COORDENAÇÃO-GERAL DE CONCESSÃO FLORESTAL (CGCOF)

1. ASSUNTO

1.1. Proposta de Resolução que altera as Resoluções SFB 04/2011, 16/2012, 25/2014 e 38/2017 para adequação do regimento infralegal a nova modelagem de projetos de concessão florestal em florestas plantadas.

2. REFERÊNCIAS

2.1. **Lei nº 11.284, de 02/03/2006 (Lei de Gestão de Florestas Públicas - LGFP):** Dispõe sobre a gestão de florestas públicas para produção sustentável, institui o Serviço Florestal Brasileiro (SFB) e cria o Fundo Nacional de Desenvolvimento Florestal (FNDF).

2.2. **Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012,** Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa; altera as Leis nºs 6.938, de 31 de agosto de 1981, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e 11.428, de 22 de dezembro de 2006; revoga as Leis nºs 4.771, de 15 de setembro de 1965, e 7.754, de 14 de abril de 1989, e a Medida Provisória nº 2.166-67, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências.

2.3. **Decreto nº 10.411, de 30/06/2020:** Regulamenta a análise de impacto regulatório de que tratam o art. 5º da Lei nº 13.874, de 20 de setembro de 2019, e o art. 6º da Lei nº 13.848, de 25 de junho de 2019, nos órgãos e entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.

2.4. **Resolução nº 04/SFB/MMA, de 02/12/2011,** Estabelece os parâmetros para a fixação do valor da garantia dos contratos de concessão florestal federais, as hipóteses e formas de sua atualização, execução e recomposição, revoga as Resoluções nº 06, de 06 de dezembro de 2011, e nº 09, de 31 de janeiro de 2012, e dá outras providências.

2.5. **Resolução nº 16/SFB/MMA, de 07/12/2012,** Estabelece os parâmetros para a fixação do valor da garantia dos contratos de concessão florestal federais, as hipóteses e formas de sua atualização, execução e recomposição, revoga as Resoluções nº 06, de 06 de dezembro de 2011, e nº 09, de 31 de janeiro de 2012, e dá outras providências.

2.6. **Resolução nº 25/SFB/MMA, de 02/04/2014:** Estabelece os parâmetros para determinação dos preços e procedimentos de cobranças nos editais e nos contratos de concessão florestal.

2.7. **Resolução nº 38/SFB/MMA, de 05/10/2017,** Estabelece indicadores técnicos classificatórios e bonificadores a serem utilizados nos editais de concessão florestal federal, e dá outras providências.

3. INTRODUÇÃO

3.1. Durante o processo de estruturação da concessão florestal das Florestas Nacionais de Três Barras - SC, Irati - PR e Chapecó - SC, em que o objeto é a colheita de povoamentos florestais de espécies exóticas (principalmente *Pinus sp*) com posterior implantação de povoamentos florestais com espécies nativas, foi constatada a necessidade de adequação de parte das Resoluções do SFB aplicadas as concessões e que foram elaboradas para atender especificidades do Manejo Florestal Sustentável de florestas nativas.

3.2. No geral as alterações são bastante pontuais, e voltadas a questões relativas: a) a gestão das obrigações financeiras do contrato; b) terminologia de atividades florestais a serem praticadas nestas novas concessões; e c) atendimento ao Acórdão 1.052/2021 TCU Plenário.

4. PROCESSO DE CONSULTA PÚBLICA

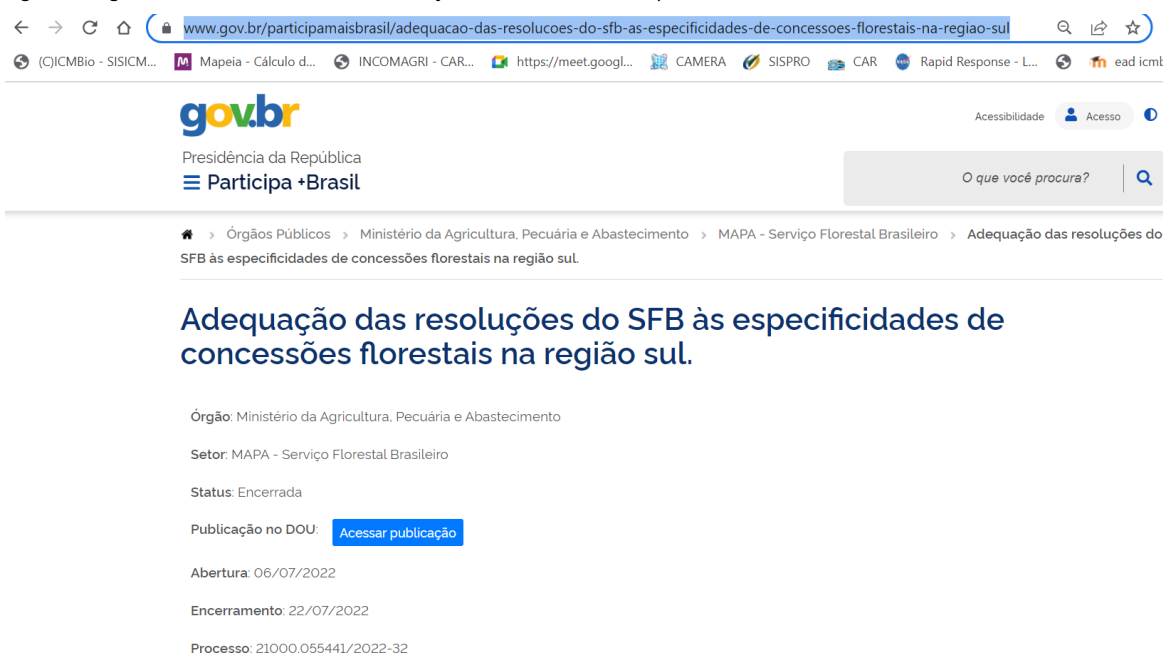
4.1. A proposta foi colocada em consulta pública no site do Serviço Florestal Brasileiro, link <https://www.gov.br/agricultura/pt-br/assuntos/servico-florestal-brasileiro/concessao-florestal/resolucao-em-consulta-publica/resolucao-em-consulta-publica>, no período de 05 a 22 de julho de 2022.

Figura 1. Página da consulta pública no site do SFB.



4.2. Paralelamente, a proposta de resolução também foi disponibilizada na Plataforma ParticIPA + Brasil, link: <https://www.gov.br/participamaisbrasil/adequacao-das-resolucoes-do-sfb-as-especificidades-de-concessoes-florestais-na-regiao-sul>. Com abertura para recebimento de contribuições no período de 06 a 22 de julho.

Figura 2: Página da Consulta a Pública da Resolução na Plataforma ParticIPA + Brasil



4.3. Não foi registrada nenhuma contribuição a proposta de resolução apresentada.

5. ANÁLISE

5.1. Inicialmente cabe esclarecer as diferenças entre o Plano de Manejo Florestal Sustentável (PMFS) e o Plano de Manejo Florestal (PMF). O primeiro se refere ao manejo de floresta nativas, está previsto na Lei nº 12.651/12 (Arts. 31 e 32), e sintetiza o seu processo de licenciamento ambiental. A exploração de florestas plantadas exóticas é isenta de licenciamento ambiental (Art. 32 da Lei nº 12.651/12), portanto a sua exploração não está condicionada à aprovação do PMFS. Para garantir o acompanhamento, foi inserida nos contratos de concessão a elaboração do Plano de Manejo Florestal, conforme definição a seguir.

a) **PLANO DE MANEJO FLORESTAL (PMF)**: documento necessário e guia técnico para exploração econômica de florestas públicas plantadas, em que seu conteúdo será definido no edital de licitação.

b) **PLANO DE MANEJO FLORESTAL SUSTENTÁVEL (PMFS)**: plano de administração de recursos florestais para 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 de múltiplas espécies madeireiras, de múltiplos produtos e subprodutos não madeireiros, bem como a utilização de outros bens e serviços de natureza florestal, elaborado de acordo com a legislação vigente e sujeito à aprovação dos órgãos e entidades competentes;

5.2. De maneira a garantir que todo o arcabouço normativo já estabelecido pelo SFB se aplique aos contratos de concessão de florestas plantadas, a proposta de resolução equiparou para efeitos normativos do SFB, o PMFS ao PMF:

Art. 1º. Todas as referências ao Plano de Manejo Florestal Sustentável – PMFS, constantes das Resoluções SFB nº 16/2012, nº 24/2014, nº 25/2014, nº 38/2017 e nº 5/2018 ou de normas que venham a substituí-las, deverão ser compreendidas como feitas ao Plano de Manejo Florestal - PMF para fins das concessões de florestas públicas plantadas.

5.3. Para a Resolução nº 25/SFB/MMA, de 02/04/2014, a proposta de Resolução propõe as seguintes alterações:

5.3.1. Incorporação da previsão de pagamento em função do faturamento bruto ou líquido do concessionário, item já previsto no Art. 36 da Lei nº 11.284/06, mas não na Resolução nº 25/SFB/MMA, de 02/04/2014, por não ser um modelo de cobrança utilizado pelo SFB até o momento.

5.3.1.1. Como já colocado anteriormente, não é exigido PMFS nas Florestas Plantadas e, como uma das consequências, não é necessária a identificação individual de cada árvore colhida e de suas toras. Assim, o modelo de monitoramento e posterior cobrança do SFB teve que ser adaptado para as florestas plantadas. Como resultado das discussões com o BNDES, conclui-se que a opção mais eficaz para o modelo de florestas plantadas é a cobrança a partir do faturamento. A partir desta decisão foram então propostas as seguintes alterações na Resolução 25/2014:

“Art. 2º ...

[...]

I - Preços Florestais: quantia paga pela efetiva exploração de produtos florestais madeireiros, não madeireiros e material lenhoso residual de exploração florestal, estabelecida em reais (R\$) ou a **partir de percentual do faturamento líquido ou bruto do concessionário**, sendo: (NR)

.....

d) **Percentual (%) do faturamento líquido ou bruto do concessionário - auferido a partir da comercialização dos produtos florestais madeireiros, não madeireiros, material lenhoso residual e serviços objeto da concessão. (NR)**

II – Preço Mínimo do Edital (PME): valor mínimo fixado em edital, podendo ser estabelecido em reais (R\$) **e/ou em percentual do faturamento a ser obtido com o manejo florestal.**

III - Preço Ofertado (PO): valor em reais (R\$) **e/ou percentual do faturamento** ofertado pelos licitantes a título de outorga, fixa ou variável, partindo do valor mínimo para lances estabelecidos no edital, que compõe a pontuação da proposta de preço dos licitantes. (NR)

.....

V. Valor de Referência do Contrato (VRC): valor médio de um ano de produção, com base no preço contratado (PC), fixado no contrato, que **podrá** ser utilizado como referência para o cálculo da garantia contratual e do valor mínimo anual, de acordo com as fórmulas a seguir:

.....

“Art. 3º O edital fixará preço único para o produto madeira em tora **ou percentual mínimo do faturamento, líquido ou bruto, do concessionário.**” (NR)

“Art. 4º ...

Parcela nº 1 - parcela referente ao pagamento dos produtos florestais transportados para fora dos limites da UMF, **ou ao faturamento líquido ou bruto obtido pelo concessionário** no período de 1º de janeiro a 31 de março do mesmo ano.

Parcela nº 2 - parcela referente ao pagamento dos produtos florestais transportados para fora dos limites da UMF, **ou ao faturamento líquido ou bruto obtido pelo concessionário** no período de 1º de abril a 30 de junho do mesmo ano, acrescido do valor dos produtos florestais explorados no período produtivo do ano anterior e não transportados para fora dos limites da UMF.

Parcela nº 3 - parcela referente ao pagamento dos produtos florestais transportados para fora da UMF, **ou ao faturamento líquido ou bruto obtido pelo concessionário** no período de 1º de julho a 30 de setembro do mesmo ano.

Parcela nº 4 - parcela referente ao pagamento dos produtos florestais transportados para fora dos limites da UMF **ou ao faturamento líquido ou bruto obtido pelo concessionário**, no período de 1º de outubro a 31 de dezembro do mesmo ano” (NR). **Grifo nosso**

5.3.2. Alteração nos procedimentos de cálculo do Valor Mínimo Anual (VMA):

5.3.2.1. Uma das características do fluxo de caixa dos projetos de florestas plantadas é a possibilidade, entre as colheitas, da existência de longos períodos sem a geração de receita. Esta possibilidade não é compatível com os procedimentos atuais para cálculo do Valor Mínimo Anual (previsto no §3º do Art. 36 da Lei nº 11.284/06). Nos projetos de manejo de florestas nativas, em que está previsto um fluxo contínuo de exploração de unidades anuais (UPA), o VMA é calculado a partir do Valor de Referência do Contrato, estimado por sua vez, a partir de parâmetros de produtividade, ciclo de corte e área de exploração padronizados e valor do m³ de madeira contratado para cada UMF.

5.3.2.2. Em função desta característica do fluxo de caixa dos projetos de florestas plantadas foi proposto um novo procedimento para o cálculo do VMA, considerando não a receita anual e sim o valor total do contrato. A partir desta decisão foram então propostas as seguintes alterações na Resolução 25/2014:

Art. 2º.....

.....

VII - Valor Mínimo Anual (VMA): valor fixado em contrato a ser pago anualmente, independentemente da produção e dos valores auferidos pela exploração do objeto da concessão, observado o disposto a seguir:

a) Para o manejo de florestas nativas, o VMA será calculado conforme fórmula a seguir:

VMA = VRC.%

b) Para o manejo de florestas plantadas, o VMA será limitado a 30% (trinta por cento) do Valor Total do Contrato com cronograma de pagamento anual definido no edital. (NR)

.....

IX – Valor Total do Contrato (“VTC”): valor em reais correspondente ao somatório das obrigações econômico-financeiras a serem executadas pelo concessionário ao longo do contrato de concessão, calculado em função da estimativa de produção fixada no edital e dos preços de produtos e serviços contidos na proposta vencedora.” (NR). Grifo nosso

5.3.3. Por fim, considerando o avanço tecnológico e a necessidade de simplificação dos procedimentos burocráticos, incorporou-se à proposta, a exclusão da obrigação do SFB de disponibilizar a GRU de cobrança dos concessionários no site do SFB. Destaca-se que os valores arrecadados, assim como a destinação final destes recursos, já está disponível no site. Entendemos que a disponibilização da GRU nada agrega à transparência das informações já incorporadas ao site e gera um esforço de trabalho importante à reduzida equipe de servidores do SFB. Esta alteração se consolida com a exclusão da previsão de disponibilização da GRU do Anexo 1 da Resolução 25/14.

“Anexo 1

Período de referência e base de cálculo para a cobrança das parcelas trimestrais de pagamento dos preços florestais em contratos de concessão florestal.

| Parcelas trimestrais | Período de Referência | Vencimento | Base de Cálculo para a cobrança |
|----------------------|-----------------------|------------|--|
| 1. | 01/01 a 31/03 | 30/04 | Volume transportado ou faturamento (líquido ou bruto) (Líquida ou Bruta) do Trimestre |
| 2. | 01/04 a 30/06 | 31/07 | Volume transportado ou faturamento (líquido ou bruto) do Trimestre, acrescido do valor dos produtos florestais explorados no período produtivo do ano anterior e ainda não transportados para fora da UMF. |
| 3. | 01/07 a 30/09 | 31/10 | Volume transportado ou faturamento (líquido ou bruto) do Trimestre |
| 4. | 01/10 a 31/12 | 31/01 | Volume transportado ou faturamento (líquido ou bruto) do Trimestre |

5.4. Para a Resolução nº 16/SFB/MMA, de 07/08/2012, propõem:

5.4.1. A inclusão de dispositivos referentes ao seguro contra danos ao meio ambiente (atendimento a recomendação 9.5.2 do Acórdão 1.052/2021 TCU Plenário), que garantam que os valores da garantias não superem o indicado na legislação (atendimento a recomendação 9.4.2 do Acórdão 1.052/2021 TCU Plenário).

“Art. 1º. Esta resolução estabelece os parâmetros para a fixação e atualização do valor da garantia e da cobertura de seguro e as hipóteses de execução para cobertura de ilícitos contratuais e **danos ao meio ambiente causados pelo concessionário** em contratos de concessão florestal no âmbito da administração pública federal.” (NR)

“Art. 2º. O valor da garantia será expresso no contrato e **não poderá, em qualquer caso, ultrapassar 5% do Valor Total do Contrato, exceto na hipótese prevista no parágrafo primeiro.**

§1º O valor indicado no *caput* **poderá ser elevado para até 10% do Valor Total do Contrato, caso demonstrados, em parecer técnico, alta complexidade e riscos financeiros consideráveis no projeto.**” (NR)

§2º Fica fixado o percentual de **60% do Valor de Referência do Contrato para o estabelecimento do valor de garantia em contratos de concessão de florestas naturais.**

Art. 2º-A. Fica fixado o percentual de **60% do Valor de Referência do Contrato para o estabelecimento do valor mínimo de cobertura do seguro contra danos ao meio ambiente em contratos de concessão de florestas naturais.**” (NR)

.....

Art. 8º- A. O resgate do valor do seguro contra danos ambientais pelo órgão gestor da concessão deverá ocorrer quando restarem comprovados danos ao meio ambiente causados pela entidade concessionária, conforme processo administrativo de sancionamento específico assegurando ao concessionário o direito ao contraditório e à ampla defesa.” (NR) **Grifo nosso**

5.4.2. Adequação aos projetos de Florestas Plantadas, considerando as características destes projetos identificadas no item 5.3.2.1, e a inviabilidade de utilizar o VRC como balizador para o valor da garantia e do seguro contra danos ambientais:

Art. 2º-B. O Edital de Concessão Florestal estabelecerá a forma de apresentação das garantias e seguros para realização do manejo florestal de florestas públicas plantadas com espécies nativas ou exóticas, antes da assinatura do contrato de concessão florestal.

§ 1º Os percentuais, em relação ao Valor Total do Contrato, para cada fase de prestação da garantia serão estabelecidos no Edital de concessão florestal e poderão variar entre as unidades de manejo em um mesmo lote de concessão.

§ 2º Os valores nominais a serem prestados como garantia e seguros serão expressos no contrato e reajustados de acordo com o índice estabelecido para as demais obrigações.”

5.4.3. Incrementar o detalhamento das hipóteses de execução da Garantia Contratual, buscando maior segurança jurídica no trabalho de acompanhamento da execução dos contratos pela DCM:

"Art. 8º. A execução da garantia contratual será realizada nas hipóteses definidas no edital de licitação, cujo conteúdo deverá prever, no mínimo:

.....

V. Desistência e devolução da concessão florestal pelo concessionário; (NR)

VI. Caracterização do descumprimento de indicadores ou obrigações contidas no Plano de Manejo Florestal Sustentável ou Plano de Manejo Florestal aprovados pelos órgãos competentes."

5.4.4. Por fim, considerando a necessidade de simplificação dos procedimentos burocráticos e a prática de acompanhamento dos contratos atuais propõe-se a adequação de prazos e detalhamento dos documentos indicados no inciso I do Art.11 da Resolução vigente:

"Art. 11º.....

I – para as modalidades seguro-garantia e fiança bancária: renovação e atualização de acordo com o prazo de vencimento **da apólice ou carta fiança**; (NR)

.....

§ 2 A renovação das garantias sujeitas a prazos de expiração deverá ser efetuada com **antecedência mínima de 30 (trinta) dias** em relação ao seu término, observando-se o disposto no art. 5º." (NR)

5.5. Em relação ao Fator de Agregação de Valor, entendemos que os projetos de concessão florestal em áreas de florestas plantadas ainda não possuem conhecimento acumulado suficiente para se propor uma regulamentação específica. Nos projetos em desenvolvimento foi incluída proposta que altera substancialmente a dinâmica de apuração do FAV usada nas concessões para manejo florestal sustentável em florestas nativas. Assim, considerando o atual regramento e o conhecimento acumulado, propõe-se a exclusão dos projetos de florestas plantadas do escopo da Resolução SFB 11/2019. Neste cenário, nos projetos atuais o tema seria regulado somente nos editais e contratos;

"Art. 4º. O disposto na Resolução nº 11, de 19 de dezembro de 2019, que estabelece os critérios para o cálculo de agregação de valor do indicador relativo ao grau de processamento local do produto florestal, não se aplica aos contratos de concessões de florestas públicas plantadas."

5.6. A alteração apresentada para a Resolução SFB nº 04/2011 trata de adaptar os procedimentos para aplicação das bonificações previstas nos contratos de concessão à nova dinâmica de pagamentos das concessões em florestas plantadas:

"Art. 2º

§1º Em contratos que preveem preços diferenciados por grupos de espécies, a aplicação da bonificação ocorrerá por meio de desconto percentual sobre o preço contratado para cada grupo de espécies.

§2º Para editais cujo objeto é o manejo de florestas plantadas, a bonificação poderá ocorrer por descontos sobre o ágio da proposta de preço vencedora e o limite de bonificação corresponderá à diferença entre a proposta de preço ofertado vencedora e o lance mínimo da outorga variável."

5.7. Por fim, de maneira similar ao FAV, a incorporação na Resolução SFB 38/2017 de aprimoramentos na parametrização de indicadores classificatórios e bonificadores necessita de acúmulo de conhecimento da estruturação e acompanhamento deste tipo de contrato, assim, de maneira a permitir a construção desta curva de conhecimento nos editais, propõem-se a possibilidade de adoção de parametrizações e meios de verificação de indicadores, descritos no edital, para além daqueles indicados na Resolução.

"Art. 2

.....

§3º Para editais cujo objeto é o manejo de florestas plantadas, poderão ser previstas outras parametrizações e meios de verificação dos indicadores técnicos classificatórios e bonificadores, além daqueles previsto no Anexo."

6. ANÁLISE DE IMPACTO REGULATÓRIO

6.8. A proposta em análise, conforme o Decreto nº 10.411/2020, caracteriza-se com um ato normativo de baixo impacto (Inciso II do Art.2º) pois: a) não provoca aumento expressivo de custos para os agentes econômicos ou para os usuários dos serviços prestados; b) não provoca aumento expressivo de despesa orçamentária ou financeira; e c) não repercute de forma substancial nas políticas públicas de saúde, de segurança, ambientais, econômicas ou sociais.

6.9. O próprio Decreto nº 10.411/2020 prevê a dispensa da Análise de Impacto Regulatório (AIR) quando o ato normativo for considerado de baixo impacto (Inciso III do Art. 4), como é o presente caso. Neste sentido, recomendamos a dispensa da AIR para a proposta de regulamentação indicada.

6.10. Adicionalmente, o inciso VI, §2º do Art. 3º do Decreto nº 10.411/2020 indica que a AIR não se aplica a edição, alteração ou revogação de atos normativos que visem consolidar outras normas sobre matérias específicas, sem alteração de mérito, o que também nos parece ser o caso da proposta aqui apresentada.

7. CONCLUSÃO

7.1. A proposta busca adequar as Resoluções do Serviço Florestal Brasileiro que balizam a estruturação e o acompanhamento dos contratos de concessão florestal a um novo modelo de projetos, caracterizados pela colheita de florestas plantadas, aumentando a segurança jurídica dos concessionários e dos técnicos do SFB que acompanharão os contratos.

7.2. Considerando que a proposta pode ser considerada um ato normativo de baixo impacto e consolida outras normas sobre matérias específicas, sem alteração de mérito, conclui-se que a legislação dispensa a realização da Análise de Impacto Regulatório (AIR) para o caso concreto.

(assinatura eletrônica)

Cristina Galvão Alves

Coordenadora-Geral de Concessão Florestal

(assinatura eletrônica)

José Humberto Chaves

Coordenador-Geral de Monitoramento e Auditoria Florestal

Aprovo a minuta de Resolução. Encaminhe-se para apreciação e deliberação do Conselho Diretor do SFB/MAPA.

(assinatura eletrônica)

Paulo Henrique Marostegan e Carneiro

Diretor de Concessão Florestal e Monitoramento



Documento assinado eletronicamente por **CRISTINA GALVAO ALVES, Coordenador (a)-Geral de Concessão Florestal**, em 19/08/2022, às 09:08, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **JOSE HUMBERTO CHAVES, Coordenador(a)-Geral de Monitoramento e Auditoria Florestal**, em 19/08/2022, às 11:02, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **PAULO HENRIQUE MAROSTEGAN E CARNEIRO, Diretor(a) de Concessão Florestal e Monitoramento**, em 19/08/2022, às 12:13, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site: https://sei.agro.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **23366103** e o código CRC **7390E611**.