

**UFRRJ**

**INSTITUTO DE FLORESTAS**

**CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS  
AMBIENTAIS E FLORESTAIS**

**DISSERTAÇÃO**

**Instituições florestais federais e o processo de descentralização  
da gestão florestal: estudo de caso no Estado de Minas Gerais**

**Daian Almeida Albuquerque**

**2008**

**UFRRJ  
INSTITUTO DE FLORESTAS  
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS  
AMBIENTAIS E FLORESTAIS**

**DISSERTAÇÃO**

**Instituições florestais federais e o processo de descentralização  
da gestão florestal: estudo de caso no Estado de Minas Gerais**

**Daian Almeida Albuquerque**

*Sob a Orientação do Professor*  
**José de Arimatéa Silva**

Dissertação submetida como requisito parcial para obtenção do grau de **Mestre em Ciências**, no Curso de Pós-Graduação em Ciências Ambientais e Florestais, Área de Concentração em Conservação da Natureza

Seropédica, RJ  
Agosto de 2008

**UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO**  
**INSTITUTO DE FLORESTAS**  
**CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS AMBIENTAIS E FLORESTAIS**

**DAIAN ALMEIDA ALBUQUERQUE**

Dissertação submetida como requisito parcial para obtenção do grau de **Mestre em Ciências**, no Curso de Pós-Graduação em Ciências Ambientais e Florestais, área de Concentração em Conservação da Natureza

DISSERTAÇÃO EM \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_

---

José de Arimatéa Silva, Dr., UFRRJ  
(Orientador)

---

Vitor Afonso Hoeflich, Dr., UFPR

---

Carlos Alberto de Moraes Passos, Dr., UFRRJ

## DEDICATÓRIA

Dedico essa pequena obra científica a: Maria Ivanir Almeida, Daniel Ribeiro, Américo Albuquerque de Oliveira, Sudário de Jesus Almeida, Sheila Almeida Albuquerque. Alana Karém Almeida Ribeiro, Bruno Albuquerque, João Paulo Albuquerque e, Igor Ricardo Almeida.

## AGRADECIMENTOS

Ao completar uma das mais difíceis, porém a melhor fase da minha vida, onde adquiri uma série de informações transformadas em conhecimento os quais servirão de base para a minha vida profissional e social, expresso aqui os meus agradecimentos:

Primeiramente a Deus, essa energia maravilhosa e misteriosa que rege todo universo, nos permitindo através do dom da ciência, ir descobrindo a passos lentos, os mistérios e maravilhas naturais da sua criação.

A UFRRJ, por ter encontrado nela condições para que pudesse obter uma formação superior de qualidade.

Ao curso de Engenharia Florestal, que me fez abrir os olhos para a questão ambiental e a problemática vivenciada pelas florestas brasileiras. E a cada professor que fez parte da minha vida acadêmica, mostrando-me os segredos e a beleza deste curso.

Ao professor Dr. José de Arimatéa Silva que me provocou em uma de suas aulas de Política, Legislação e Administração Florestal a desenvolvermos um trabalho de monografia o qual gerou essa dissertação de mestrado, e pela atenção, carinho, amizade, compreensão e orientação que me foi dado na condução desse trabalho.

A minha família, em especial a minha querida mãe Maria Ivanir Almeida, por ter-lhe privado anos de atenção, e pelo incentivo que me foi dado desde sempre.

Aos Tios Sudário de Jesus Almeida, que representou a figura de pai para mim enquanto o verdadeiro esteve ausente e José Raimundo de Almeida que infelizmente não viveu para compartilhar esse momento conosco. Em especial a memória de Dona Eva Maria de Almeida, minha saudosa avó que também já falecida não desfrutara desse momento, enfim a todos os meus familiares.

Ao meu pai Américo Albuquerque de Almeida Oliveira, aos irmãos Sheila Almeida Albuquerque, Alana Karen Almeida Ribeiro, João Paulo Albuquerque, Bruno Albuquerque, pelo carinho que me deram por todos estes anos.

Aos amigos, Bryt, Leão, José Coriolano, Edson Mauro, Hélio, Jovelino, Joventino, João Ricardo, Mosquito Wardison, Leonardo, Wallace, Cândido, Adailton, Joélsom, enfim a todas as pessoas que através da amizade proporcionaram muitos momentos de alegria.

Aos colegas de turma Raimundo de Moraes, Gustavo da Silveira, Luciano Alves Dias, Andréa Colli, Fábio Abreu, Evandro, Andersom Siqueira, Mário Ricardo, Thaís A. Gonçalves, que estiveram mais próximo ao longo desses anos, e aos restantes os quais sou muito grato.

## BIOGRAFIA

DAIAN ALMEIDA ALBUQUERQUE, filho de Américo Albuquerque de Oliveira e Maria Ivanir Almeida, nasceu em Montes Claros, no norte de Minas Gerais, em 12/04/1982. Viveu sua infância e parte da adolescência em Icaraí de Minas – MG, Iniciou sua alfabetização na Escola Estadual José Bernardino, e no ano de 1997 ingressou na Escola Agrotécnica Federal de Januária, atual Centro de Educação Tecnológica – CEFET, onde concluiu em 1999 o curso Técnico em Agropecuária. Ingressou no ano de 2001 no curso de Engenharia Florestal da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, graduando-se no ano de 2005. Foi admitido pelo Instituto Estadual de Floresta de Minas Gerais – IEF-MG, exercendo o cargo de Analista Ambiental, onde atua até os dias atuais.

## RESUMO

ALBUQUERQUE, Daian Almeida. **Instituições florestais federais e o processo de descentralização da gestão florestal: estudo de caso no Estado de Minas Gerais**. 2008. 110 p. Dissertação (Mestrado em Ciências Ambientais e Florestais, Conservação da Natureza). Instituto de Florestas, Departamento de Silvicultura, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Seropédica, RJ, 2008.

Ao longo da sua história republicana o Brasil teve inúmeras instituições responsáveis pela gestão dos recursos florestais, no todo, em parte ou de forma integrada com outros recursos. A partir da Constituição de 1988 foi iniciado o processo de descentralização da gestão florestal, com a atribuição de competências comuns aos quatro entes federados pela preservação das florestas, da fauna e da flora. A descentralização acelerou-se com a alteração do art. 19 do Código Florestal, com a nova redação que lhe deu o art. 83 da Lei de Gestão de Florestas Públicas. O Ibama passou então a firmar Termos de Cooperação Técnica (TCT) com os estados para acelerar o processo. Este trabalho teve como objetivos: a) descrever cronologicamente as instituições florestais federais e as suas estruturas; b) analisar as competências recentes dos órgãos federais relativamente a gestão florestal; c) caracterizar o Sistema Estadual de Meio Ambiente (Sisema) do estado de Minas Gerais; d) analisar o processo de descentralização da gestão florestal no Estado de Minas. Foram levantados os atos de criação e regulamentação das instituições tanto federais quanto do estado, em meio impresso ou digital, em sítios oficiais na rede mundial de computadores, além da matriz de descentralização elaborada pelo Ministério do Meio Ambiente em março de 2006, e do Termo de Cooperação Técnica (TCT) firmado entre o Ibama e o IEF-MG para a descentralização da Gestão Florestal no estado de Minas Gerais, assinado em . As instituições florestais federais foram descritas segundo a cronologia de sua criação, considerando-se a estrutura, natureza jurídica, competências e atribuições. Analisou-se então a competência das instituições federais criadas depois de 2005, relativamente à gestão florestal. Na seqüência caracterizou-se, também de forma descritiva, os órgãos que compõem o Sisema-MG. E, finalmente, foram analisadas as competências do Ibama e do IEF-MG na descentralização da gestão florestal em Minas Gerais, com base no TCT. As principais conclusões foram: Ao longo de 95 anos (1912-2007) o Brasil criou, na área federal, dez instituições vinculadas à administração florestal, sete delas foram extintas e três estão em atividade; dessas dez instituições erigidas no período republicano, quatro destinavam-se a administrar produtos específicos da floresta (borracha, erva-mate, madeira); duas, as florestas no seu conjunto; uma, as florestas e os demais recursos delas dependentes; uma, somente as florestas públicas; e uma, as unidades de conservação federais; O Sisema-MG é formado por dois conselhos (Copam e CERH), uma Secretaria (Semad), dois institutos (IEF e Igam), e uma fundação Feam. No processo de descentralização da Gestão Florestal em Minas Gerais, o Ibama repassou 23 competências ao IEF-MG, através do Termo de Cooperação Técnica; destas, 14 o IEF-MG já desenvolvia antes do termo, seis ele passou a desenvolver, duas ficaram a cargo do Ibama, e uma a cargo dos Conselhos Municipais de Meio Ambiente.

Palavras-chave: instituições florestais, gestão florestal, descentralização.

## ABSTRACT

ALBUQUERQUE, Daian Almeida. **Federal forest institutions and the process of decentralization of forest management: a case study in the State of Minas Gerais.** 2008. 110 p. Dissertation (Master in Environmental Science and Forestry, Conservation of Nature). Institute of Forestry, Department of Forestry, Rural Federal University of Rio de Janeiro, Seropédica, RJ, 2008.

Throughout its history the Republican Brazil had countless institutions responsible for the management of forest resources, in whole or in part or in an integrated manner with other resources. From the Constitution of 1988 was initiated the process of decentralization of forest management, the allocation of responsibilities between federal common to the four for the preservation of forests, flora and fauna. The decentralisation accelerated with the amendment of art. 19 of the Forest Code, with the new writing that gave him the art. 83 of the Law of Public Management of Forests. The Ibama then went to sign Terms of Technical Cooperation (TCT) with the states to accelerate the process. This study aimed to: a) describe the time federal forest institutions and structures b) examine the skills of recent federal agencies for forest management, c) characterize the State System of Environment (Sisema) of Minas Gerais D) examine the process of decentralization of forest management in the State of Minas Gerais. We raised the acts of creation and regulation of both federal institutions as the state, in print or digital means, in the official websites worldwide network of computers, besides the matrix of decentralization and the Statement of Technical Cooperation (TCT) signed between the Ibama and IEF-MG for the decentralisation of Forest Management in the state of Minas Gerais. The federal forest institutions were described according to the chronology of their creation, considering the structure, legal nature, functions and duties. It is then analyzed the jurisdiction of federal institutions created after 2005, for forest management. In the sequence has, also in a descriptive way, the organs that make up the Sisema-MG. And, finally, were considered the powers of Ibama and the IEF-MG in the decentralization of forest management in Minas Gerais, based on the TCT. The main findings were: Over 95 years (1912-2007) created the Brazil, in federal, ten institutions linked to the forestry administration, seven of them were extinct and three are in activity; the ten institutions erected in the Republican period, four intended up to administer specific products of the forest (rubber, yerba mate, wood); two, forests as a whole; one, forests and other resources dependent on them; one, only the public forests, and one of the units federal conservation. The MG-Sisema is formed by two councils (Copam and CERH), a Secretariat (Semad), two institutes (IEF and Igam), and a Feam foundation. In the process of decentralization of Forest Management in Minas Gerais, IBAMA, the IEF skills repassed 23-MG, through the Statement of Technical Cooperation; these, 14 the IEF-MG already developed before the end, he started to develop six, two were the over the IBAMA, and a charge of the Municipal Councils of the Environment.

Key-words: forestry institutions, forest management, decentralization.



## LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Característica e natureza jurídica das instituições	22
Tabela 2 - Atos legais de criação e extinção, origem e processo de criação das instituições florestais federais do Brasil	26
Tabela 3 – Natureza jurídica, vinculação e duração das instituições florestais do Brasil	43
Tabela 4 – Atribuições/finalidades das instituições florestais federais	45
Tabela 5 – Competências do IEF-MG antes e depois do Termo de Cooperação Técnica para Gestão Florestal Compartilhada	72

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Competências dos órgãos federais responsáveis pela gestão florestal depois de 2005	51
Quadro 2 - Matriz de descentralização (MMA – março 2006)	67
Quadro 3 - Competências do Ibama e do IEF-MG firmadas no Termo de Cooperação Técnica para a descentralização da gestão florestal no estado de Minas Gerais	70

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Duração das instituições florestais federais brasileiras	48
Figura 2 – E estrutura orgânica atualizada da Secretária de Estado e Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (SEMAD)	54
Figura 3 – Estrutura do Instituto Estadual de Florestas de Minas Gerais (IEF).	58
Figura 4 - Estrutura orgânica atualizada do Instituto Mineiro de Gestão das Águas (Igam).	60
Figura 5 - Estrutura do Fundação Estadual do Meio Ambiente (Feam)	62

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b> .....	<b>1</b>
1.1 OBJETIVOS:.....	4
<b>2 REVISÃO DE LITERATURA</b> .....	<b>4</b>
2.1 O PENSAMENTO ADMINISTRATIVO .....	4
2.2 INSTITUIÇÕES E ORGANIZAÇÕES.....	6
2.3 GESTÃO FLORESTAL E DESCENTRALIZAÇÃO .....	17
<b>3. MATERIAL E MÉTODOS</b> .....	<b>21</b>
3.1 LEVANTAMENTO DE DADOS E INFORMAÇÕES .....	21
3.2 DESENVOLVIMENTO DO TRABALHO .....	22
3.2.1 Criação e Estrutura das Instituições Florestais Federais .....	22
3.2.2 Natureza jurídica, atribuições e competências das Instituições .....	22
3.2.3 Caracterização do Sisema-MG.....	23
3.2.4 Processo de descentralização da gestão florestal no Estado de Minas .....	24
<b>4 RESULTADOS E DISCUSSÃO</b> .....	<b>25</b>
4.1 CRIAÇÃO E ESTRUTURA DAS INSTITUIÇÕES FLORESTAIS FEDERAIS BRASILEIRAS:.....	25
4.1.1. Superintendência da Defesa da Borracha .....	25
4.1.2 Serviço Florestal do Brasil.....	27
4.1.3 Instituto Nacional do Mate .....	28
4.1.4 Instituto Nacional do Pinho .....	30
4.1.5 Departamento de Recursos Naturais Renováveis .....	31
4.1.6 Superintendência da Borracha .....	33
4.1.7 Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal .....	34
4.1.8 Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis .....	36
4.1.9 Serviço Florestal Brasileiro.....	38
4.1.10 Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (novo).....	38
4.1.11 Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade.....	40
4.2 NATUREZA JURÍDICA, COMPETÊNCIAS E ATRIBUIÇÕES DAS INSTITUIÇÕES FLORESTAIS FEDERAIS.....	42
4.2.1 Natureza jurídica das instituições florestais.....	42
4.2.2 Finalidades e atribuições das instituições florestais até 2005.....	45
4.2.3 Competências das instituições federais para a gestão florestal depois de 2005.....	48
4.3 CARACTERIZAÇÃO DO SISTEMA ESTADUAL DE MEIO AMBIENTE DE MINAS GERAIS.....	52
4.3.1 Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (Semad).....	53
4.3.2 Instituto Estadual de Florestas (IEF) .....	55
4.3.3 Instituto Mineiro de Gestão das Águas ( Igam).....	59
4.3.4 Fundação Estadual do Meio Ambiente (Feam) .....	61
4.3.5 Conselhos Estaduais de Política Ambiental (Copam) e de Recursos Hídricos .....	63
4.4 PROCESSO DE DESCENTRALIZAÇÃO DA GESTÃO FLORESTAL: CASO DE MINAS GERAIS .....	63
4.4.1 Arcabouço legal e diretrizes da descentralização .....	63
4.4.2 Descentralização da Gestão Florestal no estado de Minas Gerais.....	68
<b>5 CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES</b> .....	<b>75</b>
<b>6 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b> .....	<b>77</b>
<b>7 ANEXOS</b> .....	<b>82</b>
TABELA 1A - COMPETÊNCIAS DO SERVIÇO FLORESTAL .....	83
TABELA 1B – COMPETÊNCIAS DO INSTITUTO NACIONAL DO MATE .....	84
TABELA 1C – COMPETÊNCIAS DO INSTITUTO NACIONAL DO PINHO .....	88
TABELA 1D – COMPETÊNCIAS DO DEPARTAMENTO DE RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS .....	89
TABELA 1E – COMPETÊNCIAS DO INSTITUTO BRASILEIRO DE DESENVOLVIMENTO FLORESTAL .....	90
TABELA 1F - COMPETÊNCIAS DO INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS .....	91
ANEXO 2A - COMPETÊNCIAS DA SEMAD - MG (DECRETO Nº 44.313, DE 07 DE JUNHO DE 2006) .....	93
ANEXO 2B - COMPETÊNCIAS DO IGAM - MG (DECRETO 44.312, DE 07 DE JUNHO DE 2006).....	95
ANEXO 2C - COMPETÊNCIAS DA FEAM (DECRETO Nº 44.343, DE 30 DE JUNHO DE 2006) .....	96

## 1 INTRODUÇÃO

Com dimensões continentais, o Brasil é o quinto maior país do mundo – 8.511.960 Km<sup>2</sup> de terras cortadas tanto pelo Equador como pelo Trópico de Capricórnio. Está organizado como uma república federativa de 26 estados e um distrito federal. Formado por diversos biomas.

Avilés *et al.* (2005), citam Hummel e Minette (1990), afirmando que quase 50% das florestas tropicais úmidas naturais existentes estão na América tropical e, deste total, mais de 80% (50% no Brasil + 30% em outros países da América do Sul) se encontram na região amazônica. Da área pertencente ao território brasileiro a, do estado do Amazonas é o que detém o maior percentual.

Ainda para Avilés *et al.* (2005), as principais regiões fisiográficas do Brasil são: Floresta Amazônica, Cerrado, Caatinga, Mata Atlântica, Pantanal Mato-Grossense, outras formações (Campos Sulinos (Pampas), Mata das Araucárias (Região dos Pinheirais), Ecossistemas Costeiros e Insulares). Já as florestas plantadas brasileiras ocupam uma área de 4,8 milhões de hectares. Deste total, cerca de 3 milhões de hectares correspondem a plantações de Eucalipto e 1,8 milhões de hectares de plantações de Pinus.

Segundo SILVA (2007), o Brasil detém 4,8 milhões de Km<sup>2</sup> de florestas (nativas e reflorestamento, 12% das mundialmente existentes), colocando-se como o segundo país mais florestado da terra, depois da Rússia. Com uma base de recursos que poderá transformá-lo, no curto espaço de uma geração, na maior economia florestal do planeta, o país conquistou espaços importantes nas quatro últimas décadas, conseguindo superar as contingências da globalização e se firmar como respeitável produtor florestal. Apesar disso, diversas ações, tanto de natureza estratégica, quanto tática, deverão ser ainda empreendidas nos próximos anos, para que o país consolide uma posição de liderança no cenário florestal mundial.

Segundo Juvenal & Mattos (2002), o Brasil apresenta grande competitividade no mercado de produtos florestais, em razão de suas características edafoclimáticas (solo e clima) e do desenvolvimento tecnológico obtido na área de silvicultura. Segundo a SBS (2006), o valor total da produção de base florestal em 2005 foi US\$ 27,8 bilhões, correspondente a 3,5% do PIB nacional. Nesse valor estão incluídos celulose, papel, madeira industrializada sob todos os processos, móveis, siderurgia a carvão vegetal e produtos florestais não madeireiros. De acordo com a mesma fonte, as exportações do grupo de produtos florestais madeireiros, como celulose e papel, madeira sólida, painéis e móveis, foram superadas apenas

pelos complexos soja e carnes. As receitas de exportações desses produtos florestais chegaram a US\$7,4 bilhões em 2005. O segmento de papel e celulose contribuiu com US\$3,4 bilhões para esse resultado, com crescimento de 17% em relação a 2004. As exportações de madeira processada permaneceram acima de US\$3,0 bilhões; as exportações de móveis de madeira foram de US\$782 milhões, 5,2% superiores a 2004. Em termos de contribuição econômica e social, a indústria de base florestal recolheu impostos da ordem de US\$4,2 bilhões. Estima-se que o setor de base florestal emprega direta e indiretamente 6,5 milhões de pessoas em todos os segmentos.

Produtos como carvão vegetal, painéis de madeira e serrados contribuem para fazer do Brasil um player importante do mercado mundial de produtos florestais, seja como produtor, consumidor ou exportador. O crescimento da atividade florestal no País, contudo, encontra-se ameaçado pelo pequeno nível de investimentos na formação de florestas.

Na cronologia de SILVA (2007), é descrito que, a partir da década de 1960, o país empreendeu esforços para estruturar o seu setor florestal. A política florestal definida materializou-se em programas que visavam, de um lado, aumentar a oferta de produtos de florestas plantadas, e de outro, reduzir a oferta daqueles oriundos das florestas naturais. O setor conseguiu adquirir, ao longo de cinco décadas, relativa robustez nalguns subsetores (exemplo: papel e celulose), fortalecer outros (móveis e componentes, chapas), e forçar o alinhamento de outros mais (carvão vegetal para siderurgia), além de ampliar, consideravelmente, a sua área de unidades de conservação.

A primeira etapa estruturante do setor florestal contou com forte participação do Estado Brasileiro; seu papel preponderante foi delinear e embasar a política florestal, articulada com outras políticas públicas, e conceder incentivos fiscais. A etapa subsequente, expressa no Programa Nacional de Florestas, a partir de 2000, e em processo de consolidação, segue fundamentada em investimentos privados, concentrando-se o Estado em coordenar a política e em instrumentalizá-la nos aspectos legais, econômicos e administrativos, além de construir os elos necessários à sua articulação intra e intersectorial.

No contexto histórico concernente à Gestão Florestal no Brasil, vale ressaltar que esta, no primeiro momento esteve na esfera Federal, tendo como pioneiro o Serviço Florestal do Brasil, órgão criado em 1921 que regulamentou o uso e a conservação dos recursos florestais, atendendo as demandas de bens e serviços inerentes às florestas. Na seqüência dois outros órgãos foram criados com a incumbência de fazer a gestão de um só produto cada, sendo, o Instituto Nacional do Mate (INM, 1938), que tratou de defender os interesses dos produtores do mate, além de orientar, fortalecer e buscar mercados externos pelo poder público. O outro

órgão criado foi o Instituto Nacional do Pinho (INP, 1941), este teve como principal incumbência, a organização do setor madeireiro, já que naquele momento, este passara por um declínio nas exportações para Europa, principalmente para a Alemanha em guerra.

Em 1962, com a reorganização do Ministério da Agricultura, e com o intuito maior de tratar da conservação e exploração dos recursos florestais e da fauna, criou-se na estrutura deste, o Departamento de Recursos Naturais Renováveis (DRNR), extinto 5 anos depois com a criação em 1967 do Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal (IBDF), órgão esse que foi gestado com a fusão dos três anteriores e, dois anos após a aprovação do Código Florestal Brasileiro (1965). Este órgão então passou a assumir a competência da gestão florestal no Brasil. No ano de 1981, instituiu-se a Política Nacional do Meio Ambiente com a Lei nº 6.938, que forneceu o arcabouço legal para a estruturação dos órgãos do Sistema Nacional de Meio Ambiente – Sisnama.

Com a promulgação da Carta Magna de 1988, o seu artigo 23 previa, no parágrafo único, que Lei complementar normatizaria a cooperação entre os entes da federação, no que se refere entre outros à proteção ao meio ambiente, combate à poluição e preservação das florestas, fauna e a flora, já que o artigo subsequente (art. 24) dá poderes à União, aos Estados e ao Distrito Federal para legislar concorrentemente sobre, florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição. Porém, até os dias atuais não houve ainda uma promulgação dessa lei complementar, sendo que tramita no Senado Federal um Projeto de Lei Complementar do deputado José Sarney Filho, com o intuito de fixar normas para a cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, no que se refere às competências comuns previstas nos incisos VI e VII do art. 23 da Constituição Federal. Este gargalo na legislação não permitiu que houvesse avanço no processo de descentralização da Gestão Florestal.

O Artigo 83 da Lei Federal nº 11.284, de 2 de março de 2006, deu nova redação ao art. 19 do Código Florestal Brasileiro e repassou aos órgãos estaduais competentes do Sisnama a aprovação no que diz respeito à exploração de florestas e formações sucessoras, tanto de domínio público como de domínio privado, bem como, da adoção de técnicas de condução, exploração, reposição florestal e manejo compatíveis com os variados ecossistemas que a cobertura arbórea forme. Com essa alteração no art. 19 do Código Florestal, descentralizou-se finalmente a Gestão Florestal no Brasil, sendo repassado e imposto aos estados a incumbência de gerir suas florestas.

A Lei Federal nº 11.284/06, também chamada de “Lei de Gestão de Florestas Públicas para Produção Sustentável”, criou na estrutura do Ministério do Meio Ambiente – MMA, o

Serviço Florestal Brasileiro – SFB, repassando para este a incumbência de fazer a gestão pública das florestas da União. Com a Medida Provisória 366 de 26 de Abril de 2007, posteriormente convertida na Lei Federal nº 11.516, de 28 de Agosto de 2007, houve uma divisão o Ibama, criando-se o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade, no intuito maior de executar as ações da política nacional de unidades de conservação da natureza em terras da União.

Após a revisão no Art. 19 do Código Florestal, o Ibama começou a repassar aos estados as competências legais para que estes façam a gestão das suas florestas, tanto de domínio público quanto privado. Firmou com estes, Termos de Cooperação Técnica, adequando-os com as condições e realidades atuais de cada estado. Até o final de julho, apenas o Distrito Federal e o estado do Rio de Janeiro não haviam ainda firmado o Termo. Neste trabalho será feita uma abordagem detalhada da reestruturação recente dos órgãos federais responsáveis pela gestão das florestas e do “Termo de Cooperação Técnica para Gestão Florestal Compartilhada” celebrado entre o órgão federal e o Instituto Estadual de Florestas de Minas Gerais – IEF, no ano de 2007.

### **1.1 Objetivos:**

Este trabalho tem como objetivos:

- descrever cronologicamente a criação das instituições florestais federais brasileiras e as suas estruturas natureza e competências;
- analisar a natureza jurídica, as competências e as atribuições das instituições federais relativamente à gestão florestal;
- caracterizar o sistema estadual de meio ambiente do Estado de Minas Gerais e a estrutura de gestão florestal do IEF-MG;
- analisar o processo de descentralização da gestão florestal no Estado de Minas.

## **2 REVISÃO DE LITERATURA**

### **2.1 O pensamento Administrativo**

Desde a antiguidade, pode-se notar um pensamento administrativo e a influência de alguns pensadores e civilizações sobre a Administração. No Egito antigo, por exemplo, existia a necessidade de planejar, organizar e controlar, em prol da construção das pirâmides. No decorrer destas obras, os egípcios praticavam ações que garantiram a legitimidade das teorias administrativas, pois reconheceram o valor do planejamento das atividades; o uso de uma



pessoa que comandasse os demais trabalhadores, como um conselheiro; o princípio de organização em grupos, com divisão de atividades e responsabilidades e a técnica de descrição das tarefas de cada elemento do grupo. Surgiu também a função de administrador para coordenação do empreendimento estatal (fonte).

A Bíblia descreve em um dos seus livros (Êxodo), a saída do povo de Israel do Egito. O Êxodo registra alguns princípios básicos administrativos, empreendido por Moisés. Foi uma tarefa gerencial, na qual utilizou-se uma política de descentralização de decisões em que se esboçavam os primeiros contornos dos organogramas atuais. Os dez mandamentos são algumas regras atuais de conduta organizacional para preservar a solidariedade do grupo.

Os grandes filósofos gregos também contribuíram para o desenvolvimento do pensamento administrativo. Sócrates, por exemplo, tratava a administração como uma habilidade pessoal separada do conhecimento e da experiência. Enquanto que Aristóteles desenvolveu a tese de que a realidade é apreendida através da percepção e da razão. Eles utilizavam a arte e a música como orientação. Seu ritmo serviu para definir os movimentos padronizados e as cadências de trabalho - os repetitivos.

A Descrição de funções como princípio administrativo pode ser observada historicamente no Império Romano, no desenvolvimento de sistema semi-industrial de manufatura armamentista para sua legião; de produção de cerâmica para os mercados mundial e, posteriormente, têxteis para exportação.

Na China quando King Wu fundou a dinastia Chow, havia a necessidade de sistema e padrões para contratar, organizar o trabalho etc. Esta dinastia era vista como uma constituição onde constava a relação do quadro de pessoal do Imperador, do mais alto escalão até a mão-de-obra considerada serviçal. Também se observava a descrição detalhada das tarefas de cada um. Implantaram também a seleção científica de seus trabalhadores através de cada indivíduo, seu conhecimento e experiência para a tarefa e seus traços de personalidade.

A Igreja católica também pionerizou o pensamento administrativo nas suas Hierarquia de Autoridade, Estado Maior (assessoria), Coordenação Funcional para assegurar integração. A estrutura da Igreja católica serviu de modelo para muitas organizações que, ávidas de experiências bem sucedidas, passaram a incorporar uma infinidade de princípios e normas administrativas.

A organização militar também tem influenciado e muito o desenvolvimento das teorias administrativas no que se refere a: organização linear, ao princípio da unidade de comando, a escala hierárquica com seu grau de autoridade e de responsabilidade, centralização, linha e assessoria, princípio da direção.

Com o surgimento da Revolução industrial na Inglaterra do século XVIII, surgiu também o pensamento administrativo. Foi um marco histórico, onde houve a transformação de uma economia agrária de forma de produção predominantemente artesanal, para uma economia industrial com sistemas operacionais mecanizados; substituição da força do animal ou do músculo pela maior potência da máquina; fusões de pequenas oficinas em fábricas; desaparecimento das unidades domésticas de produção. Esse pensamento difundiu-se pelos países da Europa continental transformando a vida do homem ocidental e seu relacionamento com o resto do mundo.

A Administração Científica surgiu então neste contexto, nos Estados Unidos da América em 1900, com Frederick Winslow Taylor onde se buscava a melhor eficiência do trabalho (trabalhador) fazendo uso do estudo de tempos e movimentos e de um sistema de pagamento por peça produzida.

Por volta de 1916 surgiu na Europa a Teoria Clássica da Administração, movimento liderado por Henri Fayol. Esta conhecida também como Gestão Administrativa, identificava as funções do administrador (planejamento, organização, comando, coordenação e controle) e os princípios gerais da administração, aplicáveis a toda organização.

## **2.2 Instituições e Organizações**

A definição de organização se torna até mesmo para estudiosos do assunto um fator complexo. FRANÇOIS (1975) diz que, mesmo após vinte anos depois de haver dado seus primeiros passos no campo das organizações, não se sentia capaz de defini-la. Para esse autor o que se chama Organização Científica do Trabalho, termo esse introduzido na França por La cátedra correspondiente del Conservatório Nacional de Artes y Oficio, não constitui em si uma novidade. Tal concepção é muito antiga; em todo tempo o homem se via induzido a criar idéias e preparar modos de ação para utilizar os recursos naturais, assegurar sua subsistência, fabricar os utensílios que necessitava etc.

A revolução industrial aflorou problemas tais que obrigou uma elaboração mais avançada dos métodos apropriados para assegurar maior eficácia. Para Silvermam (1975), em sociologia constitui-se um principio básico que em todo tipo de vida social é possível distinguir uma pauta de organização; existem sociólogos de diversas tendências teóricas que se inclinam por convergir que em toda relação social é necessário alguma ordem para que os próprios participantes entendam seus atos.

Procurando definir o que seria organização, Wahrlich (1974) cita Fayol (1949), que diz que: “Organizar significa construir a dupla estrutura, material e humana do

empreendimento...Se fosse possível deixar de levar em conta o fator humano, seria bastante fácil construir uma unidade social orgânica. Qualquer principiante poderia fazê-lo, desde que tivesse algumas idéias das práticas usadas e pudesse contar com os necessários recursos. Mas para se criar uma organização útil não basta agrupar pessoas e distribuir deveres; deve haver um conhecimento de como encontrar o elemento humano essencial e colocar cada um onde for mais imprescindível; em suma, numerosas qualidades são indispensáveis”.

Para NETO (2003), as instituições e o pensamento científico evoluíram a partir da observação de padrões de continuidade, da criação das primeiras academias na China (Confúcio), na Grécia (jônicos, atomistas, pitagoristas, socráticos, platônicos e aristotélicos), das universidades no século XI, e de outros eventos ao longo da história, que construíram as bases do processo de participação dos indivíduos nas sociedades científicas, estabelecendo os critérios e as condições para sua socialização.

Toda atividade humana organizada, desde fabricar vasos a levar um homem à lua, dá origem a duas exigências fundamentais e opostas: a divisão do trabalho em várias tarefas a serem executadas e a coordenação dessas tarefas para realização da atividade. A estrutura de uma organização pode ser definida simplesmente como soma total das maneiras pelas quais o trabalho é dividido em tarefas distintas e, depois, como a coordenação é realizada entre essas tarefas. Os elementos da estrutura devem ser selecionados para obtenção de uma consistência ou harmonia interna, bem como uma consistência básica com a situação da organização, seu tamanho, idade, tipo, tipo de ambiente em que funciona, sistema técnico que utiliza e assim por diante. A estrutura envolve duas exigências fundamentais – a divisão do trabalho em tarefas distintas e a realização da coordenação entre essas tarefas; a coordenação envolve vários meios, estes podem ser denominados mecanismos de coordenação, embora se deva notar que dizem respeito tanto ao controle e à comunicação, quanto à coordenação. Os mecanismos de coordenação parecem explicar as maneiras fundamentais pelas quais as organizações coordenam seu trabalho: ajuste mútuo, supervisão direta, padronização dos processos de trabalho e dos resultados do trabalho e padronização das habilidades dos trabalhadores. Estes devem ser considerados os elementos mais básicos da estrutura, a “cola” que mantém as organizações unidas (Mintzberg, 2003).

Dois tipos básicos de organização do trabalho foram descritos por Wahrlich (1974). O primeiro refere-se à Organização de baixo para cima (concepção dos engenheiros); os integrantes dessa escola têm sido chamados de “engenheiros da organização”, em grande parte porque eram eles, na maioria, engenheiros profissionais, e também porque atacaram os problemas de organização partindo da unidade fundamental da qual se originam todas as

organizações humanas – a função e seu ocupante – e dela perseguiram na constituição da estrutura até o topo. Seus princípios e métodos dizem respeito, principalmente, à análise do trabalho a ser feito, à tarefa a ser executada e seus elementos constitutivos, aos movimentos decorrentes de cada um deles, ao tempo despendido em executar cada um destes, com os resultados de tais análises reagrupavam movimentos, operações, tarefas, funções e assim por diante, até que a nova organização fosse estabelecida. Frederick Winslow Taylor é o fundador desta escola, seus discípulos e adeptos mais próximos foram Gantt, Barth, Gilbreth e Person. O segundo tipo é conhecido como a Organização de cima para baixo (concepção anatômica); preocupa-se com a forma e a disposição organizacional e com as inter-relações estruturais das partes. Deve-se muito da literatura sobre organização a esta escola, que dá ênfase à análise dos problemas de organização de cima para baixo, contrastando com ponto de vista dos engenheiros. Os anatomistas de organização são decididamente “administrativamente orientados”; olham a organização como um sistema de subdividir a empresa, sob o chefe principal, formam seus componentes o grupo racional. Os principais anatomistas que contribuíram para a formação dessa escola foram Fayol, Gulick, Urwick, Mooney e Schuyler e Wallace.

No Brasil a organização político-administrativa compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios. Estas entidades são autônomas, cabendo à União exercer a soberania do Estado brasileiro no contexto internacional. A União exerce os poderes que objetivam a garantia da soberania e defesa nacionais; a manutenção de relações com países estrangeiros, a participação em organismos internacionais e promoção do desenvolvimento econômico-social do país, bem como a garantia da cidadania e dos direitos individuais dos cidadãos, dentre outras atribuições. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios possuem competências comuns, que são exercidas de modo a que cada unidade restrinja-se a um determinado espaço de atuação (GRANJEIRO, 1998).

Drucker (2006), diz que: “Daqui a 20 anos, a típica empresa de grande porte, em comparação com as de hoje, terá menos da metade dos níveis gerenciais e não mais do que um terço dos gerentes”. Quanto à estrutura e aos problemas e preocupações gerenciais, comenta o autor que a nova empresa apresentará poucas semelhanças com a empresa industrial típica, nos moldes da década de 1950, que os compêndios ainda consideram o padrão. Ao contrário, prossegue, é muito mais provável que se assemelhem às organizações que hoje atraem pouca atenção dos gerentes e acadêmicos: hospitais, universidades e orquestra sinfônicas. Pois, como elas, a empresa típica será baseada no conhecimento, uma organização composta sobretudo de especialistas, que dirigem e disciplinam seu próprio

desempenho, por meio do feedback sistemático dos colegas, dos clientes e da alta administração. Portanto, serão o que chamo de organização baseada em informações, conclui Drucker.

A correta organização da administração florestal deve ser considerada como um fator chave para a concepção dos objetivos de um desenvolvimento florestal sustentável. Esta concepção tem sido reafirmada em grandes foros internacionais. Em muitos países a organização da administração florestal pública está em processo de análise, tanto devido a razões internas de cada país quanto por motivos exógenos. Nesta perspectiva, a adoção de novos modelos institucionais representa o grande desafio de incorporar elementos como a adoção de programas de ajuste estrutural, a transição de economias centralizadas para economias de mercado, os crescentes mecanismos de participação e a participação e coordenação maciça dos grupos de interesse (TOHÁ & BARROS, 2005).

Segundo Pettenella (1997) citado por Tohá & Barros (2005), algumas tendências externas que influenciam as instituições florestais são: o processo de globalização das políticas e das instituições, que é conseqüência da crescente preocupação da comunidade pela situação dos recursos naturais; a busca de uma maior eficiência nas administrações públicas; e a necessidade de estender os níveis de participação nas tomadas de decisões.

A crescente preocupação com a proteção ambiental e a multiplicação do número de congressos internacionais e acordos na área têm sido características significativas em política internacional desde o final dos anos de 1980. No caso das florestas tropicais, apesar da falta de instituições legais formais, existem vários instrumentos econômicos e legais que, juntos, formam um tipo de regime internacional informal. Com a globalização da proteção ambiental, tanto a quantidade quanto o escopo da regulamentação ambiental foram difundidos.

Muitas instituições internacionais têm sido criadas para lidar com problemas ambientais específicos e, por exemplo, em certas áreas, regimes internacionais formais têm sido desenvolvidos. Exemplos são observados no caso da proteção do ozônio (Convenção de Viena e o Protocolo de Montreal sobre as Substâncias que Afetam a Camada de Ozônio), de mudanças climáticas (Convenção das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas) ou de biodiversidade (Convenção das Nações Unidas sobre a Diversidade Biológica). Essas são as áreas às quais se aplicam convenções internacionais que foram acordadas e assinadas, estabelecendo-se “princípios, normas, regras e procedimentos decisórios em torno dos quais as expectativas convergem” (MELLO, 1999).

Desde a época da colonização, segundo Pereira (2002), as atividades florestais sofreram a influência de fatores históricos, culturais, econômicos e sociais, cuja combinação,

no espaço e no tempo, marcou a evolução das instituições que configuram a organização política do setor florestal. O Código Florestal, editado pela Lei Federal nº 4.771, de 15 de setembro de 1965, trouxe o aperfeiçoamento da legislação florestal estabelecida pelo primeiro Código Florestal brasileiro, surgido com o Decreto Federal nº 23.793, de 23 de janeiro de 1934. Aquele Código representou àquela época e o atual representa, ainda hoje, importante instrumento de modernização das atividades florestais, declarando as florestas existentes no território nacional como bens de interesse comum a todos os habitantes do país. A criação do Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal (IBDF) completou o processo de reorganização iniciado em 1965 com a publicação do Código Florestal e com a Lei dos Incentivos Fiscais, adotada em 1966 e suas alterações posteriores. Esse período se estendeu até 1989, quando o IBDF foi extinto. A atuação dos Estados brasileiros sempre foi fortemente influenciada pelo ordenamento constitucional e a legislação florestal federal que oscilou, historicamente, entre a supletividade prevista nas Constituições de 1934, 1937 e 1946 e o total centralismo estabelecido na Constituição de 1967. Nestas circunstâncias, os Estados nunca foram estimulados a se aparelharem institucionalmente, visando a implementação descentralizada da política florestal, na medida em que as principais responsabilidades de gestão do setor recaíram sobre a União, desobrigando os governos estaduais de compromissos políticos com a questão florestal e com a administração dos recursos naturais.

Com o surgimento do Ibama, as atividades florestais deixaram de ser geridas sob a ótica e a influência da política agrícola, como tradicionalmente se fazia no Brasil, colocando o setor florestal como satélite da política de meio ambiente. A criação do Ministério do Meio Ambiente (MMA), em substituição à Secretaria até então existente, reforçou o status político da gestão ambiental no país, consolidando o modelo institucional que incorpora o setor florestal à administração ambiental. O Ministério foi criado através da Lei nº 8.490, de 19 de novembro de 1992, com a finalidade de planejar, coordenar, supervisionar e controlar as atividades relativas à Política Nacional do Meio Ambiente e à preservação, conservação e uso racional dos recursos naturais renováveis. As Instituições Florestais dos Estados, com desdobramento das mudanças ocorridas no âmbito federal, foram, em vários casos, reorganizadas, para se adaptarem ao novo modelo institucional implantado. Nos Estados onde a administração pública não conta com instituições florestais específicas, as tarefas de responsabilidade do Governo na área florestal, que não podem ser cumpridas pela iniciativa privada, vêm sendo exercidas, de forma parcial, pelos órgãos ambientais ou, supletivamente, pelas Superintendências do Ibama. Normalmente, os Órgãos Ambientais não têm revelado competência técnica, nem cultura organizacional necessárias à adequada gestão do setor

florestal, principalmente em áreas vitais para o desenvolvimento sustentável desse segmento, como pesquisa extensão, fomento, manejo, etc. Isso em virtude das próprias características das suas tarefas e responsabilidades institucionais, voltadas ao licenciamento, controle e fiscalização da degradação ambiental (PEREIRA, 2002).

Segundo Granjeiro (1998), os órgãos públicos são centros de competências instituídos para desempenho de funções estatais, através de seus agentes. Os órgãos integram a estrutura do Estado e das demais pessoas jurídicas como partes desses corpos vivos, dotados de vontade e capazes de exercerem direitos e contrair obrigações para a consecução de seus fins institucionais. Por isso mesmo, os órgãos não têm personalidade jurídica nem vontade própria. A Administração Pública Federal compreende a Administração Direta e a Administração Indireta. A Administração direta (Centralização) é composta pelos órgãos integrantes da Presidência da República (Casa Civil, Casa Militar, Conselho de Governo, etc.), e pelos Ministérios (Ministério do Meio Ambiente, Ministério da Fazenda, Ministério da Ciência e Tecnologia, etc.). As pessoas jurídicas que integram a administração indireta (Descentralização) da União são: i) As Autarquias (Instituto Nacional do Seguro Social - INSS, Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária-INCRA, por exemplo), serviço autônomo, criado por lei específica, com personalidade jurídica, patrimônio e receitas próprias, para executar atividades típicas da administração pública, que requeiram, para seu melhor funcionamento, gestão administrativa e financeira descentralizada; ii) As Fundações Públicas (a exemplo do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA, da Fundação Escola Nacional de Administração Pública – ENAP, etc.), entidade dotada de personalidade jurídica de direito público, sem fins lucrativos, criadas em virtude de autorização legislativa e registro em órgão competente, para desenvolvimento de atividades que não exijam execução por órgãos ou entidades de direito público; têm autonomia administrativa, patrimônio próprios gerido pelos respectivos órgãos de direção, e funcionamento custeado por recursos da União e de outras fontes; iii) Empresa pública (a exemplo da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – ECT, da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária – Embrapa, etc.), entidade dotada de personalidade jurídica de direito privado com patrimônio próprio e capital exclusivo da União, criada para exploração de atividades econômicas que o governo seja levado a exercer por força de contingência ou convivência administrativa, podendo revestir-se de qualquer das formas admitidas em direito; iv) Sociedade de economia mista (como a Petróleo Brasileiro S.A. – PETROBRÁS, o Banco do Brasil S.A., etc.), entidade dotada de personalidade jurídica de direito privado, instituída mediante autorização legislativa e registro em órgãos próprios, para exploração de atividade econômica, sob a forma de sociedade

anônima, cujas ações com direito a voto pertençam em sua maioria à União ou entidade da Administração indireta. As pessoas jurídicas apresentam três pontos em comum: autonomia, personalidade jurídica e patrimônio próprio (GRANJEIRO, 1998).

No mundo atual que se é vivenciado, existe hoje o que se pode chamar de “ Novas Tendências na Administração de Florestas Públicas”. Pettenella (1997), em estudo que considerou algumas alterações institucionais inovadoras que melhoram a formulação do desenvolvimento de políticas públicas para o setor florestal, analisou três tendências externas que afetam as Instituições Florestais. São elas: o processo de globalização; a busca por uma maior eficiência na administração pública, e de mais participação no processo de tomada de decisões como respostas ao desenvolvimento burocrático das Instituições Florestais e aos fracassos políticos devido a uma centralização vertical. Conclui que os serviços florestais são, em muitos países, a mais antiga, mais vasta e mais poderosa agência de gestão de terras. Esta larga tradição tem facilitado um processo de desenvolvimento da sua identidade de um sentido administrativo de missão que é muito eficaz para perpetuar-se de conformidade com as normas e tradições estabelecidas e para resistir a pressões externas. Concluiu ainda que as instituições públicas têm grandes responsabilidades nas decisões e na implementação de políticas florestais, tendo a seu favor os regulamentos, incentivos e participação dos indivíduos e comunidades, como gestores de grande parte dos recursos florestais, estando, portanto, expostos ao juízo da crítica pública.

Em outro trabalho, Pettenella (1997) observou a experiência italiana em relação às alterações institucionais na estrutura administrativa florestal daquele país. Neste trabalho Pettenella conclui que o aumento e a diferenciação da demanda de utilização de recursos florestais tem determinado na Itália assim como em outros países, um crescimento das Instituições Públicas diretamente encarregadas da gestão do setor florestal. Este processo, segundo ele, juntamente com a descentralização administrativa, a programação efetiva e a coordenação das intervenções públicas, é sumamente complexo, mas muito mais necessário. Ainda segundo esse autor, política agrária, política ambiental, política para as zonas mais desfavorecidas, política de emprego, e política da indústria madeireira, são hábitos em programação que influenciam a política florestal daquela nação. As problemáticas ali examinadas são demasiadamente importantes desde o ponto de vista político como para que se concentrem em um só organismo institucional. Isto justifica a recente expansão tanto dos organismos do setor público ampliado que se ocupam do setor florestal como dos programas e das normas de financiamento.



O Relatório sobre a execução da estratégia florestal da União Européia – UE de 2005, descrevendo as ações e iniciativas, durante o período 1999–2004 no âmbito da estratégia florestal, relata em uma das suas partes, o progresso havido na Gestão sustentável de suas florestas. Segundo este relatório, a UE efetuou progressos criando novos instrumentos e melhorando os instrumentos existentes para fomentar a proteção e gestão sustentável das florestas. Foram realizados progressos significativos na preparação e execução dos programas florestais nacionais (PFN) na UE. No contexto das Conferências Ministeriais sobre a Proteção das Florestas na Europa (CMPFE) definiu-se uma abordagem comum para os PFN, com objetivo de criar um enquadramento social e político para a gestão sustentável das florestas, baseado na governamentação participativa e transparente e em conformidade com os compromissos internacionais em matéria de florestas. Os PFN abordam questões como a função produtiva das florestas e a viabilidade econômica da sua gestão sustentável, a contribuição da silvicultura para o desenvolvimento rural, a proteção e o aumento da biodiversidade nas florestas, a atenuação das alterações climáticas, o papel protetor das florestas e os aspectos sociais, recreativos e culturais com elas relacionados. Embora estes programas tenham objetivos idênticos, cada um coloca a ênfase em aspectos diferentes, refletindo desse modo a diversidade socioeconômica e ecológica que caracteriza as florestas européias.

Ainda segundo o Relatório, as ações comunitárias realizadas em favor da gestão sustentável das florestas incidem em vários domínios de atividade primordiais: o desenvolvimento rural, a proteção e o acompanhamento das florestas, a biodiversidade, as alterações climáticas, os produtos florestais, a certificação das florestas, a investigação, a informação e a comunicação sobre as florestas, os materiais florestais de reprodução e as questões fitossanitárias. A política de desenvolvimento rural foi o principal instrumento de execução da estratégia florestal da UE em nível comunitário. O apoio financeiro da comunidade às medidas em prol da silvicultura no contexto do desenvolvimento rural ascende a 4,8 milhões de euros durante o período 2000–2006 (quase 10% do orçamento do desenvolvimento rural). A política de desenvolvimento rural da UE baseia-se numa abordagem territorial integrada que reconhece a interdependência das políticas setoriais e horizontais, tem conta a existência de características e prioridades diferentes em nível regional e local, e coloca a tônica na implicação e participação ativas das comunidades locais.

Ljungman (1995) estudou as alterações na função das instituições florestais dos países da Europa Oriental. Citou a forma de gerenciamento florestal em diversos países. A Albânia segundo ele é um economia de planejamento centralizada, os recursos florestais são de

propriedade do Estado, que se encarrega também de sua administração através de um Serviço Florestal Nacional. O planejamento corre a cargo de administradores na sede central praticamente sem participação de pessoal técnico cuja função é sobretudo aplicar os planos. Os produtos florestais são produzidos e elaborados e comercializados através de empresas estatais. Em geral, os recursos financeiros para a inversão e manutenção dos bosques procedem do orçamento oficial que os ganhos (ou perdas) do Estado. O Ministério de planejamento se encarrega de estabelecer toda a regulamentação que regem as transações entre as empresas estatais, assim como os preços para o usuário final. Na Eslováquia, o setor florestal privado é mais importante que em outros países de economia de planejamento centralizado e, portanto, são mais avançadas as medidas adotadas para o setor. A razão de que exista uma maior proporção de terra florestal privada neste país é que quando se introduziu o comunismo não se retiraram dos proprietários os títulos legais de posse de terra florestal, só o usufruto é que foi transferido ao Estado. Atualmente se tem devolvido aos antigos proprietários os plenos direitos sobre a sua terra.

Ainda segundo Ljungman (1995), na maior parte dos países da Europa ocidental, se concedem incentivos para estimular a produção de madeira em longo prazo. Por exemplo, na Suécia o estado concede incentivos para a reposição florestal de terras agrícolas marginais. É interessante e irônico observar que quando esses incentivos constituem uma norma e não exceção na Europa ocidental, muitos organismos de financiamento, incluindo aí o Banco Mundial, resistem a conceder incentivos para a regeneração de florestas, com argumento de que eles distorcem a alocação de recursos. Devido aos grandes períodos de formação dos bosques nas zonas temperadas, as inversões para a regeneração de florestas dão uma baixa taxa de retorno, quando se aplicam os métodos da economia tradicional. Na Polônia, Ljungman relata que a direção geral dos bosques do estado é uma entidade autofinanciada em sua maior parte, com responsabilidade técnica, administrativa e financeira direta para a ordenação dos bosques públicos. Cada um de seus escritórios regionais conta com dotação orçamentária para seu programa de trabalho e é plenamente responsável pela sua execução. A dotação se baseia nas altas rendas procedentes dos bosques, as quais são complementadas com fundos públicos para algumas atividades como a reposição florestal das terras agrícolas.

Ljungman (1995), concluiu também que é muito provável que no processo de transição de uma economia de planificação centralizada a uma economia de mercado, muitas funções florestais tendam a descentralizar-se, criando demandas de serviços aos novos operadores, assessoramento em matéria de extensão dos novos proprietários florestais, e exigirá uma melhoria das atividades nacionais de vigilância e controle. Portanto, se se

descentraliza o ordenamento florestal (incluindo a privatização dos bosques), necessitar-se-á de um sistema de inventário florestal nacional a fim de se estabelecer índices de exploração madeireira anualmente admissível (TAA) e controle do ordenamento. De igual forma, com a delegação da gestão dos bosques estatais a uma empresa autônoma, o aumento da superfície e o número das floresta privadas demandarão leis e regulamentos claros que garantam a gestão das florestas no interesse da sociedade.

Brown & Valentine (1994) estudaram a situação da Nova Zelândia em relação às privatizações e suas conseqüências nas instituições florestais daquele país. Segundo estes autores, durante os últimos 15 anos, as privatizações tem-se convertido em uma das diretrizes mais generalizadas da política governamental. Nova Zelândia juntamente com a Grã-Bretanha, Chile e outros países, colaborou nos esforços iniciais de privatização e já tem avançado bem mais do que muitos dos seus contemporâneos. No Setor florestal, a experiência da Nova Zelândia tem sido praticamente a primeira em seu tipo em nível mundial, o que tem despertado considerável interesse no plano internacional no que se refere ao processo e aos efeitos de uma extensa privatização florestal.

Ainda para esses autores, em Nova Zelândia, a atividade florestal tem características peculiares que a distingue do que se pratica na maioria dos países. O país conta com algo em torno de 1,3 milhões de hectares de plantio florestal, principalmente *Pinus radiata* de onde procede a maior parte da produção madeireira destinada ao comércio. Também conta com 6 milhões de hectares de florestas naturais protegidas. Antes de 1987 o governo da Nova Zelândia era o principal proprietário das florestas comerciais do país, e controlava pouco mais da metade das plantações (52% em 1984). Olhando para o futuro da Nova Zelândia os autores concluem que que o processo de adaptação ao novo regime está próximo do fim; a maior parte das pessoas que participam do novo setor florestal naquele país esperam com interesse os desafios e as oportunidades do futuro em lugar de pensar com nostalgia no passado. O processo de privatização tem vindo a reforçar o setor, e a maioria das indústrias pode competir em pé de igualdade nos mercados internacionais. Atualmente, um dos mais importantes problemas do país é a eliminação de obstáculos nos seus principais mercados internacionais para vender os seus produtos sem dificuldade.

El-Lakany (1994) estudou a necessidade de mudanças institucionais no setor florestal do Oriente médio. Segundo ele, globalmente, a região é caracterizada por uma escassez de recursos florestais, que, ao longo do tempo, foram degradados devido ao excesso de exploração, utilização indevida, com uma forte pressão exercida pelos homens e animais, e difíceis condições ambientais. Apesar dos grandes investimentos realizados para expandir

agricultura irrigada, a produtividade não tem aumentado proporcionalmente. Por isso, a agricultura e a permanente itinerância estão se espalhando por zonas marginais secas e / ou em áreas florestais, com os conseqüentes problemas econômicos e ecológicos. Os processos de degradação do solo que se manifestam na destruição da cobertura vegetal (particularmente as florestas e áreas florestais), a perda de biodiversidade, a erosão do solo, a diminuição da fertilidade do solo e das dunas de areias movediças, tende nesta região a se tornar uma das áreas do mundo mais propensas à desertificação. No entanto, a região tem potencial para o desenvolvimento florestal e para a boa gestão dos recursos florestais, desde que formule e implemente políticas adequadas através de uma estrutura institucional revitalizada.

Ainda para esse autor, tanto para seguir realizando as atividades florestais tradicionais relativas a proteção e reabilitação dos bosques existentes e ao estabelecimento de novas plantações, como para abordar a nova função das florestas no oriente médio, será necessário contar com recursos financeiros suficientes e com recursos humanos à altura das circunstâncias. O que é mais importante ainda, estratégias de ação aprovadas pelo público e os responsáveis pela tomada de decisões, exigem que exista um apoio institucional adequado. As áreas que exigem mudanças e apoio institucional no oriente médio são as questões políticas, planejamento estratégico e administração, bem como a investigação, educação e formação.

No Senegal, segundo um estudo sobre adaptação das instituições florestais para incentivar a participação da população, dos autores Guèye *et al* (1994), foi observado que, ao longo das três últimas décadas, as instituições florestais daquele país tem sofrido mudanças importantes, semelhantes à situação ambiental no país. A administração florestal herdada do sistema colonial adaptou, depois da independência, uma política conservadora com respeito aos recursos florestais nacionais. A situação de calma relativa, do ponto de vista ecológico, que existia naquele momento não induzia a levar a cabo atividades de regeneração em grande escala, nem por parte do serviço florestal, que parecia interessado unicamente no exercício de suas funções de guarda de patrimônio florestal, nem por parte da população, que considerava esses recursos como um produto gratuito e inesgotável da natureza. Tudo isso resultou em uma estratégia de ação baseada em métodos típicos policial-militares. Assim, um técnico florestal era considerado às vezes como um guarda postado às margens da floresta para impedir qualquer intenção de utilização dos recursos, outras vezes como um oficial do exército que dava ordens a seus peões para realizar atividades de plantação e de restauração, ou como um agente de alfândega, que lavra auto de todas as infrações e recebe impostos e direitos em benefício do estado.

Esses autores concluíram que a revolução de três dimensões (participativa, educativa e integradora) está transformando no Senegal a relação entre as instituições florestais e a população, tal como estava estabelecida a três décadas. Essa nova relação se traduz progressivamente em uma colaboração ao serviço de desenvolvimento florestal sustentável, que deve permitir aos senegaleses das gerações atuais e futuras, não só satisfazer suas necessidades de produtos e serviços das florestas, mas também estabelecer e manter uma base sólida de desenvolvimento para suas diferentes formas de produção.

Morell & Anziani (1994) estudaram a evolução das instituições florestais governamentais de quatro países da América Latina (Argentina, Brasil, Honduras e México). Concluíram que os novos desafios do setor florestal devem se enfrentados através de uma profunda revisão da organização interna das Instituições Florestais Públicas – IFP; a adaptação e modernização das IFPs deverão guiar-se sobretudo pela obtenção de resultados. Ao desenhar a organização será necessário desafiar e questionar os processos e as suposições que o modelo econômico vigente estabelece para o setor florestal, e sua potencial contribuição ao desenvolvimento. As experiências e meios existentes podem e devem ser aproveitados. Não obstante deve-se ter em mente que tem ocorrido mudanças consideráveis nos aspectos da informação, coordenação, tomada de decisões, descentralização e organização do trabalho. Aproveitando as novas tecnologias se deverão descobrir formas inovadoras para responder a missão multifuncional que exige que se ponham em prática os princípios do desenvolvimento sustentável. Os autores terminam dizendo que só com um enfoque desta natureza será possível dotar as IFP de capacidades operacionais que lhes permitam ganhos quantitativos no desempenho institucional e no alcance de objetivos e metas setoriais.

### **2.3 Gestão Florestal e Descentralização**

Descentralização, para Miranda (1977), é a colocação das atividades de planejamento, coordenação, normatização e controle a posteriori, no Órgão Central de estafe ou nos órgãos normativos sediados em pontos estratégicos da estrutura sendo a execução confiada aos órgãos de linha. Para Robbins (2006), o termo Centralização se refere ao grau em que o processo decisório está concentrado em um único ponto da organização. O conceito inclui apenas a autoridade formal, ou seja, os direitos inerentes de uma posição. Por outro lado, quanto maior a participação dos escalões inferiores no processo decisório, maior a descentralização.

Descentralizar em sentido jurídico-administrativo é atribuir a outrem poderes da administração. O detentor dos poderes da Administração é o Estado, pessoa única, embora

constituída dos vários órgãos que integram sua estrutura. Despersonalizados, esses órgãos na agem em nome próprio, mas no do Estado, de que são instrumentos indispensáveis ao exercício de suas funções e atividades típicas. A descentralização administrativa pressupõe, portanto, a existência de uma pessoa, distinta da do Estado, a qual, investida dos necessários poderes de administração, exercita atividade pública ou de utilidade pública. O ente descentralizado age por outorga do serviço ou atividade, ou por delegação de sua execução, mas sempre em nome próprio. Na descentralização a execução de atividades ou a prestação de serviços pelo estado é indireta e imediata, (MEIRELLES, 2008).

Conceitualmente em termos de Gestão Pública, segundo Azevedo *et al* (2007), é preciso diferenciar desconcentração de descentralização. O primeiro é o compartilhamento das funções com as subsidiárias regionais e locais, sob um poder de comando obedecendo a uma hierarquia do nível central. O segundo, a descentralização, envolve a transferência de autoridade e as respectivas competências legais e administrativas pra outra instância de governo seja de nível estadual, seja municipal. Dentro da idéia de Estado com rede, o principio que norteia a descentralização é o da subsidiariedade, que no processo do contexto da União Européia, é um principio do governo federal que diz que determinada ação deve ser tomada no nível mais descentralizado desde que seja consistente com uma ação efetiva. Apesar de ser um conceito antigo, foi incorporado no *mainstream* político europeu no início da década de 1990. Em suma, na origem, subsidiariedade é um termo federal, usado para alocar poder entre diferentes níveis de governo.

Guerrero (2001), faz um panorama da Gestão Pública contemporânea no mundo, citando o berço da Gestão moderna o Reino Unido, e o transporte de idéias para os países Anglo-saxões, e deste para o mundo, inserindo o conceito *management*. Segundo este autor, existem pensadores administrativos franceses que fundamentados, reclamam como originalmente é imposto o termo *management*. Ele relata que no século XVIII, *management* se equipara com *ménagement*, de *ménage*, uma palavra francesa formada desde o século XVI, que provém da palavra latina *manere* (cuidar da casa), ele cita Jean Bodin que afirma que a “Republica é um governo reto de muitas famílias e o do que lhes são comum, com autoridade, com poder soberano”. Ainda para Guerrero (2001), *management* também tem estreita proximidade com a palavra *meniemet*, do mesmo modo que significa agarrar com a mão, e apesar de suas diferenças semânticas e etimológicas, os Franceses tem insistido em derivar *management* de *ménagemet*, até que finalmente em 1969 optaram por incorporar a primeira palavra na língua de Victor Hugo.

Hoje em dia o uso do termo *management* não esta de acordo com a cultura administrativa anglófona, pois tem sido adotado em outros idiomas. No livro pioneiro de Messenet, *La Nouvelle Gestion Publique: pour un Etat sans Burocratie (La Nueva Gestión Pública: por un Estado sin Burocracia)*, a palavra *management* acompanha a idéia de privatizar a administração pública, de modo que na França contemporânea se recorde seu ideal. Messenet na verdade aqui já tinha estabelecido o uso de *managemet*, e assim o seu emprego, apesar de alternado com o termo gestão. e que durou Messenet, mas alternaram com o conceito de gestão. Cinco anos após a publicação do seu trabalho.

Ainda sobre a ótica de Guerrero (2001), uma vez tratado do aporte francês à Gestão Pública, e agora passando as contribuições Anglo-saxônicas, a idéia do modelo é inteligível através de estruturas simbólicas. A configuração conceitual da gestão pública contemporânea deriva da globalização. É o resultado da standardização da administração pública, singular de cada país, sob o mesmo padrão de organização e funcionamento. Cada administração pública individual deve ser normalizada no âmbito de um padrão universal, composto por cinco elementos proeminentes: o mimetismo organizacional da empresa privada; a incorporação do mercado como processo de confecção dos assuntos públicos; o fomento da competitividade mercantil; substituição do cidadão pelo consumidor, e da reivindicação da dicotomia política-administração, sublimada como a antinomia política de gestão. Este esquema constitui um modelo, ou seja, um grupo de símbolos e regras de funcionamento, destinados a representar as mais credíveis realidades do fenômeno. Mas corretamente se trata de um guia de implementação, pois seu objetivo é estabelecer regras prescritivas de “boa” administração públicas, que se destina a reconfigurar em fenômeno – A Administração Pública-, com base nas qualidades de outra manifestação – A Gestão Privada. Por tal motivo, o fenômeno administrativo público deve assumir a forma de empresa. A obra de política deve deixar o processo político para adquirir a forma de mercado; os serviços públicos devem abandonar as fórmulas burocráticas para tomar a modalidade de da competência mercantil; o cidadão deve converter-se em consumidor, e a gestão deve separar-se de todo contato com a política.

A nova gestão pública para Guerrero (2001) consiste em um movimento de reforma do setor público, baseado no mercado como modelo de relação política e administrativa, cujo sustento doutrinário está fundamentado na opção pública, a teoria do agente principal, a gerência de qualidade total e a economia de custos de transação. Portanto, categorias políticas como votante, burocrata, representante eleito grupo de interesse, estão baseadas em tal modelo de mercado. Este autor termina comentando os modelos de Gestão Pública que estão sendo implantados nos dias atuais, citando o modelo OCDE (orientação rumo ao cliente),

utilizado em muitas das gestões públicas no mundo; o Governo Empresarial, menos burocracia no governo, quando essas entidades são o único remédio para seus males; modelo pós-burocrático, parte dos termos de uso comum, tais como cliente, qualidade, serviços, valor, incentivo, de inovação, a capacitação e de flexibilidade.

Para Johnston *et, al.* (1977), as técnicas de Gestão e Planejamento Florestal desenvolveram-se muito na Europa durante o século XIX, nesta época o transporte terrestre de madeira era ineficiente e dispendioso e por isso cada floresta abastecia um mercado tradicional, situado na sua imediata vizinhança. Os vários sistemas de Gestão e os manuais que definiam os seus princípios não consideravam a gestão no sentido lato hoje adotado, ou seja: como um termo extra-florestal. A Gestão passou a designar o controle físico dos estoques, a normalização do rendimento e a divisão geográfica da floresta com o sentido de obter um sistema administrativo simples.

Ainda para esses autores, a atitude dos silvicultores, dos proprietários e dos governos é mais aberta e esclarecida. As alterações dos pontos de vista estão ligadas às importantes mudanças verificadas nas últimas décadas no campo econômico-social. Primeiro, devido ao desenvolvimento dos transportes rodoviários e ferroviários, bem como a expansão e a diversificação das indústrias da madeira, a unidade susceptível de planeamento deixou de ser a floresta, passando a ser constituída pelo conjunto destas, em um país, ou até de um grupo de países. Em segundo lugar, os recursos passaram a ser utilizados com maior sentido crítico e o objetivo é hoje o de maximizar o seu potencial produtivo.

A definição ou conceituação concreta de gestão florestal, a despeito do seu uso corriqueiro não é facilmente encontrada na literatura assim como a de Gestão Ambiental ou a da própria Gestão Pública. Mesmo a Lei de Gestão de Florestas Públicas (nº 11.284) não estabeleceu um conceito ou definiu gestão florestal, a despeito de trazer uma série de conceitos, no seu art. 3º, pertinentes à matéria de que trata.



### **3. MATERIAL E MÉTODOS**

#### **3.1 Levantamento de dados e informações**

Os materiais básicos usados para consultas e extração das informações para contextualizar a criação das Instituições Florestais Brasileiras, situando-as no tempo, ao regime político vigente, foram obtidos a partir da bibliografia de livros históricos que tratam da política nacional. Para mostrar os aspectos econômicos motivacionais que levaram à criação de cada instituição serão usados documentos históricos e bibliografias do tema em questão. Para a análise dos instrumentos legais, foram usados os atos de criação de cada instituição, além, dos regulamentos. Para a análise do tratamento dado às florestas pelas Constituições, foram consultados os artigos que tratam do tema nas Constituições Federais de 1891, 1934, 1937, 1946, 1967 e 1988.

Para a descrição cronológica das instituições federais foram levantados nos sítios do senado ([www.senado.gov.br](http://www.senado.gov.br)), da câmara dos deputados ([www.camara.gov.br](http://www.camara.gov.br)) e da presidência da república ([www.presidencia.gov.br](http://www.presidencia.gov.br)) os atos legais de criação e extinção das instituições, para as quais se utilizou a sigla que consta no ato, ou a usual; e na inexistência, adotou-se uma. As informações encontram-se sistematizadas numa tabela, em ordem cronológica.

Além dos instrumentos de criação / extinção das instituições, levantou-se também os seus regulamentos / regimentos e os atos legais dos ministérios a que estão ou estiveram vinculadas ou jurisdicionadas – nos mesmos sítios já mencionados. As informações levantadas foram condensadas em outra tabela. Do sítio da presidência da república ([www.presidencia.gov.br](http://www.presidencia.gov.br)) foram baixadas todas as constituições do Brasil, desde a primeira (1824), do Império, à de 1988. Os artigos constitucionais que tratam de florestas e do direito de propriedade foram consultados. Essas consultas e o conteúdo das tabelas embasam o a discussão dos itens 4.1 e 4.2, que procura responder a cronologia e o contexto em foram criadas as instituições florestais federais.

Para caracterização do Sisema-MG e discussão da estrutura de gestão florestal do Instituto Estadual de Florestas de Minas Gerais (IEF\_MG), foram levantados as informações a nos sítios do IEF ([www.ief.mg.gov.br](http://www.ief.mg.gov.br)), SEMAD ([www.semad.mg.gov.br](http://www.semad.mg.gov.br)), IGAM ([www.igam.mg.gov.br](http://www.igam.mg.gov.br)) e FEAM ([www.feam.br](http://www.feam.br)).

Do site do Serviço Florestal Brasileiro foi baixado o Termo de Cooperação Técnica para gestão florestal compartilhada entre o Ibama e o IEF-MG, de modo a se poder sistematizar as competências exclusivas e comuns e de cada um dos Institutos.

## **3.2 Desenvolvimento do trabalho**

### **3.2.1 Criação e Estrutura das Instituições Florestais Federais**

Com base nos dados sistematizados em tabelas descreveu-se cada instituição, cronologia de criação. O contexto político-institucional foi abordado de forma sumarizada para cada uma delas. O artigo relacionado a florestas da Constituição que imperava no momento em que surgiu a instituição foi abordado de forma complementar. A estrutura de cada órgão, ao ser criado, foi descrita.

### **3.2.2 Natureza jurídica, atribuições e competências das Instituições**

Para a análise e discussão da Natureza Jurídica foi utilizada uma fonte do Direito Administrativo (Granjeiro, 1998) para conceituar a organização administrativa das instituições. As discussões sobre as atribuições e competências das instituições foram feitas a partir dos atos de criação e atos regulamentadores ou regimentais, obtidos conforme descrito em 3.1, além das referências bibliográficas complementares diretamente consultadas. A descrição das instituições foi feita seguindo a cronologia de criação, verificando-se o tempo de existência de cada uma delas, e a evolução das atribuições.

A caracterização jurídica das instituições florestais foi feita segundo a descrição de Granjeiro (1998), segundo o referencial mostrado na tabela 1.

A discussão das atribuições das instituições foi feita sequencialmente aos anos de criação, constando: o nome da instituição, o ato de criação, atribuições (finalidades ou objetivos), sendo este composto da parte principal ou do caput dos atributos de cada instituição.

Tabela 1 - Característica e natureza jurídica das instituições

ADMINISTRAÇÃO DIRETA (centralizada)	Composta pelos órgãos integrantes da Presidência da república, pelos Ministérios e vínculo direto à estrutura do ministério.
ADMINISTRAÇÃO INDIRETA (descentralizada)	Pessoas jurídicas que integram a administração indireta da União (Autarquias, Fundações públicas, empresas públicas e sociedade de economia mista). Apresentam em comum autonomia, personalidade jurídica e patrimônio próprio.
AUTARQUIA PARAESTATAL (descentralizada)	Fora da estrutura do ministério, administração mista, estado e iniciativa privada.
AUTARQUIA ESPECIAL (descentralizada)	Dotada de personalidade jurídica de direito público, autonomia administrativa e financeira.

FONTE: GRANJEIRO (1998)

Já para a discussão da competência, foi realizada também para cada instituição. Fez análise caso a caso, para segundo a tabela e olhando-se a evolução no tempo. Observando-se, também, características idênticas às atribuições e competências de cada instituição e algumas peculiaridades das mesmas.

Em Granjeiro (1998), fonte do direito administrativo, buscou-se os subsídios para a caracterização da natureza jurídica de cada instituição, confrontando-se os dispositivos teóricos com o disposto no ato de criação das instituições respectivas. Foi adicionalmente organizada uma tabela resumo, que mostra o número do ato de criação, a natureza jurídica de cada instituição, vinculação e jurisdição e, regulamento e regimento, seguindo-se a ordem cronológica de criação. Foi organizada também uma tabela em anexo contendo ato de criação e atribuições, respeitando também a ordem cronológica do surgimento. Uma outra tabela contendo as Competências dos novos órgãos federais (SFB, Ibama e ICNbio), foi organizada e serviu de base para a discussão e comparações com a estrutura anterior do Ibama.

### 3.2.3 Caracterização do Sisema-MG

Para caracterização do Sisema-MG e discussão da estrutura de gestão florestal do IEF, foram levantados as informações a partir dos sítios do IEF ([www.ief.mg.gov.br](http://www.ief.mg.gov.br)), SEMAD ([www.semad.mg.gov.br](http://www.semad.mg.gov.br)), IGAM ([www.igam.mg.gov.br](http://www.igam.mg.gov.br)) e, FEAM ([www.feam.br](http://www.feam.br)). Foram apresentados fundamentalmente os organogramas demonstrativos de cada uma das instituições mencionadas, dando-se ênfase nas peculiaridades da estrutura de gestão do IEF. Apresentou-se na ocasião a estrutura do Conselhos Estaduais de Política Ambiental (Copam) e de Recursos Hídricos (CERH), os quais também compõe o Sisema.

### **3.2.4 Processo de descentralização da gestão florestal no Estado de Minas**

A análise se deu com a base legal que fundamenta os termos de cooperação técnica para o licenciamento e gestão florestal compartilhada, compreendendo: a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, art. 23 que estabeleceu norma para a cooperação entre os entes federados; art. 83 da Lei nº 11.284/2006 – Gestão de florestas Públicas, que deu nova redação ao art. 19 da Lei nº 4.771/65 – Código Florestal; Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, que sancionou a Política Nacional do Meio Ambiente – PNMA, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e através do Art. 6º cria o Sistema Nacional do Meio Ambiente – Sisnama; Resolução Conama nº 237, de 19 de dezembro de 1997, que dispõe sobre procedimentos e critérios do licenciamento ambiental instituídos pela Lei nº 6938/81; Resolução Conama nº 378, de 19 de outubro de 2006, que define os empreendimentos potencialmente causadores de impacto ambiental nacional ou regional para fins do disposto no inciso III, § 1º, art. 19 da Lei nº 4.771/65; Resolução Conama nº 379, 19 de outubro de 2006, que cria e regulamenta o sistema de dados e informações sobre a gestão florestal no âmbito do Sistema Nacional do Meio Ambiente – Sisnama.

Do Termo de Cooperação Técnica para gestão florestal compartilhada entre o Ibama e o IEF, analisou-se as competências atribuídas a este último órgão, montou-se a discussão com base nas atividades já desempenhada e as que este passará a desempenhar. As competências firmadas no termo de cooperação foram analisadas separadamente para o estado e para o Ibama. Na sequência analisou-se as competências exclusivas do Ibama, segundo as informações do Termo, que foram devidamente sistematizadas. Finalmente foram analisadas as competências comuns aos dois níveis de governo Federal-estadual.

## **4 RESULTADOS E DISCUSSÃO**

### **4.1 Criação e Estrutura das Instituições Florestais Federais Brasileiras:**

A Tabela 2 apresenta em ordem cronológica as instituições florestais federais discutidas neste item, contendo todas as informações relevantes (sigla, ano e ato de criação, origem, ano e ato de extinção, duração e os atos que baixaram os regulamentos e/ou regimentos).

#### **4.1.1. Superintendência da Defesa da Borracha**

Segundo (Silva, 2007), na década de 1870 o gênero *Hevea* foi introduzido na Ásia, a partir de material genético obtido clandestinamente na Amazônia brasileira e previamente aclimatado no Jardim Botânico de Kew na Inglaterra. Em 1896 o Ceilão (atual Sri Lanka) exportava quatro toneladas de borracha; em 1900 o Sudeste da Ásia exportava 847 toneladas do produto, provenientes de seringais cultivados. Naquele ano, 98% da oferta mundial de borracha natural originavam-se de fontes silvestres e o Brasil contribuía com mais da metade da oferta global.

Ainda para este autor em 1905, com a produção brasileira ainda em franca expansão, a participação brasileira ultrapassara 60% da oferta mundial; em 1910, reduzira-se para 40%.

Face à gravidade do quadro, o governo Hermes da Fonseca lançou nos primeiros dias de 1912 um plano de defesa econômica da borracha, o qual preconizava medidas destinadas a sustentar a crise que se prenunciava com a entrada da borracha asiática no mercado mundial. Foi a primeira tentativa de interferência governamental na economia gumífera (Silva, 2007).

No bojo do plano, uma repartição específica foi criada para administrar a política econômica da borracha. Intitulada Superintendência da Defesa da Borracha, foi a primeira instituição federal da administração florestal, ainda que limitada a gerir apenas um produto da floresta. Estava incumbida de velar pela execução do extenso regulamento da lei que instituía o plano. O decreto, contendo 114 artigos agrupados em sete títulos, incluía medidas destinadas a fomentar o plantio de árvores produtoras de borracha; criar indústrias de artefatos; prover assistência técnica; melhorar o transporte; criar centros produtores de gêneros alimentícios; realizar exposições; e dirigir e fiscalizar os serviços - tudo relativo ao cultivo de espécies produtoras de borracha, e à colheita e ao beneficiamento do produto.

Tabela 2 - Atos legais de criação e extinção, origem e processo de criação das instituições Florestais federais do Brasil

Instituição	Sigla	Criação	Origem	Processo de criação	Extinção	Duração <sup>a</sup>	
Superintendência da Defesa da Borracha	SDB	1912	Dec (Lg) n° 2.543-A 5.jan.1912 Dec n° 9.521 17.abr.1912		Instituição nova (provisória)	1913 Dec (Lg) n° 2.968 13.fev.1915 Dec n° 11.489 13.fev.1915	1a/8m/13d
Serviço Florestal do Brasil	SFBr	1921	Dec (Lg) n° 4.421 28.dez.1921	Secção de Reflorestamento do JBRJ <sup>b</sup> Incorpora o JBRJ	Instituição nova (Re)criação (do SFBr)	1962 Lei (DI) n° 9 11.out.1962 Dec n° 1.477 26.out.1962 <sup>b</sup>	41a/4d
Serviço Florestal	SF	1938	Dec-lei n° 982 23.dez.1938				
Instituto Nacional do Mate	INM	1938	Dec-lei n° 375 13.abr.1938		Instituição nova	1967 Dec-lei n° 281 28.fev.1967	28a/10m/17d
Instituto Nacional do Pinho	INP	1941	Dec-lei n° 3.124 19. mar.1941		Instituição nova	1967 Dec-lei n° 289 28.fev.1967	25a/9m/11d
Departamento de Recursos Naturais Renováveis	DRNR	1962	Lei (DI) n° 9 11.out.1962	Serviço Florestal	Incorporação	1967 Dec-lei n° 289 28.fev.1967	4a/3m/20d
Superintendência da Borracha	Sudhevea	1967	Lei n° 5.227 18.jan.1967		Instituição nova	1989 MP n° 28 <sup>d</sup> 15.jan.1989	21a/11m/28d
Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal	IBDF	1967	Dec-lei n° 289 28.fev.1967	INP+DRNR+ Departamento do Mate	Fusão	1989 MP n° 28 15.jan.1989	21a/10m/15d
Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis	Ibama	1989	MP n° 34 <sup>c</sup> 23.jan.1989	IBDF+Sema+ Sudhevea+Sudepe	Fusão	2007 MP n° 366 <sup>f</sup> 26.abr.2007	18a/0m/4d
Serviço Florestal Brasileiro	SFB	2006	Lei n° 11.284 2.mar.2006		Instituição nova		
Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade	ICMBio	2007	MP n° 366 <sup>f</sup> 26.abr.2007	Ibama	Divisão		

Dec = Decreto; Dec-Lei = Decreto-lei; Dec (Lg) = Decreto do Legislativo = Lei; MP = Medida Provisória; Lei (DI) = Lei Delegada. a = ano; m = mês; d = dia.

<sup>a</sup> Considerou-se a data do ato legal e não a da publicação no D.O.U.

<sup>d</sup> Convertida pela Lei n° 7.732, de 14 de fevereiro de 1989.

<sup>b</sup> JBRJ = Jardim Botânico do Rio de Janeiro.

<sup>e</sup> Convertida pela Lei n° 7.735, de 22 de fevereiro de 1989.

<sup>c</sup> Extingue o Serviço Florestal a partir de 31 de dezembro de 1962.

<sup>f</sup> Convertida pela Lei n° 11.516, de 28 de agosto de 2007.

FONTE: SILVA (2007); ALBUQUERQUE (2005).

A despeito da sua aparente feição regional, a nova repartição estava assim estruturada:

- Uma seção central, com sede na capital federal (Rio de Janeiro, à época);
- Uma seção em Rio Branco, no então Território Federal do Acre;
- Comissões parciais para os serviços indispensáveis;
- Distritos de fiscalização, abrangendo um ou mais estados, conforme as necessidades.

Ressalte-se que além do extrativismo do gênero Hevea, o Brasil produzia também naquela época borracha a partir de outros gêneros vegetais, incluindo *Castilloa* (caucho), *Hancornia* (mangabeira) e *Manihot* (maniçoba), estes dois últimos com ocorrência fora da Amazônia.

#### **4.1.2 Serviço Florestal do Brasil**

Surgiu durante o Governo Epitácio Pessoa (1919 – 1922) primeiro nordestino a dirigir o país pelo voto direto, durante a primeira fase do regime republicano, época em que a economia brasileira sobrevivia principalmente do café e em que o eixo Rio, São Paulo, Minas e Rio Grande do Sul detinham a maior influência na política nacional. Era um momento em que se manifestavam preocupações com a conservação das florestas, mas em que elas eram vistas também como potencial econômico, como fonte de receita pública, com o exclusivo intuito de colher as rendas dos cortes de madeira.

No momento em que surgiu o Serviço Florestal, a Constituição vigente (1891) não tratava das florestas; limitou-se a dizer no art. 34: “compete privativamente ao Congresso Nacional: (...) 29) Legislar sobre terras e minas de propriedade da União”. E no art. 35 dispunha: “Incube, outrossim, ao Congresso, mas não privativamente: (...) 2) Animar, no país, o desenvolvimento das letras, artes e ciências, bem como a imigração, a agricultura, a indústria e o comércio, sem privilégios que tolham a ação dos governos locais”. Isto porque o direito de propriedade era absoluto. Como mostrava o parágrafo 17 do art. 72, que dizia: “O direito de propriedade mantém-se em toda sua plenitude, salva a desapropriação por necessidade ou utilidade pública, mediante indenização prévia”.

Ao ser criado, em 1921, o Serviço Florestal do Brasil era Seção Especial do Ministério da Agricultura, Indústria e Comércio, não tinha subdivisões; o quadro de funcionários deste órgão era formado somente por um diretor. Estabelecia o decreto de criação (art. 68): Para dirigir o Serviço Florestal, o Governo designará um profissional de notória competência técnica aproveitando para este cargo os funcionários adidos que forem precisos, de acordo com as aptidões especiais de cada um.

Mesmo quando saiu o seu regulamento em 1925, não continha ainda divisões, mas o quadro de pessoal já havia aumentado como se pode ver (Decreto 17.042, de 16 de setembro de 1925, art. 4º): O Serviço florestal do Brasil terá o seguinte pessoal: Um diretor, um assistente, um botânico, um inspetor geral, um secretário, um escriturário, dois datilógrafos, um conservador do museu, um porteiro-contínuo e dois serventes.

Já com o regimento do Serviço Florestal pelo decreto nº 4.439, de 26 de Julho de 1939, passou a constituir-se de quatro seções (tabela 3.1):

- Seção de Botânica (compreendida pelo Jardim Botânico);
- Seção de Silvicultura;
- Seção de Tecnologia de Produtos Florestais;
- Seção de Parques Nacionais;

A Seção de Botânica - que compreendia o jardim botânico e dependências, acrescido da área do antigo horto florestal da Gávea com respectivas instalações;

A Seção de silvicultura - que compreendia os hortos florestais dos Estados e do Distrito Federal;

A Seção de Tecnologia de Produtos Florestais - encarregada de praticar, introduzir e propagar a técnica para o bom aproveitamento dos produtos florestais;

A Seção de Parques Nacionais - que competia a fiscalização e direção das florestas remanescentes e parques nacionais, organizar e orientar os trabalhos dos parques municipais, criados de acordo com as respectivas prefeituras.

Com o Decreto-lei nº 3.889, de 5 de dezembro de 1941, que transfere para o Serviço Florestal as atividades de proteção e guarda das florestas da União que anteriormente era de responsabilidade do Ministério da Educação e Saúde, é criada a Seção de Proteção das Florestas. À esta seção “competia supervisionar todos os serviços propriamente de proteção dos mananciais, guarda e conservação das florestas pertencentes à União, localizados no Distrito Federal e no Estado do Rio de Janeiro”.

#### **4.1.3 Instituto Nacional do Mate**

Este instituto teve sua criação em 1938, na terceira fase da Era Vargas, chamada “Estado Novo” (1937 – 1945), em que o país passava por um conturbado regime político onde prisões arbitrárias, tortura e assassinato de presos políticos e deportação de estrangeiros eram constantes. Havia, pois, nesta época, uma preocupação com a problemática florestal, mas o verdadeiro motivo da criação deste instituto era defender os interesses da indústria do mate. A economia ervateira tinha entrado num período de crises, momento em que interesses



divergentes e opostos pareciam estar prevalecendo sobre os interesses comuns e superiores do setor (COSTA, 1989).

A Constituição Federal anterior, de 1934 e a vigente à criação deste instituto outorgada em 1937, dispunham sobre florestas. A primeira estabelecia no art. 5º "Compete privativamente à União: (...) XIX – legislar sobre: (...) j) bens de domínio federal, riquezas do subsolo, mineração, metalurgia, águas, energia hidrelétrica, *florestas*, caça e pesca e sua exploração". Já na constituição de 1937, no art.16 constava: "Compete privativamente à União o poder de legislar sobre as seguintes matérias: (...) XIV – os bens do domínio federal, minas, metalurgia, energia hidráulica, águas, *florestas*, caça e pesca e sua exploração" [grifos do autor].

Quando da sua criação, este instituto oficialmente foi formado por três instâncias administrativas:

- Junta Deliberativa;
- Diretoria;
- Presidente.

Tinham a seguinte formação:

A Junta Deliberativa: era formada por um presidente designado pelo Presidente da República e doze membros escolhidos da maneira seguinte:

a) quatro representantes dos industriais do mate, produtores, comerciantes e exportadores dos Estados de Mato Grosso, Paraná, Rio Grande do Sul e Santa Catarina, sendo um de cada Estado e eleito no mesmo por maioria de votos dos interessados registrados no Instituto Nacional do Mate, cabendo a este providenciar sobre a eleição, receber e apurar os sufrágios;

b) quatro representantes dos lavradores de mate e cortadores de herva, sendo um de cada Estado produtor e nele escolhido por maioria de votos dos mencionados lavradores ou cortadores, também registrados no Instituto Nacional do Mate, processando-se o pleito como for estabelecido pela Junta Deliberativa;

c) quatro representantes oficiais dos Estados, designados pelos governos.

A Diretoria: será constituída do presidente do Instituto e de três membros eleitos pelos representantes dos grupos mencionados anteriormente, realizando-se a eleição separadamente.

O Presidente: O Presidente do Instituto Nacional do Mate será designado por decreto.

O Presidente do Instituto, além do voto próprio, terá, também, o desempate, tanto na Junta Deliberativa, como na Diretoria.

Será o Presidente do Instituto substituído, nas ausências, ou impedimentos eventuais, pelo membro da Diretoria que designar.

Com o decreto-lei que reorganizou o INM em 1942, modificou-se sua estrutura. O INP naquele momento seria orientado pela Junta Deliberativa e dirigido pelo presidente.

#### **4.1.4 Instituto Nacional do Pinho**

Este instituto também foi criado na ditadura Vargas, em 1941, no momento em que a segunda guerra mundial irrompia na Europa.

Desde 1938, vinha-se esboçando grave crise na indústria extrativa do pinho nacional. Entregue toda ela ao capital e à iniciativa particular, atraíra exploradores e aventureiros sem previsão, que, na ânsia de lucros fáceis e rápidos, haviam-se lançado à perigosa empresa da derrubada em massa dos pinheirais. Pouco a pouco, as ricas florestas de pinheiros de Santa Catarina, do Paraná e do Rio Grande do Sul iam sendo impietosamente devastadas. De tal modo se agravou esta situação, quer pela saturação da capacidade de transporte da Rede de Viação Paraná-Santa Catarina, quer pela redução dos mercados compradores, conseqüente ao desencadeamento, em 1939, de nova guerra mundial. Principiou então a haver pânico entre os produtores de pinho, os quais, desesperançados das soluções até então ensaiadas, apelaram para o Governo Federal, no sentido de urgentemente se reorganizar e se amparar a economia do pinho (PEREIRA, 1950).

Com o final da segunda guerra mundial, a demanda pela madeira por parte dos países envolvidos era enorme; com isso as exportações voltaram a aumentar, havendo, pois, a necessidade de uma organização neste setor.

A Constituição de 1937, como já dito anteriormente, dispunha de dois artigos (16 e 18) que mencionavam as florestas; e o direito a propriedade tinha restrições, como mostra o item 14 do art. 122, que dispunha: “O direito de propriedade, salvo a desapropriação por necessidade ou utilidade pública, mediante indenização prévia. O seu conteúdo e os seus limites serão os definidos nas leis que lhe regularem o exercício”.

O Instituto Nacional do Pinho teve sua organização parecida com a do Instituto Nacional do Mate, ou seja, tinha:

- Junta Deliberativa;
- Presidência;
- Diretorias Regionais.

Assim era a sua estrutura:

a) A Junta Deliberativa: constituía-se do Presidente do Instituto, de um representante do Governo estadual e outro dos produtores, industriais e exportadores de pinho, de cada um dos Estados que o compunham.

b) A Presidência do Instituto: seria exercida por pessoa nomeada livremente pelo Presidente da República. Nas ausências ou impedimentos eventuais seria o Presidente substituído pelo membro da Junta que designar.

c) A Diretoria Regional: em cada um dos Estados produtores funcionaria uma Diretoria Regional (D.R.), constituída pelo representante do respectivo Governo estadual junto ao Instituto ou por dois delegados da classe.

#### **4.1.5 Departamento de Recursos Naturais Renováveis**

Criado no regime parlamentarista que foi implantado no Brasil pela Emenda Constitucional em 2 de setembro de 1961, onde as forças armadas tentaram vetar a posse de João Goular, o “Jango”, alegando que a sua posse na presidência seria altamente inconveniente por motivo de segurança nacional. O país estava dividido e quase à beira da guerra civil e o Congresso acabou implantando este sistema de governo; Jango então poderia assumir a presidência, embora o governo de fato fosse para as mãos de um primeiro-ministro (Tancredo de Almeida Neves), foi a etapa parlamentarista do seu governo e única vez no país (VICENTINO e DORIGO, 1998).

Entre setembro de 1961 e janeiro de 1963, portanto, o Brasil viveu sob um frágil regime parlamentar, os problemas econômicos do país se aprofundavam devido a dívidas externas acumuladas em governos anteriores e descontrole da inflação.

Com a implantação do novo regime houve então uma reorganização ministerial, através da Lei delegada nº 9, de 11 de outubro de 1962; criou-se então na estrutura do Ministério da Agricultura o Departamento de Recursos Naturais Renováveis, incorporando a estrutura do Serviço Florestal, extinto por esta mesma lei (art. 35).

Quando se criou o DRNR, a sua estrutura era formada pela Divisão de Silvicultura, pelo Serviço de Defesa da Flora e da Fauna e pelo Jardim Botânico. O Decreto 53.442, de 3 de setembro de 1963, aprovou o regimento do Departamento, detalhando a sua estrutura, que era a seguinte:

- Órgãos centrais:
  - Seção de Administração (AS-DRNR);
  - Turma de Comunicação (TC-DRNR);
  - Biblioteca (BIREN).

- Divisão de Silvicultura (DS):
  - Seção de Pesquisas Florestais (SE-PES);
  - Seção de Exploração Florestal (SE-FLO);
  - Seção de Produtos Florestais (SE-PRO);
  - Seção de Fomento Florestal (SE-FOM);
  - Turma de Administração (TA-DS);
- Serviço de Defesa da Flora e da Fauna (SDFF):
  - Serviço de Investigação (SETNV);
  - Seção de Parques Nacionais (SE-PAR);
  - Seção de Proteção da Natureza (SENAT);
  - Seção de Defesa e Vigilância (SE-DEV);
  - Turma de Administração (TA-DFF).
- Jardim Botânico (JB):
  - Seção de Botânica Geral (SEBOT);
  - Seção de Botânica Sistemática;
  - Seção de Microscopia Eletrônica (SEMIE);
  - Seção de Geobotânica (SEGEO);
  - Administração do Jardim (ADJAR);
  - Biblioteca (BIJAR);
  - Turma de Administração (TA-JB);
- Órgãos regionais:
  - 22 Agências do Departamento (AR NAR);
  - Postos florestais Permanentes;
  - 16 Parques Nacionais (PARNA);
  - Turmas de Administração (TA-PARNA);
  - 8 estações Florestais de Experimentação (EFLEX);
  - Refúgio Biológico de Soeretama e Linhares (REBIO).

O Serviço de Defesa da Flora e da Fauna teria Diretor, nomeado em comissão pelo Presidente da República e escolhido entre ocupantes de cargo de Engenheiro Agrônomo ou Biologista.

A divisão de Silvicultura teria Diretor, também nomeado em comissão pelo Presidente de República e escolhido entre ocupantes de cargo de Engenheiro Agrônomo.

O Jardim Botânico, tal qual os anteriores teria, um Diretor nomeado em comissão pelo Presidente da República e escolhido entre ocupantes de cargo de Engenheiro Agrônomo, Biologista ou Botânico.

Cada diretor teria um assessor, um secretário e um auxiliar, todos de sua livre escolha entre funcionários públicos.

Na constituição em vigência à época, a de 1946, competia à União legislar sobre florestas conforme dispunha o art. 5º, XVI, alínea I, mas não excluía a legislação estadual supletiva ou complementar.

#### **4.1.6 Superintendência da Borracha**

Para Silva (2007), no final dos anos de 1950 as primeiras indústrias de borracha sintética instalaram-se no Brasil. No início da década seguinte, as análises indicavam a necessidade de uma reavaliação das alternativas futuras de elastômeros sintéticos e vegetais, e, especificamente no tocante a estes, evidenciava-se um déficit crescente, já que a sua oferta estava limitada às peculiaridades do extrativismo.

No primeiro governo militar foi então criado um Grupo de Estudos para propor a reformulação da política econômica da borracha. Em decorrência do trabalho desse Grupo surgiram a Superintendência da Borracha e um plano nacional de heveicultura, denominado Prohevea, que propunha o plantio de 10 milhões de seringueiras, dos quais pelo menos oito milhões estariam a cargo da iniciativa privada (Homma, 1989; Silva, 1996).

Vinculada ao Ministério da Indústria e Comércio, a Sudhevea, criada no início de 1967, tinha como atribuição executar a política econômica da borracha em nome da União.

Anteriormente à Sudhevea, as questões relativas à borracha eram tratadas pela Comissão Executiva de Defesa da Borracha, criada em 1947 e modificada pela Lei nº 1.184, de 30 de agosto de 1950, quando passou a denominar-se Conselho Nacional da Borracha, cabendo-lhe as funções normativas de formular, orientar e coordenar a Política Econômica da Borracha, na forma desta Lei.

Sem que o Prohevea tivesse tido sucesso e sem que o Plano Nacional da Borracha que o sucedeu saísse do papel, foi instituído em 1972 o Programa de Incentivo à Produção de Borracha Vegetal (Probor). Tinha como objetivos: aumentar a produção e a produtividade do setor de borracha vegetal e criar as condições para a consolidação da expansão da heveicultura no país, com a gradativa substituição do seringal nativo pelo de cultivo racional. E como meta estabelecia 18 mil ha de seringais cultivados na Amazônia e no sul da Bahia (nos anos 1972-75). Prorrogado por dois anos, o programa teve sua meta ampliada para 30 mil

ha. A principal novidade do Probor, em relação aos seus predecessores, quase todos fracassados, consistia na disponibilidade dos recursos prometidos, à taxa de 7% ao ano, com carência de 8 anos. No final de 1979 foi lançado o Probor II, com meta de plantio de 120 mil ha de seringueiras em 5 anos. Em 1981 foi criado o Probor III, com meta de financiar o plantio de 250 mil ha nos primeiros seis anos de duração, período depois estendido para 20 anos. Em relação aos antecessores, o Probor III ampliou a área permitida para financiamento de projetos; além da Amazônia e Bahia, foram incluídos também os estados de Goiás, Mato Grosso, Pernambuco, Minas Gerais, Maranhão, Espírito Santo, Rio de Janeiro e São Paulo. Mas em 1984 o Programa sofreu profundos cortes orçamentários, com conseqüente redução na sua meta inicial de plantio (Silva, 1996).

Um balanço do Probor realizado pelo Ibama na década seguinte revelava que, ao menos em área contratada, as metas do programa foram atingidas, nas fases I e II; na fase III, a área contratada atingiu irrisórios 17% da meta; isso porque o programa foi praticamente paralisado em 1985. Da meta de 400 mil ha de plantio (nas três fases do programa), 200 mil ha foram contratados e 133 mil ha efetivamente plantados (Ibama, 1995; Silva, 1996).

Silva (1996) observa que apesar de oficiais, esses números devem ser vistos com certa reserva. Por razões as mais variadas, parte dos plantios perdeu-se ou tornou-se economicamente inviável. Dentre essas razões, pode-se apontar atraso na liberação dos recursos, descontinuidade administrativa, problemas técnicos, indefinição sobre uma política para o setor de borracha natural e distorções no gerenciamento do Programa.

Silva (2007), conclui que o declínio do Programa Probor levaria ao concomitante declínio da Superintendência da Borracha, extinta finalmente em fevereiro de 1989, após quase 22 anos de existência.

#### **4.1.7 Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal**

Este instituto foi criado em 1967 no governo do Marechal Humberto de Alencar Castelo Branco (1964 – 1967) em pleno Regime militar, que nasceu de um golpe de estado desfechado a 31 de março de 1964 contra o presidente João Goulart. Apoiaram o golpe os partidos conservadores (PSD e UDN), o empresariado, os proprietários rurais e a classe média urbana, unidos, acima de tudo, para dar combate ao comunismo e à corrupção. As principais conseqüências foram: instabilidade governamental, desintegração do sistema partidário, virtual paralisia da capacidade decisória do Legislativo, atitudes equivocadas por parte do presidente Goulart, quando nada com respeito à sucessão; a ameaça representada por uma reforma agrária mal definida; inquietação militar em face da tolerância do governo aos motins

dos sargentos; e radicalismo crescente, tanto da direita como da esquerda (...); tudo isto complementado pela inflação em alta e, naturalmente, pelo fantasma assustador da revolução cubana.

Foi criado no intuito de gerir a política de incentivos fiscais e os programas florestais. Segundo SILVA (1996), o aparato técnico e o estamento do órgão foi-se construindo para gerir predominantemente o Programa de Reflorestamento, financiado pelos incentivos fiscais. Comercialização, fomento florestal, fiscalização de flora e fauna, e preservação da natureza foram temas tratados secundariamente pelo órgão pelo menos até o final dos anos 1970.

A organização do órgão foi dada pelo Decreto nº 73.601, de 8 de fevereiro de 1974, e sua estrutura passou a ser a seguinte:

- I – Presidência
- II – Órgãos de Assistência Direta e Imediata ao Presidente:
  - Gabinete
  - Procuradoria Geral
  - Acessória de Segurança e Informações
- III – órgão de Planejamento: Secretaria Geral.
- IV – órgãos Centrais:
  - Departamento de Administração;
  - Departamento de Pessoal;
  - Departamento de Contabilidade e Finanças;
  - Departamento de Economia Florestal;
  - Departamento de Parques Nacionais e Reservas Equivalentes;
  - Departamento de Pesquisa;
  - Departamento de Industrialização e Comercialização; e
  - Departamento de Reflorestamento.
- V – Órgãos Locais:
  - a) Delegacias Estaduais;
  - b) Jardim Botânico do Rio de Janeiro.
- VI – Órgãos Consultivos e Normativos:
  - Comissão de Política Florestal; e
  - Conselho de Valorização de Parques.

Quando se criou o IBDF em 1967 na sua estrutura foi criada uma Comissão de Política Florestal como órgão consultivo e normativo, integrado obrigatoriamente por técnicos

identificados especialmente com os problemas florestais, sendo um representante dos órgãos a seguir:

- Ministério da Agricultura;
- Ministério da Indústria e comércio;
- Ministério do Planejamento;
- Ministério do Interior;
- Setor de administração;
- Estado-Maior das Forças Armadas;
- Banco nacional do Desenvolvimento Econômico;
- Banco do Brasil;
- Coordenação Nacional da Agricultura;
- Coordenação Nacional da Indústria.

A constituição de 1967 que vigoraria poucos dias depois de criado o Instituto chamava para a União e somente à ela, a responsabilidade de legislar sobre florestas.

#### **4.1.8 Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis**

Em 1985 inicia-se o processo de redemocratização do Brasil; o período dos anos de chumbo se acabara; os primeiros passos dessa redemocratização foram dados com a eleição indireta de Tancredo Neves para a presidência da República. Contudo, na véspera da posse, 14 de março de 1985, Tancredo, com 75 anos de idade, foi internado às pressas no Hospital de Base de Brasília, cabendo a seu vice, José Sarney, assumir interinamente a presidência da República, em meio à perplexidade nacional. O governo José Sarney iniciou-se numa fase de intensa ebulição social, envolvendo desde os excluídos e marginalizados até os mais bem sucedidos econômica e socialmente. A variedade dos anseios, com seus diversos projetos nacionais, teve de seguir ritmos políticos ligados às peculiaridades brasileiras e ao quadro internacional de um capitalismo em rápida globalização (VINCENTINO e DORIGO, 1998).

Foi neste governo que se criou o Ibama. Este instituto foi criado segundo Silva (1996) em decorrência de uma das proposições dos grupos de trabalho criados pelo Decreto 96.944, de 12 de outubro de 1989, que instituiu o Programa Nossa Natureza. Esse programa - prossegue o autor - foi instituído para dar respostas a pressões internas e externas relativamente à conturbada questão ambiental por que passava o país, sobretudo na Amazônia. A política da borracha, cuja gestora fora a Sudhevea, estancara com suspensão do PROBOR III em 1985. A do reflorestamento fora extinta no final de 1988. A Secretaria



Especial do Meio Ambiente (Sema), que fora criada para gerir a política ambiental, nunca se consolidara como instituição, vez que não fora capaz de encarar o setor industrial de peso responsável pela poluição ambiental.

O Decreto nº 97.946, de 11 de Julho de 1989, estruturou o Ibama da seguinte forma:

- I - Órgãos de Direção Superior
  - Presidente;
  - Diretoria de controle e fiscalização;
  - Diretoria de recursos naturais renováveis; Diretoria de ecossistema,
  - Diretoria de incentivo à pesquisa e divulgação;
  - Diretoria de administração e finanças.
- II - Órgãos de Assistência Direta e Imediata ao Presidente:
  - Gabinete;
  - Secretaria de planejamento e coordenação;
  - Procuradoria jurídica;
  - Ouvidoria;
  - Assessoria de comunicação social;
  - Auditoria.
- III - Órgãos Regionais:
  - Superintendências estaduais;
  - Jardim Botânico do Rio de Janeiro.
- IV - Órgãos Consultivos:
  - Conselho Nacional de Proteção à Fauna;
  - Conselho Nacional de Unidades de Conservação;
  - Comitê Técnico-Científico.

No decorrer de sua primeira fase de existência (1989-2007) o Ibama passou por várias reformas estruturais em 1991, 1999, 2001, 2002 e a última delas ocorreu em 2003. Bondim (2007) fez um minucioso detalhamento dessas mudanças ocorridas no Instituto.

Com a constituição de 1988 que vigora até os dias de hoje, a questão das florestas, da fauna e da flora passou à competência da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Mas compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre esse assunto. É garantido, conforme o art. 5º, a brasileiros e estrangeiros residentes no país o direito a propriedade e esta atenderá a sua função social.

#### **4.1.9 Serviço Florestal Brasileiro**

O anteprojeto de criação do novo Serviço Florestal Brasileiro chegou ao congresso em 16 de fevereiro de 2005, num momento de normalidade democrática país, no quarto governo diretamente eleito após a exaustão do período militar, e é governado por uma base pretensamente esquerdista, que visa principalmente o crescimento econômico e o combate a fome.

Segundo o relator, a proposta do anteprojeto era regulamentar o uso e a conservação de florestas de dominialidade pública, por meio de instrumentos, tais como, a criação de unidades de conservação, a destinação às comunidades locais e a concessão de florestas públicas. O anteprojeto foi discutido com a sociedade em reuniões do Grupo de Trabalho de Gestão de Florestas Públicas, com aproximadamente 90 participantes, e da Comissão Coordenadora do Programa Nacional de Florestas - Conaflor, composta por 37 representantes dos Governos Federal e Estaduais, dos setores privados, da sociedade civil, instituições de ensino e de pesquisa, e incluiu a realização do Seminário Internacional de Gestão de Florestas Públicas. Além destes esforços, contribuições foram colhidas, durante nove meses, por meio de reuniões setoriais realizadas em várias regiões do país e por meios não presenciais, como carta, FAX e correspondência eletrônica.

O Conselho de Gestão do Ibama, além de vários estudiosos a exemplo do conceituadíssimo geógrafo e Professor Aziz A'b Saber, se posicionaram contrário ao anteprojeto, alegando que, devido ao caráter econômico, poderia causar graves conseqüências ao bioma amazônico bem como à mata atlântica e ao cerrado.

Finalmente em 2 de março de 2006 o projeto foi sancionado pelo presidente da República, criando então o Serviço Florestal Brasileiro, com atuação exclusiva na gestão das florestas públicas, sendo órgão gestor das concessões florestais, e do Fundo Nacional de Desenvolvimento Florestal, instrumentos também criados pela lei.

Na estrutura básica estabelecida na lei para o SFB consta apenas um Conselho Diretor, formado por um diretor geral e quatro diretores em regime de colegiado; e uma Ouvidoria; constava também um Conselho Gestor, que foi vetado pelo Presidente da República. A lei remeteu então ao Poder Executivo estabelecer a regulamentação da estrutura e funcionamento do Serviço.

#### **4.1.10 Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (novo)**

Em 26 abril de 2007 através da MP nº 366, o Ibama foi dividido em duas autarquias, a primeira mantendo o nome e a sigla, mas com suas funções remodeladas; a segunda

constituindo-se no Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade, assume parte das atribuições do Instituto. E, a despeito de o Ibama continuar existindo, considera-se aqui que a partir da sua divisão passa a constituir uma instituição nova, pois a MP que promoveu a mudança altera a lei que o originara, dispondo: “é criado o Ibama” com a finalidade de exercer o poder de polícia, e as ações relativas ao licenciamento, monitoramento, fiscalização e controle ambientais, autorização do uso de recursos de recursos naturais, bem como as ações supletivas de competência da União.

Em junho a MP nº 366 foi votada na Câmara dos Deputados e em agosto no Senado, sendo assim convertida na Lei nº 11.526, sancionada pelo Presidente da República Luis Inácio Lula da Silva em 28 de agosto de 2007.

O Decreto nº 6.099, assinado no mesmo dia 26 de abril de 2007, estabeleceu para o Ibama, a seguinte estrutura:

- I - Órgão colegiado:
  - Conselho Gestor.
- II - Órgão de assistência direta e imediata ao Presidente:
  - Gabinete.
- III - órgãos seccionais:
  - a) Procuradoria Federal Especializada;
  - b) Auditoria Interna;
  - c) Corregedoria;
  - d) Diretoria de Planejamento, Administração e Logística.
- IV - órgãos específicos singulares:
  - a) Diretoria de Qualidade Ambiental;
  - b) Diretoria de Licenciamento Ambiental;
  - c) Diretoria de Proteção Ambiental;
  - d) Diretoria de Uso Sustentável da Biodiversidade e Florestas.
- V - órgãos descentralizados:
  - a) Superintendências;
  - b) Gerências Executivas;
  - c) Centros Especializados;
  - d) Unidades Avançadas - Bases Operativas.

#### **4.1.11 Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade**

A Lei nº 11.526/07, anteriormente mencionada, criou também o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade. A autarquia recém-criada surge da divisão do Ibama em duas estruturas.

Na Exposição de Motivos (EM) da Medida Provisória, os titulares dos Ministérios do Meio Ambiente, e do Planejamento, Orçamento e Gestão argumentaram que o Instituto proposto objetiva “promover maior eficiência e eficácia” na execução de ações da política nacional, de uso sustentável e de apoio às populações tradicionais, relativas às unidades de conservação da natureza instituídas pela União.

A mídia explorou o evento como uma crise de governo na área ambiental, pois meses antes o Ibama negara o licenciamento de duas hidrelétricas a serem construídas no rio Madeira em Rondônia. Matéria publicada na Revista Isto É, dias depois de criado o Instituto, explorava o assunto dando conta de que o Presidente Lula reclamara a amigos da intransigência do Ibama por causa de um peixe (bagre) que atrasara a licença ambiental desejada pelo governo para construção das usinas. De outro lado, a Ministra Marina Silva, argumentava que o meio ambiente não deve se submeter a interesses econômicos (Marques, 2007).

Juntamente com a MP 366 saiu o Decreto 6100, de 26 de abril de 2007, estabelecendo a estrutura do ICMBio, conforme a seguir descrito (art. 3º):

Estrutura organizacional:

- I - Órgão colegiado:
  - Conselho Diretor;
- II - Órgão de assistência direta e imediata ao Presidente:
  - Gabinete;
- III - Órgãos seccionais:
  - a) Procuradoria Federal Especializada;
  - b) Ouvidoria;
  - c) Diretoria de Planejamento, Administração e Logística;
- IV - órgãos específicos singulares:
  - a) Diretoria de Unidades de Conservação de Proteção Integral;
  - b) Diretoria de Unidades de Conservação de Uso Sustentável e Populações Tradicionais; e
  - c) Diretoria de Conservação da Biodiversidade;

- V - órgãos descentralizados:
  - a) Centros Especializados;
  - b) Unidades Avançadas:
    1. Unidades de Coordenação Regional; e
    2. Unidades de Conservação.

Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis, Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade e Serviço Florestal Brasileiro são instituições que nasceram sob a égide da Carta Magna de 1988, e sob sua proteção continuam.

Fica evidenciado em se tratando da destinação ou finalidade de criação de cada instituição, que estas trataram e tratam de alguma temática específica, sendo que algumas repetiram a finalidade e outros temas próprios. Sendo assim, a Superintendência da Defesa da Borracha e Superintendência da Borracha, o Instituto Nacional do Mate, o Instituto Nacional do Pinho e fizeram a gestão da política voltada para os seguintes produtos: borracha, no caso das duas Superintendências, mate e madeira, no caso dos Institutos, respectivamente nesta ordem. Já o Serviço Florestal do Brasil e o Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal, trataram as florestas como um todo. O Departamento de Recursos Naturais Renováveis tratou e o Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis trata das florestas e os recursos delas dependentes. O Serviço Florestal Brasileiro tratará somente das floresta públicas e o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade trata das unidades de conservação federais, portanto, de uma parte das florestas.

Fica evidente, também, uma movimentação cíclica no processo de origem e sucessão das instituições florestais no Brasil. No primeiro momento até a década de 60, como anteriormente comentado, foram criadas seis instituições novas (SDB, SFBr, INM, INP, Sudhevea), tratando basicamente de Produto + Floresta. Com a incorporação do SF ao DRNR passou-se então para a trilogia Produto + Floresta + Recurso. Na seqüência (com a fusão INM + INP + DRNR = IBDF) tem-se novamente uma instituição destinada ao Produto + Floresta. Como neste contexto ainda restavam a Secretaria Especial de Meio Ambiente (Sema) e a Sudhevea então retorna-se ao tripé : Produto + Floresta + Recurso. Posteriormente ocorreu a fusão (Sema + IBDF + Sudhevea + Sudepe = Ibama), englobando tudo em um órgão só, que passou a gerir os Recursos Naturais como um todo. Na segunda metade desta década com a divisão (Ibama ÷ novo Ibama e ICMBio) e duas recriações (SFBr = SF, Ibama = novo Ibama), temos a estrutura: Recurso + Temas.

## **4.2 Natureza jurídica, competências e atribuições das instituições florestais federais**

A tabela 3 apresenta de forma sistematizada todas as instituições descritas no item 4.1 quanto à natureza jurídica e à jurisdição ou à vinculação, além dos atos que as regulamentaram.

### **4.2.1 Natureza jurídica das instituições florestais**

No contexto histórico das Instituições Florestais Federais do Brasil observa-se que elas estiveram vinculadas a distintos ministérios, sendo que algumas delas dispunham de autonomia administrativa e financeira e outras não.

A Superintendência da Defesa da Borracha criada em de 1912 como uma repartição provisória do Ministério da Agricultura, Indústria e Comércio era uma estrutura nova da administração direta, responsável pela economia da borracha, numa época em que a hegemonia do Brasil no mercado mundial do produto entrava em crise.

O Serviço Florestal Brasileiro (1921) constituiu-se em uma seção especial do Ministério da Agricultura, Indústria e Comércio (MAIC); era, portanto, também uma instituição de administração direta. Foi a primeira ação do governo a tratar da proteção às florestas, no conjunto.

O Instituto Nacional do Mate (1938), por sua vez, era uma Autarquia Paraestatal de administração indireta, administrativa e financeiramente autônoma, vinculada ao Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio (MTIC), constituído pelos plantadores, cortadores, cancheadores, beneficiadores, comerciantes e exportadores de mate dos Estados produtores.

Na seqüência veio a criação do Instituto Nacional do Pinho (1941), órgão oficial dos interesses dos produtores, industriais e exportadores de pinho; eram representados na ocasião os Governos dos Estados do Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul. Assim como o INM, o INP era uma Autarquia Paraestatal, também de administração indireta, vinculada ao Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio (MTIC).

O Departamento dos Recursos Naturais Renováveis (1962), criado no momento em que houve uma reorganização no Ministério da Agricultura (MA), caracterizava-se em um departamento de administração direta, ou seja, diretamente subordinado ao Secretário-geral da Agricultura.

Tabela 3 – Natureza jurídica, vinculação e duração das instituições florestais do Brasil

Instituição	Criação	Natureza	Vinculação/Jurisdição		Regulamento/Regimento
SDB	1912	AD - Administração direta	Ministério da Agricultura, Indústria e Comércio		Dec nº 9.521, 17.abr.1912
SFBr	1921	AD - Administração direta	Ministério da Agricultura, Indústria e Comércio (até dezembro de 1930)	Dec (Lg) nº 4.421, 28.dez.1921	Dec nº 17.042, 16.set.1925
SF	1938	AD – Administração direta	Ministério da Agricultura (a partir dezembro de 1930)	Dec nº 19.448, 3.dez.1930	1º: Dec nº 4.439, 26.jul.1939 2º: Dec nº 16.677, 29.set.1944 3º: Dec 29.093, 8.jan.1951 4º: Dec 36.492, 23.nov.1954
INM	1938	AI - Autarquia (Paraestatal)	Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio	Dec nº 3.128, 5.out.1938	1º: Dec nº 3.128, 5.out.1938 2º: Dec nº 3.937, 13.dez.1941 3º: Dec nº 10.755, 30.out.1942
			Ministério da Agricultura (a partir de agosto de 1943) Ministério da Indústria e Comércio (a partir de julho de 1960) Ministério da Agricultura (a partir de junho de 1966)	Dec-lei nº 5.740, 11.ago.1943 Lei nº 3.782, 22.jul.1960 Lei nº 5.025, 10.jun.1966	4º: Dec 20.425, 17.jan.1946
INP	1941	AI – Autarquia (Paraestatal)	Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio		Dec nº 20.471, 23.jan.1946
			Ministério da Indústria e Comércio (a partir julho de 1960) Ministério da Agricultura (a partir de junho 1966)	Lei nº 3.782, 22.jul.1960 Lei nº 5.025, 10.jun.1966	
DRNR	1962	AD - Administração direta	Ministério da Agricultura		
IBDF	1967	AI – Autarquia	Ministério da Agricultura		1º: Dec nº 62.018, 29.dez.1967
Sudhevea	1967	AI - Autarquia	Ministério da Indústria e Comércio		
Ibama	1989	AI - Autarquia especial	Ministério do Interior – MINTER (até março de 1990) Secretaria Especial do Meio Ambiente – SEMAM (até novembro de 1992) Ministério do Meio Ambiente – MMA (a partir de novembro de 1992)		
SFB	2006	AD – Administração direta	Ministério do Meio Ambiente	Lei nº 11.284, 2.mar.2006	1º: Dec 5.776, 12.mai.2006 2º: Dec 6.101, 26.abr.2007
ICMBio	2007	AI - Autarquia	Ministério do Meio Ambiente	MP 366, 26.abr.2007	2º: Dec 6.101, 26.abr.2007

AD = Administração Direta; AI = Administração Indireta

FONTE: Elaborada com base em SILVA (2007); ALBUQUERQUE (2005).

A Superintendência da Borracha (1967), criada já no regime militar, era uma autarquia, portanto da administração indireta, e vinculada ao Ministério da Indústria e do Comércio.

Assim como o INM e o INP, o Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal (1967) constituía-se em instituição autárquica integrante da administração descentralizada do Ministério da Agricultura, dotada de personalidade jurídica própria, portanto, de administração indireta. Distinguia-se dos seus predecessores pelo fato de que da sua administração não participava o setor privado.

A Instituição que hoje faz a gestão da política florestal, e que foi criada em 1989 antes mesmo do Ministério do Meio Ambiente (1992), o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis, é uma autarquia de regime especial, dotada de personalidade jurídica de direito público, de autonomia administrativa e financeira, vinculado ao Ministério do Interior na sua criação e posteriormente ao Ministério do Meio Ambiente. Ao ser recriado em 2007 o Ibama continuou como uma autarquia, agora não mais especial, vinculado ao mesmo Ministério. Trata-se, portanto, de um órgão da administração indireta.

O Serviço Florestal Brasileiro, criado em 2007, no bojo da Lei de Gestão de Florestas Públicas, surgiu como um órgão integrante da estrutura do Ministério do Meio Ambiente, portanto da administração direta.

E, finalmente, o mais novo órgão de gestão florestal criado na área federal, o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade é uma autarquia vinculada ao Ministério do Meio Ambiente. Conta, portanto, este Ministério, com dois órgãos da administração indireta, e um da direta. Ressaltando-se que, mesmo um órgão da administração direta podem vir gozar de autonomia administrativa e financeira, através de um Contrato de Gestão, firmado com a União, por intermédio do Ministério ao qual se jurisdiciona, conforme prevê o art. 37, par. 8º, da Constituição Federal.

Percebe-se então que na cronologia histórica das instituições florestais brasileiras tivemos, pois, duas instituições de administração direta e quatro de administração indireta, como mostra a tabela abaixo. E o Serviço Florestal Brasileiro proposto para ser criado, será uma instituição da administração direta, pois fará parte da estrutura do Ministério do Meio Ambiente.



#### 4.2.2 Finalidades e atribuições das instituições florestais até 2005

Na tabela 4 constam as finalidades, atribuições ou objetivos das instituições criadas até 2005. Tratamento particularizado é dado na seqüência àquelas criadas depois deste ano, por serem as que estão ativas no presente.

Tabela 4 – Atribuições/finalidades das instituições florestais federais

INSTITUIÇÃO	FINALIDADES/ATRIBUIÇÕES
SDB	Direção e fiscalização de todos os serviços para a defesa econômica da borracha
SF	Tem como objetivo, a conservação, beneficiamento, reconstituição, formação e beneficiamento das florestas.
INM	Coordenar e superintender os trabalhos relativos à defesa de sua produção, comércio e propaganda.
INP	Órgão oficial dos interesses dos produtores, industriais e exportadores de pinho.
DRNR	Coordenar atividades como conservação e exploração dos recursos florestais e fauna.
Sudhevea	Executar a política econômica da borracha em nome da União.
IBDF	Destina-se a formular a política florestal bem como a orientar, coordenar e executar ou fazer executar as medidas necessárias à utilização racional, à proteção e à conservação dos recursos naturais renováveis e ao desenvolvimento florestal do País.
Ibama	Tem como finalidade, formular, coordenar, executar e fazer executar a política nacional do meio ambiente e da preservação, conservação e uso racional, fiscalização, controle e fomento dos recursos naturais renováveis.

Como já afirmado anteriormente, o Serviço Florestal foi então a primeira medida concreta do Governo Brasileiro no intuito de conservar e proteger as florestas nacionais. Tinha como objetivo a conservação, beneficiamento, reconstituição, formação e beneficiamento das florestas. Posteriormente, pelo decreto nº 17.042 de 16 de setembro de 1925, o Serviço Florestal passou por uma regulamentação para atender as necessidades legais de proteção aos remanescentes florestais (ROCHA, 2004).

Pelo Decreto-lei nº 982 de 23 de dezembro de 1938 foi definitivamente reorganizado e hora superintendeu esse setor. Nesta organização definitiva do SF brasileiro o Jardim Botânico do Rio de Janeiro, que fora criado bem antes no intuito aclimatar e pesquisar espécies da flora foi a ele incorporado.

Criado pelo decreto-lei nº 375, de 13 de abril de 1938, e posteriormente modificado pelos decretos nos 3.937, de 13 de dezembro de 1941, e 8.709, de 17 de janeiro de 1946, o Instituto Nacional do Mate foi uma espécie de coroamento dos dois institutos regionais existentes em Santa Catarina e Paraná, além de corrigir uma situação criada pela extinção do Sindicato Interestadual em 1937 (LINHARES, 1969). Com a intervenção do Governo Federal, que culminou na criação do INM, coube a este coordenar e superintender os trabalhos relativos à defesa da produção, comércio e propaganda do mate, ou seja, era uma instituição que defendia os interesses somente de um produto, o “mate”. Os Institutos regionais ficaram incumbidos de guardar a sua autonomia no que concernia à respectiva

administração interna, devendo, porém, moldar a sua organização e regulamento pelos regulamentos que o INM adotasse.

A problemática vivida pelo setor ervateiro, discutida anteriormente, com oscilações de preços e desorganização do setor, fez com que o Governo Federal nele intervir-se. Isto com o objetivo de restabelecer o equilíbrio, defendendo os produtores do colapso que os ameaçava, face à queda dos preços, motivada pela pressão dos estoques ascendentes.. Foi então criado, pelo Decreto-lei nº 3.124 de 19 de março de 1941, o Instituto Nacional do Pinho órgão oficial dos interesses dos produtores, industriais e exportadores de pinho, constituído pela Junta Deliberativa que tinha atribuição de traçar a política econômica do Instituto. Foi reorganizado pelo Decreto-lei no 4.813, de 8 de outubro de 1942, vindo ao encontro da normatização do Código Florestal, instituído pelo decreto-lei no 23.793 de 23 de janeiro de 1934, fortalecendo a identidade do setor florestal (ROCHA, 2004).

O instituto contribuiu para a preservação do patrimônio florestal da espécie, não apenas evitando cortes desnecessários, como promovendo o plantio de pinheiros e outras essências de valor comercial. Limitando o trabalho das serrarias, poupou 80% das árvores que eram abatidas e não transportadas. O INP implantou oito Parques Florestais, disseminados nos Estados do Sul, nos quais foram plantados 12 milhões e meio de pinheiros, ultrapassando o número de árvores abatidas, desde a sua criação (ANUÁRIO, 1948).

A tabela 1 do Anexo apresenta as competências das instituições analisadas neste trabalho.

Ao Serviço Florestal do Brasil competia fomentar a atividade florestal no país executando tudo que concernisse a esse setor; desta forma coube a esta instituição: conservação, criação e guarda das florestas; propagar os conhecimentos relativos à silvicultura; organizar a estatística florestal; desenvolver estudos para se estabelecer os parques nacionais; proteção das florestas, divulgações de trabalhos referentes as florestas.

O Instituto Nacional do Mate, que tratava de um só produto, por sua vez, como dito anteriormente, foi dividido em três órgãos cada qual com as suas devidas atribuições: à Junta Deliberativa coube, gerir a política relativa ao mate junto aos governos federal e estadual; dar sugestões aos governos no intuito de melhorar os processos, beneficiamento e transporte do mate, melhorando a qualidade e desenvolvendo a propaganda do produto. A Diretoria teve como atribuições organizar a parte burocrática do instituto como preparo de processos, elaboração de contratos, relatórios, organização de registros etc. Coube então ao Presidente gerenciar, cumprir e fazer cumprir as determinações da Junta Deliberativa e da Diretoria, representar o instituto em juízo ou fora dele, contabilização do instituto entre outros.

A estruturação do Instituto Nacional do Pinho, como visto, assemelhou-se muito à do Mate; também tratou de um só produto e se organizou em uma Junta Deliberativa, uma Diretoria e as Diretoria Regionais. Coube então a esse instituto: promover o fomento do comércio do pinho nos mercados nacionais e internacionais; buscar investimentos e créditos para o setor; fiscalizar a execução das medidas e resoluções tomadas; manter serviços de estatística e informações, entre outros.

O Departamento de Recursos Naturais Renováveis ficou incumbido de planejar, promover e realizar estudos, pesquisas e fomento visando a preservação do solo, da água, da flora e da fauna, para fins florestais; prestar assistência técnica; estimular o florestamento e reflorestamento com fins ecológicos e econômicos; promover a defesa, a vigilância e a fiscalização de qualquer forma de vegetação e da fauna; fomentar a pesquisa, o ensino e treinamento de pessoal, especializando-os no conhecimento dos recursos naturais; serviço de proteção a fauna e flora. Cabe destacar que pela primeira vez a proteção a fauna é relacionada no regimento de uma instituição florestal. Competiu também a essa instituição fazer a revisão do código florestal em 90 dias.

Competiu prioritariamente ao IBDF: Traçar as diretrizes gerais da política florestal; fazer o levantamento periódico dos recursos florestais nacionais (Inventário Nacional); realizar pesquisa e experimentações no campo da silvicultura; realizar o reflorestamento com fins econômicos e ecológicos; prestar assistência técnica; autorizar, orientar e fiscalizar as explorações florestais; regular a instalação e o funcionamento de serrarias e indústrias madeireiras; fazer a fiscalização das atividades florestais; administrar o Jardim Botânico do Rio de Janeiro, os Parques Nacionais, as Florestas Nacionais, as Reservas Biológicas e os Parques de Caça Federais.

Quanto ao Ibama, a partir da sua incorporação ao Ministério do Meio Ambiente, tem como principais competências: executar as políticas nacionais de meio ambiente; zoneamento ambiental; avaliação de impactos ambientais; gestão das Unidades de Conservação Federais, bem como o apoio à implementação do Sistema Nacional de Unidades de Conservação; fiscalização e aplicação de penalidades disciplinares ou compensatórias ao não cumprimento das medidas necessárias à preservação ou correção da degradação ambiental; geração, integração e disseminação sistemática de informações e conhecimentos relativos ao meio ambiente; proteção e manejo integrado de ecossistemas; execução de programas de educação ambiental; recuperação de áreas degradadas; uso sustentável dos recursos naturais renováveis, apoio ao extrativismo e às populações tradicionais; monitoramento, prevenção e controle a desmatamentos e queimadas e incêndios florestais.

Caso haja a aprovação em congresso do novo Serviço Florestal Brasileiro, este terá as seguintes competências: conservação dos ecossistemas, da biodiversidade, do solo, da água e dos valores culturais; atividades que promovam o uso eficiente e sustentável das florestas; o respeito aos direitos das comunidades locais, em especial às culturas tradicionais; o incentivo ao incremento da agregação de valor aos produtos e serviços da floresta, bem como à diversificação industrial, ao desenvolvimento tecnológico, à utilização e à capacitação de empreendedores locais e da mão-de-obra regional; a promoção e difusão da pesquisa florestal, agroflorestal, faunística e edáfica; conscientização da população sobre a conservação, a recuperação e o manejo dos recursos florestais.

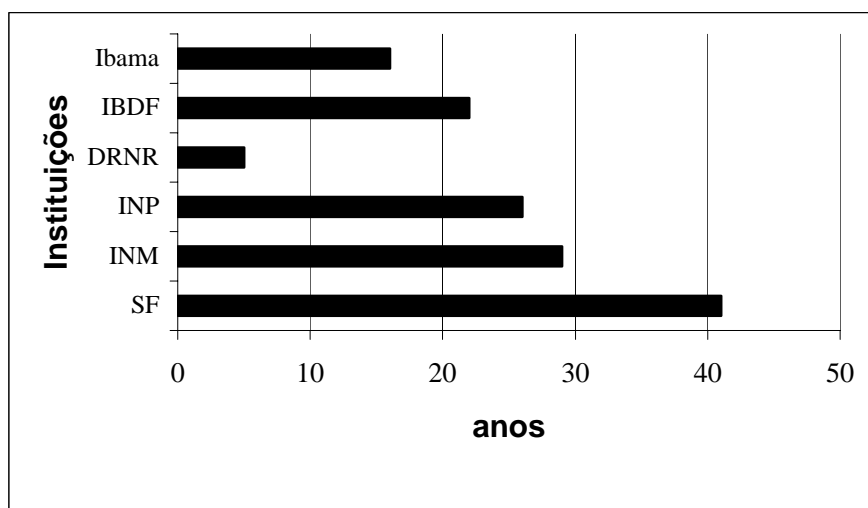


Figura 1 – Duração das instituições florestais federais brasileiras

Ao longo de 85 anos da existência de instituições florestais no Brasil, no âmbito federal, verifica-se que das 6 instituições que surgiram e desapareceram nesse período, a que mais durou foi o Serviço Florestal do Brasil, 41 anos; a que menos tempo durou foi o Departamento de Recursos Naturais Renováveis, 5 anos. O Instituto Nacional do Mate durou 29 anos, o do Pinho existiu durante 26 anos e o Instituto Brasileiro do Desenvolvimento Florestal teve 22 anos de existência. O Ibama continua em plena atividade, já tendo completado 15 anos.

#### **4.2.3 Competências das instituições federais para a gestão florestal depois de 2005**

Na segunda metade da primeira década deste novo milênio, aconteceram mudanças significativas na estrutura do Ministério do Meio Ambiente - MMA e nas atribuições dos órgãos federais responsáveis pela gestão florestal no Brasil. Conforme abordado no item

4.1.9, a Lei nº 11.284/06 instituiu na estrutura do MMA o Serviço Florestal Brasileiro, e criou o Fundo Nacional de Desenvolvimento Florestal – FNDF. A partir desta lei o SFB ficou com a incumbência de realizar a gestão de florestas públicas, assumindo o papel de órgão gestor do das concessões florestais e do Fundo.

Conforme tratado no item 4.1.11, a Medida provisória 366/07, convertida na Lei nº 11.516/07, dividiu o Ibama em duas estruturas, recriando-o e criando o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade, órgão responsável pela gestão das Unidades de Conservação da União.

Com a criação do ICMBio, o Ibama concentrará sua atuação na execução das políticas nacionais de meio ambiente relativas ao licenciamento ambiental, ao controle da qualidade ambiental, à autorização de uso dos recursos naturais e à fiscalização, monitoramento e controle ambiental, observadas as diretrizes emanadas do Ministério do Meio Ambiente.

Com essas medidas adotadas pelo Governo, e com a criação desses novos órgãos federais, o Serviço Florestal Brasileiro passou então a gerir competências somente no âmbito de florestas públicas da União, não sendo atribuído a este o poder de polícia para ação de fiscalização; o novo Ibama tem a responsabilidade da gestão das competências a ele atribuídas (licenciamento e uso de recursos) tanto para florestas públicas como para as florestas privadas, mantendo o seu poder amplo de polícia; e o Instituto Chico Mendes concentrará esforços na gestão das unidades de conservação federais predominantemente públicas, mas que englobam também áreas privadas, a exemplo das APAs e RPPNs; ao ICMBio fica ainda atribuído o poder de polícia, porém restrito às UCs federais. As competências desses três órgãos (SFB, Ibama e ICMBio) estão reunidas no Quadro 1.

Com a mudança do art. 19 do Código Florestal Brasileiro pela Lei de Gestão de Florestas Públicas, repassando aos Estados o poder para a Gestão Florestal (descentralização), a competência maior do Ibama (a exploração de florestas e formações sucessoras, tanto de domínio público quanto de domínio privado bem como da adoção de técnicas de condução, exploração, reposição florestal e manejo compatíveis com os variados ecossistemas que a cobertura arbórea forme), ficou restringida às florestas públicas de domínio da União, nas UCs criadas pela União, e nos empreendimentos potencialmente causadores de impacto ambiental nacional ou regional, definidos em resolução do Conselho Nacional do Meio Ambiente - Conama.

Porém, a Resolução nº 378 do Conama, explicitou os empreendimentos potencialmente causadores de impacto ambiental nacional ou regional, casos ou exceções ainda sob incumbência do Ibama, que são os seguintes:

- I - exploração de florestas e formações sucessoras que envolvam manejo ou supressão de espécies enquadradas no Anexo II da Convenção sobre Comércio Internacional das Espécies da Flora e Fauna Selvagens em Perigo de Extinção-CITES, promulgada pelo Decreto no 76.623, de 17 de novembro de 1975, com texto aprovado pelo Decreto Legislativo no 54, de 24 de junho de 1975;
- II - exploração de florestas e formações sucessoras que envolvam manejo ou supressão de florestas e formações sucessoras em imóveis rurais que abrangem dois ou mais Estados;
- III - supressão de florestas e outras formas de vegetação nativa em área maior que:
  - a) dois mil hectares em imóveis rurais localizados na Amazônia Legal;
  - b) mil hectares em imóveis rurais localizados nas demais regiões do país;
- IV - supressão de florestas e formações sucessoras em obras ou atividades potencialmente poluidoras licenciadas pelo Ibama;
- V - manejo florestal em área superior a cinquenta mil hectares.

Quadro 1 – Competências dos órgãos federais responsáveis pela gestão florestal depois de 2005

SERVIÇO FLORESTAL BRASILEIRO (Lei 11.284/06)	Ibama (Lei 11.516/07)	INSTITUTO CHICO MENDES (Lei 11.516/07)
I - exercer a função de órgão gestor prevista no art. 53 desta Lei, no âmbito federal, bem como de órgão gestor do FNDF;	I - exercer o poder de polícia ambiental;	I - executar ações da política nacional de unidades de conservação da natureza, referentes às atribuições federais relativas à proposição, implantação, gestão, proteção, fiscalização e monitoramento das unidades de conservação instituídas pela União;
II - apoiar a criação e gestão de programas de treinamento, capacitação, pesquisa e assistência técnica para a implementação de atividades florestais, incluindo manejo florestal, processamento de produtos florestais e exploração de serviços florestais;	II - executar ações das políticas nacionais de meio ambiente, referentes às atribuições federais, relativas ao licenciamento ambiental, ao controle da qualidade ambiental, à autorização de uso dos recursos naturais e à fiscalização, monitoramento e controle ambiental, observadas as diretrizes emanadas do Ministério do Meio Ambiente;	II - executar as políticas relativas ao uso sustentável dos recursos naturais renováveis e ao apoio ao extrativismo e às populações tradicionais nas unidades de conservação de uso sustentável instituídas pela União;
III - estimular e fomentar a prática de atividades florestais sustentáveis madeireira, não madeireira e de serviços;	III - executar as ações supletivas de competência da União, de conformidade com a legislação ambiental vigente.	III - fomentar e executar programas de pesquisa, proteção, preservação e conservação da biodiversidade e de educação ambiental;
IV - promover estudos de mercado para produtos e serviços gerados pelas florestas;		IV - exercer o poder de polícia ambiental para a proteção das unidades de conservação instituídas pela União;
V propor planos de produção florestal sustentável de forma compatível com as demandas da sociedade;		V - promover e executar, em articulação com os demais órgãos e entidades envolvidos, programas recreacionais, de uso público e de ecoturismo nas unidades de conservação, onde estas atividades sejam permitidas.
VI - criar e manter o Sistema Nacional de Informações Florestais integrado ao Sistema Nacional de Informações sobre o Meio Ambiente;		
VII - gerenciar o Cadastro Nacional de Florestas públicas, exercendo as seguintes funções:a) organizar e manter atualizado o Cadastro-Geral de Florestas Públicas da União;b) adotar as providências necessárias para interligar os cadastros estaduais e municipais ao Cadastro Nacional;		
VIII - apoiar e atuar em parceria com os seus congêneres estaduais e municipais.		

Com a descentralização da Gestão Florestal no Brasil, todas as competências que não estiverem a cargo da União, através dos órgãos federais constantes do Quadro 1, ficaram a cargo dos Estados e do Distrito Federal, através dos seus órgãos competentes integrantes do Sisnama. E para dar andamento ao processo de descentralização, o Ibama já vem firmando Termos de Cooperação com as unidades da federação, através das suas respectivas instituições competentes, de acordo com a realidade estrutural de cada uma das unidades.

A Resolução nº 379/07 do Conama impõe a todos os órgãos integrantes do Sisnama criarem sistemas de dados e de informações sobre a gestão florestal em cada unidade federada, e disponibilizar essas informações na Rede Mundial de Computadores – INTERNET.

#### **4.3 Caracterização do Sistema Estadual de Meio Ambiente de Minas Gerais**

O Sistema Estadual de Meio Ambiente de Minas Gerais (Sisema) compõe-se da seguinte forma: um Conselho Estadual de Política Ambiental (Copam) e um Conselho de Recursos Hídricos (CERH); Secretaria de Estado de Meio Ambiente (Semad); Fundação Estadual de Meio Ambiente (Feam); Instituto Estadual de Florestas (IEF); e Instituto Mineiro de Gestão das Águas (Igam).

A Feam é o órgão responsável pela “Agenda Marrom”; e tem por finalidade executar, no âmbito do Estado, a política de proteção, conservação e melhoria da qualidade ambiental no que concerne à prevenção, à correção da poluição ou da degradação ambiental provocada pelas atividades industriais, minerárias e de infra-estrutura, bem como promover e realizar estudos e pesquisas sobre a poluição e qualidade do ar, da água e do solo. O Instituto Estadual de Florestas (IEF) responde pela “Agenda Verde”, promovendo e apoiando o florestamento e o reflorestamento, desenvolvendo ações que favoreçam o suprimento de matéria-prima de origem vegetal, mediante assistência técnica, prestação de serviços, produção, distribuição e alienação de mudas; administra as Unidades de Conservação estaduais, de modo a assegurar a preservação e estabelecer o Sistema Estadual de Áreas Protegidas. O Instituto Mineiro de Gestão das Águas (IGAM) responde pela “Agenda Azul”, e é responsável por planejar e promover ações direcionadas à preservação da quantidade e da qualidade das águas de Minas Gerais. O gerenciamento é feito por meio da concessão de outorga de direito de uso da água, do monitoramento da qualidade das águas superficiais e subterrâneas do estado, dos planos de recursos hídricos, bem como da consolidação de Comitês de Bacias Hidrográficas (CBHs) e Agências de Bacia.



#### **4.3.1 Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (Semad)**

A Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (Semad) é responsável pela coordenação do Sistema Estadual do Meio Ambiente (Sisema). Planeja, executa, controla e avalia as ações setoriais a cargo do Estado relativas à proteção e à defesa do meio ambiente, à gestão dos recursos hídricos e à articulação das políticas de gestão dos recursos ambientais para o desenvolvimento sustentável.

A Semad é o órgão responsável pela coordenação do Sistema Estadual de Meio Ambiente (Sisema), e tem por finalidades formular e coordenar a política estadual de proteção e conservação do meio ambiente e de gerenciamento dos recursos hídricos e articular as políticas de gestão dos recursos ambientais, visando ao desenvolvimento sustentável no Estado de Minas Gerais. Foi criada pela Lei nº 11.903, de 06 de setembro de 1995.

Este órgão foi criado com a finalidade de propor e executar a política do Estado relativa às atividades de gestão ambiental para o desenvolvimento sustentável.

Posteriormente Leis e Decretos Estaduais regulamentaram e reestruturaram, além de acrescentar competências à SEMAD, são os casos da Lei 12.581, de 17 de julho de 1997 que a organizou e deu outras providências; a Lei Delegada 62, de 29 de janeiro de 2003 que Dispos sobre a SEMAD e deu outras providências; o Decreto 44.313, de 03 de junho de 2006 que organizou e deu outras providências; e o Decreto nº 44.459, de 12 de Fevereiro de 2007 que estabeleceu a estrutura orgânica das Secretarias de Estado e Órgãos Autônomos do Poder Executivo de Minas Gerais.

Hoje a SEMAD tem por finalidade planejar, organizar, dirigir, coordenar, executar, controlar e avaliar as ações setoriais a cargo do Estado relativas à proteção e à defesa do meio ambiente, ao gerenciamento dos recursos hídricos e à articulação das políticas de gestão dos recursos ambientais, visando ao desenvolvimento sustentável. As competências da Semad são constam do Anexo 2A:

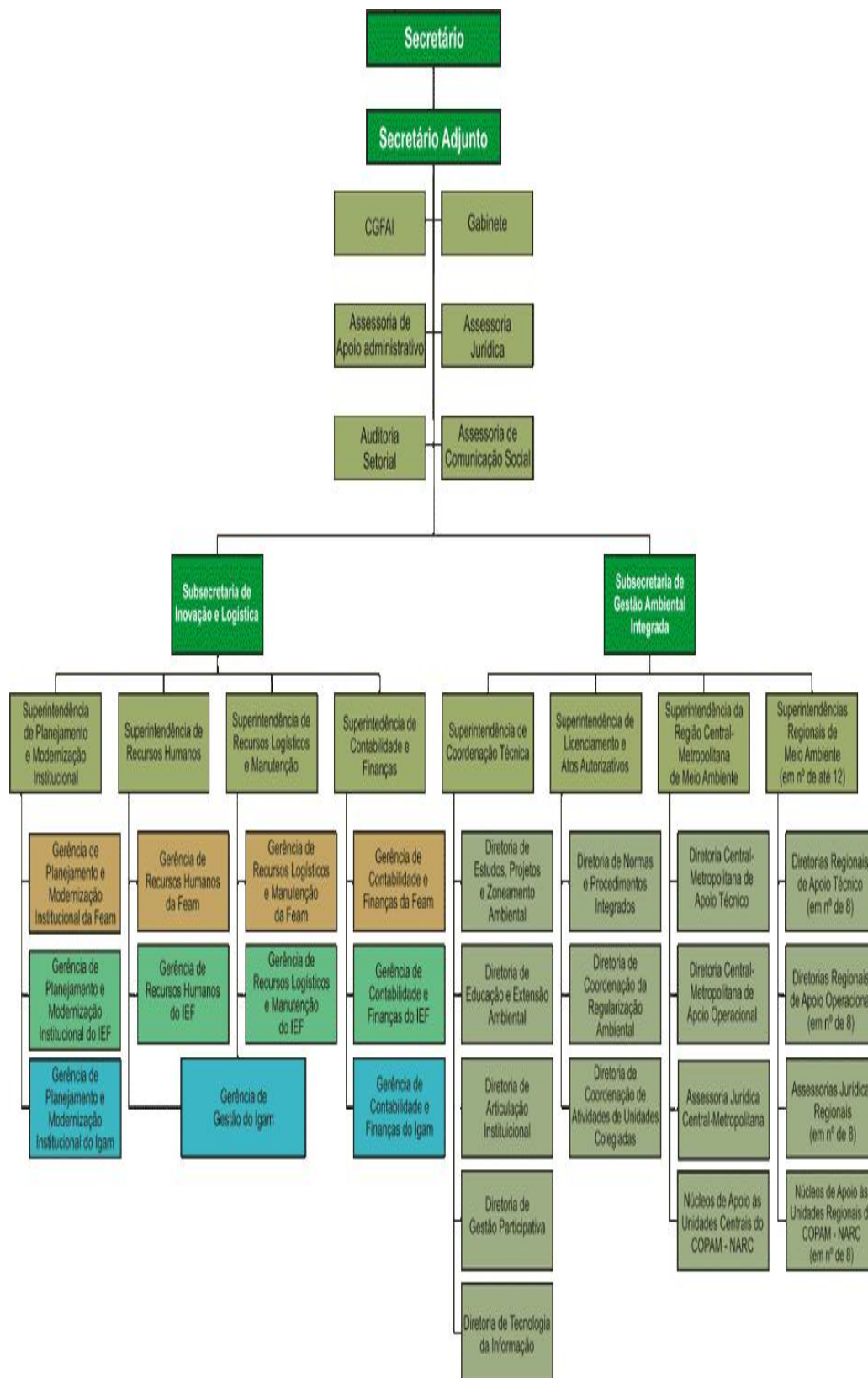


Figura 2 – Estrutura orgânica atualizada da Secretaria de Estado e Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (SEMAD)

FONTE: [www.semad.mg.gov.br](http://www.semad.mg.gov.br).

#### **4.3.2 Instituto Estadual de Florestas (IEF)**

Este órgão é o mais antigo comparando-se com os demais que compõem o Sisema, foi criado em 05 de Janeiro de 1962, pela Lei Estadual nº 2.606. No momento de sua criação tinha a incumbência de realizar a política florestal do estado de Minas Gerais, e se caracterizava por ser um órgão autárquico, dotado de personalidade jurídica e autonomia financeira, subordinado ao Governador do Estado. Competiam a este órgão as seguintes funções:

- I - realizar um completo inventário florestal quantitativo e qualitativo do revestimento florístico do Estado de Minas;
- II - promover mediante delegação de poderes da União, a fiscalização e o policiamento das explorações das florestas de rendimento e a conservação das florestas protetoras, remanescentes e modelo;
- III - prestar assistência técnica e facilitar o reflorescimento natural e o artificial, mediante providências objetivas com fornecimento de técnicos, sementes, mudas e utensílios especializados para florestas, aos interessados na recuperação florestal do Estado;
- IV - no seu programa de recuperação florestal do Estado, o instituto deverá promover o reflorestamento de espécies nativas de madeiras consideradas nobres, a fim de assegurar a perpetuidade dessas espécies e a sua exploração econômica;
- V - com o objetivo de se aumentar a relação das espécies vegetais de valor científico do Estado, o Instituto, empreenderá pesquisas e estudos botânicos necessários;
- VI - financiar através de sua carteira de crédito florestal, empréstimos aos que desejarem reflorestar.

A estrutura do IEF, segundo a Lei que o criou, era composta de uma Diretoria formada por três Diretores, recrutados entre técnicos de reconhecida capacidade, e nomeados pelo Governo do Estado. O corpo técnico e os demais cargos seriam admitidos também pelo Governo do Estado, já o pessoal administrativo seria aproveitado, preferencialmente, entre os funcionários estaduais considerados como excedentes.

Posteriormente leis e decretos foram modificando e revogando dispositivos da Lei de criação do IEF, tanto na estrutura como nas competências. A Lei nº 8.666, de 21 de setembro de 1984, modificou os artigos 2º e seus incisos, 4º, 8º e 9º da Lei nº 2.606, de 5 de janeiro de 1962, a competências o IEF então passaram a ser as seguintes:

A estrutura desse órgão também se modificou com essa lei, passando a ser dirigido por uma Diretoria composta de 1 (um) Presidente e de 3 (três) Diretores, recrutados entre técnicos

de reconhecida capacidade, de livre nomeação e exoneração pelo Governador do Estado.

Sucessivas Leis e Decretos Estaduais reorganizaram e regulamentaram a estrutura e competências do Instituto Estadual de Florestas, novas atividades referentes à gestão florestal foram incorporadas face às demandas surgidas ao longo dos anos, assim a estrutura também foi-se modificando à medida que se redistribuíam as funções dentro do órgão.

Hoje, o Instituto Estadual de Florestas (IEF), que foi regulamentado pelo nº 44.372, de 09 de agosto de 2006, apresenta as seguintes características:

É uma Autarquia vinculada à Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável - SEMAD, dotada de personalidade jurídica de direito público, com autonomia administrativa e financeira, sede e foro na Capital do Estado e jurisdição em todo território estadual. Integrante do Sisnama, o IEF tem por finalidade executar a política florestal do Estado e promover a preservação e a conservação da fauna e da flora, o desenvolvimento sustentável dos recursos naturais renováveis e da pesca, bem como a realização de pesquisa em biomassa e biodiversidade. As suas competências são as seguintes:

I - coordenar, orientar, desenvolver, promover e supervisionar a execução de pesquisas relativas à manutenção do equilíbrio ecológico, bem como promover o mapeamento, inventário e monitoramento da cobertura vegetal e da fauna silvestre e aquática, a elaboração da lista atualizada de espécies ameaçadas de extinção no Estado, a recomposição da cobertura florestal, a recuperação de áreas degradadas e o enriquecimento dos ecossistemas florestais e aquáticos;

II - administrar Unidades de Conservação, de modo a assegurar a consecução dos objetivos e a consolidação do Sistema Estadual de Unidades de Conservação - SEUC;

III - promover, apoiar e incentivar, em articulação com órgãos afins, o florestamento e o reflorestamento com finalidade múltipla, e desenvolver ações que favoreçam o suprimento de matéria-prima de origem vegetal susceptível de exploração, de transformação, de comercialização e de uso, mediante assistência técnica, prestação de serviços, produção, distribuição e alienação de mudas;

IV - promover o disciplinamento, a fiscalização, o licenciamento e o controle da exploração, utilização e consumo de matérias-primas oriundas das florestas, da pesca e da biodiversidade em geral, bem como coordenar e promover ações de preservação e controle, inclusive combate a incêndios e queimadas florestais e manejo sustentado dos recursos naturais;

V - coordenar, orientar, fiscalizar e supervisionar a execução de atividades de preservação, conservação e uso racional dos recursos pesqueiros, bem como promover o desenvolvimento de atividades para proteção da fauna ictiológica;

VI - promover a educação ambiental visando à compreensão pela sociedade da importância das florestas, da pesca e da biodiversidade, bem como manter sistema de documentação, informação e divulgação dos conhecimentos técnicos relativos a esses recursos naturais;

VII - aplicar penalidades, multas e demais sanções administrativas, promovendo a arrecadação, a cobrança e a execução de tributos e créditos não tributários e emolumentos decorrentes das atividades;

VIII - coordenar, orientar, fiscalizar e supervisionar a execução das atividades de gestão da fauna no território do Estado, em articulação com o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - Ibama;

IX - movimentar as seguintes contas:

a) Recursos Especiais a Aplicar, destinada a arrecadar as receitas previstas na Lei nº 14.309, de 19 de junho de 2002;

b) Recursos Especiais de Proteção à Fauna e à Flora Aquática, destinada a arrecadar as receitas previstas na Lei nº 14.181, de 17 de janeiro de 2002;

c) Recursos Especiais da Taxa Florestal, destinada a arrecadar as receitas decorrentes do recolhimento da Taxa Florestal prevista na Lei nº 4.747, de 9 de maio de 1968, por delegação de competência da SEF; e d) recursos provenientes de convênios e similares;

X - atuar junto ao Conselho Estadual de Política Ambiental - COPAM, como órgão seccional de apoio, nas matérias de sua competência;

XI - aplicar a sanção de suspensão de atividades a que se refere o § 9º do art. 16 da Lei nº 7.772, de 8 de setembro de 1980, podendo firmar termo de ajustamento de conduta, contendo as condições e prazos para funcionamento do empreendimento até a sua regularização;

XII - determinar, por intermédio de seus servidores, previamente credenciados pelo titular do órgão, medidas emergenciais em caso de grave e iminente risco para vidas humanas, para o meio ambiente ou para os recursos econômicos do Estado, inclusive a suspensão ou redução de atividades durante o período necessário para a eliminação do risco envolvido;

XIII - parcelar os débitos resultantes de multas aplicadas em decorrência de descumprimento à legislação ambiental, nos termos do § 11 do art. 16 da Lei nº 7.772, de 1980;

XIV - firmar Termo de Compromisso com infrator para fins do disposto no art. 17 da Lei nº 7.772, de 1980;

XV - processar as defesas interpostas em decorrência da autuação e aplicação de penalidades e sanções previstas na legislação ambiental;

XVI - exercer outras atividades correlatas.

XVII - prestar apoio técnico-operacional ao Fundo Pró - Floresta e atuar na fiscalização de projetos financiados com recursos do respectivo Fundo.

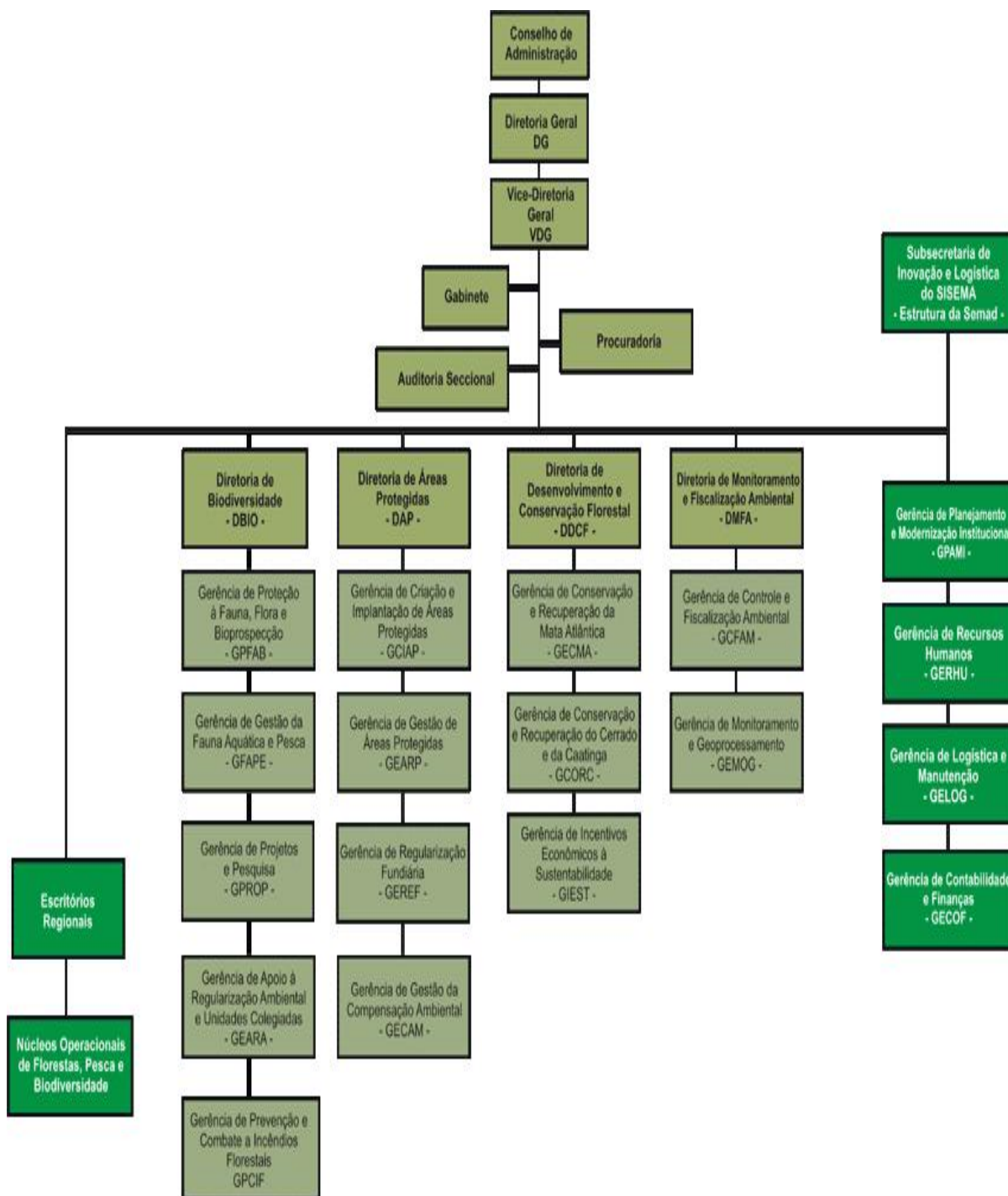


Figura 3 – Estrutura do Instituto Estadual de Florestas de Minas Gerais.

Fonte: [www.ief.mg.gov.br](http://www.ief.mg.gov.br)

### **4.3.3 Instituto Mineiro de Gestão das Águas ( Igam)**

O Igam é responsável pela concessão de direito de uso dos recursos hídricos estaduais, pelo planejamento e administração de todas as ações voltadas para a preservação da quantidade e da qualidade de águas em Minas Gerais. Coordena, orienta e incentiva a criação dos comitês de bacias hidrográficas, entidades que, de forma descentralizada, integrada e participativa, gerenciam o desenvolvimento sustentável da região onde atuam.

É uma Autarquia estadual responsável por planejar e promover ações direcionadas à preservação da quantidade e da qualidade das águas de Minas Gerais. O gerenciamento é feito por meio da concessão de outorga de direito de uso da água, do monitoramento da qualidade das águas superficiais e subterrâneas do Estado, dos planos de recursos hídricos, bem como da consolidação de Comitês de Bacias Hidrográficas (CBHs) e Agências de Bacia. O Instituto tem como diretriz uma administração compartilhada e descentralizada, envolvendo todos os segmentos sociais. Vinculado à Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (SEMAD), no âmbito federal, o órgão integra o Sistema Nacional de Meio Ambiente (Sisnama) e o Sistema Nacional de Recursos Hídricos (SNGRH). Na esfera estadual, o IGAM integra o Sistema Estadual de Meio Ambiente (Sisema) e o Sistema Estadual de Recursos Hídricos (SEGRH).

Criado pela Lei nº 12.584, de 17 de Julho de 1997, que Alterou a denominação do Departamento de Recursos Hídricos do Estado de Minas Gerais (DRH), para Instituto Mineiro de Gestão de Águas ( IGAM), este órgão foi então reorganizado de maneira que as suas competências passaram a ser as seguintes :

O IGAM hoje, com o Decreto 44.312 2006, de 07 de Junho de 2006, passou a ser uma Autarquia Estadual vinculada à Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável - SEMAD, dotada de personalidade jurídica de direito público, com autonomia administrativa e financeira, sede e foro na Capital do Estado, jurisdição em todo o território do Estado de Minas Gerais. E recebeu como competências os seguintes atributos:

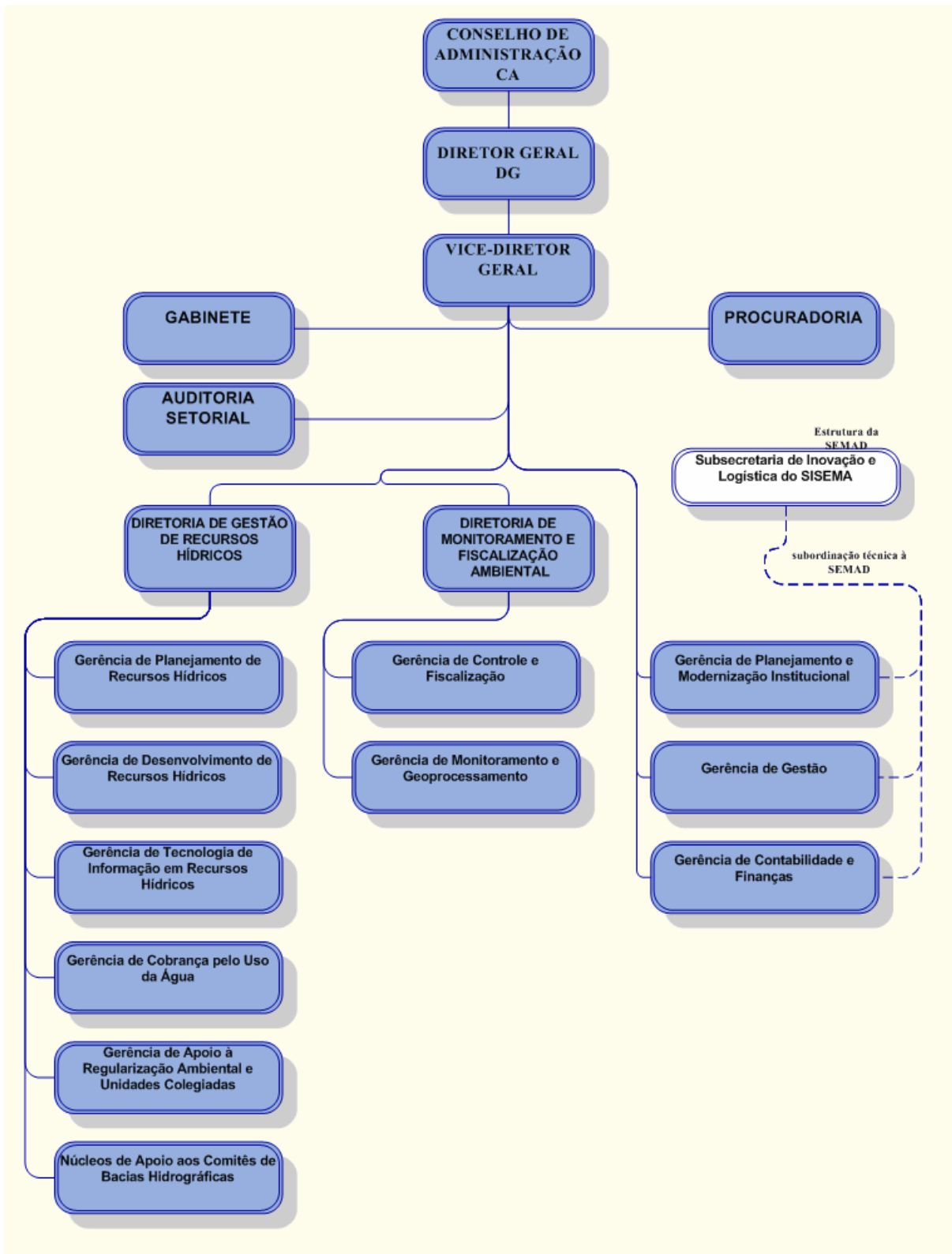


Figura 4 - Estrutura orgânica atualizada do Instituto Mineiro de Gestão das Águas (Igam).

Fonte: [www.igam.mg.gov.br](http://www.igam.mg.gov.br)



#### **4.3.4 Fundação Estadual do Meio Ambiente (Feam)**

A Fundação Estadual do Meio Ambiente (Feam) criou-se a partir da Lei Delegada nº 73, de 29 de janeiro de 2003, que estruturou a Administração Pública do Poder Executivo do Estado de Minas Gerais. Posteriormente o Decreto nº 44.343, de 30 de junho de 2006 aprovou o seu estatuto.

A Feam apresenta as seguintes características: é pessoa jurídica de direito público, com prazo de duração indeterminado, sede e foro na Capital do Estado, possui autonomia administrativa e financeira, vincula-se à Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável - SEMAD. Integra, no âmbito estadual e na esfera de sua competência, o Sistema Nacional do Meio Ambiente - Sisnama, criado pela Lei Federal nº 6.983, de 31 de agosto de 1981. Tem por finalidade executar, no âmbito do Estado, a política de proteção, conservação e melhoria da qualidade ambiental no que concerne à prevenção, à correção da poluição ou da degradação ambiental provocada pelas atividades industriais, minerárias e de infra-estrutura, bem como promover e realizar estudos e pesquisas sobre a poluição e qualidade do ar, da água e do solo, competindo-lhe:

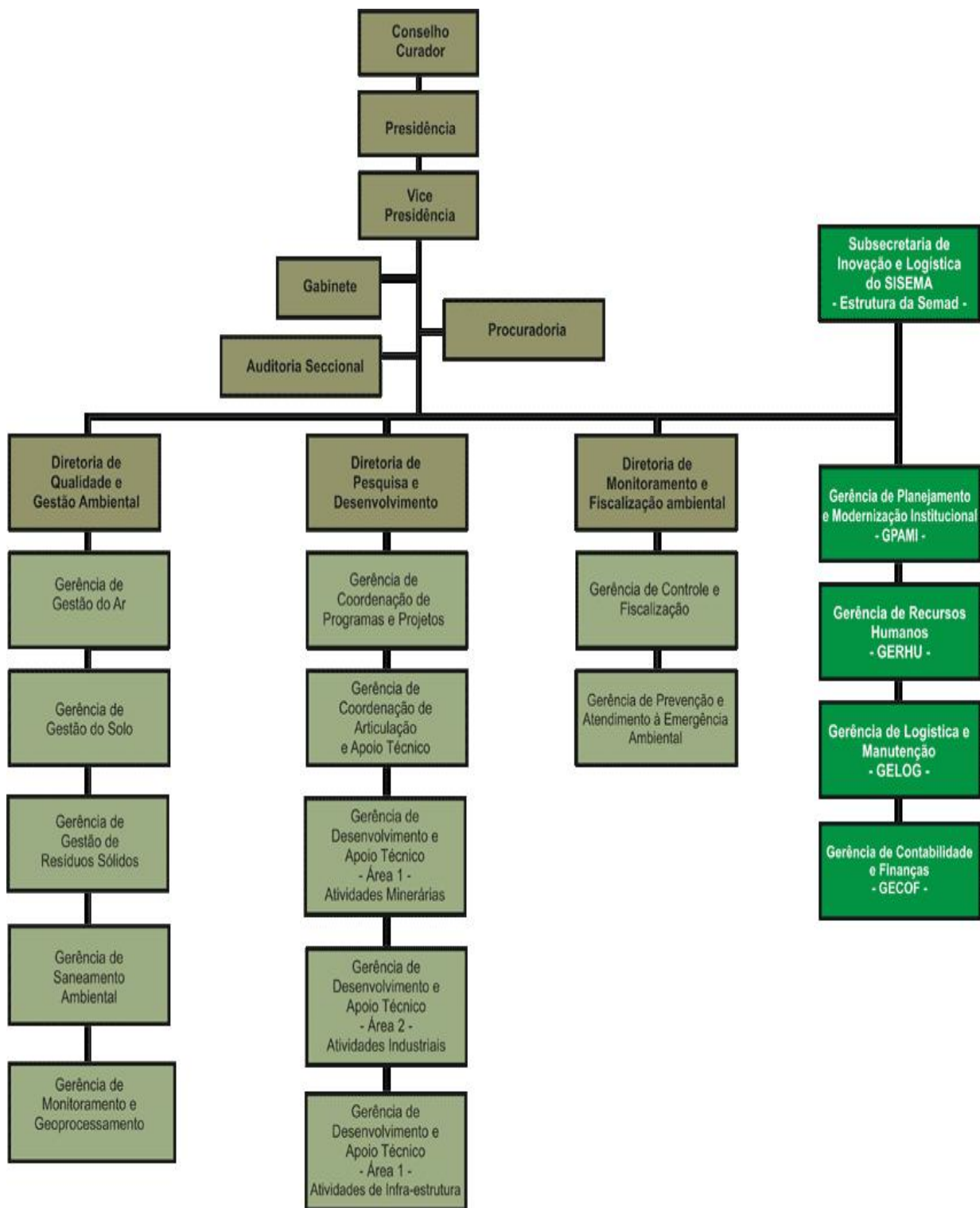


Figura 5 - Estrutura do Fundação Estadual do Meio Ambiente (Feam)

Fonte: [www.feam.mg.gov.br](http://www.feam.mg.gov.br)

### **4.3.5 Conselhos Estaduais de Política Ambiental (Copam) e de Recursos Hídricos (CERH)**

O Conselho do Política ambiental (COPAM), foi criado em 1977, sendo um órgão normativo, colegiado, consultivo e deliberativo, submetido à estrutura da Semad. Tem como finalidade, deliberar sobre diretrizes, políticas, normas regulamentares e técnicas, padrões e outras medidas de caráter operacional, para preservação e conservação do meio ambiente e dos recursos ambientais, bem como sobre a sua aplicação pela Semad, pelas entidades a ela vinculadas e pelos demais órgãos locais. São considerados órgãos locais os órgãos ou as entidades do Poder Público Municipal cujas atividades estejam associadas às de proteção e controle do uso dos recursos ambientais.

A Presidência do Copam é exercida pelo Secretário de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, que fará o controle da legalidade dos atos e decisões da Câmara Normativa e Recursal e das Unidades Regionais Colegiadas. O Plenário é o órgão superior de deliberação do Conselho. A Função de Secretário Executivo do Copam é exercida pelo Secretário Adjunto de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, com apoio da Subsecretaria de Gestão Ambiental Integrada. O Poder Executivo estabelecerá, em decreto, as regras de funcionamento e a composição do Copam, observada a representação paritária entre o poder público e a sociedade civil e assegurada participação dos setores produtivos, técnico-científicos e de defesa do meio ambiente.

O Conselho Estadual de Recursos Hídricos (CERH – MG), foi criado pelo Decreto nº 26.961 de 28 de Abril de 1987. Com intuito de integrar os órgãos públicos do setor produtivo da sociedade civil organizada, visando assegurar o controle da água e sua utilização em quantidade e qualidade, além de promover o aperfeiçoamento dos mecanismos de planejamento, compatibilização, avaliação e controle dos Recursos Hídricos do Estado, tendo em vista os requisitos de volume e qualidade necessários aos seus múltiplos usos.

## **4.4 Processo de Descentralização da Gestão Florestal: caso de Minas Gerais**

### **4.4.1 Arcabouço legal e diretrizes da descentralização**

A Constituição Federal do Brasil relaciona no seu artigo 23, todos os atributos de competência comum entre a União, os Estados, o Distrito Federal, e os Municípios. O inciso VII, desse artigo, trata da competência comum entre esses entes da federação, no que diz respeito à preservação das florestas, da fauna e da flora. O parágrafo único do artigo 23 já mencionava a posterior descentralização da Gestão Florestal no Brasil, sua redação é a

seguinte: “Lei complementar fixará normas para a cooperação entre a União e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional”. O Artigo 24 da Lei Maior trata das competências dadas à União, aos Estados e ao Distrito Federal para legislar concorrentemente sobre, dentre outros (Inciso VI): “florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição”. Os quatro parágrafos desse artigo regulam a forma dessa concorrência entre os entes federativos: União - estabelece normas gerais (§ 1º); Estados - legislam suplementarmente sobre normas gerais (§ 2º); Estados - competência legislativa plena, na inexistência de lei federal (§ 3º); suspensão da eficácia da lei estadual, com a superveniência de lei federal (§ 4º).

O Artigo 19 do Código Florestal Brasileiro tratava da exploração de florestas e de formações sucessoras, tanto de domínio público como de domínio privado, onde ficariam a cargo do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – Ibama, a autorização da exploração, bem como do desenvolvimento e adoção de técnicas de condução, exploração, reposição e manejo florestal. Com a lei nº 11.284, de 2 de março de 2006 (gestão de florestas públicas), houve uma alteração nesse artigo, e a exploração dessas florestas dependerá agora de prévia aprovação pelo órgão estadual competente do Sistema Nacional do Meio Ambiente – Sisnama. Ao Ibama então, compete a aprovação nos seguintes casos: i) nas florestas públicas de domínio da União; ii) nas unidades de conservação criadas pela União; iii) nos empreendimentos potencialmente causadores de impacto ambiental nacional ou regional, definidos em resolução do Conama. Já aos órgãos ambientais municipais cabe a aprovação nos seguintes casos: i) nas florestas públicas de domínio do Município; ii) nas unidades de conservação criadas pelo Município; iii) nos casos que lhe forem delegados por convênio ou outro instrumento admissíveis, ouvidos, quando couber, os órgãos competentes da União, dos Estados e do Distrito Federal. Assim deu-se maior clareza ao que a Constituição Brasileira de 1988 já previa relativamente à repartição das competências entre os entes federativos nos artigos 21 (da União), 22 (legislativa da União), 23 (comuns dos entes federados), 24 (legislativa concorrente), 25 (remanescente dos Estados), 29 (material dos Municípios), e 30 (legislativa do Município em assuntos de interesse local), descentralizando o poder - no caso específico, para a gestão florestal.

Além dos dispositivos da Constituição Federal e do Código Florestal que dão suporte ao processo de descentralização, este encontra ainda respaldo na Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, que instituiu a Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA), seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e através do Art. 6º criou o Sisnama; no Decreto nº

5.975, de 30 de novembro de 2006, que regulamentou o Art. 19 da Lei nº 4.771/65, dando-lhe a redação que estabelece que: “A exploração de florestas e formações sucessoras compreende o regime de manejo florestal sustentável e o regime de supressão de florestas e formações sucessoras para uso alternativo do solo”. Encontra também respaldo nas Resoluções Conama: nº 237, de 19 de dezembro de 1997, que dispõe sobre procedimentos e critérios do licenciamento ambiental instituídos pela PNMA; nº 378 e nº 379, ambas de 19 de outubro de 2006, e que tratam, respectivamente, dos empreendimentos potencialmente causadores de impacto ambiental nacional ou regional segundo a nova redação do art. 19 do Código Florestal (inciso III, § 1º) e do sistema de dados e informações sobre a gestão florestal no âmbito do Sisnama.

Martins (2008), ao analisar a descentralização da gestão florestal na região Nordeste, detalha os dispositivos desses instrumentos legais que fundamenta o processo, dando suporte para a assinatura de um Termo de Cooperação Técnica com cada Estado, o que ocorreu também em Minas Gerais, conforme será analisado mais adiante neste trabalho.

Vinte dias depois de sancionada a Lei 11.284/06 o Ministério do Meio Ambiente preparou um documento para nortear as discussões com os estados sobre o processo que se seguiria. Consta no preâmbulo: “Este documento trata dos antecedentes que levaram descentralização da gestão florestal, as diretrizes para o processo de descentralização, as condições para operar o sistema de forma descentralizada e por fim uma proposta de transição para implantação”.

Considera o Ministério que a descentralização da gestão florestal é um desafio que exige coordenação e articulação entre governo federal e os governos estaduais, pois vários estados não estão preparados para assumir as responsabilidades decorrentes desse processo de descentralização, a despeito desta ser uma demanda clara e antiga expressa pelos Estados através da Associação Brasileira de Entidades de Meio Ambiente (Abema) nas reuniões da Comissão Nacional de Florestas (Conaflor). Um processo de ajuste e transição se faz necessário para que cada estado tenha condições de assumir de forma adequada suas atribuições. Ainda de acordo com o MMA, a Gestão Florestal no Brasil sempre teve uma característica centralizadora, ficando a cargo da União legislar sobre florestas e aos estados agir de forma supletiva, assim os estados se viam pouco estimulados a atuarem na Gestão Florestal. O documento informava (março de 2006) que apenas os Estados do Acre, Mato Grosso, Amazonas, Tocantins e Minas Gerais tinham Acordo de Cooperação com a área federal em vigência. Estados como São Paulo, Espírito Santo, Paraná, Rio Grande do Sul e Goiás estavam executando normalmente as tarefas de gestão florestal sem nenhum tipo de

acordo com a União. Nos outros Estados a gestão estava sendo realizada pelo Ibama. O MMA cita ainda como exemplos alguns pontos que poderiam servir como obstáculos à operacionalização da descentralização da gestão florestal:

- i) Ausência de decisão política clara da descentralização da gestão florestal;
- ii) Ausência de regulamentação do artigo 23 da Constituição Federal;
- iii) Resistência por parte de setores do governo federal com a possível ameaça de “perda de poder”; entre outros (MMA, 2006).

As diretrizes para o processo de Descentralização segundo o MMA facilitarão o processo de tomada de decisão na gestão florestal que considerar: envolvimento dos segmentos locais; conhecimentos das condições locais; decisões tomadas o mais próximo da situação; e respeito às aspirações das populações do lugar. Acredita o Ministério que o processo de descentralização permitirá que decisões políticas e administrativas sejam mais representativas, aproximando o fluxo de informações e diminuindo custos e externalidades. No documento, o MMA fixou um prazo de até 12 meses para os estados se prepararem para assumir as atribuições definidas na lei. As atribuições da União e dos Estados foram colocadas numa tabela no documento, para nortear as discussões com os estados. Esta tabela, a seguir transcrita na forma de quadro 2, será doravante mencionada como matriz de descentralização e servirá de referencial de apoio na discussão das competências assumidas pelo Ibama e IEF-MG, constantes do Termo de Cooperação Técnica firmado entre ambos os institutos para a descentralização da gestão florestal no estado de Minas Gerais.

Quadro 2 - Matriz de descentralização (MMA – março 2006)

Atribuição	União	Estados
Aprovação de PMFS em propriedades privadas	Ibama responsável apenas nos empreendimentos potencialmente causadores de impacto ambiental nacional ou regional	Licenciamento Ambiental pelas OEMAS. Acesso ao recurso florestal avaliado/autorizado no âmbito do licenciamento
Autorização de supressão (desmatamento) da vegetação em propriedades privadas	Ibama responsável apenas nos empreendimentos potencialmente causadores de impacto ambiental nacional ou regional	Licenciamento Ambiental pelas OEMAS. Acesso ao recurso florestal, reposição e ou remoção de vegetação avaliado/autorizado no âmbito do próprio licenciamento
Autorização de supressão (desmatamento) da vegetação em licenciamento de outros empreendimentos (por exemplo UHE, linhas transmissão etc)	Órgão licenciador (Ibama) do empreendimento emite a autorização de supressão	Órgão licenciador do empreendimento emite a autorização de supressão
Licenciamento ambiental, aprovação de PMFS e supressão de vegetação em assentamentos rurais	Estabelece Normas específicas orientadoras. Resolução Conama 289/01.	Licenciamento Ambiental pelas OEMAS. Acesso ao recurso florestal, reposição e ou remoção de vegetação avaliado/autorizado no âmbito do próprio licenciamento
Aprovação de PMFS e Supressão da Vegetação em terras públicas	Ibama responsável em Terras Públicas Federais	Órgãos Estaduais de Meio Ambiente responsável em terras públicas estaduais
Autorizar a supressão total ou parcial de florestas de preservação permanente criadas por ato do Poder Público (art. 3º, §1º)	Responsabilidade do Ibama	
Autorizar a queima controlada (art. 27, regulamentado pelo Decreto nº 2.661/98)		OEMA
Autorizar a supressão de vegetação em área de preservação permanente (art. 4º, §1º)		Responsabilidade da Oema
Autorizar a supressão de vegetação em APP, localizada em área urbana, desde que eventual e de baixo impacto (art. 4º, §2º)		Município
Aprovar localização da Reserva Legal e outros atos correlatos	Estabelece Normas específicas orientadoras	Oema
Fiscalização de PMFS e supressão de vegetação	Responsabilidade comum em terras públicas ou privadas	Responsabilidade comum em terras públicas ou privadas
Cadastro Técnico	Responsável pelo Cadastro Técnico Federal (integrando os estados)	Responsável pelo Cadastro Técnico Estadual, integrado ao Cadastro Técnico Federal
Monitoramento e Controle de Incêndios Florestais	Responsabilidade comum em terras públicas ou privadas.	Responsabilidade comum em terras públicas ou privadas.
Controle dos consumidores de produtos e subprodutos florestais	Estabelecem Normas específicas orientadoras	Oemas no âmbito do licenciamento ambiental
Exportação de produtos e subprodutos florestais	Responsabilidade do Ibama	

**Quadro 2 - Matriz de descentralização (MMA – março 2006)...conclusão**

Controle de Transporte de Produtos e Subprodutos Florestais	Emissão de autorização oriunda dos PMFS e Autorizações de Desmatamento que emitir Estabelecer um sistema integrador de informações florestais. Por exemplo: SISCOM	Emissão de autorização oriunda dos PMFS e Autorizações de Desmatamento que emitir (terras privadas e terras públicas estaduais). Controle do transporte de produtos e subprodutos florestais Manter sistema controle integrado ao sistema nacional
Gestão de Florestas Públicas	Responsável pelas florestas públicas federais, incluindo a gestão de UCs de Uso Sustentável Manter Cadastro Nacional de Florestas Públicas (CNFP) integrado com CNIR e cadastro dos estados. Concessões em Florestas Públicas Federais geridas pelo Serviço Florestal Brasileiro Ibama licencia, controla e fiscaliza os PMFS	Responsável pelas florestas públicas estaduais, incluindo a gestão de UCs de Uso Sustentável Manter Cadastro Estadual de Florestas Públicas integrado com CNFP Concessões em Florestas Públicas Estaduais geridas pelo órgão gestor de florestas públicas do estado. OEMA licencia, controla e fiscaliza os PMFS
Normatização	Estabelecem normas gerais para Manejo Florestal, reposição florestal, autorização de uso alternativo do solo e outras através de Instruções Normativas do MMA. Propõem manuais técnicos e operativos	Estabelece normas estaduais para gestão florestal observando as Leis Federais e normas gerais estabelecidas pelo MMA
Reposição Florestal	Responsável pelo controle das autorizações de desmatamento que emitir (somente em casos especiais em terras públicas) Estabelecer um sistema integrador de informações florestais (p.e. SISCOM)	Responsável pelo controle das autorizações de desmatamento que emitir. Manter sistema controle integrado ao sistema nacional
Ato Declaratório Ambiental - ADA	Gerencia e fiscaliza as áreas de interesse ambiental Disponibiliza base de dados aos Estados	Disponibiliza informações sobre propriedades licenciadas
Capacitação e Treinamento em manejo florestal	Responsabilidade comum em terras públicas e privadas - PNF e CENAFLO/IBAMA	Responsabilidade comum em terras públicas e privadas
Espécies da Flora ameaçadas de extinção	Avaliações e publicação da Lista Oficial das Espécies ameaçadas de Extinção	Avaliação e publicação da Lista Estadual de Espécies ameaçadas de extinção, se for o caso
Controle das Espécies Invasoras, pragas e doenças florestais	Responsabilidade comum em terras públicas ou privadas	Responsabilidade comum em terras públicas ou privadas

FONTE: MMA (2006).

#### **4.4.2 Descentralização da Gestão Florestal no estado de Minas Gerais**

O Estado de Minas Gerais foi um dos pioneiros no Brasil a absorver a descentralização da Gestão Florestal, através do Instituto Estadual de Floresta – IEF, que foi o primeiro órgão



do estado a propor e executar a Política Florestal, e que nos dias de hoje ainda é o órgão responsável no estado por esta atribuição. Desde a sua criação, em 5 de janeiro de 1962, o IEF já assumiu o papel de órgão gestor da política florestal e a ele foram atribuídas várias competências legais.

O Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – Ibama, e o Instituto Estadual de Florestas – IEF-MG assinaram em 2007 um Termo de Cooperação Técnica para Gestão Florestal Compartilhada com os objetivos de: evitar fragmentação de controles, duplicidade de esforços e sobreposição de atividades; melhorar as condições estruturais e de recursos humanos para a execução da política florestal pelo órgão do estado; interligar os sistemas de controle estaduais por meio do sistema nacional; disponibilizar as informações de interesse do público e dar-lhes transparência pela rede mundial de computadores; criar sistemas de controle e de participação social. O Quadro 3 apresenta as competências assumidas pela União, através do Ibama, e pelo estado de Minas Gerais, através do IEF-MG, bem como aquelas comuns a ambos os níveis de governo.

Quadro 3 - Competências do Ibama e do IEF-MG firmadas no Termo de Cooperação Técnica para a descentralização da gestão florestal no estado de Minas Gerais

IBAMA	IEF	Competências em comum
Disponibilizar, caso necessário, dados, informações, normas, sistemas, formulários, inclusive os relacionados com o controle e transporte de produtos e subprodutos florestais, bem como banco de dados indispensáveis à implementação da política florestal.	Manter atualizado e disponível para consulta, cadastro e bancos de dados de empreendimentos industriais e das atividades utilizadoras de recursos florestais passíveis de licenciamento ambiental.	Definir ações, projetos e planos que permitam o compartilhamento de estrutura física, veículos, pessoal e recursos financeiros, de modo a garantir a atuação cooperativa dos partícipes.
Acompanhar a execução das ações e atividades ora pactuadas.	Informar ao IBAMA sobre as atividades previstas neste instrumento, incluindo informações gerenciais para a implementação de um sistema de gestão florestal compartilhado.	Realizar ações de capacitação na criação, implantação e gestão de florestas públicas.
Colaborar com processo de implementação das atividades previstas neste termo de cooperação.		
Implementar, junto à Secretária de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável – SEMAD, o Documento de Origem Florestal – DOF, fazendo as necessárias adaptações no sistema por solicitação do IEF, quando julgadas adequadas por ambas as partes Operacionalizar o Sistema DOF até 1º de maio de 2007, caso o Estado não adote outro sistema.	Implantar e utilizar sistema eletrônico de controle do fluxo de produtos florestais nos termos da Resolução Conama nº 379, de 2006.	Estabelecer ações para cumprimento do disposto nas Resoluções CONAMA 378 e 379, de 2006.
Prestar apoio técnico ao IEF, visando a execução das atividades ora pactuadas mediante o presente instrumento, inclusive, a capacitação e treinamento de pessoal.	Realizar a capacitação do pessoal envolvido nas atividades objeto do presente termo de cooperação.	Realizar eventos entre as equipes técnicas das duas instituições visando intercâmbio, troca de experiência, capacitação e resolução de conflitos, bem como para definição de estratégias e planejamentos de ações conjuntas.
Licenciar e autorizar a exploração de florestas e formações sucessoras que envolvam manejo ou supressão de espécies enquadradas no anexo II da Convenção sobre Comércio Internacional das Espécies da Flora e Fauna Selvagens em Perigo de Extinção – CITES, promulgada pelo Decreto nº 76.623, de 17 de novembro de 1975, com texto aprovado pelo Decreto legislativo nº 54, de 24 de junho de 1975.	Autorizar, licenciar, controlar, monitorar e fiscalizar o uso dos recursos florestais, emitir licenças para planos de manejo florestal, autorização de desmatamento, assim como transporte, o beneficiamento e a comercialização dos produtos e subprodutos florestais.	
Licenciar a exploração de florestas e formações sucessoras que envolvam manejo ou supressão de florestas e formações sucessoras em imóveis rurais que abranjam dois ou mais Estados.		
Licenciar e autorizar a supressão de florestas e formações sucessoras em obras ou atividades potencialmente poluidoras, licenciadas pelo IBAMA.		

Quadro 3 - Competências do Ibama e do IEF-MG firmadas no Termo de Cooperação Técnica para a descentralização da gestão florestal no estado de Minas Gerais (...conclusão)

Licenciar e autorizar o manejo florestal em área superior a cinquenta mil hectares.	Licenciar e autorizar a supressão de florestas e outras formas de vegetação nativa em área maior que mil hectares.	
Licenciar a exploração de florestas e formações sucessoras que envolvam manejo ou supressão de florestas e formações sucessoras em terras públicas federais, incluindo as Unidades de Conservação federais, onde for pertinente.	Normatizar, no âmbito de suas competências, as atividades de silvicultura, manejo florestal, reposição florestal, uso alternativo do solo indústria de base florestal, controle de transporte de produtos e subprodutos florestais, e as respectivas ações de monitoramento controle e fiscalização da política florestal, respeitando-se as regras e limites das normas gerais fixadas pela legislação federal.	Estabelecer norma criando procedimentos e rotinas para execução conjunta de vistorias e análises na área florestal.
Manifestar-se sobre autorização para manejo ou supressão de florestas e formações sucessoras no interior de Áreas de Proteção Ambiental Federais – APAS;		
Manifestar-se sobre autorização para manejo ou supressão de florestas e formações sucessoras em zona de amortecimento de Unidades de Conservação Federal, exceto de Áreas de Proteção Ambiental Federais – APAS.		
Comunicar às suas unidades localizadas no interior do Estado, sobre as condições previstas no presente Termo de Cooperação.	Divulgar, entre as suas unidades descentralizadas, as condições previstas no presente Termo de Cooperação.	
	Orientar os interessados, no ato de emissão de autorização, sobre os procedimentos a serem adotados na execução das atividades correlatas.	
	Promover a implantação do sistema de regeneração, recomposição e compensação da reserva legal nas propriedades rurais.	
	Analisar e licenciar a colheita de projetos de reflorestamento incentivados ( Fiset – Reflorestamento), a partir de regulamentação pelo IBAMA.	

FONTE: Termo de Cooperação Técnica Ibama-IEF, 2007.

Dos 23 itens propostos na matriz de descentralização do MMA para repasse da atribuição da União (Ibama) para os estados, Minas Gerais já realizava parte das atividades nelas previstas, através do IEF-MG. e as demais foram assumidas pelo Estado após o Termo de Cooperação Técnica para Gestão Florestal Compartilhada. Conforme mencionado, o Quadro 4 contém as competências assumidas e a tabela 5 apresenta todas as atividades que o IEF-MG já vinha desempenhando, antes mesmo do acordo, num total de 14 atividades, enquanto que as efetivamente repassadas foram seis atividades, e ainda duas continuam a cargo do Ibama, e uma atividade, sobre responsabilidade dos Conselhos de Meio Ambiente municipais.

Tabela 5 - Competências do IEF-MG antes e depois do Termo de Cooperação Técnica para Gestão Florestal Compartilhada

Antes do Termo:
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Autorização de supressão (desmatamento) da vegetação em propriedades privadas;</li> <li>• Autorização de supressão (desmatamento) da vegetação em licenciamento de outros empreendimentos (por exemplo. UHE, linhas transmissão etc);</li> <li>• Aprovação de PMFS e Supressão da Vegetação em terras públicas do Estado;</li> <li>• Autorizar a queima controlada (art. 27, regulamentado pelo Decreto nº 2.661/98);</li> <li>• Autorizar a supressão de vegetação em área de preservação permanente (art. 4º, §1º);</li> <li>• Aprovar localização da Reserva Legal e outros atos correlatos;</li> <li>• Monitoramento e Controle de Incêndios Florestais;</li> <li>• Controle dos consumidores de produtos e subprodutos florestais;</li> <li>• Controle de Transporte de Produtos e Subprodutos Florestais;</li> <li>• Gestão de Florestas Públicas;</li> <li>• Normatização;</li> <li>• Reposição Florestal;</li> <li>• Controle das Espécies Invasoras, pragas e doenças florestais;</li> <li>• Ato Declaratório Ambiental – ADA;</li> </ul>
Depois do Termo:
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aprovação de PMFS em propriedades privadas;</li> <li>• Licenciamento ambiental, aprovação de PMFS e supressão de vegetação em assentamentos rurais;</li> <li>• Cadastro Técnico;</li> <li>• Fiscalização de PMFS e supressão de vegetação;</li> <li>• Capacitação e Treinamento em manejo florestal;</li> <li>• Espécies da Flora ameaçadas de extinção;</li> </ul>
Peculiaridades:
<p>A cargo do Ibama:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Autorizar a supressão total ou parcial de florestas de preservação permanente;</li> <li>• Exportação de produtos e subprodutos florestais;</li> </ul> <p>A cargo dos Conselhos de Meio Ambiente municipais:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Autorizar a supressão de vegetação em APP, localizada em área urbana, desde que eventual e de baixo impacto (art. 4º, §2)</li> </ul>

O IEF a partir do ano 2000 passou por mudanças consideráveis na sua Legislação, com o advento da Lei Florestal Estadual nº 14.309 de 2002, do Decreto Estadual nº 43.710 de 2004, das Deliberações Normativas e Portarias complementares, bem como da revisão das normas e procedimentos que regem os trabalhos na área de intervenção em vegetação nativa e plantada.

A seguir serão descritos segundo o “Manual de Normas de Controle da Intervenção em Vegetação Nativa e Plantada do Estado de Minas Gerais”, as atividades realizadas pelo o IEF-MG nas suas unidades de ação, as Agências de Florestas, Pesca, e Biodiversidade – AFLOBIOs, os Núcleos Operacionais de Florestas, Pesca e Biodiversidade, e Escritórios Regionais.

A Normatização, no âmbito de suas competências, das atividades de silvicultura, manejo florestal, reposição florestal, uso alternativo do solo indústria de base florestal, controle de transporte de produtos e subprodutos florestais, e as respectivas ações de monitoramento controle e fiscalização da política florestal, respeitando-se as regras e limites das normas gerais fixadas pela legislação federal, conforme o primeiro item das atribuições repassadas pelo Termo, é realizada pelo IEF-MG, através de Portarias do próprio órgão e deste em conjunto com o COPAM, e com os demais órgãos componentes do SISEMA. Neste caso é observada a legislação estadual e federal no que tange a suas legislações específicas.

A Autorização, licenciamento, controle, monitoramento e fiscalização do uso dos recursos florestais, emissão de licenças para planos de manejo florestal, autorização de desmatamento, assim como transporte, o beneficiamento e a comercialização dos produtos e subprodutos florestais, vem sendo desenvolvido rotineiramente nas unidades do IEF-MG.

A autorização para intervenção em vegetação nativa (supressão de vegetação), dá-se após vistoria técnica feita por um Analista Ambiental do IEF, que se norteará pela Lei nº 14.309/02 mais precisamente nos artigos 35 a 41, e pelo Decreto nº 43.710/04, nos artigos 48 e 49. O Analista observa entre outros os seguintes características da propriedade rural: Tipologia, solo, reserva legal, preservação permanente, microbacia hidrográfica, cursos d’água, espécies animais e vegetais de maior ocorrência, características principais de declividade, rendimento por hectare, impacto ambiental previsto, etc. Após laudo técnico do Analista Ambiental, caso seja liberado por este a Intervenção em Vegetação Nativa nos moldes requeridos, é fornecido pela área administrativa do Núcleo, a Autorização para Exploração Florestal – APEF.

No caso de floresta plantada, para se ter um controle dos reflorestamentos, após vistoria técnica e laudo técnico, é fornecido ao interessado a Declaração de Corte e Colheita –

DCC, assinada pelo técnico vistoriante, embora seja preenchida pelo requerente. A fiscalização (flora, fauna, recursos hídricos, etc) é feita em parceria com os demais órgãos componentes do SISEMA, e com o Pelotão de Polícia Ambiental, por força de Convênio firmado com o IEF, para fiscalizar as atividades florestais no Estado de Minas Gerais.

O IEF-MG juntamente com os órgãos do SISEMA, mantém o Sistema Integrado de Monitoramento Ambiental - SIAM, um sistema atualizado e disponível para consulta, sobre cadastro e bancos de dados de empreendimentos industriais e das atividades utilizadoras de recursos florestais passíveis de licenciamento ambiental.

Para a orientação dos interessados, no ato de emissão de autorização, sobre os procedimentos a serem adotados na execução das atividades correlatas, o IEF-MG, nos seus Núcleos Operacionais de Pesca e Biodiversidade, dispõe de pessoal da área administrativa, com formulários e materiais explicativos, além de orientar de maneira verbal os produtores rurais.

Sempre que necessário e oportuno o IEF em conjunto com o Ibama e com os órgãos componentes do SISEMA, realizam capacitações e cursos para aperfeiçoamento técnico e operacional, das atividades desenvolvidas e a serem desenvolvidas.

A promoção e a implantação do sistema de regeneração, recomposição e compensação da reserva legal nas propriedades rurais em Minas Gerais, dá-se a partir da detecção por parte do Analista Ambiental do IEF, após vistoria técnica e, constatando-se os fatos, é feito um Termo de Ajustamento de Conduta entre o responsável e o IEF-MG, onde o primeiro se compromete a concluir as atividades propostas relativa à reserva legal. Ainda é apresentado um Projeto Técnico de Recomposição da Flora por parte do responsável, sendo apreciado pelo Técnico do órgão.

## 5 CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

Ao longo de 95 anos (1912-2007) o Brasil criou, na área federal, dez instituições vinculadas à administração florestal, sete delas foram extintas e três estão em atividade; dessas dez instituições erigidas no período republicano, quatro destinavam-se a administrar produtos específicos da floresta (borracha, erva-mate, madeira); duas, as florestas no seu conjunto; uma as florestas e os demais recursos delas dependentes; uma, somente as florestas públicas; e uma, as unidades de conservação federais.

Ao longo do processo de origem e sucessão das instituições florestais no Brasil, pode-se notar uma movimentação cíclica. No primeiro momento até a década de 60, foram criadas seis instituições novas (SDB, SFBr, INM, INP, Sudhevea), tratando basicamente de Produto + Floresta. Com a incorporação do SF ao DRNR passou-se então para a trilogia Produto + Floresta + Recurso. Na seqüência (com a fusão INM + INP + DRNR = IBDF) tem-se novamente uma instituição destinada ao Produto + Floresta. Como neste contexto ainda restavam a Secretaria Especial de Meio Ambiente (Sema) e a Sudhevea então retorna-se ao tripé : Produto + Floresta + Recurso. Posteriormente ocorreu a fusão (Sema + IBDF + Sudhevea + Sudepe = Ibama), englobando tudo em um órgão só, que passou a gerir os Recursos Naturais como um todo. Na segunda metade desta década com a divisão (Ibama ÷ novo Ibama e ICMBio) e duas recriações (SFBr = SF, Ibama = novo Ibama), temos a estrutura: Recurso + Temas.

Das 10 instituições criadas no período republicano, quatro delas (SDB, SFBr, DRNR e SFB), integravam a administração direta, e as outras seis integravam a administração indireta, sendo que (INM e INP) se caracterizou como autarquia paraestatal; o IBDF, a Sudhevea e o ICMBio, caracterizaram-se como autarquia; o Ibama uma autarquia especial.

O Sistema Estadual de Meio Ambiente de Minas Gerais - Sisema, é formado por dois conselhos, um de meio ambiente e outro de recursos hídricos (Copam e CERH), uma Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (Semad), dois institutos, o Instituto Estadual de Florestas (IEF) e o Instituto Mineiro de Gestão das Águas (Igam), e uma Fundação Estadual de Meio Ambiente (Feam). Os Conselhos são as instâncias máximas deliberativas; a Secretaria coordena o sistema; o Instituto Estadual de Florestas executa a política florestal; o Instituto Mineiro de Gestão das águas executa a política de

recursos hídricos; a Fundação de Meio Ambiente executa política de proteção, conservação e melhoria da qualidade ambiental.

No processo de descentralização da Gestão Florestal no Brasil, o Ibama repassou 23 competências ao IEF-MG, através do Termo de Cooperação Técnica para Gestão Florestal Compartilhada. Destas, 14 o IEF-MG já desenvolvia antes do termo, 6 ele passou a desenvolver, 2 ficou a cargo do Ibama, e 1 a cargo dos Conselhos de Meio Ambiente municipais.



## 6 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALBUQUERQUE, Daian Almeida. **Evolução Das Instituições Florestais Federais Do Brasil**. 2005. 51p. Monografia (Curso Engenharia Florestal) – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro.

ANUÁRIO. **O Instituto Nacional do Pinho e a Questão Florestal**. Rio de Janeiro: Anuário Brasileiro de Economia Florestal, 1948. Ano 1, v. 1., pp. 401 – 408.

\_\_\_\_\_. **O Instituto Nacional do Pinho**. Rio de Janeiro: Anuário Brasileiro de Economia Florestal, Rio de Janeiro, 1948. Ano 1, v.1., pp. 38-48.

AVILÉS, Raúl Miranda et al. **Caracterização do setor florestal: uma abordagem comparativa com outros setores da economia**. Santa Maria: revista Ciência Florestal, 2005. p. 105-118. (vol 15, n° 001)

AZEVEDO, Andréa; PASQUIS, Richard; BURSZTYN, Marcel. **A Reforma do Estado, a emergência da descentralização e as políticas ambientais**. Revista do Serviço Público Jan/Mar 2007. Brasília: p. 37-55.

BODIN (Jean), Les Six Livres de la République, Germany. Scientia Verlag Aalen, 1970 (Facsimil de la edición de 1583), p. 1. En la versión española de Gaspar de Añastro, se dice que la "República es un justo gobierno de muchas familias, y de lo común a ellas, con suprema autoridad". BODINO (Juan), Los Seis Libros de la República, Turín. Por los Herederos de Bevilacqua, 1590, p. 1.

BRASIL. Decreto Lei 375 de 13 de abril de 1938. Cria o Instituto Nacional do Mate e da outras providências. Disponível em: <http://www2.senado.gov.br/sf/legislacao/legisla/http://www.mre.gov.br/cdbrasil/itamaraty/web/port/consnac/orgpol/periodos/regmil/index.htm>. Consultado em: 15/04/2005.

\_\_\_\_\_. Decreto n. 4.421 – de 28 de dezembro de 1921. Cria o Serviço Florestal do Brasil. Disponível em: <http://www2.senado.gov.br/sf/legislacao/>. Consultado em, 26/10/2004.

\_\_\_\_\_. Decreto n. 4.439 de 26 de julho de 1939. Aprova o Regimento do Serviço Florestal, que com este baixa, assinado pelo Ministro de Estado da Agricultura. Disponível em: <http://www2.senado.gov.br/sf/legislacao/>. Consultado em 05/07/ 2004.

\_\_\_\_\_. Decreto-lei n. 3.124 – de 19 de março de 1941. Cria o Instituto Nacional do Pinho e dá outras providências. Disponível em: <http://www2.senado.gov.br/sf/legislacao/>. Consultado em 13/07/ 2004.

\_\_\_\_\_. Decreto-lei n. 982 – de 23 de dezembro de 1938. Cria novos órgãos no Ministério da Agricultura, reorganiza e reconstitue alguns dos já existentes e dá outras providências. Disponível em: <http://www2.senado.gov.br/sf/legislacao/>. Consultado em 14/07/ 2004.

\_\_\_\_\_. Decreto-lei nº 289, de 28 de fevereiro de 1967 Cria o Instituto Brasileiro do Desenvolvimento Florestal e dá outras providências. Disponível em: <http://www2.senado.gov.br/sf/legislacao/>. Consultado em 13/07/ 2004.

\_\_\_\_\_. Lei nº 7.735, de 22 de fevereiro de 1989. Cria o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – Ibama. Disponível em: <http://www2.senado.gov.br/sf/legislacao/>.

\_\_\_\_\_. Decreto n. 17.042 – de 16 de setembro de 1925. Dá regulamento ao Serviço Florestal do Brasil. Disponível em: <http://www2.senado.gov.br/sf/legislacao/>. Consultado em 19/08/ 2004.

\_\_\_\_\_. E.M. INTERMINISTERIAL N° 23/MMA/MP/2007. Brasília, 25 de Abril de 2007. Disponível em: <http://www2.senado.gov.br/sf/legislacao/>. Consultado em 19/05/ 2008.

BROWN, C.L.; VALENTINE, J. 1994. La privatización y sus consecuencias en las instituciones forestales: la situación en Nueva Zelândia. Disponível em:

< <http://www.fao.org/docrep/t3350s/t3350s05.htm#TopOfPage>>. Acesso em 11 jun. 2008.

CARNEIRO, J.L. 2006. **Organização Sistemas e Métodos: Evolução da Teoria das Organizações**. Disponível em: < <http://www.1carneiro.com>> Acesso em: 12. jun. 2008.

COSTA, Samuel Guimarães da. 1989. **A Erva-Mate**. Secretaria de Estado do Planejamento e Coordenação Geral. Curitiba – PR. Editora UFPR. p.86.

COULON, Olga Maria A.Fonseca; PEDRO, Fábio Costa. **A Era Vargas**. Disponível em: <http://www.tg3.com.br/vargas/>. Consultado em: 18/04/2005.

DRUCKER, P. F. **Aprendizagem Organizacional**. Rio de Janeiro : Editora Campus/Elsevier, 2006. 224 p.

EL-LAKANY, M.H. 1994. La necesidad de cambios institucionales en el sector forestal del Cercano Oriente. Disponível em:

< <http://www.fao.org/docrep/t3350s/t3350s05.htm#TopOfPage>>. Acesso em 11 jun. 2008.

FRANÇOIS, A. R. **Manual de Organización**. Barcelona : Editora Hispano Europea, 1975. 668 p.

GUALBERTO, Virgílio. Anuário Brasileiro de Economia Florestal. **A economia madeira e o Instituto Nacional do Pinho**. Rio de Janeiro, MA/IBDF. Brasil, 1948. Ano 1. no1. pp. 11-27.

GUÈYE, I; KANÉ, A; KONÉ, O.N. 1994. Adaptación de las instituciones forestales para fomentar la participación de la población en el Senegal. Disponível em:

< <http://www.fao.org/docrep/t3350s/t3350s05.htm#TopOfPage>>. Acesso em: 10 jun. 2008.

GUERRERO, Omar. 2001. Nuevos Modelos de Gestión Pública. Disponível em: <<http://www.revista.unam.mx/vol.2/num3/art3/>> . Acesso em: 12.jun.2008.

GRANJEIRO, J. Wilson. **Direito Administrativo para Concursos, 11 ed.** Brasília : Editora West-Com, 1998. 406 p.

HOMMA, A. K. O. A extração dos recursos naturais renováveis: o caso do extrativismo vegetal na Amazônia. Viçosa, MG: UFV, 1989. (Tese de Doutorado).

HUMMEL, A.C; MINETTE, L.J. **Aspectos do setor florestal do estado da Amazônia** In: CONGRESSO FLORESTAL BRASILEIRO, 6, 1990, Campos do Jordão. Anais... São Paulo: SBS, 1990. p. 157-165.

Ibama. Anuário estatístico: mercado da borracha - 1991-1993. Brasília, 1995. v. 8/10, p. 1/75.

\_\_\_\_\_. 2003. **O Ibama e sua história**. Disponível em <http://www2.ibama.gov.br/historia/>. Consultado em: fev.2003.

\_\_\_\_\_. **O Ibama e sua história**. Disponível em: <http://www2.ibama.gov.br/historia>. Consultado em: 12/04/2005.

\_\_\_\_\_. **Termo de Cooperação Técnica Para a Gestão Florestal Compartilhada.** Brasília: IBAMA, 2007. 6 p.

IBDF. Anuário Brasileiro de Economia Florestal. **O Instituto Nacional do Pinho. Origem da Criação e Desenvolvimento das Atividades da Autarquia Madeireira.** Rio de Janeiro - RJ, MA/IBDF. Brasil, 1948. Ano 1. no1. pp. 38-48.

\_\_\_\_\_. Anuário Brasileiro de Economia Florestal. Rio de Janeiro, MA/IBDF. Brasil, 1967. p.297.

\_\_\_\_\_. Anuário Brasileiro de Economia Florestal. Rio de Janeiro, MA/IBDF. Brasil, 1967. p.297.

IEF. **Normas De Controle Da Intervenção Em Vegetação Nativa E Plantada No Estado De Minas Gerais.** Belo Horizonte, Brasil, 2005. p.143.

JOHNSTON, D.R; GRAYSON, A.J; BRADLEY, R.T. **Planeamento Florestal.** Lisboa – POR, editora Antonio Coelho Dias Ltda, 1977, 798 p.

JUVENAL, Thais Linhares; MATTOS, Renê Luiz Grion. **O setor florestal no brasil e a importancia do reflorestamento.** Rio de Janeiro: BNDES Setorial, 2002. n 16, p. 3-30.

LAVÔR, João Conrado Niemeyer de. 1983. **Histórico do Jardim Botânico do Rio de Janeiro. IBDF - Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal, Jardim Botânico do Rio de Janeiro.** Rio de Janeiro – RJ. p.47.

LINHARES, Maria Yedda et al. 2000. **Historia Geral do Brasil.** 9a Edição Revista e Atualizada. Rio de Janeiro – RJ. Editora Campus LTDA. P. 445.

LINHARES, Termístocles. 1969. **História Econômica do Mate.** Coleção Documentos Brasileiros. Rio de Janeiro – RJ. Editora Rio de Janeiro. p.521.

LJUNGMAN L., 1994. **The changing role of forestry institutions in former centrally planned economies of Eastern Europe.** Unasylva, 45(178), pp. 20-30.

MARQUES, C. J. O Ibama, o bode e o bagre. **Isto É,** São Paulo, 2 mai. 2007. Dinheiro. Disponível em: < [http://www.terra.com.br/istoe/1957/1957\\_editorial.htm](http://www.terra.com.br/istoe/1957/1957_editorial.htm)>. Acesso em: 05 dez. 2007.

MARTINS, D. S. Descentralização da gestão florestal na região nordeste: fase de transição. Seropédica: UFRRJ, 2008. 28 p. (Monografia de conclusão do Curso de Engenharia Florestal).

MMA. Processo de Descentralização da Gestão Florestal. Brasília: MMA, 2006. 7 p. [Documento de Discussão – Versão 1.3 – 22.03.06].

MEIRELLES, Hely Lopes. 2008. **Direito administrativo brasileiro.** 34° ed. São Paulo, editora PC Editorial Ltda, 839 p.

MELLO, Valérie de Campos. **Instituições e instrumentos econômicos para a administração ambiental: o regime internacional para florestas tropicais.** 1999.

Planejamento e Políticas públicas. Disponível em:

[http://www.iea.sp.gov.br/out/biblioteca/bib\\_resu.asp?Autor=MELLO,%20Valerie%20de%20Campos&Tipo\\_Unico=AUTOR\\_UNICO](http://www.iea.sp.gov.br/out/biblioteca/bib_resu.asp?Autor=MELLO,%20Valerie%20de%20Campos&Tipo_Unico=AUTOR_UNICO). Consultado em: 02.ago.2006

MESSNET, Michel . **La Nouvelle Gestion Publique: pour un Etat sans Burocratie.** . Editions Hommes et Techniques.. Paris (1975).

MINTZBERG, Henry. 2003. **Criando organizações eficazes: estruturas em cinco configurações**, 2 ed. São Paulo : Editora Atlas S.A. 334 p.

MIRANDA, G.I. Mac-Dowell dos Passos; **Organização e Métodos**. 4° ed. São Paulo, Editora Atlas S.A., 1977, 325 p.

MORELL, M.G; ANZIANI, M. P. 1994. **Evolución De Las Instituciones Forestales Gubernamentales En América Latina: Como Mejorar Su Acción**. Disponível em: < <http://www.fao.org/docrep/t3350s/t3350s05.htm#TopOfPage>> Acesso em: 12. jun. 2008.

MORGAN, Gareth. **Imagens da Organização**. São Paulo : Editora Atlas, 1996. 421 p.

NETO, Ivan Rocha. **Gestão de Organizações**. São Paulo : Editora Atlas, 2003. 226 p.

OLIVEIRA, E. B. P. M. de; NORONHA, D. P. 2006. **A comunicação científica e o meio digital**. Disponível em: <<http://www.informacaoesociedade.ufpb.br/ojs2/index.php/ies/article/view/53/51>>. Consultado em: 04.ago.2006.

PEREIRA, Osny Duarte. **Direito Florestal Brasileiro** (ensaio). Rio de Janeiro: Editor Borsoi, 1950. 573 p.

PEREIRA, H. dos S. **Estado de la información forestal em Brasil**. Roma : FAO, 2002. (Working Paper – LAFSOS/WP/03).

PETTENELLA, D. 1994. **Cambios en el papel de las instituciones forestales**. Disponível em: < <http://www.fao.org/docrep/T3350S/t3350s00.HTM>> Acesso em: 12. jun. 2008.

\_\_\_\_\_. 1997. Formación y ejecución de políticas forestales: un enfoque sobre la combinación de herramientas de políticas. Memoria especial presentada al XI Coogreso Forestal Mundial, Antalya, Turquía, 13-22 de octubre de 1997.

**PRESIDENTES DO BRASIL (de Deodoro a Juscelino)**. Universidade Estácio de Sá Departamento de Pesquisa. Rio de Janeiro: Editora RIO, 2004.520 p.

ROBBINS, S.P. **COMPORTAMENTO ORGANIZACIONAL**. São Paulo, Editora Pearson Education, 2006, 536 p.

ROCHA, José das Dores de Sá, et. al, 2006. **Levantamento das Instituições Ambientais e Florestais dos Estados do Nordeste Brasileiro**. Programa de Pós-Graduação em Ciências Ambientais e Florestais, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro. Trabalho da Disciplina: Política e Gestão Florestal, 2006.

SILVA, José de Arimatéa. **Análise quali-quantitativa da extração e do manejo dos recursos florestais da Amazônia brasileira**: uma abordagem geral e localizada (Floresta Estadual do Antimari –AC). 1996. 2 v. 547 p. Tese (Doutorado em Engenharia Florestal), Curso de Pós-Graduação em Engenharia Florestal, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, Paraná.

\_\_\_\_\_. Curso de Política, Administração e Legislação Florestal. Seropédica: UFRRJ, 2004. (Textos de aula e material didático).

\_\_\_\_\_. **O Ibama e seus sucessores e antecessores: evolução institucional da administração florestal federal brasileira**. Rio de Janeiro, 2007: RAP,? ( submetido para publicação).

SILVERMAN, David. **Teoría de Las Organizaciones**. Buenos Aires : Editora Nueva Visión, 1970. 300 p.

TARGINO, M. C. **Novas tecnologias e produção científica: uma relação de causa e efeito ou uma relação de muitos efeitos?** *DataGramaZero*: Revista de Ciência da Informação, v.3, n.6, dez. 2002. Disponível em: <[http://www.dgzero.org/dez02/Art\\_01.htm](http://www.dgzero.org/dez02/Art_01.htm)>. Acesso em: 04.ago. 2006.

TOHÁ J.; BARROS, S. **Políticas, instituciones y desarrollo forestal sostenible**. Unasyuva, Roma, nº 190/91, v. 48, 1997/3-4.

VICENTINO, Cláudio; DORIGO, Gianpaolo. 1998. **História do Brasil**. São Paulo – SP. Editora Scipione. p.496.

WAHRLICH, Beatriz M. de Souza. **Uma análise das Teorias de Organização, 3 ed.** Rio de Janeiro : FGV/Instituto de Documentação, 1974. 175 p.

## **7 ANEXOS**

## Tabela 1A - Competências do Serviço Florestal

Serviço Florestal do Brasil (SFB), criada pelo decreto Nº 4.421 de 28 de Dezembro de 1921

Ao serviço Florestal incumbe:

I. Promover e auxiliar a conservação, criação e guarda das florestas protectoras, isto é, das que servem para:

§ 1º Beneficiar a hygiene e a saúde publica.

§ 2º Garantir a pureza e abundancia dos mananciaes aproveitaveis á alimentação.

§ 3º Equilibrar o regimen das aguas correntes que se destinam não só ás irrigações das terras agricolas como tambem ás que servem de vias de transporte e se prestam ao aproveitamento de energia.

§ 4º Evitar os efeitos damnosos dos agentes atmosfericos; impedir a destruição produzida, pelos ventos; obstar a deslocação das areias moveidas como tambem os esbarrocamentos, as erosões violentas, quer pelos rios, quer pelo mar.

§ 5º Auxiliar a defesa das fronteiras.

II. Estabelecer e propagar os conhecimentos relativos á silvicultura, mediante investigações e demonstrações praticas em hortos florestaes, convenientemente situados, competindo-lhes para, esse effeito:

§ 1º Organizar instrucções sobre as essencias, seus methodos de plantio e replantio mais adequados a cada região.

§ 2º Fornecer aos Estados, municipios, associações ou particulares, sementes e mudass das especies mais convonientes ás diffrenetes zonas.

§ 3º Propôr ao Governo os melhores planos para a organização do ensino e a localização das escolas de silvicultura.

III. Executar, a titulo de experiencia e demonstração, em florestas-modelo, convenientemente escolhidas, a exploração:

§ 1º Estabelecer o regimen florestal mais adequado ás differentes zonas do paiz.

§ 2º Organizar planos para exploração systematica de florestas, quando o requererem os respectivos proprietarios.

§ 3º Propôr as medidas mais urgentes e opportunas ao desenvolvimento da industria dos productos florestaes, como sejam construcção e aperfeçoamento de vias de transporte, construcção de armazens para deposito e seccamento de vias de transporte, construcção de armazens para deposito e seccamento dos diversos productos e de apparatus para carregamento rapido e economico nos portos.

IV. Estudar e vulgarizar os processos de conservação, por meios chimicos, das madeiras, quer quando applicadas aos varios fins a que se destinam, quer quando depositadas e em transporte.

V. Organizar a estatistica florestal, e para esse fim:

§ 1º Representar em mappas a distribuição e characteristics das florestas existentes, indicando-lhes a applicação e as modificações que forem soffrendo.

§ 2º Fazer o tombamento das florestas da União e a descripção das que tiverem necessidade da interferencia do Governo para o seu melhor aproveitamento.

§ 3º Registrar a quantidade, qualidadee e utilização de madeiras extrahidas de florestas e, quanto possivel, a sua respectiva capacidade de producção.

VI Determinar, depois de completos os reconhecimentos, as regiões em que devam ser estabelecidas as reservas florestaes.

VII. Estudar e propor ao Governo as melhores situações para o estabelecimento de parques nacionaes, isto é, de florestas typicas das diversas regiões do paiz, que conervem, quanto possivel, todos os caracteristicos da fauna e flora indigena.

VIII. Pôr em pratica e fazer cumprir todas as medidas de protecção e de policia florestal que forem decretadas de accôrdo com a lei.

IX. Divulgar em publicações, ou por quaesquer outros meios de instrucção, idéas e trabalhos de utilidade referentes ás florestas, sob o ponto de vista econômico.

## Tabela 1B – Competências do Instituto Nacional do Mate

Instituto Nacional do Mate (INM), criado pelo decreto-lei N° 375 de 13 de Abril de 1938.

Dividiu-se em órgãos competentes sendo:

A Junta Deliberativa;

- 1) promover, junto aos governos federal e estaduais, a unificação das leis e regulamentos que, relativos ao mate, disponham desde a colheita até à sua entrega ao consumo, tendo em conta as condições naturais de cada região, os métodos de análise, a classificação dos tipos de exportação e proibir a exportação de ervas inferiores;
- 2) sugerir aos governos da União e dos Estados todas as medidas que deles dependerem e forem julgadas necessárias para melhorar os processos de cultura do mate, bem como do seu beneficiamento e transporte;
- 3) assentar as bases das instruções que devem ser ministradas aos produtores, comerciantes e exportadores, com o fim de melhorar o produto e prepará-lo segundo as exigências dos mercados consumidores;
- 4) fixar, anualmente, a taxa de propaganda prevista neste decreto-lei;
- 5) prestar auxílio financeiro à produção e à indústria, visando o seu aperfeiçoamento;
- 6) estudar e estabelecer as bases para a propaganda do mate, no país e no exterior, devendo ser confiada, de preferência, a agências especializadas;
- 7) promover entendimentos com organizações congêneres de outros países produtores para uma ação conjunta relativamente à propaganda do mate;
- 8) aprovar os contratos de propaganda e publicidade que lhe forem submetidos pela diretoria;
- 9) tomar conhecimento dos relatórios e contas dos encarregados de serviços de propaganda no país e no estrangeiro e do respectivo parecer da diretoria (art. 10, n. 3) deliberando a respeito;
- 10) providenciar sobre as eleições previstas nas alíneas a e b do art. 4º;
- 11) fixar a importância a que terão direito os membros da Junta Deliberativa; a título de despesas de viagem e de estadia, por ocasião das reuniões ordinárias e extraordinárias;
- 12) organizar o quadro do pessoal do instituto, inclusive das secções estaduais;
- 13) determinar a remuneração dos membros da diretoria e os vencimentos do pessoal a serviço do instituto;
- 14) examinar e aprovar os estatutos ou regulamentos de cada um dos institutos estaduais (art. 2º, parágrafo único);
- 15) aprovar os orçamentos para as despesas de administração das secções estaduais;
- 16) examinar a prestação de contas das secções estaduais;
- 17) tomar quaisquer outras providências que julgar úteis à defesa e propaganda do mate, no interior e no exterior (art. 2º), promovendo as medidas legais e operações de crédito que se tornarem necessárias.



Tabela 1B – Competências do Instituto Nacional do Mate - continuação

---

A Diretoria:

- 1) preparar o processo dos assuntos que devam ser submetidos à apreciação da Junta Deliberativa, emitindo parecer a respeito sempre que julgar conveniente;
  - 2) elaborar os contratos de propaganda e publicidade, afim de serem submetidos à Junta Deliberativa (art. 6º, n. 8);
  - 3) opinar sobre os relatórios e contas dos encarregados de serviços de propaganda no país e no exterior e remetê-los, com parecer, à Junta Deliberativa;
  - 4) estudar, em colaboração com as autoridades encarregadas do assunto, os meios de repressão às fraudes, adulterações e contrabandos da herva-mate;
  - 5) organizar os registos mencionados nas alíneas "a" e "b" do artigo 4º;
  - 6) providenciar sobre a instalação de laboratórios de análises e a unificação destas, tendo em vista os regulamentos dos países consumidores. Enquanto, porém, não existirem êsses laboratórios, o Instituto Nacional do Mate incumbirá o Instituto de Química, do Ministério da Agricultura, de realizar os trabalhos de pesquisas científicas e industriais de que careça, nos termos dos entendimentos que forem levados a efeito com o referido ministério;
  - 7) resolver sobre os trabalhos permanentes de estatística, relativos a tudo quanto diga respeito ao mate;
  - 8) examinar os relatórios mensais do presidente do Instituto e os balancetes (art. 14, n. 13), emitindo parecer a respeito;
  - 9) fixar a importância a que terão direito os membros da diretoria quando tiverem de viajar a serviço do Instituto;
  - 10) decidir sobre a designação e a demissão do Pessoal do Instituto (art. 14, n. 8);
  - 11) elaborar, para a aprovação da Junta Deliberativa, o projeto de orçamento anual das despesas, tendo em vista as necessidades da propaganda e manutenção de todos os serviços administrativos do Instituto e das suas secções estaduais;
  - 12) apresentar, semestralmente, à Junta Deliberativa um relatório dos trabalhos feitos, acompanhado de balancete da receita e despesa de um programa de serviço a realizar. O relatório deverá ser instruído com as exposições mensais do presidente (art. 14, n. 13), com os pareceres previstos em o n. 8 deste artigo;
  - 13) desempenhar quaisquer outras atribuições que lhe sejam conferidas no Regulamento do Instituto.
-

Tabela 1B - Competências do Instituto Nacional do Mate - conclusão

---

O Presidente:

- 1) cumprir e fazer cumprir, de acordo com este decreto-lei, as determinações da Junta Deliberativa e da Diretoria;
  - 2) convocar e presidir às reuniões da Junta Deliberativa e as da Diretoria;
  - 3) superintender os serviços de administração, assinando juntamente com outro diretor os contratos ou responsabilidades financeiras do Instituto;
  - 4) corresponder-se assiduamente com o Governo Federal, o Conselho Federal de Comércio Exterior, os Governos dos Estados, as suas secções estaduais, as associações de classe e outras entidades, de modo a ficar o Instituto sempre ao corrente da situação do mate nos centros de produção e nos mercados de consumo;
  - 5) representar o Instituto em juízo ou fora dele, em suas relações com os poderes públicos e com os particulares;
  - 6) designar qualquer membro da Diretoria para o desempenho de comissão necessária aos trabalhos do Instituto;
  - 7) prestar as informações que lhe forem solicitadas acerca do mate;
  - 8) propor à Diretoria a designação e a demissão do pessoal (artigo 10, n. 10) necessário ao serviço;
  - 9) conceder férias e licenças aos funcionários do Instituto;
  - 10) autorizar todas as despesas decorrentes de determinação legal, ou previstas em orçamento, ordenando os respectivos pagamentos;
  - 11) diligenciar acerca da guarda e aplicação dos fundos do Instituto, segundo as determinações da Junta Deliberativa ;
  - 12) providenciar sobre a contabilidade do Instituto Nacional do Mate;
  - 13) apresentar à Diretoria, mensalmente, uma exposição escrita das atividades do Instituto, acompanhada de um balancete da receita e despesa;
  - 14) praticar, enfim, todos os atos que lhe forem cometidos legalmente e, na conformidade do art. 2º deste decreto-lei, pela Junta Deliberativa e Diretoria.
-

Tabela 1B - Competências do Instituto Nacional do Mate - conclusão

---

O Presidente:

- 1) cumprir e fazer cumprir, de acordo com este decreto-lei, as determinações da Junta Deliberativa e da Diretoria;
  - 2) convocar e presidir às reuniões da Junta Deliberativa e as da Diretoria;
  - 3) superintender os serviços de administração, assinando juntamente com outro diretor os contratos ou responsabilidades financeiras do Instituto;
  - 4) corresponder-se assiduamente com o Governo Federal, o Conselho Federal de Comércio Exterior, os Governos dos Estados, as suas secções estaduais, as associações de classe e outras entidades, de modo a ficar o Instituto sempre ao corrente da situação do mate nos centros de produção e nos mercados de consumo;
  - 5) representar o Instituto em juízo ou fora dele, em suas relações com os poderes públicos e com os particulares;
  - 6) designar qualquer membro da Diretoria para o desempenho de comissão necessária aos trabalhos do Instituto;
  - 7) prestar as informações que lhe forem solicitadas acerca do mate;
  - 8) propor à Diretoria a designação e a demissão do pessoal (artigo 10, n. 10) necessário ao serviço;
  - 9) conceder férias e licenças aos funcionários do Instituto;
  - 10) autorizar todas as despesas decorrentes de determinação legal, ou previstas em orçamento, ordenando os respectivos pagamentos;
  - 11) diligenciar acerca da guarda e aplicação dos fundos do Instituto, segundo as determinações da Junta Deliberativa ;
  - 12) providenciar sobre a contabilidade do Instituto Nacional do Mate;
  - 13) apresentar à Diretoria, mensalmente, uma exposição escrita das atividades do Instituto, acompanhada de um balancete da receita e despesa;
  - 14) praticar, enfim, todos os atos que lhe forem cometidos legalmente e, na conformidade do art. 2º deste decreto-lei, pela Junta Deliberativa e Diretoria.
-

### **Tabela 1C – Competências do Instituto Nacional do Pinho**

---

Instituto Nacional do Pinho (INP), criado pelo decreto de lei Nº 3.124 de 19 de Março de 1941.

---

O I.N.P. teve por fim:

I – estabelecer as bases para a normalização e defesa da produção madeireira;

II – coordenar os trabalhos relativos ao aperfeiçoamento dos métodos de produção e orientar sua aplicação;

III – providenciar a construção, em locais adequados, de usinas de secagem e armazéns de madeira;

IV – fomentar o comércio do pinho e outras essências florestais, no interior e no exterior do país;

V – estudar as atuais condições de transporte nas regiões madeireiras e estabelecer um sistema de circulação da produção, tendo em vista as necessidades de economia e rapidez nos transportes;

VI – assegurar uma eqüitativa distribuição dos mercados, que atenda aos interesses do consumo e dos produtores;

VII – assentar as bases de amparo financeiro à produção, visando o seu aperfeiçoamento;

VIII – promover a cooperação entre os que se dedicam às atividades madeireiras;

IX – colaborar na padronização e classificação oficial do pinho e de outras essências florestais, na forma que for assentada com o Ministério da Agricultura;

X – fixar preços, dentro de limites que permitam uma justa remuneração do produtor, sem onus excessivo para o consumidor;

XI – organizar o registo obrigatório dos produtores, industriais e exportadores do pinho;

XII – estabelecer normas de funcionamento, regular a instalação de serrarias, fábricas de caixas e de beneficiamento de madeira, de acordo com a capacidade dos centros produtores e as necessidades do consumo;

XIII – difundir entre os interessados o conhecimento e obrigar o uso de novos processos técnicos na indústria madeireira;

XIV – promover o reflorestamento das áreas exploradas e desenvolver a educação florestal nos centros madeireiros;

XV – fiscalizar a execução das medidas e resoluções tomadas, punindo os infratores;

XVI – sugerir às autoridades públicas as medidas fora de sua competência, que sejam necessárias à realização dos seus fins.

---

## **Tabela 1D – Competências do Departamento de Recursos Naturais Renováveis**

Departamento dos Recursos Naturais Renováveis (DRNR), Criado pela Lei Delegada Nº 9 de 11 de Outubro de 1962 que Reorganizou o Ministério da Agricultura (MA)..

- I - planejar, promover e realizar estudos, pesquisas e fomento, visando a preservação do solo, da água, da flora e da fauna, para fins florestais;
- I - prestar assistência técnica, visando ao melhor uso dos recursos naturais;
- III - promover o adequado uso das terras, objetivando o aproveitamento econômico dos bens naturais;
- IV - promover medidas visando ao estímulo do florestamento e do reflorestamento com fins econômicos e ecológicos;
- V - promover a defesa, a vigilância e a fiscalização de qualquer forma de vegetação e da fauna silvestres, visando à sua conservação e preservação e ao desenvolvimento do seu uso, em função dos Códigos Florestal e de Caça;
- VI - colaborar nas pesquisas, no ensino e no treinamento, visando ao melhor conhecimento dos recursos naturais, seu aproveitamento econômico, sua preservação, bem como à formação de pessoal especializado;
- VII - colaborar na fiscalização das expedições científicas e técnicas, nacionais ou não, organizadas para estudo da natureza;
- VIII - colaborar na seleção das terras destinadas à execução de planos de colonização e de recolonização, inclusive de reforma agrária, que afetem o destino das florestas ou de terra florestáveis bem como dos recursos naturais em geral.

## Tabela 1E – Competências do Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal

Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal (IBDF), Criado pelo decreto de lei Nº 289, de 28 de Fevereiro de 1967

Competia, prioritariamente, ao IBDF:

I - traçar as diretrizes gerais da política florestal do País e elaborar planos anuais e plurienais;

II - efetuar, periodicamente, o levantamento e o inventário dos recursos florestais brasileiros;

III - realizar pesquisas e experimentações nos campos da silvicultura, da tecnologia das madeiras e da fauna silvestre;

IV - realizar e promover o reflorestamento com fins econômicos e ecológicos;

V - prestar assistência técnica e estabelecer princípios e normas visando à utilização racional das florestas;

VI - adotar, promover ou recomendar a adoção de medidas que assegurem a manutenção do equilíbrio entre as reservas florestais e consumo de produtos e subprodutos florestais visando ao perene abastecimento dos mercados consumidores;

VII - autorizar, orientar e fiscalizar as explorações florestais, no campo da iniciativa privada, bem como planejar e executar as operações correspondentes nas áreas de sua jurisdição;

VIII - regular a instalação e o funcionamento de serrarias e indústrias que utilizem madeira como matéria-prima;

IX - cumprir e fazer cumprir as Leis nºs 4.771, de 15.9.65; 4.797, de 20.10.65; 5.106, de 2.9.66; 5.197, de 3.1.67 e toda a legislação pertinente aos recursos naturais renováveis.

Competia ainda ao IBDF:

I - estabelecer o registro obrigatório e organizar o cadastramento das pessoas físicas ou jurídicas que exerçam atividades relacionadas com presente o decreto-lei, segundo o disposto no Regulamento;

II - organizar e realizar diretamente ou através de outros órgãos públicos, ou entidades de classe, a fiscalização das atividades relacionadas com o presente decreto-lei bem como promover a repressão às fraudes na exploração florestal, produção, transporte, comercialização e industrialização de produtos florestais, nos termos e condições estabelecidos pelo Poder Executivo;

III - promover e incentivar a classificação botânica das espécies florestais e realizar a padronização e classificação de produtos florestais, diretamente ou em cooperação com outros órgãos públicos ou privados;

IV - celebrar convênios e acordos com entidades públicas ou privadas, nacionais, internacionais ou estrangeiras, visando ao bom desempenho de suas atribuições;

V - delegar funções executivas a entidades públicas ou não, por ato unilateral aferida previamente a reciprocidade de interesses;

VI - promover a formação e o aperfeiçoamento do pessoal necessário do pleno desenvolvimento de suas atribuições;

VII - analisar e opinar sobre os projetos de florestamento e reflorestamento elaborado para fins de usufruir os incentivos fiscais previstos em leis e regulamentos apropriados;

VIII - administrar o Jardim Botânico do Rio de Janeiro, os Parques Nacionais, as Florestas Nacionais, as Reservas Biológicas e os Parques de Caça Federais.

Parágrafo único. O Poder Executivo disporá sobre a definição de reflorestamento, objetivando a aplicação dos incentivos fiscais previstos na legislação pertinente.

## **Tabela 1F - Competências do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis**

---

Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), Criado pela lei Nº 7.735, de 22 de Fevereiro de 1989.

---

Art. 1º O Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA, entidade autárquica de regime especial, com autonomia administrativa e financeira, dotada de personalidade jurídica de direito público, com sede em Brasília, criada pela Lei nº 7.735, de 22 de fevereiro de 1989, vincula-se ao Ministério do Meio Ambiente, e tem como finalidades:

I - executar as políticas nacionais de meio ambiente, referentes às atribuições federais permanentes, relativas à preservação, à conservação e ao uso sustentável dos recursos ambientais e sua fiscalização e controle; e

II - executar as ações supletivas da União, de conformidade com a legislação em vigor e as diretrizes daquele Ministério.

Art. 2º No cumprimento de suas finalidades e, ressalvadas as competências das demais entidades que integram o Sistema Nacional do Meio Ambiente - SISNAMA, cabe ao IBAMA, de acordo com as diretrizes fixadas pelo Ministério do Meio Ambiente, desenvolver as seguintes ações federais:

I - proposição de normas e padrões de qualidade ambiental;

II - zoneamento ambiental;

III - avaliação de impactos ambientais;

IV - licenciamento ambiental de atividades, empreendimentos, produtos e processos considerados efetiva ou potencialmente poluidores, bem como daqueles capazes de causar degradação ambiental, nos termos da legislação em vigor;

V - proposição da criação, regularização fundiária e gestão das Unidades de Conservação Federais, bem como o apoio à implementação do Sistema Nacional de Unidades de Conservação;

VI - implementação dos Cadastros Técnicos Federais de Atividades e Instrumentos de Defesa Ambiental e de Atividades Potencialmente Poluidoras ou Utilizadoras dos Recursos Ambientais;

VII - fiscalização e aplicação de penalidades disciplinares ou compensatórias ao não cumprimento das medidas necessárias à preservação ou correção da degradação ambiental, nos termos da legislação em vigor;

VIII - geração, integração e disseminação sistemática de informações e conhecimentos relativos ao meio ambiente;

IX - proteção e manejo integrado de ecossistemas, de espécies, do patrimônio natural e genético de representatividade ecológica em escala regional e nacional;

X - disciplinamento, cadastramento, licenciamento, monitoramento e fiscalização dos usos e acessos aos recursos ambientais, florísticos e faunísticos;

---

Tabela 1F - Competências do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (conclusão)

- 
- XI - análise, registro e controle de substâncias químicas, agrotóxicos e de seus componentes e afins, conforme legislação em vigor;
- XII - assistência e apoio operacional às instituições públicas e à sociedade, em questões de acidentes e emergências ambientais e de relevante interesse ambiental;
- XIII - execução de programas de educação ambiental;
- XIV - execução, direta ou indireta, da exploração econômica dos recursos naturais em suas unidades, obedecidas as premissas legais e de sustentabilidade do meio ambiente e restrita a:
- a) uso público, publicidade, ecoturismo e outros serviços similares; e
  - b) produtos e subprodutos da flora e da fauna, gerados na execução das ações de caráter permanente;
- XV - fiscalização e controle da coleta e transporte de material biológico;
- XVI - recuperação de áreas degradadas;
- XVII - implementação do Sistema Nacional de Informações sobre o Meio Ambiente - SINIMA;
- XVIII - uso sustentável dos recursos naturais renováveis, apoio ao extrativismo e às populações tradicionais;
- XIX - aplicação, no âmbito de sua competência, dos dispositivos e acordos internacionais relativos à gestão ambiental;
- XX - monitoramento, prevenção e controle a desmatamentos e queimadas e incêndios florestais;
- XXI - geração do conhecimento para a gestão do uso dos recursos faunísticos, pesqueiros e florestais e de metodologias e tecnologias de gestão ambiental;
- XXII - elaboração do sistema de informação para a gestão do uso dos recursos faunísticos, pesqueiros e florestais;
- XXIII - elaboração e estabelecimento de critérios, padrões e proposição de normas ambientais para a gestão do uso dos recursos pesqueiros, faunísticos e florestais;
- e
- XXIV - propor normas, fiscalizar e controlar o uso do patrimônio espeleológico brasileiro, bem como fomentar levantamentos, estudos e pesquisas que possibilitem ampliar o conhecimento sobre as cavidades naturais subterrâneas existentes.
-



## **Anexo 2A - Competências da Semad - MG (Decreto nº 44.313, de 07 de junho de 2006)**

### **Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (SEMAD)**

I - formular e coordenar a política estadual de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável e supervisionar sua execução por parte das instituições que compõem sua área de competência;

II - formular planos e programas em sua área de competência, observadas as determinações governamentais, em articulação com a Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão - SEPLAG;

III - promover a aplicação da legislação e das normas específicas de meio ambiente e recursos naturais, bem como coordenar e supervisionar as ações voltadas para a proteção ambiental;

IV - zelar pela observância das normas de preservação, conservação, controle e desenvolvimento sustentável dos recursos ambientais, em articulação com órgãos federais, estaduais e municipais;

V - planejar, propor e coordenar a gestão ambiental integrada no Estado, com vistas à manutenção dos ecossistemas e do desenvolvimento sustentável;

VI - articular-se com os organismos que atuam na área do meio ambiente e especificamente na área de recursos hídricos, com a finalidade de garantir a execução da política ambiental e de gestão de recursos hídricos do Estado;

VII - estabelecer e consolidar, em conjunto com órgãos e entidades que atuam na área ambiental, as normas técnicas a serem por eles observadas, coordenando as ações pertinentes;

VIII - identificar os recursos naturais do Estado essenciais ao equilíbrio do meio ambiente, compatibilizando as medidas preservacionistas e conservacionistas com a exploração racional, conforme as diretrizes do desenvolvimento sustentável;

IX - coordenar e supervisionar planos, programas e projetos de proteção de mananciais e de gestão ambiental de bacias hidrográficas;

X - coordenar e supervisionar as atividades relativas à qualidade ambiental e ao controle da poluição;

XI - coordenar e supervisionar as atividades relativas à preservação, conservação e uso sustentável das florestas e da biodiversidade, aí incluídos os recursos ictiológicos;

XII - coordenar e supervisionar as atividades relativas a preservação, conservação e uso múltiplo e sustentável dos recursos hídricos;

XIII - coordenar o Zoneamento Ambiental do Estado, em articulação com instituições federais, estaduais e municipais;

XIV - planejar e coordenar planos, programas e projetos de educação e extensão ambiental;

XV - representar o Governo do Estado no Conselho Nacional de Meio Ambiente - CONAMA - e em outros conselhos nos quais tenham assento os órgãos ambientais e de gestão dos recursos hídricos das unidades federadas;

XVI - homologar e fazer cumprir as decisões do Conselho Estadual de Política Ambiental - COPAM - e do Conselho Estadual de Recursos Hídricos - CERH - observadas as normas legais pertinentes;

XVII - estabelecer cooperação técnica, financeira e institucional com organismos internacionais e estrangeiros, visando à proteção ambiental e ao desenvolvimento sustentável do Estado;

XVIII - propor a formulação da política global do Estado relativa às atividades setoriais de saneamento ambiental e supervisionar a execução na sua área de competência;

XIX - planejar e organizar as atividades de controle e fiscalização referentes ao uso dos recursos ambientais do Estado e ao combate da poluição, definidas na legislação federal e estadual;

XX - definir as normas e procedimentos de unificação do licenciamento ambiental a cargo da Fundação Estadual do Meio Ambiente - FEAM, do Instituto Estadual de Florestas - IEF e o do Instituto Mineiro de Gestão das Águas - IGAM por intermédio de uma base de dados única e georreferenciada refletindo o conjunto de informações daquelas entidades;

XXI - definir os índices de qualidade para cada região do Estado a serem observados na concessão do licenciamento ambiental, considerando a qualidade do ar, da água, do solo, do subsolo, da fauna, da flora e da cobertura florestal, aferidos pelo monitoramento sistemático e permanente da situação ambiental do Estado;

Anexo 2A - Competências da Semad - MG (Decreto nº 44.313, de 07 de junho de 2006)  
(...conclusão)

**Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável - Semad**

XXII - propor normas a serem estabelecidas para os procedimentos referentes ao licenciamento ambiental, observadas as deliberações do CONAMA e do COPAM, considerando as peculiaridades técnicas das atividades efetiva e potencialmente poluidoras, as melhores alternativas tecnológicas disponíveis, o tamanho do empreendimento, o grau de utilização dos recursos ambientais, o impacto ambiental, entre outras variáveis para serem definidas em regulamento, por ato do Governador do Estado;

XXIII - estabelecer padrões diferenciados de qualidade ambiental, levando em conta os níveis de antropismo de cada região e as peculiaridades locais, dos ecossistemas e dos recursos hídricos;

XXIV - promover a fiscalização ambiental integrada do Estado coordenando a atuação da FEAM, do IEF e do IGAM, em articulação com o União por meio do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - Ibama;

XXV - estabelecer normas técnicas e operacionais para o policiamento de defesa do meio ambiente no Estado, a ser executado pela Polícia Ambiental da Polícia Militar de Minas Gerais em estreita articulação com a FEAM, o IEF e o IGAM;

XXVI - fiscalizar o cumprimento da legislação ambiental, aplicando as sanções administrativas previstas em lei;

XXVII - coordenar administrativamente as Superintendências Regionais de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, nos procedimentos relativos aos processos de regularização ambiental;

XXVIII - celebrar termo de compromisso para fins de conversão do valor de multa aplicada, na forma do §6º do art. 16 da Lei nº. 7.772, de 8 de setembro de 1980;

XXIX - aplicar a sanção de suspensão de atividades a que se refere o §9º do art. 16 da Lei nº. 7.772, de 1980, podendo firmar termo de ajustamento de conduta, contendo as condições e prazos para funcionamento do empreendimento até a sua regularização;

XXX - determinar, por intermédio de seus servidores, previamente credenciados pelo titular, em caso de grave e iminente risco para vidas humanas, para o meio ambiente ou para os recursos econômicos do Estado, medidas emergenciais e a suspensão ou redução de atividades durante o período necessário para a supressão do risco;

XXXI - contratar pessoas físicas ou jurídicas, observada a norma legal, para a prestação de serviços técnicos especializados de perícia em processos de licenciamento ambiental de atividade efetiva ou potencialmente poluidora, em análise de projetos, emissão de pareceres e outras perícias necessárias para subsidiar o COPAM, o CERH e a SEMAD em decisões de sua competência;

XXXII - promover a difusão do conhecimento produzido em seu âmbito e na demais entidades a ela vinculadas;

XXXIII - definir a regionalização administrativa de suas entidades vinculadas, de forma unificada;

XXXIV - celebrar convênios de cooperação técnica com unidades de ensino superior e órgãos e entidades para coletar subsídios relativos aos processos de regularização ambiental;

XXXV - celebrar convênio com entidades de classe representativas dos setores produtivos, associações civis ou fundações legalmente constituídas e órgãos e entidades da administração pública visando ao credenciamento de suas unidades para atuar em parceria com a SEMAD e suas entidades vinculadas na execução de fases preliminares dos procedimentos relativos aos processos de regularização ambiental;

XXXVI - exercer outras atividades correlatas.

## **Anexo 2B - Competências do IGAM - MG (Decreto 44.312, de 07 de Junho de 2006)**

### **Instituto Mineiro de Gestão de Águas – Igam**

---

- I - propor e executar diretrizes relativas à proteção das águas;
  - II - executar a política estadual de recursos hídricos e a do meio ambiente, estabelecidas pela Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável - SEMAD -, por intermédio do Conselho Estadual de Recursos Hídricos - CERH - e do Conselho Estadual de Política Ambiental - COPAM -;
  - III - desenvolver, em cooperação com órgãos e entidades encarregados de implementar a política estadual de recursos hídricos, as funções técnicas e administrativas necessárias à utilização racional das bacias hidrográficas do Estado, objetivando o seu aproveitamento múltiplo;
  - IV - incentivar e prestar apoio técnico à criação e à implantação de Comitês e Agências de Bacias Hidrográficas;
  - V - atuar, junto ao COPAM, com órgão seccional de apoio, nas matérias de sua competência;
  - VI - analisar, preparar e fornecer ao órgão competente parecer técnico e conclusivo quanto aos processos relativos à outorga de direito de uso das águas estaduais e federais, no caso destas últimas mediante convênio com os órgãos e as entidades correspondentes;
  - VII - exercer a fiscalização e o controle da utilização dos recursos hídricos no Estado;
  - VIII - coordenar tecnicamente a elaboração dos Planos Diretores de Recursos Hídricos;
  - IX - programar, implantar e operar as redes hidrometeorológica e sedimentométrica do Estado;
  - X - proceder à avaliação da rede de monitoramento da qualidade das águas no Estado;
  - XI - orientar a elaboração e acompanhar a aprovação e o controle da execução de planos, estudos, projetos, serviços e obras na área de recursos hídricos, bem como participar de sua elaboração, quando desenvolvidos por órgãos conveniados;
  - XII - proporcionar, na área de sua competência, assistência técnica aos municípios e aos demais segmentos da sociedade;
  - XIII - desenvolver atividades informativas e educativas, visando à divulgação do conhecimento e à compreensão, pela sociedade, dos problemas ambientais, com ênfase na questão da utilização e da preservação do recurso natural da água;
  - XIV - conceder, na ausência de Comitê de Bacia Hidrográfica, a outorga do direito de uso das águas para empreendimentos causadores de impacto ambiental, ressalvados os de grande porte e potencial poluidor;
  - XV - exercer outras atividades correlatas.
-

## **ANEXO 2C - Competências da FEAM (Decreto nº 44.343, de 30 de junho de 2006)**

---

### **Fundação Estadual de Meio Ambiente – FEAM**

---

- I - contribuir para a gestão ambiental do Estado por meio do licenciamento, fiscalização e monitoramento, das atividades sob a sua responsabilidade, de forma integrada no âmbito do SISNAMA;
  - II - pesquisar, diagnosticar e monitorar a qualidade ambiental;
  - III - desenvolver pesquisas e estudos para elaboração de normas, padrões, procedimentos, bem como prestar serviços técnicos destinados a prevenir e corrigir a poluição ou a degradação ambiental;
  - IV - desenvolver atividades informativas e educativas visando à compreensão, por parte da sociedade, dos aspectos relacionados à preservação e melhoria da qualidade ambiental;
  - V - apoiar os municípios na implantação e no desenvolvimento de sistemas de gestão destinados à preservação e melhoria da qualidade ambiental;
  - VI - fiscalizar o cumprimento da legislação ambiental, aplicando penalidades e demais sanções administrativas previstas em lei, e promover a arrecadação, a cobrança e a execução de créditos não tributários e emolumentos decorrentes de suas atividades;
  - VII - aplicar a sanção de suspensão de atividades a que se refere o §9º do art. 16 da Lei nº 7.772, de 8 de setembro de 1980, podendo firmar termo de ajustamento de conduta, contendo as condições e prazos para funcionamento do empreendimento até a sua regularização;
  - VIII - determinar, por intermédio de seus servidores, previamente credenciados pelo titular, em caso de grave e iminente risco para vidas humanas, para o meio ambiente ou para os recursos econômicos do Estado, medidas emergenciais e a suspensão ou redução de atividades durante o período necessário para a supressão do risco;
  - IX - parcelar os débitos resultantes de multas aplicadas em decorrência descumprimento à legislação ambiental, nos termos do §11 do art. 16 da Lei nº 7.772, de 1980;
  - X - firmar Termo de Compromisso com infrator para fins do disposto no art. 17 da Lei nº 7.772, de 1980;
  - XI - processar as defesas interpostas quanto à autuação e aplicação de penalidades e sanções previstas na legislação;
  - XII - atuar em nome do COPAM na regularização ambiental das atividades sob sua responsabilidade;
  - XIII - executar as ações de atendimento a situações de emergência ambiental, atendendo as diretrizes emanadas pelo Grupo Coordenador de Fiscalização Ambiental Integrada - GCFAI;
  - XIV - atuar junto ao COPAM como órgão seccional de apoio, nas matérias de sua competência;
  - XV - exercer outras atividades correlatas.
-