

PROJETO DE LEI Nº DE 2007

Autoria: Deputado AUGUSTO CARVALHO

Institui o Programa Nacional de Qualidade Ambiental e dá outras providências.

A CÂMARA DOS DEPUTADOS Decreta:

Art. 1º Fica instituído o Programa Nacional de Qualidade Ambiental – PNQA.

Parágrafo único. São diretrizes do PNQA:

I - incentivar a constante melhoria da qualidade do serviço prestado pelos diversos órgãos e entidades do Poder Executivo Federal;

II - promover mudanças nos padrões de consumo e estimular a inovação tecnológica e ecologicamente eficiente, usando o poder de compra da administração pública Federal para fins da política ambiental;

III - adotar critérios ambientais nas especificações de produtos e serviços a serem adquiridos pelo Poder Executivo Federal, respeitada, no que couber, a legislação de licitações e contratos;

IV - estimular a adoção de medidas de prevenção e redução do impacto ambiental causado por produtos e serviços potencialmente danosos ao meio ambiente;

V - fomentar o reconhecimento e a promoção de práticas sócio-ambientalmente adequadas pelo poder público e pela iniciativa privada;

VI - difundir na sociedade a cultura do consumo sustentável.

Art. 2º Para desenvolver o PNQA, caberá ao Poder Executivo Federal as seguintes ações:

I - dar publicidade à importância do consumo de produtos ou do uso de serviços de estabelecimentos que obtenham selos ambientais, divulgando o conceito de certificação ambiental;

II - valorizar e prestigiar o uso de sistemas de gestão, de produtos e de serviços adequados sob o ponto de vista social e ambiental pela administração pública;

III - definir os procedimentos e critérios para o reconhecimento da qualidade ambiental de produtos, serviços ou sistemas de gestão a serem observados na contratação pelo poder público, aceitando processos de certificação realizados por entidades privadas devidamente creditadas, nacional ou internacionalmente, respeitada a legislação de licitações e contratos;

IV - adequar a execução direta ou indireta das obras públicas para que o consumo de bens ambientais seja o estritamente necessário;

V - desenvolver, progressivamente, instrumentos para dar suporte técnico à especificação de bens e serviços a serem adquiridos ou contratados pela administração pública, observada a legislação de licitações e contratos;

VI - estabelecer as parcerias necessárias à efetivação do PNQA.

§ 1º Para a aquisição, descrição, padronização e recebimento dos bens e serviços com características técnicas complexas, conteúdos subjetivos ou em situações especiais, poderão ser solicitados serviços de peritos como suporte para a tomada de decisões.

§ 2º Em casos onde a contratação tenha aspectos ambientais relevantes, o Ministério do Meio Ambiente e o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA, deverão participar da elaboração do processo de contratação.

§ 3º As Comissões de Licitação poderão, em face da complexidade ou das especificidades do objeto da licitação, solicitar a constituição de Comissão Especial ou a inclusão de membros com conhecimentos apropriados para proceder ao exame e ao julgamento das propostas.

§ 4º A quantidade de bens a serem adquiridos ou utilizados em obras e serviços contratados pelo Poder Público deve ser estimada em conformidade com a demanda, de modo a evitar o desperdício.

§ 5º O Poder Executivo exigirá, na fase de habilitação licitatória ou em qualquer contratação direta, a documentação que comprove a legalidade do funcionamento da contratada para fins ambientais, conforme a legislação aplicável sobre a atividade.

Art. 3º As licitações visando compras de madeira, seus subprodutos, ou imobiliário, ou ainda a execução de obras ou serviços, direta ou indiretamente contratados, que de alguma forma utilizem madeira ou seus subprodutos, observarão os preceitos desta Lei, da Lei de Licitações, e da legislação ambiental em vigor, em particular os instrumentos legais relacionados ao manejo, licenciamento, transporte e comercialização de produtos florestais.

Art. 4º Fica proibida a compra de mogno (*Swietenia macrophylla king*) pela administração pública, em função das restrições legais impostas para sua proteção por configurar espécie ameaçada de extinção, exceção feita aos produtos de mogno certificados pelo Conselho de Manejo Florestal (FSC).

Art. 5º O Poder Executivo deverá exigir que as empresas que participarem de processos de licitação apresentem provas da legalidade da cadeia de custódia dos produtos madeireiros, informando a origem dos mesmos e garantindo que seus

fornecedores estão de acordo com as legislações ambiental e trabalhista vigentes no Brasil.

Art. 6º As empreiteiras encarregadas de obras públicas deverão substituir o uso de fôrmas e andaimes e outros utensílios descartáveis feitos de madeira proveniente da Amazônia, salvo quando forem certificadas pelo FSC, por alternativas reutilizáveis e ambientalmente sustentáveis disponíveis no mercado.

Art. 7º Em igualdade de condições, como critério de desempate, será assegurada preferência aos bens provenientes de manejo florestal sustentável, através de mecanismo de pontuação, privilegiando-se o fornecedor que já esteja certificado pelo FSC.

Art. 8º O Poder Público adquirirá, direta ou indiretamente, apenas madeira proveniente de Plano de Manejo Florestal autorizado pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA.

§ 1º Será exigida a apresentação de documentação que comprove a legalidade dos produtos florestais, incluindo a Autorização de Transporte de Produtos Florestais (ATPF) do IBAMA com a informação da origem e número do Plano de Manejo, e uma cópia da Declaração de Acompanhamento e Avaliação de Plano de Manejo Florestal – DAAPMF, protocolada pelo IBAMA.

§ 2º Os números da Autorização de Transporte de Produtos Florestais (ATPF) deverão ser publicados no Diário Oficial da União toda vez que o poder público divulgar o resultado da licitação da compra dos produtos florestais.

§ 3º Visando a redução do desperdício de madeira, as licitações devem especificar produtos de madeira com as menores dimensões possíveis, compatíveis com os requisitos determinados pelo projeto onde o material será empregado.

Art. 9º Para fins de verificação do cumprimento da lei, os documentos que comprovem a legalidade e sustentabilidade das compras públicas de madeira e outros produtos florestais não madeireiros devem ser tornados públicos e de fácil acesso e entendimento para a população.

Art. 10. Esta Lei será regulamentada no prazo de 180 (cento e oitenta) dias contados da sua publicação.

Art. 11. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 12. Revogam-se as disposições em contrário.

JUSTIFICAÇÃO

A justificativa a seguir faz parte do Programa Cidade Amiga da Amazônia, patrocinada pela organização ambientalista Greenpeace.

A proposta de uma lei para regulamentar a licitação para aquisição de madeira, seus subprodutos, ou mobiliário proveniente de produção sustentável, entendida como aquela gerada com base em manejo florestal sustentável, na qual se verifica adequação legal de toda a cadeia de custódia do produto final, baseia-se nos seguintes preceitos e princípios legais:

- A "Agenda 21", advinda da Resolução nº 44/228, de 22.12.89, da Assembléia Geral da Organização das Nações Unidas, cujos princípios foram abraçados pelos países membros por ocasião do "Encontro da Terra - Rio 92", propugna em seu capítulo 4 que os países devem estabelecer programas voltados ao exame dos padrões insustentáveis de produção e consumo e o desenvolvimento de políticas e estratégias nacionais de estímulo a mudanças nos padrões insustentáveis de consumo;

- A "Declaração do Rio", adotada no "Encontro da Terra", ou "Rio 92", prevê em seu PRINCÍPIO 8 que "para atingir o desenvolvimento sustentável e a mais alta qualidade de vida para todos, os Estados devem reduzir e eliminar padrões insustentáveis de produção e consumo e promover políticas demográficas adequadas";

- A adoção de normas, em diversos países, como Japão, Canadá, Países Baixos, Noruega, África do Sul, e em particular nos Estados Unidos, citando-se como exemplo o regulamento baixado durante o governo Clinton (Executive Order Number 12.873), que estabeleceu sistema de compras pelo Estado por meio de licitações baseadas em regras de respeito ao meio ambiente e à cidadania, prevendo, dentre outras, a obrigatoriedade da aquisição de materiais reciclados, como o papel, óleos lubrificantes re-refinados, pneus reaproveitados, etc.;

- O direito de todos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, e a obrigação do Poder Público em defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações em explicitado no artigo 225, caput, da Constituição Brasileira;

- A previsão de que o Poder Executivo deve incentivar as atividades voltadas ao meio ambiente, visando ao desenvolvimento, no País, de pesquisas e processos tecnológicos destinados a reduzir a degradação da qualidade ambiental; à fabricação de equipamentos antipoluidores; e outras iniciativas que propiciem a racionalização do uso de recursos ambientais, segundo consta do artigo 13, da Lei de Política Nacional do Meio Ambiente (Lei No. 6.938/81);

- A previsão de crimes contra a flora, previstos na Lei de Crimes Ambientais (Lei 9.605/98), destacados nos artigos 38 a 53, e, em particular, aqueles descritos nos artigos 45 e 46, que proíbem o corte ou transformação em carvão madeira de lei, assim classificada por ato do Poder Público, para fins industriais, energéticos ou para qualquer outra exploração, econômica ou não, em desacordo com as determinações legais e o recebimento e aquisição para fins comerciais ou industriais, de madeira, lenha, carvão e outros produtos de origem vegetal, sem exigir a exibição de licença do vendedor, outorgada pela autoridade competente, e sem munir-se da via que deverá acompanhar o produto até final beneficiamento;

- A previsão na Lei de Crimes Ambientais dentre as sanções restritivas de direitos para participação em processos licitatórios dos infratores da norma (art. 72 Par. 8º. - proibição de contratar com a Administração Pública, pelo período de até 3 (três) anos);

- A obrigatoriedade de elaboração de Estudo de Impacto Ambiental no caso de Projetos Agropecuários que contemplem áreas acima de 1.000 ha. ou menores, neste caso, quando se tratar de áreas significativas em termos percentuais ou de importância do ponto de vista ambiental, inclusive nas áreas de proteção ambiental, segundo estabelecem as Resoluções CONAMA Nº. 01/86 e Nº. 11/86;

- As limitações impostas pela legislação à exploração da espécie *Swietenia macrophylla King* (mogno) em florestas nativas, primitivas ou regeneradas, permitida somente sob a forma de manejo florestal sustentável, nos prazos e condições definidos nas normas pertinentes;

- A previsão em Portaria do IBAMA, de 2002, da obrigatoriedade de procedimentos relativos às atividades de Manejo Florestal Sustentável de Uso Múltiplo na Amazônia Legal;

- A definição em Instrução Normativa do Ministério do Meio Ambiente (IN Nº. 3 / 2002) dos procedimentos de conversão de uso do solo através de autorização de desmatamento nos imóveis e propriedades rurais na Amazônia Legal.

Segundo especialistas reunidos sob os auspícios da ONU para estudar a problemática em questão, *o "consumo sustentável" significa o atendimento das necessidades das gerações presentes e futuras por bens e serviços de uma forma sustentável econômica, social e ambientalmente. Visto que o consumo sustentável depende da disponibilidade de bens e serviços ambientalmente sustentáveis, esse consumo está integralmente associado à produção sustentável.*

A promoção do consumo sustentável implica necessariamente a redução do volume de bens consumidos e a alteração dos hábitos de consumo de forma a promover a melhoria da qualidade de vida e a proteção do meio ambiente. Para se alcançar essa finalidade, é preciso que se procure adquirir apenas o necessário para uma vida digna, minimizar o desperdício e a geração de rejeitos (resíduos), bem como promover o consumo de bens e serviços gerados e produzidos de forma a respeitar o meio ambiente.

O governo federal estima que 80% da atividade madeireira na Amazônia ocorra de forma ilegal, ou seja, a madeira é extraída de áreas não autorizadas, como terras públicas, reservas nacionais ou territórios indígenas e o desmatamento irregular avança sobre áreas intactas de floresta. No aspecto social, explorar madeira de origem ilegal significa promover a evasão fiscal, o uso de tecnologias obsoletas e a geração de empregos irregulares de baixa qualidade, além de envolver casos de trabalho escravo e de violência contra trabalhadores rurais.

Existem duas formas de se extrair madeira na Amazônia de forma legalizada: através de autorizações de desmatamento e através de Planos de Manejo Florestal (PMFs). Apesar de descritas no Código Florestal, ambas têm sido utilizadas de maneira irregular acarretando elevados índices de destruição florestal.

As autorizações de desmatamento são concedidas a proprietários privados que têm o direito de desmatar até 20% de suas terras. Geralmente, antes de fazer o corte raso para fins agrícolas ou de criação de gado, os fazendeiros vendem as espécies de valor comercial aos madeireiros e utilizam o capital desta venda para preparar o solo. Cumpre salientar que esse mecanismo é bastante predatório, e que poucas são as práticas legais de exploração de madeira.

O estado do Pará é um bom exemplo de como esse mecanismo tem sido perverso para o bioma da Amazônia. O Pará responde por 40% da atividade madeireira da Amazônia Legal, e representa 1/3 do total desmatado na região. Ao se avaliar conjuntamente os dados das autorizações de desmate concedidas pelas autoridades no estado com as imagens de satélite ilustrando o real desmatamento, pode-se concluir que apenas 1% do desmatamento tinha amparo legal. Em 2001, por exemplo, o IBAMA concedeu autorizações de desmate para 5.342 hectares, mas o total desmatado possível de ser identificado a partir de imagens dos satélites disponibilizadas pelo INPE – Instituto Nacional de Pesquisa Espacial – é de 523.700 hectares. Os números dos anos anteriores são similares.

A outra forma de extrair madeira da Amazônia de forma legal é através do manejo florestal. Os Planos de Manejo Florestal (PMFs) foram criados para permitir a exploração da madeira sem destruição dos ecossistemas. Infelizmente, na prática, não é o que acontece. Hoje vivemos uma grande farsa na implementação do instrumento "manejo florestal" na Amazônia. Desde 1995, milhares de planos foram aprovados pelo IBAMA, mas as madeireiras usando os planos de manejo florestal para legalizar a extração ilegal de madeira.

Um relatório do IBAMA, de 1998, mostra que apenas 31% (866) de um total de 2806 planos aprovados foram considerados regulares pelo próprio IBAMA. Um novo relatório do IBAMA, de 2000, mostra que a irregularidade continuou. Somente 405 ou 49% dos 822 planos restantes foram considerados regulares ou em manutenção. Em suma, somente 14% dos planos existentes em 1998 foram aprovados em avaliação do próprio IBAMA. O cancelamento e suspensão dos planos tiveram causas diversas. Muitos madeireiros contratavam engenheiros florestais apenas para conseguir a aprovação dos planos no IBAMA e depois os dispensavam. Outros deixavam de executar o plano sem avisar o IBAMA. Por outro lado, engenheiros florestais produziam “planos de manejo em série” que não eram cumpridos na prática.

Para cada PMF aprovado são concedidos anualmente documentos de transporte de madeira correspondentes, referentes ao volume previsto no plano. Outro problema freqüente de irregularidade é o uso desses documentos de transporte para legalizar madeira extraída de forma ilegal em áreas públicas ou griladas, parques nacionais,

reservas biológicas e áreas indígenas. Assim, hoje em dia, é difícil garantir a origem legal do produto madeireiro.

Um bom exemplo é o mercado de mogno - a mais valiosa madeira da Floresta Amazônica - que foi paralisado em dezembro de 2001, quando o IBAMA proibiu a exploração, transporte e comércio da espécie após comprovar as irregularidades freqüentes características desse setor. Ações de fiscalização realizadas nas áreas de extração e nas empresas exportadoras constataram a exploração ilegal em terras indígenas e áreas públicas, fraude e desrespeito à legislação florestal. No dia 05 de julho de 2003, foi aprovada nova legislação para a exploração mogno, estabelecendo rígidas regras para garantir o manejo sustentável da espécie. O mogno, espécie ameaçada de extinção, foi listado no Anexo II da CITES, uma convenção internacional, aprovada sob os auspícios da ONU, que regulamenta o comércio de espécies de fauna e flora ameaçadas de extinção. Reconhecendo a fragilidade dessa espécie de madeira, urge reconhecer que o mogno deve receber tratamento especial e ser considerado em seu status atual na paisagem, como espécie de baixa densidade, com altíssimo valor econômico e correndo o risco de extinção comercial.

O manejo florestal sustentável deve ser praticado em áreas em que a situação fundiária esteja regularizada e onde não haja disputas de terras. Nas áreas manejadas não ocorre extração ilegal ou outras atividades não autorizadas. Note-se que ao se promover o manejo florestal, não se pode ameaçar ou diminuir os recursos, nem prejudicar os direitos dos povos indígenas e tradicionais, devendo-se manter ou ampliar, em longo prazo, o bem-estar econômico e social dos trabalhadores e das comunidades locais. Para assegurar a viabilidade econômica e benefícios sociais e ambientais, o manejo deve incentivar o uso eficiente dos múltiplos recursos florestais, conservando a diversidade ecológica e mantendo a integridade da floresta.

A fim de se promover o consumo sustentável de madeira é recomendável a aquisição de produção certificada pelo FSC (Forest Stewardship Council). Atualmente, são reconhecidos como os melhores padrões e critérios de manejo florestal aqueles estabelecidos pelo FSC (Forest Stewardship Council, ou Conselho de Manejo Florestal). O FSC é o único sistema de certificação independente que adota padrões ambientais internacionalmente aceitos, incorpora de maneira equilibrada os interesses de grupos sociais, ambientais e econômicos e tem um selo reconhecido no mundo todo. O sistema de controle do FSC assegura a integridade da cadeia de custódia da madeira desde o corte da árvore até a destinação final dos produtos, ao serem adquiridos pelos consumidores. O FSC oferece a melhor garantia disponível de que a atividade madeireira ocorre de maneira legal e não acarreta a destruição das florestas primárias como as da Amazônia. Neste anteprojeto de lei recomenda-se priorizar a aquisição de madeira certificada pelo FSC, sempre que possível.

A questão da licitação sustentável vem sendo discutida no âmbito das Nações Unidas, através de seu Programa para o Meio Ambiente (PNUMA), que promove uma série de eventos e tem gerado literatura a respeito. O PNUMA definiu como licitação sustentável o processo pelo qual as organizações adquirem suprimentos ou contratam serviços levando em consideração os seguintes aspectos:

- O melhor valor para considerações monetárias que incluam a análise de preço, qualidade, disponibilidade, funcionalidade, dentre outras;
- Aspectos ambientais ("licitação verde"), que constituem os efeitos sobre o meio ambiente que o produto e/ou serviço tem em todo o seu ciclo de vida, ou seja, do berço ao túmulo;
- O ciclo de vida integral dos produtos;
- Aspectos sociais: efeitos sobre questões sociais tais como a erradicação da pobreza, equidade internacional na distribuição de recursos, direitos trabalhistas, direitos humanos.

A inclusão de princípios de desenvolvimento sustentável nas práticas licitatórias já é uma realidade em vários países como o Canadá, Japão, Áustria, Itália, Países Baixos, Noruega, Estados Unidos e África do Sul. As experiências nesses países indicam que a inclusão de considerações sobre consumo e produção sustentável nas opções de compra pelo poder público não só é viável, mas tem o importante papel de incentivar um mercado sustentável.

No Brasil essa questão começa a ser discutida e implementada na prática. No ano 2000, o Ministério do Meio Ambiente, através de uma iniciativa do Consórcio Parceria 21, apresentou um documento de subsídios à Elaboração da Agenda 21 Brasileira, que abordou o tema do consumo e produção sustentáveis, no qual se formulou como premissa para a implementação de políticas públicas na área, o preceito de que o setor público deve usar o poder de compra do Estado para induzir o mercado de bens e serviços a adotar padrões de qualidade ambiental.

A Associação Greenpeace identificou a "licitação sustentável" como uma das formas de se promover a produção e o consumo sustentáveis, e vem desenvolvendo campanha no Brasil em parceria com prefeituras visando a adoção de políticas de consumo sustentável, o que inclui o incentivo à aquisição de madeira proveniente de manejo sustentável. Nessa campanha o Greenpeace tem estimulado prefeituras a adotarem critérios para a compra de produtos madeireiros provenientes da Amazônia. Dentre esses critérios a associação sugere como prioridade para as prefeituras:

- Proibição do consumo de mogno;
- Exigência, como parte dos processos de licitação, das provas da cadeia de custódia que identifiquem a origem da madeira;
- Preferência à madeira proveniente de planos de manejo sustentável, inclusive madeira certificada pelo Conselho de Manejo Florestal (FSC) ;
- Orientação a construtores e empreiteiros para que substituam madeiras descartáveis utilizadas em tapumes, fôrmas de concreto e andaimes por alternativas reutilizáveis como ferro ou chapas de madeira resinada.

Como consumidores de madeira proveniente da Amazônia, os municípios contribuem, ainda que de maneira indireta, para a exploração descontrolada e predatória de madeira e alguns produtos florestais que acontece hoje na região amazônica. A compra de madeira ilegal por municípios fere as leis ambientais, trabalhistas e fiscais e deve ser proibida a fim de garantir a legalidade das aquisições públicas, transformando as atividades de compras em política ambiental municipal.

O Governo Federal pode dar importante exemplo para os consumidores do país, se passar a promover suas aquisições de mobiliário e madeira de forma a respeitar a legislação ambiental, e também, em observação a práticas sustentáveis defendidas por organizações de fomento ao consumo e à produção sustentável de madeira. Este exemplo estabelecerá importante precedente no combate à exploração ilegal e predatória de madeira amazônica, que hoje é a regra do mercado, e não a exceção, deixando-se um recado claro aos madeireiros de que existe mercado consumidor para a madeira produzida de forma sustentável.

Sendo assim, conclamamos o apoio dos nobres parlamentares dessa Casa Legislativa para a acolhida da presente proposição.

Sala das Sessões, em

Deputado AUGUSTO CARVALHO
PPS