



TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO

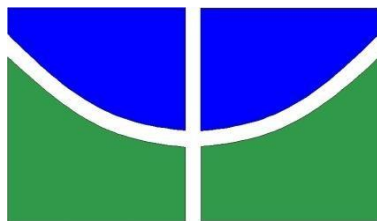
**COMPENSAÇÃO FLORESTAL NO ÂMBITO DO DECRETO
DISTRITAL Nº 39.469/2018 E O PASSIVO DOS ÓRGÃOS DISTRITAIS**

Fernanda Luiza Santos Silva

Brasília, 03 de maio de 2021

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA

FACULDADE DE TECNOLOGIA



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
FACULDADE DE TECNOLOGIA
DEPARTAMENTO DE ENGENHARIA FLORESTAL

**COMPENSAÇÃO FLORESTAL NO ÂMBITO DO DECRETO
DISTRITAL Nº 39.469/2018 E O PASSIVO DOS ÓRGÃOS DISTRITAIS**

Fernanda Luiza Santos Silva

Trabalho de conclusão de curso de graduação apresentado ao Departamento de Engenharia Florestal da Universidade de Brasília, como parte das exigências para obtenção do título de Engenheira Florestal

Orientador: Prof. Dr. Leonardo Job Biali

Brasília-DF, 03 de maio de 2021

ANEXO . FERNANDA LUIZA SANTOS SILVA

Universidade de Brasília - UnB
Faculdade de Tecnologia - FT
Departamento de Engenharia Florestal – EFL

COMPENSAÇÃO FLORESTAL NO ÂMBITO DO DECRETO DISTRITAL Nº 39.469/2018 E O PASSIVO DOS ÓRGÃOS DISTRITAIS.Estudante: **Fernanda Luiza Santos Silva**Matrícula: **15/0125232**Orientador: **Prof. Dr. Leonardo Job Biali**Menção: **SS**

Aprovada por:

Prof. Dr. Leonardo Job Biali
Universidade de Brasília – UnB
Departamento de Engenharia Florestal
Orientador (EFL)

Eng. Florestal Gelso Pacheco Neto
Prefeitura Municipal de Pinhal da Serra
Membro da Banca

Dra. Fabrícia Conceição Menez
Mota Universidade de Brasília–UnB
Membro da Banca

Brasília, 03 de maio de 2021.



Documento assinado eletronicamente por **Leonardo Job Biali, Professor(a) de Magistério Superior da Faculdade de Tecnologia**, em 03/05/2021, às 15:04, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento na Instrução da Reitoria 0003/2016 da Universidade de Brasília.



Documento assinado eletronicamente por **FABRICIA CONCEIÇÃO MENEZ MOTA, Usuário Externo**, em 03/05/2021, às 15:21, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento na Instrução da Reitoria 0003/2016 da Universidade de Brasília.



Documento assinado eletronicamente por **Gelso Pacheco Neto, Usuário Externo**, em 03/05/2021, às 15:23, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento na Instrução da Reitoria 0003/2016 da Universidade de Brasília.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.unb.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **6617934** e o código CRC **AD3705D9**.

FICHA CATALOGRÁFICA

SILVA, FERNANDA LUIZA SANTOS

COMPENSAÇÃO FLORESTAL NO ÂMBITO DO DECRETO DISTRITAL Nº 39.469/2018 E O PASSIVO DOS ÓRGÃOS DISTRITAIS [DISTRITO FEDERAL], 2021.

37p., 210 x 297mm (EFL/FT/UnB, Engenharia, Engenharia Florestal, 2021).

Trabalho de conclusão de curso - Universidade de Brasília, Faculdade de Tecnologia. Departamento de Engenharia Florestal

1. Autorização de supressão vegetal

2. Legislação ambiental

3. Modalidades de compensação

4. Órgão públicos

I. EFL/FT/UnB

II. Título (série)

REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICA

SILVA, F. L. S. (2021). **COMPENSAÇÃO FLORESTAL NO ÂMBITO DO DECRETO DISTRITAL Nº39.469/2018 E O PASSIVO DOS ÓRGÃOS DISTRITAIS**. Trabalho de conclusão de curso, Departamento de Engenharia Florestal, Universidade de Brasília, Brasília, DF, 37p.

CESSÃO DE DIREITOS

AUTORA: Fernanda Luiza Santos Silva

TÍTULO: Compensação florestal no Distrito Federal e o passivo dos órgãos distritais.

GRAU: Engenharia Florestal ANO: 2021

É concedida à Universidade de Brasília permissão para reproduzir cópias deste Projeto Final de Graduação e para emprestar ou vender tais cópias somente para propósitos acadêmicos e científicos. A autora reserva outros direitos de publicação e nenhuma parte deste Projeto Final de Graduação pode ser reproduzida sem autorização por escrito do autor.

Fernanda Luiza Santos Silva
feluiza.unb@gmail.com

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a minha família, minha mãe “Julia” e meus irmãos “Nete”, “Wel” e “Fê” pelo apoio incondicional, carinho, amor e constantes incentivos durante toda minha trajetória na Universidade de Brasília. Agradeço também as minhas primas Iasmin e Taís pelo companheirismo e por sempre estarem ao meu lado.

Ao meu orientador, Professor Leonardo Job Biali, agradeço imensamente pela paciência, disponibilidade, colaboração, compreensão e gentileza na construção deste trabalho, principalmente pelas dificuldades impostas no atual cenário de pandemia.

A todos os professores do Departamento de Engenharia Florestal da Universidade de Brasília por compartilharam seus conhecimentos teóricos e práticos.

Aos meus amigos da graduação, “Chelle” (Michelle), “Guto” (Augusto), “Bibs” (Gabriel), “Zuzu” (Ana Clara), “Serê” (Serena) e Ádila, sem o suporte, parceria e amizade de vocês não teria obtido êxito nesta etapa. Agradeço também aos demais colegas que contribuírem para a minha formação como Engenheira Florestal.

À empresa júnior ECOFLOR e aos colegas da gestão 2016/2017 pelas oportunidades e pelos aprendizados.

À CAESB e a Difusão Ambiental por possibilitarem o contato com o licenciamento ambiental tanto no setor público como no privado, fundamental para a minha formação e para o desenvolvimento do presente trabalho. Agradeço em especial ao Caio Teobaldo, Carlos Eduardo, Édipo Fernandes e Renato Nassau pelos ensinamentos e pela oportunidade de trabalhar com vocês. Tenho-os como referências de profissionais da nossa área.

As Gerências de Licenciamento Ambiental da CAESB, IBRAM, NOVACAP, SLU e TERRACAP pela colaboração e pela disponibilidade em contribuir com este estudo.

A todos os funcionários e servidores que cuidam desta Universidade, nos permitindo estudar. A todos aqueles que de alguma forma contribuíram para minha formação acadêmica e pessoal.

Por fim, sou grata à Universidade de Brasília, por me conceder a oportunidade de conviver nesse ambiente multidisciplinar e pelos crescimentos imensuráveis adquiridos ao longo desses anos.

RESUMO

Silva, Fernanda Luiza Santos (SILVA, F. L. S.) **COMPENSAÇÃO FLORESTAL NO ÂMBITO DO DECRETO DISTRITAL Nº 39.469/2018 E O PASSIVO DOS ÓRGÃOS DISTRITAIS.** Monografia (Bacharelado em Engenharia Florestal) – Universidade de Brasília, Brasília, DF.

A Compensação Florestal foi estabelecida pelo Distrito Federal como instrumento de garantia da reposição da vegetação suprimida, está se dá a partir do cálculo do passivo florestal gerado por atividades e empreendimentos públicos e privados. O dispositivo legal que regula a matéria atualmente é o Decreto Distrital nº 39.469/2018, que considera diversos aspectos para este cálculo, tais como a fitofisionomia e o volume da área a ser suprimida, bem como o local em que se insere o empreendimento dentro do mapa de áreas prioritárias do DF. O Decreto Distrital nº 14.783/1993 e suas atualizações consideravam aspectos mais simples, como a imunidade ao corte e o tombamento de espécies. Uma parte significativa do passivo florestal do DF pertence aos órgãos da administração pública, cujas atividades são de utilidade pública, contudo apresentam projetos de compensação com poucos resultados, isto quando não optam pela conversão de seus passivos em recursos financeiros para o órgão ambiental. Diante desse contexto, o presente estudo buscou avaliar as mudanças nas modalidades de compensação florestal mediante assinatura do Termo de Compromisso de Compensação Florestal (TCCF), analisando a evolução da legislação, assim como quantificar o passivo florestal de quatro órgãos públicos (CAESB, NOVACAP, TERRACAP e o SLU). Sob a vigência do novo decreto foi constatado que a CAESB apresenta um passivo florestal de R\$ 6.096,16, enquanto o da TERRACAP é R\$ 2.939.326,00, sendo que esta realizou doação de área para ser incorporada ao Parque Nacional de Brasília. A NOVACAP é na maioria dos casos dispensada de compensação, e esta e o SLU não apresentaram passivos para o mesmo período analisado. Dentre as mudanças nas modalidades de compensação florestal, destacou-se a conversão em recursos financeiros que passou a ser adotada por todos os projetos de compensação florestal executado pelos órgãos públicos da administração distrital analisados. Essa medida de compensação é questionável, já que ocorre uma movimentação financeira entre órgãos geridos pelo mesmo ente federativo.

Palavras chave: Autorização de Supressão Vegetal; Legislação ambiental; Modalidades de compensação; Órgãos públicos.

ABSTRACT

Silva, Fernanda Luiza Santos (SILVA, F. L. S.) **FOREST COMPENSATION UNDER DISTRICT DECREE N° 39.469/2018 AND THE LIABILITIES OF THE DISTRICT AGENCIES.** Monograph (Forest Engineering Degree) – University of Brasília, Brasília, DF.

The Forest Compensation was established by the Federal District as an instrument to guarantee the replacement of suppressed vegetation, which occurs from the calculation of forest liabilities generated by public and private activities and enterprises. The legal device that currently regulates the matter is District Decree No. 39,469/2018, which considers several aspects for this calculation, such as the phytophysiology and the volume of the area to be suppressed, as well as the place where the enterprise is located within the DF priority areas map. The District Decree n° 14.783/1993 and its updates considered simpler aspects, such as cut immunity and species toppling. A significant part of DF's forest liabilities belong to public administration agencies, whose activities are public utility, however, they present compensation projects with few results, when they do not choose to convert their liabilities into financial resources for the environmental agency. In this context, the present study sought to evaluate the changes in the modalities of forest compensation by signing the Forest Compensation Commitment Term (TCCF), analyzing the evolution of the legislation, as well as quantifying the forest liabilities of four public agencies (CAESB, NOVACAP, TERRACAP and the SLU). Under the new decree it was found that the CAESB has a forest liability of R\$ 6,096.16, while TERRACAP's is R\$ 2,939,326.00, who having donated an area to be incorporated into the Brasília National Park. NOVACAP is in most cases exempted from compensation, and it and SLU did not present liabilities for the same period analyzed. Among the changes in the modalities of forest compensation, the conversion into financial resources that is now adopted by all the forest compensation projects executed by the public agencies of the district administration analyzed stood out. This compensation measure is questionable, since there is a financial movement between agencies managed by the same federative entity.

Key-words: Vegetation Suppression Authorization; Environmental legislation; Compensation methods; Public agencies.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1. Passivo florestal (%) dos órgãos distritais, conforme o Decreto Distrital nº 14.783/1993.	27
Figura 2. Passivo florestal em mudas, conforme o Decreto Distrital nº 14.783/1993.....	28
Figura 3. Relação de licenças e autorizações protocoladas e emitidas pelo IBRAM de 2019 a 2020.	28
Figura 4. Passivo florestal convertido em recursos financeiros (R\$), conforme o Decreto Distrital nº 39.469/2018.....	31

LISTA DE TABELAS

Tabela 1. Relação das licenças de ASV e os respectivos passivos florestais e modalidades de compensação emitidas em 2018.	25
Tabela 2. Relação das licenças de ASV e os respectivos passivos florestais e modalidades de compensação florestal emitidas de novembro de 2018 a dezembro de 2020.	30
Tabela 3. Modalidade de compensação florestal escolhida pelos órgãos públicos de 2018 a 2020.	32

LISTA DE ABREVIACÕES E SIGLAS

APP – Área de Preservação Permanente

ASV – Autorização de Supressão da Vegetação

CAESB – Companhia de Saneamento Ambiental do Distrito Federal

CF- Compensação Florestal

CONAMA – Conselho Nacional do Meio Ambiente

EIA – Estudo de Impacto Ambiental

FUNAM – Fundo Único de Meio Ambiente

GDF – Governo do Distrito Federal

GT – Grupo de Trabalho

IBAMA – Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis

IBRAM – Instituto Brasília Ambiental

INFRAERO – Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária

LI – Licença de Instalação

LO – Licença de Operação

LODF– Lei Orgânica do Distrito Federal

LP – Licença Prévia

MMA– Ministério do Meio Ambiente

NOVACAP– Companhia Urbanizadora da Nova Capital

PNLA – Portal Nacional de Licenciamento Ambiental

RIMA - Relatório de Impacto Ambiental

SEMA – Secretaria de Estado do Meio Ambiente do Distrito Federal

SISNAMA – Sistema Nacional do Meio Ambiente

SLU – Serviço de Limpeza Urbana

SNUC – Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza

TERRACAP – Companhia Imobiliária de Brasília

TCCF – Termo de Compromisso de Compensação Florestal

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	10
2. OBJETIVOS	11
2.1. Objetivo geral	11
2.2. Objetivos específicos	11
3. REVISÃO BIBLIOGRÁFICA	12
3.1. Legislação ambiental.....	12
3.1.1. Restauração ambiental	12
3.1.2. Legislação ambiental no Brasil e no Distrito Federal.....	13
3.1.3. Licenciamento ambiental e a compensação florestal.....	14
3.2. Relação entre os órgãos públicos e o passivo florestal do DF.....	16
4. MATERIAL E MÉTODOS.....	17
4.1. Coleta de dados.....	17
4.2. Análise dos dados	18
5. RESULTADOS E DISCUSSÃO	20
5.1. Evolução dos dispositivos legais de compensação florestal no DF	20
5.2. Passivo florestal dos órgãos públicos do DF sob o Decreto Distrital nº 14.783/1993	23
5.3. Passivo florestal dos órgãos públicos do DF sob o Decreto Distrital nº 39.469/2018	28
6. CONSIDERAÇÕES FINAIS	33
REFERÊNCIAS.....	34
ANEXOS.....	36
Anexo 1. Detalhamento do passivo florestal de empreendimentos e atividades de órgãos da administração públicas ob a vigência do Decreto 39.4690/18.Fonte: IBRAM,2021....	36

1. INTRODUÇÃO

A Compensação Florestal está intimamente relacionada aos impactos decorrentes da supressão de vegetação, vinculada ou não a procedimentos de licenciamento ambiental (IBRAM, 2019). Este instrumento tem origem no princípio usuário-pagador do direito ambiental, com o intuito de antecipar possíveis cobranças por danos ambientais (MACHADO, 2014).

A supressão da vegetação pode ser entendida como uma deterioração da qualidade ambiental e, portanto, uma externalidade negativa oriunda das atividades de urbanização. O instrumento que entre outras medidas, instituiu a compensação florestal no Distrito Federal pode ser avaliado como uma tentativa do poder público de conter o corte de vegetação seja por meio das proibições impostas aos proprietários ou da indispensável compensação frente à supressão (CORRÊA, 2017).

No âmbito do Distrito Federal, a previsão inicial da compensação florestal se deu no Decreto Distrital nº 14.783/1993, incluindo a alteração posterior dada pelo Decreto Distrital nº 23.585/2003, que criou a possibilidade de conversão da obrigação do plantio de mudas em valores pecuniários a serem destinados em benefício do meio ambiente, dos parques e unidades de conservação do Distrito Federal, sendo a matéria atualmente regulada pelo Decreto Distrital nº 39.469/2018 (IBRAM, 2019).

Segundo o relatório do Plano Recupera Cerrado (2017) uma parte significativa das compensações florestais no DF são realizadas por empresas e órgãos públicos, tais como CAESB, TERRACAP, CEB, INFRAERO, dentre outros, porém com poucos resultados. Apesar dos benefícios provenientes das atividades realizadas por estes e demais órgãos, cujo o retorno é essencial para a sociedade, há também perdas significativas para a vegetação nativa, e isso demonstra a importância de dispositivos jurídicos eficazes no âmbito ambiental.

Esse fato constatado a cerca da ineficiência de grande parte dos projetos de compensação florestal deu-se sob a vigência do Decreto Distrital nº 14.783/1993. Entretanto, com a elaboração do estudo que culminou no Plano Recupera Cerrado, o qual forneceu embasamento para a elaboração do atual Decreto Distrital nº 39.469/2018, houve mudanças significativas nos critérios estabelecidos para a compensação florestal quanto às modalidades e aos aspectos considerados no cálculo do passivo florestal.

2. OBJETIVOS

2.1. Objetivo geral

O presente estudo visa avaliar as novas modalidades de compensação florestal dispostas no Decreto Distrital nº 39.469/2018, assim como quantificar o passivo florestal de quatro órgãos da administração pública distrital (CAESB, TERRACAP, NOVACAP e SLU), analisando as principais ferramentas utilizadas pelos órgãos para quitação dos seus respectivos passivos florestais.

2.2. Objetivos específicos

- Compreender a evolução do dispositivo de compensação florestal aplicado no Distrito Federal;
- Avaliar as mudanças oriundas das novas modalidades de compensação florestal dispostas pelo Decreto Distrital nº 39.469/2018;
- Quantificar o passivo florestal de quatro órgãos públicos do DF;
- Analisar as ferramentas utilizadas pelos órgãos públicos do DF para quitar os passivos florestais, mediante o novo Decreto Distrital nº 39.469/2018.

3. REVISÃO BIBLIOGRÁFICA

3.1. Legislação ambiental

3.1.1. Restauração ambiental

A restauração consta na legislação de vários países como uma obrigação ou como atenuação das penas impostas ao degradador, um conceito decorrente do princípio jurídico do poluidor-pagador (MACHADO, 2014).

Segundo Leite (2015), a compensação ambiental compreende diversas categorias de compensação de caráter socioambiental. Para Costa e Tibério (2015), o intuito dessas diversas compensações é contrabalançar os impactos produzidos por determinadas atividades, bem como responsabilizar o agente causador, através de ferramentas que possibilitem o ressarcimento dos danos. Esses diferentes impactos podem ser compensados por diversos mecanismos, tais como dinheiro, bens ou serviços privados, ou até mesmo bens públicos, como a biodiversidade ou serviço ecossistemas. (ENERTJÄRN, 2015).

Para Rodrigues (2013), embora a implantação efetiva deste conceito jurídico de compensação pareça simples, ela envolve a sociedade, a iniciativa privada e o Estado, sendo, portanto mais complexa que a aprovação do texto legal no Poder Legislativo.

De acordo com Gardner (2003), a compensação como mecanismo de mitigação de impactos negativos pode ir do incentivo a imposição, partindo da legislação regulatória, passando pela oferta de direito de uso das áreas restauradas, entre outros privilégios e chegando ao pagamento por serviços ambientais.

Como dito, a legislação pode ser coercitiva, obrigando a restauração, mas também pode ser por meio de ações que incentivem a prática antes mesmo da supressão da vegetação, por exemplo. Segundo Cardim e Barbosa (2008), a depreciação dos recursos naturais exige a devida reparação, e essa pode se dar na forma de restauração natural, nas modalidades recuperação *in natura* ou compensação ecológica, ou ainda através da compensação econômica. Segundo os autores, a preferência deve ser dada à reparação *in natura*, enquanto que a compensação ecológica somente deve ser aplicada caso se faça necessário, já o ressarcimento mediante indenização pecuniária deve ser utilizada em último caso.

Middle e Middle (2012) reconhecem que nos últimos 20 anos diversos países têm adotado medidas de compensação, com destaque para os Estados Unidos, Canadá, China, Reino Unido e países da União Europeia, e, recentemente, Austrália.

3.1.2. Legislação ambiental no Brasil e no Distrito Federal

No Brasil, a legislação ambiental trata da restauração tanto no âmbito federal, como no estadual e municipal. O ordenamento jurídico máximo brasileiro, a Constituição Federal de 1988, traz em seu célebre art. 225, os seguintes parágrafos:

§ 1º - Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público:

I - preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas;

§ 2º- Aquele que explorar recursos minerais fica obrigado a recuperar o meio ambiente degradado, de acordo com solução técnica exigida pelo órgão público competente, na forma da lei.

Além disso, a Política Nacional do Meio Ambiente (Lei nº 6.938/ 1981), estabelece em seu art. 2º, inciso VIII e art. 4º inciso VI os seguintes trechos sobre a recuperação:

Art. 2º. A Política Nacional do Meio Ambiente tem por objetivo a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida [...]:

VIII - recuperação de áreas degradadas;

Art. 4º. A Política Nacional do Meio Ambiente visará:

[...]

VI - à preservação e restauração dos recursos ambientais com vistas à sua utilização racional e disponibilidade permanente, concorrendo para a manutenção do equilíbrio ecológico propício à vida;

VII - à imposição, ao poluidor e ao predador, da obrigação de recuperar e/ou indenizar os danos causados e, ao usuário, da contribuição pela utilização de recursos ambientais com fins econômicos.

Na esfera federal existem outros importantes marcos que tratam da restauração, são estes: a Lei Federal nº 9.605/98, assim como o Decreto nº 97.632/1989; a Lei Federal nº

9.985/2000 (SNUC); a Lei n°. 12.651/ 2012; e a Resolução do CONAMA n° 429 /2011.

Tratando-se de restauração ambiental no âmbito do Distrito Federal, destacam-se as seguintes legislações:

- A Lei de Política Florestal do Distrito Federal, Lei n° 3.031/2002;
- A Lei Orgânica do Distrito Federal (LODF) e a Lei n° 041/1989, que trata da Política Ambiental do DF.

Por meio da Lei de Política Florestal do Distrito Federal institui-se o processo de compensação Florestal para o Licenciamento Ambiental e demais atividades que possam exigir esta ferramenta. Esse dispositivo serviu de base para a elaboração dos decretos distritais que tratam especificamente da compensação florestal, são eles:

- Decreto Distrital n° 14.783/1993, revogado pelo atual decreto vigente n° 39. 469/2018;
- Decreto Distrital n° 23.585/2003, alterava o decreto n° 14.783/1993, possibilitando a conversão da obrigação do plantio de mudas em valores pecuniários destinados ao meio ambiente, parques e unidades de conservação do DF;
- Decreto Distrital n° 37.646/2016, também revogado pelo atual decreto vigente n° 39. 469/2018;
- Decreto Distrital n° 39.469/2018, dispositivo vigente que trata da autorização de supressão da vegetação nativa, da compensação florestal, entre outros.

3.1.3. Licenciamento ambiental e a compensação florestal

De acordo com a Política Nacional do Meio Ambiente (Lei n° 6.938/81), o licenciamento ambiental consiste no processo legal e obrigatório que visa controlar as atividades e empreendimentos, sejam estas efetiva ou potencialmente poluidoras e ainda, que usufruam dos recursos ambientais e sejam capazes de causar degradação ambiental. A Resolução do Conama n° 237/1997 traz em seu anexo uma lista não taxativa, contendo as principais atividades e empreendimentos sujeitos ao licenciamento ambiental, sendo imprescindível a verificação junto ao órgão ambiental estadual ou municipal nos demais casos.

As diretrizes do licenciamento são definidas por diversas legislações, sendo as principais delas:

- Lei nº 6.938/81, esta dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente;
- Lei Complementar nº 140/2011, esta regula sobre as competências em comum entre a União, Estados, DF e municípios relativas à proteção das paisagens naturais notáveis, a proteção do meio ambiente, ao combate à poluição em qualquer de suas formas e à preservação das florestas, da fauna e da flora;
- Lei Distrital nº 41/1989, esta dispõe sobre a Política Ambiental do Distrito Federal;
- Resolução do Conama nº 237, essa revisa os procedimentos e regula os aspectos utilizados no licenciamento ambiental, de forma a efetivar a utilização desse sistema como instrumento de gestão ambiental, incorporando o desenvolvimento sustentável e a melhoria contínua.

Esses dispositivos dividem o licenciamento ambiental em três etapas, sendo elas: Licença Prévia (LP), Licença de Instalação (LI) e Licença de Operação (LO). A emissão destas ocorre em diferentes etapas do processo de instalação da atividade ou empreendimento, sendo que estudos tais como os de impacto ambiental (EIA/RIMA), poderão ser exigidos. As licenças são compostas por condicionantes, as quais o empreendedor deve executar, caso ocorra o descumprimento de alguma destas condições, a licença poderá ser cancelada (MMA, 2016).

Na maioria dos casos, é necessária a retirada da vegetação para instalação do empreendimento, porém, para que isto ocorra, deve ser solicitado junto ao órgão ambiental competente, a Autorização de Supressão da Vegetação (ASV). Após a emissão dessa autorização, deverá ser emitido um Termo de Compromisso de Compensação Florestal (TCCF) estabelecendo as exigências a serem cumpridas no ato da compensação.

No âmbito nacional é de competência do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis (IBAMA) conceder as licenças dessas atividades e/ou empreendimentos. Já na esfera estadual, é de responsabilidade do órgão ambiental competente do estado, sendo que este deverá integrar o Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA), conforme estabelecido na Lei nº 7.804/89.

No âmbito do Distrito Federal, compete ao IBRAM o licenciamento ambiental. As atividades e os empreendimentos em que os impactos ambientais gerados ultrapassem os limites do DF, ou ainda, que esteja em área de sobreposição com Unidades de Conservação de domínio federal, será de competência dos demais órgãos competentes de cada Estado e do IBAMA (GDF, 2002).

Quanto à quantificação do passivo florestal no DF, considerava-se que a erradicação de um espécime nativo ou exótico acarretaria em um plantio de 30 e 10 mudas nativas do bioma Cerrado, respectivamente. Além disso, exigia-se o monitoramento do plantio por 2 (dois) anos, o qual tinha seu orçamento submetido à aprovação da Secretaria do Meio Ambiente e Recursos Hídricos (DECRETO DISTRITAL Nº 14.783/1993).

Posteriormente, esse artigo foi alterado, sendo permitindo a redução em até 50% do número de mudas a serem plantadas mediante autorização também da Secretaria do Meio Ambiente e Recursos Hídricos, sendo que esse valor deveria ser convertido em atividades, tais como: serviços ambientais, doação de equipamentos e execução de obras em parques ecológicos e unidades de conservação de todo o DF (DECRETO DISTRITAL Nº 23.585/2003).

3.2. Relação entre os órgãos públicos e o passivo florestal do DF

O Plano Recupera Cerrado (2017) estabeleceu metas para a recomposição do Cerrado, dentre elas a recomposição de 14.000 hectares de vegetação nativa do Cerrado, sendo que os órgãos públicos distritais desempenham um papel crucial na realização desse objetivo que tem se mostrado cada vez mais distante diante da ineficiente conversão da compensação florestal em recursos financeiros.

A Aliança Cerrado, por meio do Plano Recupera Cerrado (2017), estimou um passivo florestal igual a 10.152 hectares em Reserva Legal e 8.784 hectares em APP (Área de Preservação Permanente) no DF. Os órgãos públicos prestadores de serviços essenciais à sociedade como: a CAESB, companhia responsável pelo saneamento, cuja a supressão da vegetação atende principalmente obras referentes à instalação e ampliação de redes de esgotamento; a TERRACAP, companhia imobiliária responsável pela execução das atividades imobiliárias de interesse do DF, compreendendo a utilização, aquisição, administração, disposição, incorporação, oneração ou alienação de bens (TERRACAP, 2013); a NOVACAP, companhia urbanizadora da nova capital responsável pela realização de serviços urbanos de jardins, assim como, manutenção de vias, calçadas e poda de árvore e o SLU, cuja finalidade é a gestão da limpeza urbana e do manejo de resíduos sólidos, são alguns dos agentes responsáveis pelo passivo florestal existente no DF. Dito isso, é notável o interesse desses órgãos em um processo eficaz de recomposição da vegetação do Cerrado através da compensação florestal, pois com exceção do SLU, todos os demais órgãos participaram ativamente dos Grupos de Trabalho (GTs) do Recupera Cerrado.

4. MATERIAL E MÉTODOS

4.1. Coleta de dados

Foram requisitados para os quatro órgãos da administração pública aqui avaliados (CAESB, TERRACAP, NOVACAP e SLU) através do Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão (e-SIC), os dados referentes aos seus projetos de compensação florestal implantados no Distrito Federal, correspondente ao período de novembro de 2018 (vigência do Decreto Distrital nº 39.469/2018) até dezembro de 2020, assim como, o quantitativo de seus respectivos passivos florestais.

Para obtenção das ASV e pareceres técnicos, utilizou-se a Relação de Licenças e Autorizações Ambientais do IBRAM, disponível em: <http://www.ibram.df.gov.br/relacao-de-licencas-e-autorizacoes-ambientais/> e Sistema de processos de Licença Ambiental do GDF para controle de Condicionantes e alimentação do site PNLA do MMA, por meio do portal: <http://urutau.ibram.df.gov.br/>.

O primeiro portal utilizado encontra-se no site do órgão ambiental do DF e neste estão listadas as seguintes licenças: licença prévia (LP), licença de instalação (LI), licença de operação (LO), licença ambiental simplificada (LAS), autorização ambiental (AA), autorização de supressão da vegetação (ASV), bem com os Termos de Compromisso Ambiental emitidas de 2005 a 2019. O segundo portal, o Sistema de processos Urutau disponibiliza as licenças emitidas a partir de setembro de 2019 e este além de funcionar como controle das condicionantes, alimenta o site PNLA do MMA. O Sistema Urutau é um sistema de pesquisa de licenças mais amplo e detalhado, em que é possível filtrar pelo tipo de licença (DLA, LAS, LI, LIC, LIR, LO, LOC, LOT, LP, TCA, AA, ASV, TCCF), pelos dados do empreendedor ou do empreendimento e ainda pelos dados de georreferenciamento, uma vez realizado este filtro, estão disponibilizados as licenças e os pareceres técnicos que culminaram na concessão.

Além disso, foi solicitado também por meio do e-SIC ao Instituto Brasília Ambiental (IBRAM), os valores totais, pagos e pedentes, correspondentes às compensações florestais destes órgãos mediante a assinatura de Termo de Compromisso Florestal sob a vigência do novo decreto. Após esses pedidos, com exceção da CAESB, os órgãos mencionados enviaram os dados solicitados, assim como demais documentos e pareceres técnicos, incluindo os

inventários florestais, assim enriquecendo a avaliação do presente estudo. Os dados necessários para avaliação dos aspectos aqui presentes com relação a CAESB foram em parte fornecidos pelo IBRAM e em parte retirados do Sistema de Processos de Licença Ambiental do GDF.

Posteriormente, foram obtidas as Autorizações de Supressão da Vegetação compreendidas entre os anos de 2018 a 2020, a fim de quantificar o passivo florestal de quatro órgãos da administração pública do DF, sendo eles a CAESB, TERRACAP, NOVACAP e SLU. As licenças utilizadas estão sob a regulamentação tanto do Decreto Distrital nº 14.783/1993 como do Decreto Distrital nº 39.469/2018, uma vez que este último só entrou em vigor no mês de novembro de 2018. Destaca-se que a utilização de um curto período temporal para análise de dados deu-se em razão da disponibilidade das licenças no portal do IBRAM, visto que não foi possível acessar as ASV dos anos anteriores, o que conseqüentemente, limitou as análises referentes ao decreto revogado.

Por fim, analisou-se a evolução das ferramentas de compensação florestal utilizadas no DF desde a vigência do Decreto Distrital nº 14.783/1993 até o dispositivo legal que regula a matéria atualmente.

4.2. Análise dos dados

Para avaliar as modalidades de compensação, bem como o passivo florestal dos quatro órgãos públicos correspondente ao Decreto Distrital nº 14.783/1993, foram analisadas o total de 15 (quinze) processos de Autorizações de Supressão da Vegetação. Sendo 6 (seis) da CAESB, 2 (dois) da TERRACAP, 1 (um) do SLU e 6 (seis) da NOVACAP, concedidas do início de 2018 até novembro do mesmo ano.

Foram analisadas também o total de 11 (onze) processos de ASV sob a vigência do Decreto Distrital nº 39.469/2018, sendo 7 (sete) da CAESB e 4 (quatro) da TERRACAP de 2018 a 2020. O SLU e a NOVACAP não possuem ASV emitidas mediante assinatura de TCCF para este período.

O período utilizado para a análise temporal das ASV deu-se pela limitação de acesso a estas licenças. O portal do IBRAM submeteu as licenças em dois sistemas diferentes, classificando-as pelo ano de emissão. As licenças emitidas de 2005 a setembro de 2019 encontram-se no site da instituição, já aquelas emitidas a partir de setembro de 2019 estão disponibilizadas no Sistema de processos Urutau. Contudo, não foram disponibilizados os pareceres técnicos e as ASV dos anos anteriores a 2018.

Para estimativa dos passivos florestais de cada órgão, utilizou-se a planilha fornecida pelo IBRAM correspondente aos valores a serem quitados pelos quatro órgãos aqui avaliados, bem como as principais modalidades de compensação utilizadas por estes, mediante assinatura do TCCF, sendo estas modalidades dispostas no Art. 20 do Decreto Distrital nº 39.469/2018.

Para avaliar a evolução dos dispositivos legais que regulamentam a compensação florestal no âmbito do DF, foram traçadas as mudanças mais significativas quanto às modalidades de compensação florestal através de uma comparação entre o disposto no Decreto Distrital nº 14.783/1993 e o disposto no Art. 20 do decreto atual.

5. RESULTADOS E DISCUSSÃO

5.1. Evolução dos dispositivos legais de compensação florestal no DF

Está definido no Art. 2º do Decreto Distrital nº 39.469/2018 que o termo Compensação Florestal são as ações de conservação ou recomposição da vegetação em razão da supressão de indivíduos ou de remanescentes de vegetação nativa.

A matéria da compensação florestal foi regulamentada no DF por quatro decretos, editados nos anos de 1993, 2003 e 2016, estes últimos alteravam o decreto inicial, e por fim se tem o de 2018.

O Decreto Distrital inaugural, nº 14.783/1993, declarou tombadas uma lista taxativa de espécies arbóreo-arbustivas em que estas seriam imunes ao corte em áreas urbanas. Além disso, ficou instituído também que essa imunidade se estenderia as espécimes arbóreo-arbustivos que apresentassem as seguintes características: nativas ou exóticas raras, portamentos; de expressão histórica, excepcional beleza ou raridade; localizadas em terreno com declividade superior a 20% ou em área de preservação permanente, de reserva ecológica ou de instabilidade geomorfológica sujeitas à erosão (DISTRITO FEDERAL, 1993).

Embora, o órgão ambiental poderia em caráter excepcional, autorizar a supressão de vegetação para a execução de obras, planos, atividades ou projetos de relevante interesse social ou de utilidade pública, desde que necessárias (DISTRITO FEDERAL, 1993). Desse modo, a compensação referente à supressão dos espécimes abrangidos pelo decreto ficou estabelecida de acordo com a seguinte proporção:

- a) Plantio de 30 (trinta) mudas de espécies nativas para cada espécime nativo erradicado;
- b) Plantio de 10 (dez) mudas de espécies nativas para cada espécime exótico erradicado.

Posteriormente, no ano de 2003 surgiu o segundo decreto distrital, o nº 23.585/2003. Este trouxe a primeira alteração para as modalidades de compensação, a mudança consistiu na possibilidade de conversão da obrigação do plantio de mudas nativas em até 50% (cinquenta por cento) em prestação pecuniária, seja por meio da prestação de serviço, doação de equipamento e/ou execução de obras (DISTRITO FEDERAL, 2003).

A conversão e a conseqüente redução ocorreriam mediante as seguintes condições:

a) Compensação revertida em benefício do meio ambiente, dos Parques Ecológicos e de Uso Múltiplo e das Unidades de Conservação do Distrito Federal na forma de prestação de serviço, doação de equipamento e/ou execução de obras mediante formalização de acordo;

b) Contrapartida prestada em valores que se igualem ao dispêndio total do plantio das mudas não compensadas, considerando-se os custos de aquisição das mudas, abertura das covas, adubação e acompanhamento do plantio por 02 (dois) anos;

c) Três orçamentos praticados por empresas especializadas apreciados e aprovados pelo órgão ambiental e, somente depois de definido o valor seria firmado o acordo escrito para efetivar a compensação.

No ano de 2016 surgiu o terceiro instrumento regulamentando a supressão de espécies nativas e exóticas no DF, o Decreto Distrital nº 37.646/2016. A partir desse dispositivo houve mais transparência no processo da compensação e a participação de diversas instituições e órgãos públicos, o que culminou na criação do Programa de Recuperação do Cerrado no Distrito Federal, o Recupera Cerrado, o qual instituiu GTs a fim de apoiar a recomposição da vegetação nativa através da implantação de projetos que utilizem métodos inovadores, bem como técnicas de restauração mais eficientes (DISTRITO FEDERAL, 2016).

O decreto autorizava, de maneira temporária, que os empreendedores mediante a assinatura do Termo de Compromisso de Compensação Florestal junto ao órgão ambiental, pudessem quitar seus passivos mediante o depósito de valores, estes seriam destinados ao financiamento de editais de apoio ao Recupera Cerrado, assim custeando a realização do programa. (DISTRITO FEDERAL, 2016).

As taxas de conversão de mudas em recursos financeiros eram as seguintes (PORTARIA CONJUNTA Nº 01/2017):

a) Quitação de até 10.000 (dez mil) mudas – R\$ 28,00/muda (vinte e oito reais por muda);

b) Quitação de 10.000 (dez mil) mudas a 100.000 (cem mil) mudas – R\$ 20,00/muda (vinte reais por muda);

c) Quitação de mais de 100.000 (cem mil) mudas – R\$ 15,00/muda (quinze reais por muda).

Por fim, a mais recente alteração nas regras de compensação florestal aos responsáveis pela supressão de espécimes deu-se pelo Decreto Distrital nº 39.469/2018. Segundo o dispositivo dependerão de ASV e da adoção de medidas compensatórias as seguintes supressões:

- I - A supressão de remanescentes de vegetação nativa localizados em propriedades ou posses, particulares ou públicas, em áreas urbanas ou rurais, para quaisquer fins;
- II - A supressão de remanescente de vegetação nativa em área de preservação permanente e unidades de conservação, em áreas urbanas ou rurais;
- III - A exploração florestal mediante manejo sustentável, salvo nas hipóteses de florestas nativas plantadas. (DECRETO DISTRITAL Nº 39.469/2018, ART. 10)

As principais mudanças ocorreram no Art. 20 que trouxe as modalidades de compensação que se concretizará por meio de uma ou mais das modalidades, a critério do empreendedor (DECRETO DISTRITAL, 2018). As modalidades são as seguintes:

- I. Recomposição de APP ou RL de imóveis rurais de até 4 módulos fiscais que tenham sido desmatadas até 22 de julho de 2008;
- II. Recomposição da vegetação nativa em imóvel rural, em área protegida por meio de Servidão Ambiental, Reserva Legal Adicional, Áreas de Proteção de Mananciais - APM, Reserva Particular do Patrimônio Natural - RPPN, Unidade de Conservação de domínio público;
- III. Recuperação de áreas degradadas declaradas pelo Poder Público como áreas prioritárias para recuperação e conservação, localizadas em áreas urbanas ou rurais, sem identificação de infrator ou responsável pela degradação;
- IV. Preservação voluntária de remanescentes de vegetação nativa em imóvel rural, desde que protegida por meio de Servidão Ambiental, Reserva Legal Adicional ou Reserva Particular do Patrimônio Natural;
- V. Conversão em recursos financeiros de até 100% da obrigação devida, cabendo ao proponente informar qual o percentual desejado, devendo depositar 50% no Fundo Único do Meio Ambiente (FUNAM), mediante aceite que ateste a capacidade integral de execução, acrescidos do percentual de 7,5% destinado à administração da execução dos recursos, ficando os 50% restantes do valor convertido destinado ao órgão ambiental;
- VII. Execução de serviços ambientais em Unidade de Conservação pelo devedor as suas expensas, conforme regulamento expedido pelo órgão ambiental;
- VII. Dação em pagamento de área para fins de criação ou ampliação de Unidade de Conservação mediante previa autorização do IBRAM (DECRETO DISTRITAL Nº 39.469/2018, ART. 20).

Ao notar que o processo de implementação e revisão dos primeiros dispositivos de Compensação Florestal no DF foi privado de algumas etapas de elaboração de políticas recomendadas por Cuadrado Roura (2010), como a participação da sociedade acadêmica,

técnica-científica e civil, assim como a transparência nos processos administrativos, Côrrea (2017) concluiu que isso por si só já é motivo para avaliar as consequências na eficácia desses instrumentos.

Abordagem diferente foi empregada nos Decretos de 2017 e 2018 que instituíram o programa Recupera Cerrado, e apresentaram transparência em todas as etapas dos processos administrativos, subsidiando a elaboração dos dois últimos decretos e que, além disso, usaram como base a realidade enfrentada pelo DF na recomposição da vegetação por meio das compensações florestais.

O primeiro decreto e suas duas alterações nos anos de 2003 e 2016 eram dispositivos engessados no que tange aos mecanismos de compensação florestal, uma vez que somente eram válidos os plantios em linhas na proporção estabelecido no primeiro decreto, ou ainda, a conversão de até 50% em recursos financeiros estabelecido nas alterações seguintes. Isso pode ter influenciado na ineficiência dos projetos de compensação passados. Entretanto, a compensação florestal é um processo heterogêneo e principalmente no Cerrado, devido duas diferentes fitofisionomias e devido as diferentes prioridades de conservação das áreas do DF, é necessário que a legislação possibilite uma variabilidade de meios para a recomposição da vegetação, como as modalidades dispostas no Art. 20 do decreto atual.

Essas novas modalidades de compensação é um claro avanço na legislação ambiental do DF, principalmente por considerar características importantes para a recomposição da vegetação do DF, como o volume de madeira a ser retirado, a fitofisionomia e a prioridade de conservação e recomposição da área em que insere a supressão, priorizando assim as áreas do DF conforme sua vulnerabilidade ambiental.

No entanto, o decreto atual deveria limitar a conversão da compensação em recursos financeiros, pois desse modo evita-se que a compensação florestal torne-se uma taxa por desmatamento, apenas onerando os órgãos distritais e que os interesses econômicos prevaleçam sobre os benefícios esperados para a natureza. O Decreto Distrital nº 39.469/2018 pode trazer diversos benefícios para a recomposição da vegetação no DF se houver um melhor equilíbrio dos mecanismos de compensação.

5.2. Passivo florestal dos órgãos públicos do DF sob o Decreto Distrital nº 14.783/1993

Os valores do passivo florestal em mudas, na proporção de um plantio de 30 e 10 para a supressão de um espécime nativo ou exótico, respectivamente, são apresentado na Tabela 1. É apresentada também a modalidade de compensação florestal vigente no Decreto Distrital e

firmado mediante assinatura do TCCF pelos órgãos, com exceção das ASV da TERRACAP enquadradas no Programa de Habitações chamado Habita Brasília, respeitando o estabelecido no Decreto Distrital nº 14.783/1993 e suas alterações.

Tabela 1. Relação das licenças de ASV e os respectivos passivos florestais e modalidades de compensação emitidas em 2018.

Solicitante	Localização	Nº árv. suprimidas	Nº exóticas	Nº nativas	Passivo Florestal (mudas)	Passivo Florestal (%)	Modalidade CF
CAESB	Setor tradicional de Planaltina	20	19	1	220	9,60%	Plantio
CAESB	Região Entre Lagos - Paranoá	284	0	284	8.520		Plantio
CAESB	Taguatinga	113	29	84	1.710		Plantio
CAESB	Jardim Botânico	17	0	17	510		Plantio
CAESB	Pôr do Sol	73	6	67	2070		Plantio
CAESB	Sol Nascente	108	7	101	3.100		Plantio
NOVACAP	Pátio Ferroviário de Brasília	811	4	807	24.250	83,50%	Plantio
NOVACAP	Pátio Ferroviário de Brasília	85	58	27	1.390		Plantio
NOVACAP	Setor Hab. Bernardo Sayão	3085	835	2250	75.850		Plantio
NOVACAP	Setor Hab. Bernardo Sayão	57	49	8	1.550		Plantio
NOVACAP	Noroeste	-	-	-	29.780		Plantio
NOVACAP	Setor de Áreas Isoladas Norte	269	3	266	8.010		Plantio
SLU	Planaltina	34	0	34	1.020	0,60%	Plantio
TERRACAP	Recanto das Emas	454	150	304	10.620	6,30%	Habita Brasília
TERRACAP	São Sebastião	1545	-	-	-		Habita Brasília
TOTAL	-	6955	1160	4250	168600	100,00%	-

De acordo com esses dados é possível perceber que a maior parte dos órgãos públicos optaram pela compensação em plantio de mudas nativas do Cerrado, conforme estabelecido no Decreto Distrital nº 14.783/1993, com exceção da TERRACAP, todos os demais fizeram o cálculo de compensação baseada na supressão de espécimes, o que resultaria em uma compensação de 15.798 mudas somente para o ano de 2018 dividido entre a CAESB, a NOVACAP e o SLU. No entanto, está expressamente descrita nas Autorizações de Supressão da Vegetação que esses quantitativos poderiam ser modificados mediante pagamento de pecúnia, conforme disposto na alteração trazida pelo Decreto Distrital nº 23.585/2003. Ressalta-se que a conversão do passivo florestal em recursos financeiros já era possível. Além disso, o fato da modalidade de plantio constar na ASV como medida compensatória não significava necessariamente que o plantio seria de fato implementado, uma vez que isso era firmado e definido perante a assinatura do Termo de Compromisso de Compensação Florestal.

Ao avaliar o caso específico das autorizações emitidas à TERRACAP, e sabendo que ela realiza atividades referentes ao parcelamento do solo e promoção da infraestrutura e edificações no setor imobiliário de interesse público do DF, suas atividades no referido ano enquadraram-se no Programa Habita Brasília (Tabela 1). Esse programa estabeleceu através da Portaria nº 89/2017 – SEMA, regulamentada pelo Art.14 do Decreto Distrital nº 37438/16 que a compensação florestal de alguns empreendimentos habitacionais ocorreria de maneira específica. A compensação florestal segundo essa portaria se concretizaria por meio de uma ou mais das seguintes modalidades:

Art. 5º A compensação florestal se concretizará por meio de uma ou mais das seguintes modalidades:

I - Preservação voluntária de remanescentes de vegetação nativa em imóvel rural, desde que protegida por meio de Servidão Ambiental, Reserva Legal Adicional ou Reserva Particular do Patrimônio Natural - RPPN;

II - Doação de área para fins de criação de Unidade de Conservação de Proteção Integral.

Portanto, justifica-se a modalidade de compensação escolhida pela TERRACAP e firmada junto ao IBRAM por meio do TCCF, no qual a TERRACAP doou 630 hectares de Cerrado preservado para incorporação a área do Parque Nacional de Brasília, esse repasse se deu como compensação do Programa Habita Brasília, além disso, formalizou o aporte de R\$ 2 milhões para o Plano de Recuperação do Cerrado no DF- Recupera Cerrado (AGÊNCIA BRASÍLIA, 2017). Esse plano foi o elemento estruturante para a atualização do instrumento legal atual de compensação florestal e recomposição do Cerrado no DF.

Com base nos resultados apresentados na Tabela 1, foi quantificado um passivo em mudas nativas do Cerrado para o ano de 2018 em 140.830 para a NOVACAP (figura 2), o que representa 83,5% do passivo florestal dos órgãos públicos do DF (figura 1). A CAESB possui um passivo de 16.130 mudas (figura 2), isso representa 9,6% do passivo dos órgãos públicos do DF (figura 1), a TERRACAP tem o passivo de 10.620 mudas (figura 2), o equivalente a 6,3% do passivo dos órgãos públicos do DF (figura 1) e o SLU apresentou um passivo de apenas 1.020 mudas (figura 2), o equivalente a apenas 0,6% do passivo dos órgãos públicos do DF (figura 1). É importante ressaltar que esses valores não representam a realidade da situação de passivo florestal desses órgãos dos anos em que vigorou o Decreto Distrital nº 14.783/1993, pois estes são relativos somente ao ano de 2018.

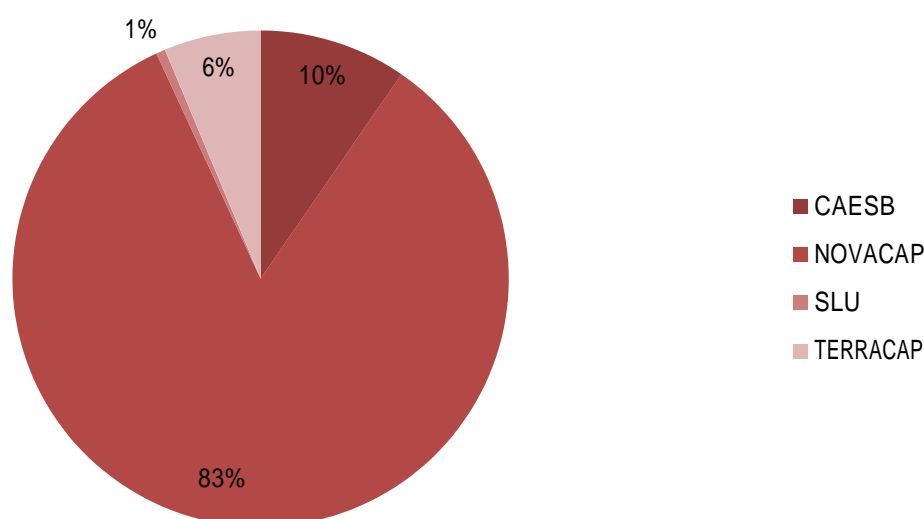


Figura 1. Passivo florestal (%) dos órgãos distritais, conforme o Decreto Distrital nº 14.783/1993.

A NOVACAP é dispensada de compensação florestal na maioria dos casos, uma vez que está autorizada a suprimir espécies exóticas e nativas, localizadas em zona urbana ou de extensão urbana, quando necessária à implantação de obras de infraestrutura ou de utilidade pública de competência da Companhia, bem como os seus prepostos mediante sua autorização (DECRETO DISTRITAL Nº 14.783/1993, ART 4º). Contudo, as compensações constantes na Tabela 1 não se enquadraram nestes critérios de dispensa da licença, ficando a NOVACAP sujeita a realizar as devidas compensações.

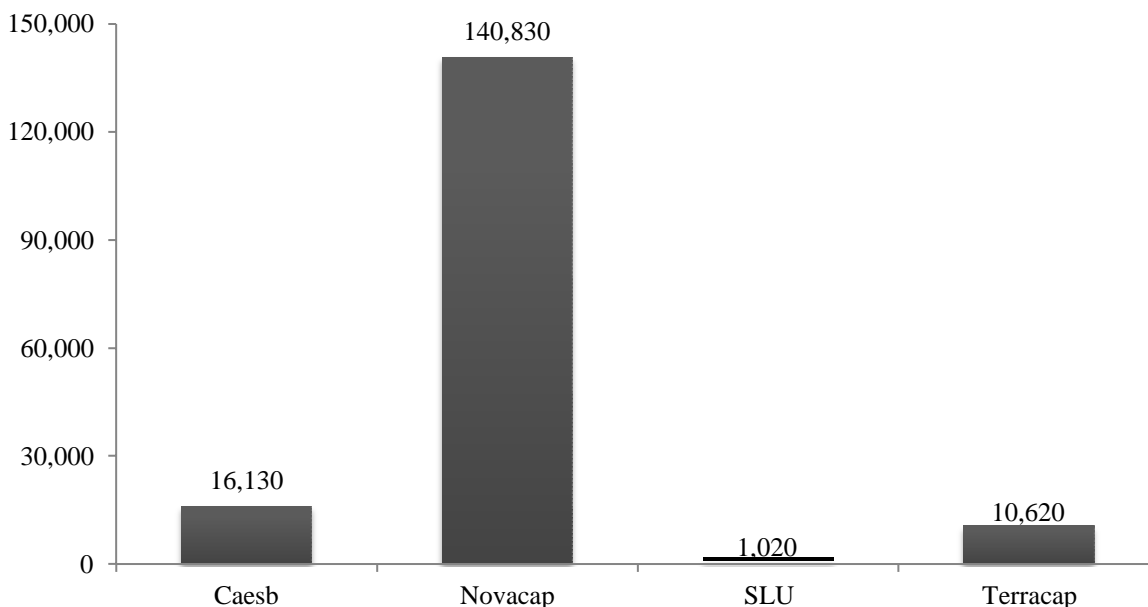


Figura 2. Passivo florestal em mudas, conforme o Decreto Distrital nº 14.783/1993.

5.3. Passivo florestal dos órgãos públicos do DF sob o Decreto Distrital nº 39.469/2018

A relação de licenças emitidas pelo IBRAM de 2019 a 2020 é apresentada na Figura 3, segundo a qual foram protocoladas 104 Autorizações de Supressão da Vegetação, sendo emitidas 83, ou seja, 79,81% dos pedidos de ASV foram de fato concedido pelo órgão ambiental. Dessas licenças, protocolaram-se 62 TCCF, sendo 50 emitidos, o correspondente a 80,65%. É importante destacar que essas licenças apresentam o panorama geral do licenciamento ambiental no DF, uma vez que foram protocoladas e expedidas à luz do Decreto Distrital nº 39.469/2018, tanto para os órgãos públicos do DF, como também para particulares e empresas privadas.

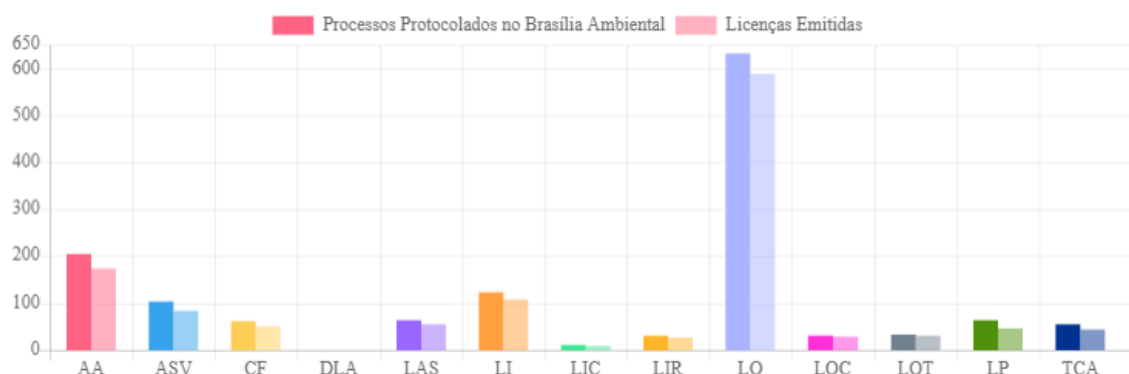


Figura 3. Relação de licenças e autorizações protocoladas e emitidas pelo IBRAM de 2019 a 2020.

Em que: AA=Autorização Ambiental; ASV=Autoização de Supressão da Vegetação; CF= Compensação Florestal; DLA=Dispensa de Licenciamento Ambiental; LAS=Licença Ambiental Simplificada; LI= Licença de Instalação; LIC=Licença de Instalação orretiva; LIR= Licença de Instalação Reforma; LO= Licença de Operação; LOC=Licença de Operação Corretiva; LOT=Licença de Operação-Compromisso Ambiental; LP=Licença Prévia; TCA= Termo de Compromisso Ambiental. **Fonte:** IBRAM - Relação de Processos de Licença Ambiental. Brasília, DF. Disponível em: <http://urutau.ibram.df.gov.br/lista/>:

Os valores do passivo florestal em reais (R\$), assim como a modalidade de compensação florestal assinalada pelos órgãos públicos do DF analisados no estudo junto ao IBRAM mediante ao TCCF são apresentados na Tabela 2. Estas modalidades estão previstas no Inciso V do art. 20 do Decreto Distrital nº 39.469/2018. Ao avaliar o passivo florestal correspondente aos anos de novembro de 2018 a dezembro de 2020, nota-se que desde a vigência do decreto até o presente ano, não foram emitidas ASV mediante assinatura de TCCF para o SLU e para a NOVACAP. Além disso, a CAESB já quitou quase todo o seu passivo desse período, restando o montante de R\$ 6.096,16. Por outro lado, a TERRACAP ainda não realizou compensações florestais no período, mas sabe-se que a legislação é muito recente, e isto, conseqüentemente, dificulta a análise da efetividade de implementação da compensação por parte destes órgãos.

O Decreto Distrital nº 39.469/2018 estabelece que a supressão de vegetação nativa do DF deve ocorrer mediante procedimento administrativo de “Autorização de Supressão” para os casos de: supressão dentro de um processo de licenciamento ambiental, em Área de Preservação Permanente (APP) ou Reserva Legal e ainda para exploração florestal (manejo) de espécies nativas, sendo que para definir o cálculo de compensação florestal considera-se: o grupo fitofisionômico a ser suprimido, o volume estimado da supressão, a localização da supressão considerando o Mapa de Áreas Prioritárias e a modalidade de compensação escolhida da área a ser compensada, conforme disposto no Art.20 (IBRAM, 2020). Esse artigo dispõe que:

Art. 20. A compensação florestal ocorrerá de acordo com os critérios previstos neste Decreto e se concretizará por meio de uma ou mais das seguintes modalidades, a critério do empreendedor:

V - Conversão em recursos financeiros de até 100% da obrigação devida, cabendo ao proponente informar qual o percentual desejado, devendo depositar 50% no FUNAM, mediante aceite que ateste a capacidade integral de execução, acrescidos do percentual de 7,5% destinado à administração da execução dos recursos, ficando os 50% restantes do valor convertido destinado ao órgão ambiental;

Diante o exposto e observando a Tabela 2, nota-se que em todas as autorizações emitidas, os órgãos optaram pela modalidade de conversão da compensação florestal em recurso financeiro, o qual é destinado metade ao Fundo Único de Meio Ambiente do Distrito Federal (FUNAM), e a outra metade repassado para o órgão ambiental, no caso o IBRAM.

Tabela 2. Relação das licenças de ASV e os respectivos passivos florestais e modalidades de compensação florestal emitidas de novembro de 2018 a dezembro de 2020.

Solicitante	Localização	Estimativa CF	Valor ao IBRAM	Executado	Passivo	Modalidade CF
CAESB	Bernando Sayão/SMPW	R\$ 5.488,00	R\$ 2.744,00	R\$ 5.488,00	R\$ 0,00	V- Depósito FBB/FUNAM
CAESB	Bernando Sayão	R\$ 3.678,79	R\$ 1.839,40	R\$ 3.678,79	R\$ 0,00	V- Depósito FBB/FUNAM
CAESB	Samambaia	R\$ 10.750,00	R\$ 5.375,00	R\$ 10.750,00	R\$ 0,00	V- Depósito FBB/FUNAM
CAESB	-	R\$ 223.878,75	R\$ 111.939,38	R\$ 223.878,75	R\$ 0,00	V- Depósito FBB/FUNAM
CAESB	Riacho Fundo I	R\$ 2.036,16	R\$ 1.018,08	R\$ 0,00	R\$ 2.036,16	V- Depósito FBB/FUNAM
CAESB	Gama	R\$ 3.724,00	R\$ 1.862,00	R\$ 3.724,00	R\$ 0,00	V- Depósito FBB/FUNAM
CAESB	Paranoá	R\$ 4.060,00	R\$ 2.030,00	R\$ 0,00	R\$ 4.060,00	V- Depósito FBB/FUNAM
SUBTOTAL		R\$ 253.615,70	R\$ 126.807,86	R\$ 247.519,54	R\$ 6.096,16	
TERRACAP	Santa Maria	R\$ 24.360,00	R\$ 12.180,00	R\$ 0,00	R\$ 24.360,00	V- Depósito FBB/FUNAM
TERRACAP	Santa Maria	R\$ 39.340,00	R\$ 19.670,00	R\$ 0,00	R\$ 39.340,00	V- Depósito FBB/FUNAM
TERRACAP	Setor Hab. Torto	R\$ 2.526.738,90	R\$ 1.263.369,45	R\$ 0,00	R\$ 2.526.738,90	V- Depósito FBB/FUNAM
TERRACAP	SHVP	R\$ 348.886,72	R\$ 174.443,36	R\$ 0,00	R\$ 348.886,72	V- Depósito FBB/FUNAM
SUBTOTAL		R\$ 2.939.325,62	R\$ 1.469.662,81	R\$ 0,00	R\$ 2.939.325,62	
TOTAL		R\$ 3.192.941,32	R\$ 1.596.470,67	R\$ 247.519,54	R\$ 2.945.421,78	

Desse modo, é perceptível que as mudanças trazidas pelo decreto atual são muito mais benéficas, comparado ao decreto anterior no que tange aos critérios de cálculo de compensação, pois este considera diversos aspectos relevantes da área e da vegetação a ser suprimida, tais como a fitofisionomia da área a ser suprimida, o volume de madeira a ser retirada e a prioridade de conservação e recomposição da vegetação da área. Entretanto, o fato da modalidade de compensação ser definida a critério do empreendedor pode ser um ponto negativo, pois é conveniente que órgãos tratem a compensação apenas por meio do repasse de recursos financeiros, sendo esse repasse feito dos órgãos solicitantes ao órgão ambiental, em que todos são integrantes da administração pública do DF, ou seja, são todos geridos pelo mesmo ente federativo. Por outro lado, o órgão ambiental além de dar celeridade aos empreendimentos e atividades de interesse público, pode também, estabelecer com este recurso, compensações de maneira mais eficazes ou ainda, investir no desenvolvimento e proteção das Unidades de Conservação, por exemplo. Mas é notório que este instrumento retira dos empreendedores parte de seus compromissos com a recomposição vegetal.

A Figura 4 quantifica o passivo florestal em reais (R\$) da CAESB, avaliado em R\$ 6.096,16 e da TERRACAP avaliado em R\$ 2.939.326,00. Esses foram os únicos dentre os órgãos aqui estudados que apresentaram passivo a ser quitado dentro o período em questão.

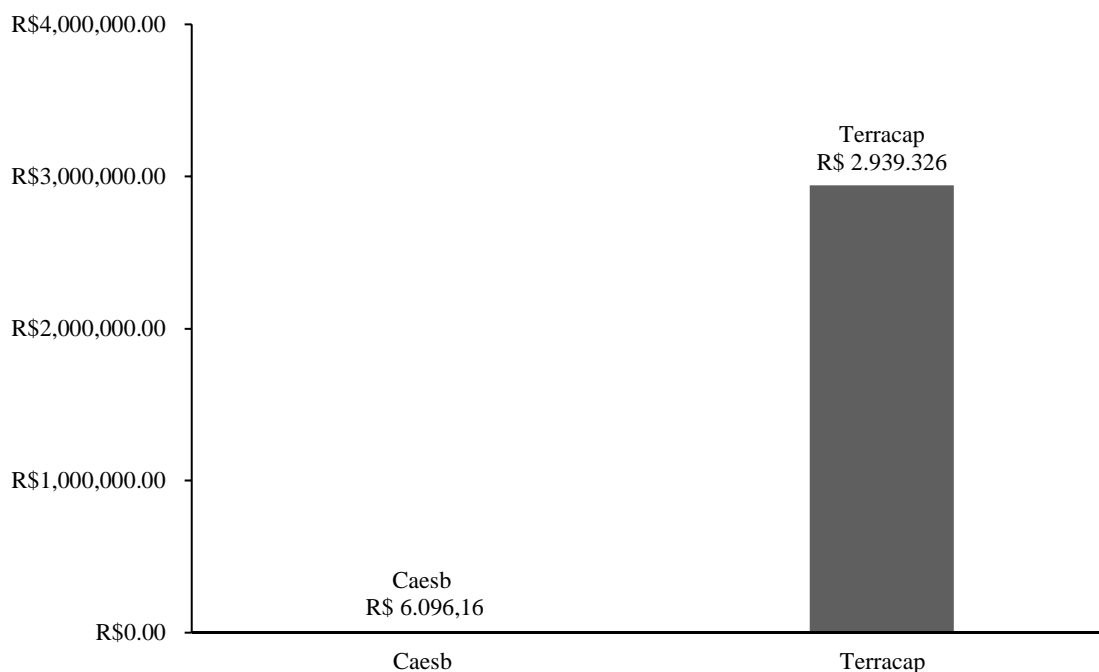


Figura 4. Passivo florestal convertido em recursos financeiros (R\$), conforme o Decreto Distrital nº 39.469/2018.

Por fim, é apresentado na Tabela 3 um comparativo entre as modalidades de compensação dispostas no Decreto Distrital nº14.783/1993 e suas alterações e as escolhidas pelos órgãos de acordo com o inciso V do Decreto Distrital nº 39.469/2018, reforçando que a efetiva implementação destas modalidades só ocorrem após assinatura do TCCF, em que a possibilidade também já estava prevista na alteração trazida pelo Decreto Distrital nº 23.585/2003.

Tabela 3. Modalidade de compensação florestal escolhida pelos órgãos públicos de 2018 a 2020.

	Decreto Distrital nº 14.783/1993	Decreto Distrital nº 39.469/2018
<i>Órgão</i>	<i>Modalidade de CF</i>	<i>Modalidade de CF</i>
CAESB	Plantio de mudas	Depósito FBB/FUNAM
NOVACAP	Plantio de mudas	-
SLU	Plantio de mudas	-
TERRACAP	Habita Brasília	Depósito FBB/FUNAM

Diante o exposto, fica claro que foram inúmeras as vantagens obtidas com a evolução da legislação de compensação florestal no DF, pois as atualizações foram pertinentes. Isto ocorreu mediante o esforço de diversas instituições, o que trouxe uma modernização da política florestal para DF por meio do incentivo à diversificação das modalidades de compensação florestal, que considerou aspectos e indicadores de extrema relevância para a efetividade da compensação, e principalmente para a recomposição vegetal, mapeando e priorizando as áreas mais vulneráveis do DF e oferecendo também soluções alternativas, tal como a conversão em recursos financeiros. Porém, mesmo diante de todas estas novas possibilidades, cabe aos órgãos assumir o compromisso em prol da efetiva recomposição da vegetação, e isto ocorrerá principalmente com a implementação de projetos de compensação florestal.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Do ponto de vista teórico e observando todos os aspectos englobados pelas atualizações na legislação, a evolução dos dispositivos legais de compensação florestal aplicados no âmbito do DF mostraram-se eficientes, mas para avaliar isso na prática seria necessária uma análise temporal maior do Decreto Distrital nº 39.469/2018. Considerando que as variáveis envolvidas no processo de compensação florestal prolongam-se nos anos, a avaliação tanto do passivo quanto das modalidades de compensação escolhidas pelos requerentes ficou prejudicada em decorrência do curto espaço de tempo em que a legislação atual vigora.

Dentre as mudanças provenientes das novas modalidades de compensação florestal, destacou-se a conversão em recursos financeiros, repassados pelos órgãos solicitantes ao FUNAM e IBRAM, previsto pelo novo decreto. Esta modalidade passou a ser adotada em todos os projetos de compensação florestal executado pelos órgãos públicos da administração distrital analisados.

A adoção por parte dos órgãos do executivo local pela modalidade de conversão da compensação florestal em recursos financeiros é uma estratégia questionável, pois ocorre uma movimentação financeira entre órgãos geridos pelo mesmo ente federativo. Se considerar o órgão ambiental mais apto a executar a recuperação de áreas prioritárias, os recursos destinados ao FUNAM podem, através dessa modalidade, ser melhor geridos. A ressalva recai, sobretudo em relação aos recursos destinados ao órgão ambiental, podendo assim a administração distrital desvirtuar os objetivos da compensação florestal, ao utilizar esta modalidade para subsidiar os seus compromissos financeiros em relação a esfera ambiental.

São necessários a realização de outros estudos para dar continuidade a essa avaliação. A partir dos resultados aqui encontrados, demanda-se um estudo mais detalhado acerca da efetividade das modalidades de compensação trazidas no Art.20, bem como realizar uma quantificação dos passivos florestais da administração pública ao longo dos próximos anos, a fim de estabelecer mecanismos eficazes de recomposição do Cerrado no DF.

REFERÊNCIAS

AGÊNCIA BRASÍLIA. **Terracap doa 630 hectares de Cerrado preservado ao Parque Nacional**. Disponível em: <https://www.agenciabrasilia.df.gov.br/2017/09/13/terracap-doa-630-hectares-de-cerrado-preservado-ao-parque-nacional/>. Acesso em 28 de março de 2021.

ARONSON, J.; DURINGAN, G.; BRANCALION, P.H.S.; RODRIGUES, R.R.; ENGEL, V.L.; TABARELLI, M.; TOREZAN, J.M.D.; GANDOLFI, S.; MELO, A.C.G.; KAGEYAMA, P.Y.; MARQUES, M.C.M.; MARTINS, S.V.; GANDARA, F.B.; REIS, A.; BARBOSA, L.M. 2011. **What role should government regulation play in ecological restoration? On-going debate in São Paulo State, Brazil**. Restoration Ecology 19:690-695.

CARDIN, V. S. G.; BARBOSA, H. C. **Formas de reparação do dano ambiental**. Revista de Ciências Jurídicas, v. 6, n. 2, p. 155-178, 2013.

CONSELHO NACIONAL DO MEIO AMBIENTE. **Resolução nº 237/1997**. Brasília, DF, 1997.

CORRÊA, Bruno Henrique Souza. **Compensação florestal no Distrito Federal: evolução do instrumento em busca de maior eficácia?** Brasília: Centro de Estudos em Economia, Meio Ambiente e Agronomia, Universidade de Brasília, 2017, 102p. Dissertação de Mestrado.

COSTA, C. N.; TIBÉRIO, J. R. **A dificuldade em se preservar mesmas características ecossistêmicas**. Revista TecHoje (27/01/2015). Disponível em: <http://www.techoje.com.br/site/techoje/categoria/detalhe_artigo/2006> Acesso em 15 de fevereiro de 2021.

ENETJÄRN, A. et al. **Environmental compensation: Key conditions for increased and cost effective application**. Nordic Council of Ministers, 2015.

GDF DECRETO Nº 23.510, DE 31 DE DEZEMBRO DE 2002 [Relatório]. Brasília: Brasil, 2002.

GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL. **Decreto nº 23.585, de 05 de fevereiro de 2003**. Altera dispositivos do decreto 14.783, de 17 de junho de 1993, que dispõe sobre o tombamento de espécies arbóreo-arbustivas no território do Distrito Federal, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.sinj.df.gov.br/SINJ/Norma/42712/Decreto_23585_05_02_2003.html> Acesso em: 10/02/2021.

GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL. **Decreto nº 37.646, de 20 de setembro de 2016**. Dispõe sobre o Programa de Recuperação do Cerrado no Distrito Federal - Recupera Cerrado, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.tc.df.gov.br/sinj/Norma/818f108e518e457e827b4194e01dd492/exec_dec_37646_2016.html> Acesso em: 10/03/2021.

GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL. **Decreto nº 14.783 de 17 de junho de 1993a**. Dispõe sobre o tombamento de espécies arbóreo-arbustivas, e dá outras providências.

Disponível em:

<http://www.sinj.df.gov.br/SINJ/Norma/24176/Decreto_14783_17_06_1993.html> Acesso em: 10/03/2021.

GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL. **Lei nº 3.031, de 18 de julho de 2002.** Institui a Política Florestal do Distrito Federal. Disponível em: <http://www.sinj.df.gov.br/SINJ/Norma/50986/Lei_3031_18_07_2002.html> Acesso em: 20/03/2021.

GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL. **Lei Orgânica do Distrito Federal, de 08 de junho de 1993b.** Organiza os Poderes do Distrito Federal, estabelece suas competências, e dá outras providências. Disponível em:

<http://www.sinj.df.gov.br/SINJ/Norma/66634/Lei_Org_nica_08_06_1993.pdf> Acesso em: 15/03/2021.

IBRAM - INSTITUTO BRASÍLIA AMBIENTAL. **Compensação Ambiental e Florestal.** Disponível em: <<http://www.ibram.df.gov.br/a-compensacao/>>. Acesso em: Março de 2021.

IBRAM - INSTITUTO BRASÍLIA AMBIENTAL. **Sistema de processos de Licença Ambiental do GDF para controle de Condicionantes e alimentação do site PNLA do MMA.** Disponível em: <<http://urutau.ibram.df.gov.br/>>. Acesso em 25 de março, 2021.

IBRAM - INSTITUTO BRASÍLIA AMBIENTAL. **Relação de Licenças e Autorizações Ambientais.** Disponível em: <http://www.ibram.df.gov.br/relacao-de-licencas-e-autorizacoes-ambientais/>. Acesso em 27 de março de 2021.

LEITE, F. A. S. **Desafios e perspectivas da compensação ambiental para a criação e manutenção de unidades de conservação. Dissertação de mestrado.** Ouro Preto: Universidade Federal de Ouro Preto, 2015.

MACHADO, P. A. L. **Direito Ambiental Brasileiro.** 22. Ed. São Paulo: Malheiros, 2014.

MIDDLE, G.; MIDDLE, I. **A review of the use of environmental offset as a policy mechanism in the environmental impact assessment process (EIA) in Western Australia.** Impact Assessment and Project Appraisal, v. 28, n. 4. p. 313-322, 2012.

INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS (IBAMA). **Procedimentos de Licenciamento Ambiental no Brasil.** 2. ed. BRASÍLIA:, 2016. 546 p. *E-book*.

SEMA-DF. **Plano recupera cerrado.** p. 102, 2017.

TERRACAP- Companhia Imobiliária de Brasília. **Quem somos.** Disponível em: <https://www.terracap.df.gov.br/index.php/conheca-a-terracap>. Acesso em: Maio de 2021.

ANEXOS

Anexo1. Detalhamento do passivo florestal de empreendimentos e atividades de órgãos da administração públicas ob a vigência do Decreto 39.4690/18.Fonte: IBRAM,2021.

Ano	Caso	Empreendedor	Data de Assinatura do TCCF	Atividade (Inciso do art. 20 do Decreto 39.469/2018)	Detalhamento Atividade	Valor Total	Valor ao IBRAM	Executado	Passivo	Observações
2019	Supressão vegetal	CAESB	12/11/2019	V - Conversão em recursos financeiros para depósito	Depósito FBB/FUNAM	R\$ 223.878,75	R\$ 111.939,38	R\$ 223.878,75	R\$ 0,00	
2019	Elevatória de esgoto no Bernardo Sayão	CAESB	25/10/2019	V - Conversão em recursos financeiros para depósito	Depósito FBB/FUNAM		R\$ 1.839,40	R\$ 3.678,79	R\$ 0,00	
2019	Estação Elevatória de Esgoto no SMPW e Bernardo Sayão	CAESB	15/5/2020	V - Conversão em recursos financeiros para depósito	Depósito FBB/FUNAM	R\$ 5.488,00	R\$ 2.744,00	R\$ 5.488,00	R\$ 0,00	
2020	Complementação do Sistema de Esgotamento Sanitário da Colônia Agrícola Sucupira	CAESB	12/11/2020	V - Conversão em recursos financeiros para depósito	Depósito FBB/FUNAM	R\$ 2.036,16	R\$ 1.018,08			
2020	Reservatório elevado do tipo "taça" na chácara Chácara 09 - Núcleo Rural Sítio Novo	CAESB	18/5/2020	V - Conversão em recursos financeiros para depósito	Depósito FBB/FUNAM	R\$ 3.724,00	R\$ 1.862,00	R\$ 3.724,00	R\$ 0,00	
2020	Instalação de Linha de Recalque e Interceptor para travessia do córrego Samambaia	CAESB	15/7/2020	V - Conversão em recursos financeiros para depósito	Depósito FBB/FUNAM	R\$ 10.750,00	R\$ 5.375,00	R\$ 10.750,00	R\$ 0,00	
2020	Implantação de sistema de reaproveitamento de água de lavagem na ETA Lago Sul - Jardim Botânico	CAESB	10/9/2020	V - Conversão em recursos financeiros para depósito	Depósito FBB/FUNAM	R\$ 25.189,92	R\$ 12.594,96		R\$ 25.189,92	Empreendimento não implantado por falta de orçamento. Processo suspenso à pedido da CAESB. Constatado que não ocorreu nenhuma supressão
2020	Complementação do SES do Setor Habitacional São Bartolomeu	CAESB	6/4/2020	V - Conversão em recursos financeiros	Depósito FBB/FUNAM	R\$ 4.060,00	R\$ 2.030,00		R\$ 4.060,00	

				para depósito						
2012	Diversas Supressões	CEB	8/11/2012	Decreto 14.783/1993	Prestação de diversos serviços dentro de sua competência	R\$ 498.167,23	R\$ 498.167,23	R\$ 498.167,23	R\$ 0,00	
2015	ADE Ceilândia	TERRACAP	30/11/2015	Decreto 14.783/1993	Projeto Muda Vida	R\$ 2.872.778,40	R\$ 2.872.778,40		R\$ 2.872.778,40	
2016	SHVP	TERRACAP	7/7/2016	Decreto 14.783/1993	Não definida	Não definido	Não definido		Não definido	
2019	SHVP	TERRACAP	27/2/2019	V - Conversão em recursos financeiros para depósito	Depósito FBB/FUNAM	R\$ 348.886,72	R\$ 174.443,36		R\$ 348.886,72	
2020	Implantação de bacias de drenagem no Polo de Desenvolvimento JK	TERRACAP	20/10/2020	V - Conversão em recursos financeiros para depósito	Depósito FBB/FUNAM	R\$ 24.360,00	R\$ 12.180,00		R\$ 24.360,00	
2020	Implantação de 3 praças, ruas e calçamento no Polo JK	TERRACAP	20/10/2020	V - Conversão em recursos financeiros para depósito	Depósito FBB/FUNAM	R\$ 39.340,00	R\$ 19.670,00		R\$ 39.340,00	
2020	Parque Tecnológico de Brasília - Capital Digital	TERRACAP	10/9/2020	V - Conversão em recursos financeiros para depósito	Depósito FBB/FUNAM	R\$ 2.526.738,90	R\$ 1.263.369,45		R\$ 2.526.738,90	