



MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE E MUDANÇA DO CLIMA
SERVIÇO FLORESTAL BRASILEIRO
DIRETORIA DE CONCESSÃO FLORESTAL E MONITORAMENTO
COORDENAÇÃO-GERAL DE GESTÃO DE CONTRATOS DE CONCESSÃO FLORESTAL

ANÁLISE IMPACTO REGULATÓRIO - DECRETO 9191/2017 - MINUTA DE RESOLUÇÃO SOBRE ENCARGOS ACESSÓRIOS

Diagnóstico

1. Alguma providência deve ser tomada?

Resposta: *Sim. Existe a necessidade de estabelecer um marco regulatório, por meio de Resolução do Conselho Diretor do Serviço Florestal Brasileiro, quanto a um dispositivo nos contratos de concessão denominado "encargos acessórios", bem como oferecer forma alternativa de execução de indicadores relacionados à infraestrutura social.*

1.1. Qual é o objetivo pretendido?

Resposta: *Estabelecer procedimentos para execução de dois dispositivos nos contratos de concessão, denominados: "encargos acessórios", e "indicador de infraestrutura social".*

1.2. Quais foram as razões que determinaram a iniciativa?

Resposta: *A Lei 11.284/2006, em seu artigo 2º, estabelece os princípios que ressaltam a importância de aspectos socioambientais na gestão de florestas públicas, como: "o respeito ao direito da população, em especial das comunidades locais, de acesso às florestas públicas e aos benefícios decorrentes de seu uso e conservação" (inciso III); "a promoção e difusão da pesquisa florestal, faunística e edáfica, relacionada à conservação, à recuperação e ao uso sustentável das florestas" (inciso VI); e "o fomento ao conhecimento e a promoção da conscientização da população sobre a importância da conservação, da recuperação e do manejo sustentável dos recursos florestais" (inciso VII). Na mesma toada, a Lei deixa claro que, além dos benefícios econômicos, o manejo florestal sustentável tem em sua essência a geração de benefícios sociais e ambientais.*

Tendo como base esses princípios e objetivos, o Serviço Florestal Brasileiro (SFB) buscou estabelecer, como inovação evolutiva em novos contratos de concessão florestal, mecanismos capazes de contribuir com o desenvolvimento da unidade de conservação e de seu entorno, como é o caso dos encargos acessórios.

Os encargos acessórios constituem obrigações de realização de investimentos pelo concessionário em projetos relacionados a macrotemas socioambientais, especificados em cada contrato, como resultado da oitiva da sociedade local, no momento da consulta pública dos editais de concessão.

Os encargos acessórios são recursos financeiros oriundos da segregação de valores, a partir de parâmetros especificados em contratos, calculados anualmente em função do faturamento ou volume produzido na concessão e devem ser depositados pelo concessionário em conta segregada, para melhor controle e maior facilidade na sua aplicação.

Cabe destacar que os projetos que serão executados com recursos provenientes dos valores segregados como encargos acessórios, não são previamente definidos contratualmente, sendo assim, estabelecidos em contrato os possíveis macrotemas. Com isso, garante-se a delimitação de escopo dos investimentos, garantindo previsibilidade e segurança jurídica do negócio ao ente privado, ao mesmo tempo que se

assegura a flexibilidade necessária em um contrato de longo prazo, que pode durar até 40 anos. Durante esse período, as prioridades para investimentos sociais e ambientais podem variar de forma expressiva, e esses dispositivos contratuais permitem, portanto, que as demandas prioritárias sejam identificadas ao longo do tempo, possibilitando o uso eficiente dos recursos em projetos que atendam às necessidades da região.

Conforme a lógica utilizada para incorporação dessa inovação aos contratos de concessão e na proposição da minuta de resolução para normatização dos encargos acessórios, tem-se que a sua execução financeira será realizada pela entidade florestal concessionária federal, sem prejuízo de seu dever de prestar contas e do controle exercido pelo Poder Concedente. Trata-se, assim, de mecanismo que permite conjugar a otimização e a responsabilidade na aplicação dos recursos provenientes das concessões florestais em prol do interesse público.

A própria Lei 11.284/2006, prevê a possibilidade de inclusão das obrigações acessórias ao concessionário, conforme art. 36, inciso III, segundo o qual o regime econômico e financeiro da concessão florestal, consoante ao estabelecido no respectivo contrato, compreende “a responsabilidade do concessionário de realizar outros investimentos previstos no edital e no contrato”. Dessa forma, a Lei faculta que, além do objeto da concessão propriamente dito (delegação onerosa do direito de praticar atividades de manejo florestal sustentável, restauração florestal e exploração de produtos e serviços em Unidades de Manejo), os contratos prevejam outros investimentos a serem realizados pela concessionária.

Cabe ressaltar também, que o mecanismo dos encargos acessórios vem sendo utilizado em concessões voltadas à visitação e turismo ecológico em unidades de conservação. Na esfera federal, temos encargos acessórios previstos nos seguintes contratos firmados pelo ICMBio: (i) a concessão de serviços de apoio à visitação, ao turismo ecológico, à interpretação ambiental e à recreação em contato com a natureza nos Parques Nacionais de Aparados da Serra e Serra Geral - Contrato de Concessão ICMBIO 01/2021 - que teve sua modelagem econômico-financeira e seu formato jurídico com prévia manifestação do TCU registrado no Acórdão 2472/2020 – Plenário, de 16/09/2020 (SEI 1506912); e (ii) a concessão de serviços de apoio à visitação, revitalização, modernização, operação e manutenção dos serviços turísticos no Parque Nacional do Iguaçu - Contrato de Concessão ICMBIO 01/2021 - com prévia manifestação do TCU registrada no Acórdão 2804/2021 – Plenário, de 24/11/2021 (SEI 1506913).

Do mesmo modo, na esfera estadual, o mecanismo dos encargos acessórios encontram-se presentes na concessão de uso destinada à requalificação, modernização, operacionalização e manutenção dos Parques Estaduais do Caracol e do Tainhas, no Rio Grande do Sul, e na concessão de uso para fins de exploração do ecoturismo e visitação, bem como na prestação de serviços de gestão, operação e manutenção de atrativos nos Parques Estaduais do Ibitipoca e do Itacolomi, em Minas Gerais, ambas leiloadas para a iniciativa privada em 2022, conforme especificado na cláusula 12 dos citados contratos: SEI 1506916 e 1506917.

Nos contratos de concessão florestal, essa inovação foi proposta a partir do edital para a concessão das Florestas Nacionais de Irati, Chapecó e Três Barras, localizadas na Região Sul, e objeto de análise prévia pelo TCU (252/2023-TCU-Plenário - SEI 1504143), onde não se registrou qualquer objeção a esse novo dispositivo contratual registrado. Uma vez acolhida tal inovação, optamos por mantê-la nos editais seguintes elaborados pelo Serviço Florestal Brasileiro e submetidos ao TCU. A saber, os editais para concessão da Floresta Nacional do Jatuarana, da Floresta Nacional de Pau Rosa e da Gleba Castanho.

Novamente, a análise do Tribunal Nacional de Contas, não objeta a inovação, porém condiciona à publicação de tais editais até a publicação dos editais das concessões em tela, aprove a resolução que regulamente o dispositivo, e a realização dos ajustes no texto final da minuta conforme registra a determinação 9.2 (“determinar ao Serviço Florestal Brasileiro que, até a publicação dos editais das concessões em tela, aprove a resolução citada no subitem 6.8.4 das minutas de contrato e promova os devidos ajustes na redação do subitem em questão”, do Acórdão 1549-2023-TCU Plenário - SEI 1504060).

1.3. Neste momento, como se apresenta a situação no plano fático e no plano jurídico?

Resposta: *Quanto a situação fática, temos atualmente, como condição para publicação dos editais para concessão da Floresta Nacional de Jatuarana, Floresta Nacional de Pau Rosa e Gleba Castanho, a*

publicação de ato normativo que estabeleça o procedimento para implementação do dispositivo contratual denominado "encargos acessórios", por força da determinação 9.2, do Acórdão1549-2023-TCU Plenário - SEI 1504060). Quanto aos aspectos jurídicos, a minuta de norma foi tecnicamente aprovada pelo Conselho Diretor do órgão, submetida à consulta pública pela Plataforma Participe Mais Brasil, conforme documentado pela Nota Técnica nº 8/2024-SFB (SEI 1547924), e possui parecer jurídico favorável à sua publicação, condicionada à realização da presente análise motivada pelo Decreto 9.191/2017.

1.4. Que falhas ou distorções foram identificadas?

Resposta: *Não foram identificadas falhas ou distorções. A norma ora proposta, é motivada pela oportunidade de aprimoramento do instrumento da concessão florestal como indutor de um desenvolvimento socioeconômico local baseado em atividades produtivas sustentáveis, e de ampliar investimentos para o fortalecimento da gestão das Unidades de Conservação e glebas públicas destinadas à concessão.*

1.5. Que repercussões tem o problema que se apresenta no âmbito da economia, da ciência, da técnica e da jurisprudência?

Resposta: *Quanto ao aspecto econômico, compreendemos que os investimentos locais em projetos de relevância ao uso sustentável das florestas e a sua proteção são fundamentais para a manutenção das florestas públicas, sobretudo na Amazônia, onde serão investidos a maior parte dos recursos advindos dos encargos acessórios.*

Quanto aos aspectos da jurisprudência, temos a análise favorável do Tribunal de Contas da União (TCU) sem óbices à implementação deste dispositivo em contratos de concessão florestal (Acórdão 252/2023-TCU-Plenário - SEI 1504143 e Acórdão1549-2023-TCU Plenário - SEI 1504060), e em contratos de concessão de Unidades de Conservação para uso público (Acórdão 2472/2020 – Plenário, de 16/09/2020 - SEI 1506912 e Acórdão 2804/2021 – Plenário, de 24/11/2021 - SEI 1506913).

1.6. Qual é o conjunto de destinatários alcançados pelo problema e qual é o número de casos a resolver?

Resposta: *Atualmente, conforme os editais de concessão florestal que incluem este dispositivo contratual e estão em fase final de licitação ou em fase de lançamento de edital, temos um horizonte de 13 novos contratos de concessão. Com os editais de concessão em fase de elaboração, teremos uma ampliação em mais 10, em dois anos, totalizando 23 contratos com o novo dispositivo contratual denominado "encargos acessórios". Além disso, a adequação quanto à forma de operação do indicador relativo à infraestrutura social, temos um horizonte de 22 contratos de concessão vigente, que poderão ter este dispositivo contratual alterado, buscando sua maior eficiência na aplicação dos recursos.*

1.7. O que poderá acontecer se nada for feito? (Exemplo: o problema se agravará? Permanecerá estável? Poderá ser superado pela própria dinâmica social, sem a intervenção do Estado? Com que consequências?)

Resposta: *Sem a norma a ser editada, existe o impeditivo da edição de novos contratos de concessão florestal com novo dispositivo contratual, denominado "encargos acessórios", bem como resta impossibilitado o aprimoramento da operação do indicador referente à investimentos em infraestrutura social, nos 22 contratos de concessão vigentes.*

Alternativas

2. Quais são as alternativas disponíveis?

Resposta: *A alternativa disponível à edição da norma, será a de não incorporar este novo dispositivo contratual, que aprimora os contratos de concessão, e manter o indicador referentes a investimentos em*

infraestrutura social, nos 22 contratos de concessão vigentes, sendo executados no atual formato, que tem trazido baixo nível de execução.

2.1. Qual foi o resultado da análise do problema? Onde se situam as causas do problema? Sobre quais causas pode incidir a ação que se pretende executar?

Resposta: *Vide resposta ao item 1.2 deste Anexo.*

2.2. Quais são os instrumentos da ação que parecem adequados para alcançar os objetivos pretendidos, no todo ou em parte? (Exemplo: medidas destinadas à aplicação e à execução de dispositivos já existentes; trabalhos junto à opinião pública; amplo entendimento; acordos; investimentos; programas de incentivo; auxílio para que os próprios destinatários alcançados pelo problema envidem esforços que contribuam para sua resolução; instauração de processo judicial com vistas à resolução do problema.)

Resposta: *Vide resposta ao item 1.2 deste Anexo.*

2.3. Quais instrumentos de ação parecem adequados, considerando-se os seguintes aspectos:

2.3.1. desgastes e encargos para os cidadãos e a economia;

2.3.2. eficácia (precisão, grau de probabilidade de consecução do objetivo pretendido);

2.3.3. custos e despesas para o orçamento público;

2.3.4. efeitos sobre o ordenamento jurídico e sobre as metas já estabelecidas;

2.3.5. efeitos colaterais e outras consequências;

2.3.6. entendimento e aceitação por parte dos interessados e dos responsáveis pela execução; e

2.3.7. possibilidade de impugnação no Poder Judiciário.

Resposta: *Parece adequada, sob todos os aspectos, a regulamentação dos encargos acessórios via Resolução do Conselho Diretor do Serviço Florestal Brasileiro, com base nas competências do órgão e demais diretrizes relacionadas às concessões florestais estabelecida na Lei 11.284/2006.*

Competência legislativa

3. A União deve tomar alguma providência? A União dispõe de competência constitucional ou legal para fazê-lo?

Resposta: *Sim, o tema é de competência da União como Poder Concedente nas concessões de florestas públicas federais, representada pelo Serviço Florestal Brasileiro como órgão gestor. O Conselho Diretor do Serviço Florestal Brasileiro possui atribuição de editar normas em assuntos de competência do órgão, conforme previsão no inciso III, do § 1º, art. 56, da Lei nº 11.284, de 02/03/2006.*

3.1. Trata-se de competência privativa?

Resposta: *Sim.*

3.2. Trata-se de caso de competência concorrente?

Resposta: *Não.*

3.3. Na hipótese de competência concorrente, a proposta está formulada de modo que assegure a competência substancial do Estado-membro?

Resposta: *Não se aplica.*

3.4. A proposta não apresenta formulação extremamente detalhada que acaba por exaurir a competência estadual?

Resposta: *A norma aplica-se, especificamente, na esfera federal, por normatizar procedimentos no âmbito das concessões florestais federais.*

3.5. A matéria é de fato de iniciativa do Poder Executivo federal? Ou estaria ela afeta à iniciativa exclusiva do Supremo Tribunal Federal, dos Tribunais Superiores, do Procurador-Geral da República ou do Defensor-Geral da União?

Resposta: *É afeta a iniciativa do Poder Executivo Federal, por tratar-se de regulamentação de dispositivos em implementação de instrumento de política pública federal, executada por órgão gestor alocado no Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima - MMA.*

Necessidade de lei

4. Deve ser proposta edição de lei?

4.1. A matéria a ser regulada está submetida ao princípio da reserva legal?

4.2. Por que a matéria deve ser submetida ao Congresso Nacional?

4.3. Se não for o caso de se propor edição de lei, a matéria deve ser disciplinada por decreto? Por que não seria suficiente portaria?

4.4. Existe fundamento legal suficiente para a edição de ato normativo secundário? Qual?

Resposta (a todas as questões deste item): *Não se aplica. Trata-se de edição de ato normativo no âmbito da definição de procedimentos operacionais na gestão e execução de contratos de concessão florestal federal e, portanto, no âmbito da competência do Conselho Diretor do Serviço Florestal Brasileiro para editar normas em assuntos de competência do órgão, conforme previsto no inciso III, do § 1º, art. 56, da Lei nº 11.284, de 02/03/2006.*

Reserva legal

5. Estão sendo utilizadas fórmulas legais excessivamente genéricas?

Resposta: *Não. A norma proposta, inclusive, detalha fluxos de processos e formulários modelo.*

5.1. Configura-se violação ao princípio da legalidade?

Resposta: *Não. Ver Parecer 00106/2024/CONJUR-MMA/CGU/AGU (SEI 1602926).*

5.2. Há conteúdo abdicatório ou demissionário na norma proposta?

Resposta: *Não.*

5.3. Configura-se violação ao princípio da legalidade?

Resposta: *Não. Ver Parecer . 00106/2024/CONJUR-MMA/CGU/AGU (SEI 1602926).*

5.4. Está havendo indevida delegação legislativa?

Resposta: Não. Trata-se de edição de ato normativo no âmbito da definição de procedimentos operacionais e, portanto, no âmbito da competência do Conselho Diretor do Serviço Florestal Brasileiro para editar normas em assuntos de competência do órgão, conforme previsto no inciso III, do § 1º, art. 56, da Lei nº 11.284, de 02/03/2006.

Norma temporária

6. A norma deve ter prazo de vigência limitado?

Resposta: Não.

6.1. Seria o caso de editar norma temporária?

Resposta: Não, porque a norma trata de dispositivos contratuais permanentes nos contratos de concessão florestal federal.

Medida provisória

7. Deve ser proposta a edição de medida provisória?

7.1. O que acontecerá se nada for feito de imediato?

7.2. A proposta pode ser submetida ao Congresso Nacional sob a forma de projeto de lei em regime de urgência ([art. 64, § 1º, da Constituição](#))?

7.3. Trata-se de matéria que pode ser objeto de medida provisória, tendo em vista as vedações estabelecidas no [§ 1º do art. 62](#) e no [art. 246 da Constituição](#) ?

7.4. Estão caracterizadas a relevância e a urgência necessárias?

7.5. Em se tratando da abertura de crédito extraordinário, está atendido o requisito da imprevisibilidade?

Resposta (a todas as questões deste item): Não se aplica. Trata-se de edição de ato normativo no âmbito da definição de procedimentos operacionais na gestão e execução de contratos de concessão florestal federal e, portanto, no âmbito da competência do Conselho Diretor do Serviço Florestal Brasileiro para editar normas em assuntos de competência do órgão, conforme previsto no inciso III, do § 1º, art. 56, da Lei nº 11.284, de 02/03/2006.

Oportunidade do ato normativo

8. O momento é oportuno?

Resposta: Sim, a edição da norma estabelece os procedimentos e fluxos de trabalho relacionados aos dispositivos contratuais de natureza obrigatória, bem como visa atender a determinação 9.2 ("determinar ao Serviço Florestal Brasileiro que, até a publicação dos editais das concessões em tela, aprove a resolução citada no subitem 6.8.4 das minutas de contrato e promova os devidos ajustes na redação do subitem em questão"), do Acórdão1549-2023-TCU Plenário - (SEI 1504060), sendo esta condição para publicação de, atualmente, três editais de concessão florestal.

8.1. Quais são as situações-problema e os outros contextos correlatos que devem ainda ser considerados e pesquisados? Por que, então, deve ser tomada alguma providência neste momento?

Resposta: Não há outras situações-problemas a serem consideradas, dado que a adoção deste novo dispositivo contratual (encargos acessórios) e a revisão da forma de execução dos indicadores relacionados à infraestrutura social, são motivados pelo aprimoramento dos contratos de concessão florestal e visam contribuir com a oferta de maiores benefícios nas localidades onde estão as operações de concessão.

8.2. Por que não podem ser aguardadas outras alterações necessárias, que se possam prever, para que sejam contempladas em um mesmo ato normativo?

Resposta: *Como a normatização proposta pela minuta de resolução em tela é uma decisão discricionária sob gestão do Serviço Florestal Brasileiro, e voltada especificamente à gestão de contratos de concessão florestal, geridos por esta instituição, não existe motivação em aguardar iniciativas de outras instituições ou de outros temas, para edição da norma proposta.*

Densidade do ato normativo

9. A densidade que se pretende conferir ao ato normativo é a apropriada?

Resposta: *Sim, e já foi objeto de análise jurídica, conforme Parecer 00106/2024/CONJUR-MMA/CGU/AGU (SEI 1602926).*

9.1. A proposta de ato normativo está isenta de disposições programáticas, simbólicas, discursivas ou expletivas?

Resposta: *Sim.*

9.2. É possível e conveniente que a densidade da norma (diferenciação e detalhamento) seja flexibilizada por fórmulas genéricas (tipificação e utilização de conceitos jurídicos indeterminados ou atribuição de competência discricionária)?

Resposta: *Não.*

9.3. Os detalhes ou eventuais alterações podem ser confiados ao poder regulamentar da União ou de outros entes federativos?

Resposta: *Não.*

9.4. A matéria já não teria sido regulada em outras disposições de hierarquia superior (regras redundantes que poderiam ser evitadas)? Por exemplo, em:

9.4.1. tratado aprovado pelo Congresso Nacional;

9.4.2. lei federal, em relação a regulamento; ou

9.4.3. regulamento, em relação a portaria.

Resposta: *Não, dado que o objeto da norma proposta, destina-se, exclusivamente, aos contratos de concessão florestal, na esfera federal, geridos pelo Serviço Florestal Brasileiro.*

9.5. Quais são as regras já existentes que serão afetadas pela disposição pretendida? São regras dispensáveis?

Resposta: *Não existem normas e regras editais para tratar de encargos acessórios em contratos de concessão florestal federal, e operacionalização dos indicadores de investimento em infraestrutura social.*

Direitos fundamentais

10. As regras propostas afetam direitos fundamentais? As regras propostas afetam garantias constitucionais?

10.1. Os direitos de liberdade podem ser afetados?

10.1.1. Direitos fundamentais especiais podem ser afetados?

- 10.1.2. Qual é o âmbito de proteção do direito fundamental afetado?
- 10.1.3. O âmbito de proteção sofre restrição?
- 10.1.4. A proposta preserva o núcleo essencial dos direitos fundamentais afetados?
- 10.1.5. Cuida-se de direito individual submetido a simples reserva legal?
- 10.1.6. Cuida-se de direito individual submetido a reserva legal qualificada?
- 10.1.7. Qual seria o outro fundamento constitucional para a aprovação da lei? (Exemplo: regulação de colisão de direitos.)
- 10.1.8. A proposta não abusa de formulações genéricas? (Exemplo: conceitos jurídicos indeterminados.)
- 10.1.9. A fórmula proposta não se afigura extremamente casuística?
- 10.1.10. Observou-se o princípio da proporcionalidade ou do devido processo legal substantivo?
- 10.1.11. Pode o cidadão prever e aferir as limitações ou os encargos que lhe poderão advir?
- 10.1.12. As normas previstas preservam o direito aos princípios do contraditório e da ampla defesa no processo judicial e administrativo?
- 10.2. Os direitos de igualdade foram afetados?
 - 10.2.1. Observaram-se os direitos de igualdade especiais? (Exemplo: proibição absoluta de diferenciação)
 - 10.2.2. O princípio geral de igualdade foi observado?
 - 10.2.3. Quais são os pares de comparação?
 - 10.2.4. Os iguais foram tratados de forma igual e os desiguais de forma desigual?
 - 10.2.5. Existem razões que justifiquem as diferenças decorrentes ou da natureza das coisas ou de outros fundamentos de índole objetiva?
 - 10.2.6. As diferenças existentes justificam o tratamento diferenciado? Os pontos em comum legitimam o tratamento igualitário?
- 10.3. A proposta pode afetar situações consolidadas? Há ameaça de ruptura ao princípio de segurança jurídica?
 - 10.3.1. Observou-se o princípio que determina a preservação de direito adquirido?
 - 10.3.2. A proposta pode afetar ato jurídico perfeito?
 - 10.3.3. A proposta contém possível afronta à coisa julgada?
 - 10.3.4. Trata-se de situação jurídica suscetível de mudança? (Exemplos: institutos jurídicos, situações estatutárias, garantias institucionais.)
 - 10.3.5. Seria recomendável a adoção de cláusula de transição entre o regime vigente e o regime proposto?

Resposta (a todas as questões deste item): Não, e já foi objeto de análise jurídica conforme Parecer 00106/2024/CONJUR-MMA/CGU/AGU (SEI 1602926), onde foi realizada ampla análise da viabilidade jurídica da ato.

Norma penal

- 11.1. Trata-se de norma de caráter penal?
 - 11.1.1. O tipo penal está definido de forma clara e objetiva?
 - 11.1.2. A norma penal é necessária? Não seria mais adequado e eficaz a previsão da conduta apenas como ilícito administrativo?
 - 11.1.3. A proposta respeita a irretroatividade?
 - 11.1.4. A pena proposta é compatível com outras figuras penais existentes no ordenamento jurídico?

11.1.5. Tem-se agravamento ou melhoria da situação do destinatário da norma?

11.1.6. Trata-se de pena mais grave?

11.1.7. Trata-se de norma que gera a despenalização da conduta?

11.1.8. Eleva-se ou reduz-se o prazo de prescrição do crime?

Resposta (a todas as questões deste item): Não se aplica.

Norma tributária

12. Pretende-se instituir ou aumentar tributo? Qual é o fundamento constitucional?

12.1. Está sendo respeitado a estrita legalidade tributária de que trata o [art. 150, caput, inciso I, da Constituição](#) ?

12.2. Há definição clara de todos os elementos da obrigação tributária? Qual a hipótese de incidência, a base de cálculo, o sujeito passivo e as consequências no caso de não pagamento ou de pagamento em atraso?

12.3. A lei afeta fatos geradores ocorridos antes de sua vigência (lei retroativa)?

12.4. A cobrança de tributos será realizada no mesmo exercício financeiro da publicação da lei?

12.5. O princípio da imunidade recíproca está sendo observado?

12.6. As demais imunidades tributárias foram observadas?

12.7. Há disposição que assegure o princípio da anterioridade (cobrança somente a partir do exercício financeiro seguinte ao da publicação) e o princípio da anterioridade especial (cobrança apenas após noventa dias, contados da data da publicação)?

12.8. No caso de imposto instituído ou majorado por medida provisória, foi observado que o ato só produzirá efeitos no exercício financeiro seguinte se aprovada a medida provisória até o último dia daquele exercício em que foi editada?

12.9. O tributo que se pretende instituir tem caráter confiscatório?

12.10. No caso de taxa, cuida-se de exação a ser cobrada em razão do exercício de poder de polícia ou da prestação de serviço público específico e divisível prestados ou postos à disposição do contribuinte? Há equivalência razoável entre o custo da atividade estatal e a prestação cobrada?

Resposta (a todas as questões deste item): Não se aplica.

Norma de regulação profissional

13. Existe necessidade social da regulação profissional?

13.1. Quais danos concretos para a vida, a saúde ou a ordem social podem advir da ausência de regulação profissional?

13.2. A limitação para o “livre exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão” ([art. 5º, inciso XIII, da Constituição](#)), é realmente necessária?

13.3. As exigências de qualificação profissional ou de registro em conselho profissional decorrem de necessidade da sociedade ou são tentativa de fechar o mercado?

13.4. É necessária a inscrição em conselho profissional?

13.4.1. Precisa-se criar novo conselho profissional? Não bastaria aproveitar a estrutura de conselho profissional já existente?

13.4.2. O conselho profissional exercerá efetiva fiscalização do trabalho prestado pelos inscritos ou se limitará ao controle formal do registro?

13.5. Há clareza na delimitação da área de atuação privativa da profissão regulamentada? Não se está incluindo atividades que podem ser exercidas por outras profissões regulamentadas ou por qualquer pessoa?

13.6. Com quais outras profissões, regulamentadas ou não, há possibilidade de conflito de área de atuação? Esse conflito poderá causar dano ao restante da sociedade?

Resposta (a todas as questões deste item): *Não se aplica.*

Compreensão do ato normativo

14. O ato normativo corresponde às expectativas dos cidadãos e é inteligível para todos?

Resposta: *Sim. A minuta do ato normativo foi submetida à consulta pública, sendo as contribuições recebidas analisadas e incorporadas à versão atualizada da norma, conforme documenta a Nota Técnica nº 8/2024-SFB (SEI 1547924). E não foram registradas manifestações contrárias à norma proposta, no processo de consulta pública.*

14.1. O ato normativo proposto será entendido e aceito pelos cidadãos?

Resposta: *Sim. No processo de consulta pública, não foram registradas manifestações contrárias à norma proposta.*

14.2. Os destinatários da norma podem entender o vocabulário utilizado, a organização e a extensão das frases e das disposições, a sistemática, a lógica e a abstração?

Resposta: *Sim. A linguagem é acessível ao público a que se destina.*

Exequibilidade

15. O ato normativo é exequível?

Resposta: *Sim.*

15.1. Por que não se renuncia a novo sistema de controle por parte da administração pública federal?

Resposta: *Porque são temas de aprimoramento de contratos de concessão florestal, contribuir com a oferta de maiores benefícios nas localidades onde estão as operações de concessão.*

15.2. As disposições podem ser aplicadas diretamente?

Resposta: *Sim.*

15.3. As disposições administrativas que estabelecem normas de conduta ou proíbem determinadas práticas podem ser aplicadas com os meios existentes?

Resposta: *Não se aplica.*

15.4. É necessário incluir disposições sobre proteção jurídica? Por que as disposições gerais não são suficientes?

Resposta: *As disposições gerais são suficientes.*

15.5. Por que não podem ser dispensadas:

- 15.5.1. as regras sobre competência e organização;
- 15.5.2. a criação de novos órgãos e comissões consultivas;
- 15.5.3. a intervenção da autoridade;
- 15.5.4. as exigências relativas à elaboração de relatórios; ou
- 15.5.5. outras exigências burocráticas?

Resposta: *Porque estão todas na norma de regência de concessões de florestas públicas (Lei nº 11.284, de 02/03/2006).*

15.6. Quais órgãos ou instituições devem assumir a responsabilidade pela execução das medidas?

Resposta: *Apenas o Serviço Florestal Brasileiro, órgão gestor de concessões de florestas públicas federais.*

15.7. Quais conflitos de interesse o executor da medida terá de administrar?

Resposta: *Nenhum conflito de interesse.*

15.8. O executor das medidas dispõe da necessária discricionariedade?

Resposta: *Não deve haver discricionariedade na execução dos encargos acessórios e indicadores de infraestrutura social dos contratos de concessão, dado que a norma proposta procedimenta as rotinas, fluxos de trabalho e documentos padrões a serem elaborados.*

15.9. Qual é a opinião das autoridades incumbidas de executar as medidas quanto à clareza dos objetivos pretendidos e à possibilidade de sua execução?

Resposta: *A minuta da norma a ser editada, foi objeto de ampla análise pelo Conselho Diretor do Serviço Florestal Brasileiro, conforme registra o documento SEI 1642379.*

15.10. A regra pretendida foi submetida a testes sobre a possibilidade de sua execução com a participação das autoridades encarregadas de aplicá-la? Por que não? A que conclusão se chegou?

Resposta: *A minuta de norma foi elaborada pela área de gestão de contratos de concessão florestal (Coordenação Geral de Gestão de Contratos de Concessão Florestal - CGCONT), em diálogo com outras áreas de Diretoria de Concessão Florestal e Monitoramento, e com consulta às instituições parceiras que atuam na proposição e implementação desses dispositivos contratuais em outros modelos de concessão, tais como o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES e o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade - ICMBio.*

Análise de custos envolvidos

16. Existe relação equilibrada entre custos e benefícios? Procedeu-se a análise?

Resposta: *Os custos alocados ao privado para a implementação dos dispositivos contratuais denominados: "encargos acessórios" e "indicador de infraestrutura social" são incluídos na modelagem econômica que define os preços a serem ofertados no processo de concorrência pública. Todos os seus custos operacionais são também detalhados na minuta de contrato, que compõem o edital de licitação e são de amplo conhecimento dos licitantes e, posteriormente, dos concessionários florestais (vencedores do certame). Assim, conclui-se que a análise de custo e benefício foi realizada, compreendida como positiva e tem seus custos devidamente alocados no contrato a ser firmado.*

16.1. Qual o ônus a ser imposto aos destinatários da norma?

Resposta: *O ônus trata de despesas e procedimentos obrigatórios a serem adotados pelos concessionários florestais (vencedores do certame da licitação), porém, devidamente estimados e previstos na modelagem econômica, que subsidia a proposição dos valores referenciais da licitação e, de amplo conhecimento prévio do privado.*

16.1.1. Que gastos diretos terão os destinatários?

Resposta: *Os gastos se referem às despesas e procedimentos obrigatórios a serem adotados pelos concessionários florestais (vencedores do certame da licitação), porém, devidamente programados na modelagem econômica que subsidia a proposição dos valores referenciais da licitação, e de amplo conhecimento prévio do privado.*

16.1.2. Que gastos com procedimentos burocráticos serão acrescidos? (Exemplo: calcular, ou, ao menos, avaliar os gastos diretos e os gastos com procedimentos burocráticos, incluindo verificação do tempo despendido pelo destinatário com atendimento das exigências formais)

Resposta: *Não se trata de gastos acrescidos com procedimentos burocráticos, porque estes são inerentes à gestão das obrigações contratuais dos contratos de concessão firmados, e a cargo do Serviço Florestal Brasileiro.*

16.2. Os destinatários da norma, em particular as pessoas naturais, as microempresas e as empresas de pequeno porte, podem suportar esses custos adicionais?

Resposta: *Não se trata de gastos acrescidos ao privado, dado que as despesas e procedimentos obrigatórios a serem adotados pelos concessionários florestais (vencedores do certame da licitação) são devidamente alocados na modelagem econômica, que subsidia a proposição dos valores referenciais da licitação, e de amplo conhecimento prévio do privado.*

16.3. As medidas pretendidas impõem despesas adicionais ao orçamento da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios? Quais são as possibilidades existentes para enfrentarem esses custos adicionais?

Resposta: *Não existe imposição de despesas adicionais. Trata-se de gastos acrescidos com procedimentos burocráticos, porque estes são inerentes à gestão das obrigações contratuais dos contratos de concessão firmados, e a cargo do Serviço Florestal Brasileiro.*

16.4. Quais são as despesas indiretas dos entes públicos com a medida? Quantos servidores públicos terão de ser alocados para atender as novas exigências e qual é o custo estimado com eles? Qual o acréscimo previsto para a despesa de custeio?

Resposta: *Não haverá acréscimo de despesas com servidores na implementação da norma, pois trata-se de procedimentos inerentes à gestão das obrigações contratuais dos contratos de concessão firmados, e a cargo do Serviço Florestal Brasileiro, por meio de suas equipes de servidores e colaboradores terceirizados.*

16.5. Os gastos previstos podem ser aumentados por força de controvérsias judiciais ou administrativas? Qual é o custo potencial com condenações judiciais e com a estrutura administrativa necessária para fazer face ao contencioso judicial e ao contencioso administrativo?

Resposta: *Não existe expectativa de controvérsias judiciais ou administrativas em decorrência da publicação da norma propostas, dado que a mesma será aplicada a contratos a serem firmados, onde o concessionário florestal, durante o processo licitatório, já terá pleno conhecimento das obrigações destinadas ao privado. E nos contratos vigentes, que venham a alterar a forma de execução do indicador*

de infraestrutura social, o mesmo dar-se-á mediante formalização de termo aditivo contratual, em consenso entre as partes envolvidas.

16.6. Há previsão orçamentária suficiente e específica para a despesa? É necessária a alteração prévia da legislação orçamentária?

Resposta: *Não será necessária a alteração de legislação orçamentária ou a alocação orçamentária específica, dado que se trata de procedimentos inerentes à gestão das obrigações contratuais dos contratos de concessão firmados, e a cargo do Serviço Florestal Brasileiro, por meio de suas equipes de servidores e colaboradores terceirizados.*

16.7. Há compatibilidade entre a proposta e os limites individualizados para as despesas primárias de que trata o [art. 107 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias](#)?

Resposta: *Como não haverá necessidade de alocação orçamentária específica para implementação desta norma, sendo assim usados, para o caso, os valores a serem disponibilizados na Lei Orçamentária de cada ano fiscal, entende-se, portanto, que existe a compatibilidade entre eles.*

Simplificação administrativa

17. O ato normativo implicará redução ou ampliação das exigências procedimentais?

Resposta: *Implicará a ampliação das exigências procedimentais; em relação aos contratos de concessão florestal vigentes, pois trata de nova obrigação contratual.*

17.1. Em que medida os requisitos necessários à formulação de pedidos perante autoridades podem ser simplificados?

Resposta: *Na medida que a norma traz em seus anexos; os documentos padrões a serem elaborados pelo concessionário florestal.*

17.2. Qual a necessidade das exigências formuladas? Qual o dano concreto no caso da dispensa?

Resposta: *É necessária a apresentação de documentos modelos de forma a padronizar a prestação e organização da informação a ser fornecida pelo concessionário florestal, de forma a tornar mais clara a forma com que se apresentam as informações e, ao mesmo tempo, tornar mais célere as análises que venham a ser realizadas pelo Serviço Florestal Brasileiro.*

17.3. Quais os custos que os atingidos pelo ato normativo terão com as exigências formuladas?

Resposta: *Não haverá custos ao privado, visto que as despesas e procedimentos obrigatórios a serem adotados pelos concessionários florestais (vencedores do certame da licitação) são devidamente alocados na modelagem econômica que subsidia a proposição dos valores referenciais da licitação, e de amplo conhecimento prévio do privado.*

17.4. Qual será o tempo despendido pelos particulares com as exigências formuladas? O que pode ser feito para reduzir o tempo despendido?

Resposta: *Não há mensuração do tempo a ser despendido pelos particulares, porém, o atendimento às exigências propostas na norma, serão de amplo conhecimento antes da formalização contratual entre o concessionário florestal (vencedor do certame da licitação) e o Serviço Florestal Brasileiro, e deverá ser alocado nos custos operacionais da implementação das atividades que lhe serão outorgadas.*

17.5. As exigências formuladas são facilmente compreensíveis pelos atingidos?

Resposta: *Sim, pois trata de norma que estabelece procedimentos e fluxos de trabalho, complementados por formulários modelos.*

17.6. Foram observadas as garantias legais de:

17.6.1. não reconhecer firma e não autenticar documentos em cartório ([art. 22 da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999](#))?

17.6.2. não apresentar prova de vida, residência, pobreza, dependência econômica, homonímia ou bons antecedentes ([Lei nº 7.115, de 29 de agosto de 1983](#))?

17.6.3. não apresentar documentos já existentes no âmbito da administração pública federal ou apresentar nova prova sobre fato já comprovado perante o ente público ([art. 37 da Lei nº 9.784, de 1999](#), e [inciso XV do caput do art. 5º da Lei nº 13.460, de 26 de junho de 2017](#))?

17.7. obter decisão final a respeito do requerimento no prazo de trinta dias ([art. 49 da Lei nº 9.784, de 1999](#))?

Resposta: *Sim, foram observadas tais garantias.*

17.8. O interessado poderá cumprir as exigências por meio eletrônico?

Resposta: *Sim, a informação deverá ser encaminhada por meio de email e protocolo eletrônico do Sistema SEI.*

17.8.1. Os sistemas eletrônicos utilizados atendem os requisitos de autenticidade, integridade, validade jurídica e interoperabilidade da ICP-Brasil?

Resposta: *São utilizados, atualmente, o sistema de correio eletrônico corporativo do Serviço Florestal Brasileiro e o Sistema Eletrônico de Informações (SEI) do Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima (MMA) que, presumidamente, atendem a esses requisitos tecnológicos.*

17.8.2. Na hipótese de dificuldade no uso ou de os meios eletrônicos não atenderem os requisitos da ICP-Brasil, está garantida a possibilidade de realização das formalidades por meio físico?

Resposta: *Sim.*

Prazo de vigência e de adaptação

18. Há necessidade de **vacatio legis** ou de prazo para adaptação da administração e dos particulares?

Resposta: *Não, dado que os encargos acessórios serão implementados somente nos contratos de concessão florestal ainda a serem assinados. E, a alteração da forma de execução do indicador relacionado à infraestrutura social, será implementado por meio de termo aditivo dos contratos vigentes, devendo as partes (concessionário florestal e Serviço Florestal Brasileiro) estarem em comum acordo quanto as alterações.*

18.1. Qual o prazo necessário para:

18.1.1. os destinatários tomarem conhecimento da norma e analisarem os seus efeitos?

Resposta: No Artigo 17, da versão elaborada posteriormente à análise jurídica (SEI 1643295), resta estabelecido, conforme indicação (Parágrafo 37, Parecer 00106/2024/CONJUR-MMA/CGU/AGU -

SEI 1602926), que a resolução entrará em vigor, no primeiro dia útil após o decurso de sete dias, contados da data de sua publicação.

18.1.2. a edição dos atos normativos complementares essenciais para a aplicação da norma?

Resposta: *Por parte do Serviço Florestal Brasileiro, não existe a necessidade de edição de atos normativos complementares. Após a edição desta publicação, será informado ao ICMBio, a necessidade de regulamento próprio, conforme previsto no Artigo 12, a minuta de resolução. Espera-se que o ICMBio edite normativo, no período decorrido entre a publicação da resolução proposta e a assinatura dos contratos de concessão decorrentes dos próximos editais de concessão, a serem lançados pelo Serviço Florestal Brasileiro, objeto do Acórdão1549-2023-TCU Plenário - SEI 1504060).*

18.1.3. a administração pública adaptar-se às medidas?

Resposta: *Espera-se que o ICMBio edite norma para atender o Artigo 12 da Resolução proposta, no período decorrido entre a publicação dessa norma em análise e a assinatura dos contratos de concessão decorrente dos próximos editais de concessão, a serem lançados pelo Serviço Florestal Brasileiro, objeto do Acórdão1549-2023-TCU Plenário - SEI 1504060).*

18.1.4. a adequação das estruturas econômicas de produção ou de fornecimento dos produtos ou serviços que serão atingidos?

Resposta: *Eventuais adequações nos contratos de concessão florestal, vigentes para alteração da forma de execução do indicador de infraestrutura social, serão realizadas por iniciativa dos concessionários florestais, não sendo impostos quaisquer prazos para estas adequações por parte do Serviço Florestal Brasileiro.*

18.1.5. a adaptação dos sistemas de informática utilizados pela administração pública ou por particulares?

Resposta: *Atualmente, não haverá necessidade de adaptação de sistemas informatizados utilizados pelo Serviço Florestal Brasileiro.*

18.2. Qual a redução de custos possível para a administração pública e para os particulares se os prazos de adaptação forem ampliados?

Resposta: *Não haverá necessidade de adaptação de sistemas informatizados atualmente usados pelo Serviço Florestal Brasileiro. Desconhece-se a existência de sistemas informatizados de uso dos concessionários florestais que seriam impactados.*

18.3. Qual é o período do mês, do ano ou da semana mais adequado para o início da aplicação das novas regras?

Resposta: *Não existe preferência de período do ano; para dar início da vigência da norma proposta.*

18.4. Para o cumprimento da nova obrigação, foi especificado tratamento diferenciado, simplificado e favorecido ou prazo especial para as microempresas e empresas de pequeno porte, observado o disposto nos [§ 3º ao § 6º do art. 1º da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006](#) ?

Resposta: *Não foi especificado tratamento especial para microempresas e empresas de pequeno porte, porém, as despesas relacionadas com estas obrigações contratuais, compõem a modelagem econômica e, portanto, definiram os preços referenciais do edital de concessão.*

Avaliação de resultados

19. Como serão avaliados os efeitos do ato normativo?

Resposta: *Os resultados da aplicação destes dispositivos contratuais, serão consolidados nos relatórios anuais de gestão de florestas públicas, conforme Parágrafo 2º, Artigo 53, da Lei 11.284/2006.*

19.1. Qual a periodicidade da avaliação de resultados do ato normativo?

Resposta: *Anualmente, conforme resultados relatados nos relatórios anuais de gestão de florestas públicas.*

19.2. Como ocorrerá a reversão das medidas em caso de resultados negativos ou insuficientes?

Resposta: *Caso seja necessário, o Conselho Diretor do Serviço Florestal Brasileiro poderá revogar ou alterar a resolução em tela, de forma a buscar o aprimoramento dos dispositivos contratuais.*



Documento assinado eletronicamente por **Renato Rosenberg, Diretor(a)**, em 15/05/2024, às 16:33, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Cristina Galvão Alves, Coordenador(a) - Geral**, em 15/05/2024, às 16:36, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.mma.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **1627661** e o código CRC **8C24C6EE**.