



OFC/PRES/027

São Paulo, 26 de abril 2023

Ministério do Meio Ambiente  
Sec. Extraordinária de Controle do Desmatamento e Ordenamento Ambiental  
Esplanada dos Ministérios, Brasília - DF

**Assunto: Contribuição Consulta Pública PPCDAm**

Prezados Senhores (as),

A Sociedade Rural Brasileira vem pelo presente encaminhar a seguinte contribuição para a consulta pública referente à 5ª versão do Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal - PPCDAm, conforme portaria GM/MMA N° 432.

Desde já, agradeço a atenção e coloco-me à disposição para fornecer maiores informações, caso necessário.

Atenciosamente,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Sergio', is positioned above the typed name.

Sérgio Bortolozzo  
Presidente

## **AVALIAÇÃO E RECOMENDAÇÕES SOBRE O PLANO DE AÇÃO E CONTROLE PARA PREVENÇÃO DO DESMATAMENTO NA AMAZÔNIA LEGAL - PPCDAM - FASE V, 2023-**

Versão Preliminar para Consulta Pública

### **CONTEXTUALIZAÇÃO:**

No dia 10 de abril de 2023, o Ministério do Meio Ambiente apresentou, por meio de consulta pública<sup>1</sup>, a versão preliminar para contribuições da sociedade civil quanto às diretrizes da Fase V do PPCDAM<sup>2</sup>. O Plano tem previsão legal no Art. 6º da Política Nacional de Mudanças Climáticas - PNMC (Lei 12.187/2009), a qual tem por objetivo o atingimento das metas estipuladas no âmbito das Contribuições Nacionalmente Determinadas - NDC no que tange ao escopo de mudanças no uso da terra e florestas.

No âmbito da Governança do Plano, em primeiro de janeiro de 2023, foi publicado o Decreto 11.367/2023, que instituiu a Comissão Interministerial do PPCDAM, vinculada à Casa Civil com a participação de representantes de 17 ministérios com objetivo de contribuir com a visão estratégica-política do plano. Além disso, foi instaurada uma Subcomissão Executiva, com participação de 13 ministérios e órgãos colegiados para alinhamento entre os organismos do executivo. Foi instaurado um Núcleo de Articulação Federativo (NAF) com intuito de articular os órgãos estaduais e, por último, o Núcleo de Monitoramento e Avaliação (NAM), definido no documento como a esfera de transparência e participação social, espaço no qual organizações da sociedade civil podem participar.

A versão preliminar para consulta pública<sup>3</sup> está estruturada em quatro principais eixos temáticos: i) atividades produtivas sustentáveis; ii) monitoramento e controle ambiental; iii) ordenamento fundiário e territorial; e iv) instrumentos normativos e econômicos. Tais eixos são transversais às

diversas agendas no âmbito do Governo Federal e, portanto, trazem desdobramentos para diversos setores da economia, entre eles o agropecuário. Desta forma, torna-se importante a contribuição da SOCIEDADE RURAL BRASILEIRA com intuito de aprimorar e contribuir com os esforços do Governo Federal na redução e combate às atividades e ilícitos ilegais no tocante ao desmatamento.

### **CONSIDERAÇÕES INICIAIS:**

A versão preliminar para consulta pública apresentada pelo Governo Federal apresentou relevantes diretrizes e ações para redução do desmatamento ilegal na região da Amazônia Legal. Em termos gerais, o plano traz robustez e condições de avanço de forma significativa. Ao mesmo tempo, há questões relevantes e centrais para garantir que tal plano tenha condições de reduzir ilícitos ao passo que não seja um limitante ao desenvolvimento econômico e social de forma sustentável na região. Um dos maiores desafios do plano é ter condições de combater atividades ilícitas, gerar estímulo às atividades econômicas sustentáveis a beneficiar os produtores e agentes que atuam de acordo com a lei vigente.

O principal ponto de atenção quanto ao documento enviado trata da **definição de desmatamento zero versus desmatamento ilegal zero**. O documento afirma que o governo apresentou em 2023 uma nova meta de desmatamento zero para 2030. Porém, tal meta contradiz o Código Florestal (Lei 12.651/2012), que permite o desmatamento de excedente de vegetação nativa em propriedades rurais.

<sup>1</sup> Portaria Nº 432, de 10 de Abril de 2023:

<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-gm/mma-n-432-de-10-de-abril-de-2023-476032932>

<sup>2</sup>Consulta Pública - Plano de Ação para a Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal - PPCDAM: <https://www.gov.br/participamaisbrasil/consulta-publica-ppcdam>

<sup>3</sup> Versao Preliminar-PPDCAM:

[https://www.gov.br/mma/pt-br/assuntos/prevencao-e-controle-do-desmatamento/amazonia-ppcdam-1/diagramado\\_texto-ppcdam-texto-10-04-23-1.pdf](https://www.gov.br/mma/pt-br/assuntos/prevencao-e-controle-do-desmatamento/amazonia-ppcdam-1/diagramado_texto-ppcdam-texto-10-04-23-1.pdf)

Além disso, tal meta contradiz o texto da NDC Brasileira ratificado pelo Congresso Nacional em setembro de 2016, que traz como um de seus indicadores de atingimento das metas, eliminar o desmatamento ilegal zero em 2028<sup>4</sup>.

A nota de rodapé número 2, na página 24, estabelece a definição de desmatamento zero no âmbito dos Planos de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento (PPCDs):

*“Por desmatamento zero no âmbito dos Planos de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento (PPCDs), entende-se a manutenção ou incremento da área de vegetação nativa no nível do bioma. Esse objetivo será alcançado por meio do combate ao desmatamento ilegal, da governança sobre o território, do estímulo à conservação das áreas passíveis de autorização de supressão previstas em lei específica mediante instrumentos econômicos e fomento à restauração e plantio de vegetação nativa.”*

Neste quesito, torna-se dúbia a posição do Governo Federal em como abordar os produtores que tenham excedentes de vegetação nativa e tenham interesse em consolidar tais áreas, assim como previsto pela legislação vigente. O documento apresentou um claro contexto quanto à dinâmica do desmatamento e, sobretudo, demonstrou uma alta incidência de desmatamento ilegal, sendo que 54% do desmatamento ocorreu fora de áreas registradas no CAR e 46% em áreas registradas no CAR. Além disso, o documento afirma que existem 101 milhões de hectares de áreas não destinadas na Amazônia e que 36% do desmatamento ocorre em tais áreas. Torna-se necessário que o Plano foque esforços em solucionar o problema das atividades ilegal porém não crie novas metas ou definições não existentes no arcabouço legal vigente que possam gerar novas restrições.

Neste contexto, o PPCDAM deveria focar esforços em solucionar o problema do desmatamento ilegal e do desmonte da criminalidade do processo de grilagem de terra, um processo conhecido de usurpação do patrimônio público. Tal abordagem é fundamental para assegurar o engajamento e apoio político ao plano. Na tentativa de implantar metas que não foram acordadas no âmbito do arcabouço legal vigente, o Governo Federal pode, além das pressões políticas de combate às atividades ilegais na Amazônia, não ter apoio de um dos setores centrais no que tange a ocupação e uso do solo. Tal situação poderá resultar na falta de apoio político para sustentabilidade política de médio e longo prazo ao plano.

Uma das propostas inovadoras do PPCDAM é o cruzamento de dados entre as diferentes bases de dados existentes no governo federal. Atualmente, os produtores rurais são prejudicados pela lentidão dos órgãos públicos na avaliação de sua situação de conformidade ambiental. O Cadastro Ambiental Rural (CAR) é certamente a principal ferramenta para demonstrar a regularidade ambiental dos imóveis rurais, porém, até o momento, a lentidão dos estados em analisar tal cadastro coloca os produtores rurais em uma situação de não distinção com os que cometem irregularidades. Vale ressaltar que, segundo dados do Mapbiomas<sup>5</sup>, em torno de 98% dos produtores rurais não tiveram qualquer tipo de desmatamento em 2021, e que 99% do desmatamento não teve licenças ambientais. Nesse quesito, o cruzamento de dados pode ser uma estratégia importante para demonstrar a regularidade ambiental dos produtores rurais. Tal iniciativa, porém, precisa ser feita com cautela.

Há diversas questões sensíveis no tocante ao cruzamento de dados que devem ser considerados, seja a não divulgação de dados privados quanto a informações que possam gerar benefícios e privilégios comerciais, sejam dados protegidos pela Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD). Nesse quesito, antes de qualquer tipo de publicidade, o Governo Federal deveria constituir um grupo de trabalho com os diversos setores envolvidos para construir tais diretrizes. O resultado de tal cruzamento de dados deve ser utilizado

---

<sup>4</sup> NDC Brasileira:

<https://unfccc.int/sites/default/files/NDC/2022-06/Updated%20-%20First%20NDC%20-%20%20FINAL%20-%20PDF.pdf>

<sup>5</sup> RAD, 2021:

[https://s3.amazonaws.com/alerta.mapbiomas.org/rad2021/RAD2021\\_Completo\\_FINAL\\_Rev1.pdf](https://s3.amazonaws.com/alerta.mapbiomas.org/rad2021/RAD2021_Completo_FINAL_Rev1.pdf)

sobretudo para *compliance* com a legislação nacional mas também com possibilidade para atendimento dos novos requisitos de comércio internacional. Nesse quesito, um sistema nacional pode ser uma alternativa para subverter a possibilidade de exigência de certificação privada, que certamente serão demandados por importadores, caso o estado não tenha condições de prover informação com precisão sobre a regularidade ambiental dos imóveis rurais e dos produtos agropecuários.

O cruzamento de dados públicos deve ser utilizado também para maior eficiência e agilidade nos processos de licenciamento ambiental, por exemplo, garantindo aos produtores rurais seu direito de consolidar sua ocupação segundo a lei vigente. É importante que o PPCDAM contribua para dar celeridade aos processos administrativos para garantir que a política ambiental não seja somente restritiva à atividade econômica, mas sim contribua para maior celeridade e eficiência da máquina pública.

Por último, vale mencionar que, no tocante à implementação do Código Florestal, o Plano é vago e cita somente questões relacionadas ao Sistema Nacional do Cadastro Ambiental Rural - SICAR e não trata da política como um todo, em uma visão integrada do CAR, PRA e outros instrumentos. Além disso, não trata da articulação e coordenação necessárias com os órgãos estaduais responsáveis pela política. Desta forma, torna-se oportuno que o Plano vislumbre-se a construção de uma estratégia nacional entre a União e os órgãos estaduais para implementação do Código Florestal. Vale ressaltar que atualmente não existe uma meta, uma estratégia conjunta entre os diversos atores para assegurar que a implementação da nova lei não demore mais 10 anos para avançar. Nesse ponto, seria oportuno a construção de um Plano Nacional para implementação do Código Florestal, nos moldes do que buscou-se atingir com o RegularizAgro (Decreto 11.015/2022)<sup>6</sup>.

### **CONTRIBUIÇÕES PARA O PPCDAM 2023-2027**

A versão preliminar do Plano apresentou uma tabela com os quatro eixos temáticos e seus objetivos estratégicos. É importante mencionar que, até o momento, não foram estabelecidas metas claras que permitam mensurar o avanço do plano e, sobretudo, compreender quais os caminhos que serão tomados para o atingimento dos objetivos. Vale ressaltar que tais metas seriam importantes para contar com contribuições dos setores envolvidos, da mesma forma que esta consulta pública está sendo disponibilizada para a sociedade civil. Da mesma forma, a implementação de diferentes ações descritas no plano irão demandar uma maior interlocução não só entre agências governamentais, mas também com o setor privado.

A tabela abaixo sintetiza as principais considerações e recomendações:

<b>Eixos Temáticos</b>	<b>Objetivos Estratégicos</b>	<b>Recomendações</b>
Eixo I. Atividade Produtivas Sustentáveis	Objetivo 1. Estimular atividades produtivas sustentáveis	i) Em geral as propostas deste eixo estão bem estruturadas. Assistência Técnica, intensificação sustentável, estímulo à bioeconomia, PGPMbio, PPA e PNAE são importantes estratégias e instrumentos para estímulo à atividades sustentáveis e à bioeconomia. Um ponto oportuno seria o estabelecimento de novos instrumentos no âmbito do Plano Safra para estimular a cadeia da sociobiodiversidade, para além das existentes do PRONAF, por exemplo. Além disso, é fundamental direcionar a pesquisa e toda a rede do Sistema Nacional de Pesquisa Agropecuária (SNAP) para dedicarem esforços para soluções
	Objetivo 2. Promover o manejo florestal sustentável e a recuperação de áreas desmatadas ou degradadas	

<sup>6</sup> RegularizAgro:

[https://www.gov.br/agricultura/pt-br/assuntos/noticias/plano-nacional-ira-agilizar-a-implementacao-do-codigo-o-florestal-em-imoveis-rurais/paper\\_regularizagro.pdf](https://www.gov.br/agricultura/pt-br/assuntos/noticias/plano-nacional-ira-agilizar-a-implementacao-do-codigo-o-florestal-em-imoveis-rurais/paper_regularizagro.pdf)

	<p>Objetivo 3. Fortalecer a articulação com os estados da Amazônia Legal nas ações de fomento às atividades sustentáveis</p>	<p>tecnológicas para impulsionar a bioeconomia na região da Amazônia.</p> <p>É importante, na reinserção de produtores, integrar ações de acesso a crédito, assim como assistência técnica e extensão rural (a exemplo do Programa Amazônia Mais Sustentável do MAPA). Este apoio aos pequenos produtores de forma inclusiva é fundamental para fomentar ganhos de produtividade e adequação ambiental.</p>
<p>Eixo II. Monitoramento e Controle Ambiental</p>	<p>Objetivo 4. Garantir a responsabilização pelos crimes e infrações administrativas ambientais ligados ao desmatamento e degradação florestal</p>	<p>i) Neste eixo, as propostas de integração de dados devem ser feita com engajamento de setores que estão envolvidos e tais ações sobretudo os produtores rurais. O cruzamento das bases de dados públicas pode ser de extrema importância para demonstrar a regularidade ambiental dos produtores, porém, se feito de forma não integrada e alinhada com os diversos atores, certamente não terá apoio político e poderá comprometer um mecanismo importante no médio e longo prazo, sobretudo no tocante a capacidade do setor de acesso a mercados e de combate à ilegalidade. Além disso, deve-se atentar para não transformar instrumentos de fomento</p>
	<p>Objetivo 5. Aprimorar a capacidade de monitoramento do desmatamento, incêndios, degradação e cadeias produtivas</p>	<p>à regularização ambiental como instrumentos punitivos. Um exemplo é o CAR, que desde 2014 tem sido desenvolvido com intuito de promover a regularidade ambiental. O CAR vinculado ao SFB não tem como intuito a fiscalização ou a punição, mas sim o monitoramento e fomento à regularidade. O CAR deve seguir consultando as bases de dados dos órgãos responsáveis e com isso atualizar a condição de adequação legal, porém, não o SFB ou o CAR, gerar informações quanto à ilícitos. Exemplo disso, seria o cruzamento do DETER ou PRODES com o CAR para detectar possível desmatamento ilegal. Tal cruzamento deve ser feito no âmbito do IBAMA, e no caso de alguma irregularidade, a condição de embargo é atualizada na declaração do CAR. Ressalta-se que essa condição é o que existe atualmente na dinâmica do SICAR e recomenda-se, para assegurar a redução de conflitos jurídicos e políticos, a continuidade de tal abordagem.</p>
	<p>Objetivo 6. Prevenir e combater a ocorrência dos incêndios florestais</p>	
	<p>Objetivo 7. Fortalecer a articulação com os estados da Amazônia Legal nas ações de fiscalização ambiental</p>	<p>Em relação à responsabilização solidária de cadeias produtivas (4.1.10), é necessário pensar em um faseamento da implementação do Plano, visto que existem ações interdependentes. Assim, a responsabilização seria possível a partir da implementação de sistemas de rastreabilidade, que para serem efetivos dependeriam da integração de bases de dados, de mecanismos de reinserção de produtores e de incentivos econômicos. Recomenda-se uma definição de fases e cronograma para a implementação das ações previstas, e que em diálogo com o setor privado se estabeleça as condições necessárias para a rastreabilidade e monitoramento nas cadeias em conjunto com o Poder Público.</p> <p>Referente à ação 4.1.1 sobre atuação remota da fiscalização ambiental federal, é necessário avaliar como se dará essa atuação</p>

		<p>“remota”, com delimitação da possibilidade de registro por parte do agente, pois há risco de prejuízo à ampla defesa e devido processo legal, especialmente considerando os riscos envolvidos em uma autuação, desde multas até embargo das atividades, sem contar com possíveis desdobramentos nas esferas civil e criminal.</p> <p>Referente a rastreabilidade (5.2.1 e 5.2.2) , é essencial definir um plano de implementação e incentivos, assumindo que sistemas de rastreabilidade e monitoramento com fins sanitários não são efetivos para monitorar informações ambientais.</p> <p>Recomenda-se que uma política de rastreabilidade bovina individual deva ser construída e planejada em diálogo com o setor produtivo e a cadeia da pecuária de corte, e que de forma provisória e controlada, as guias de trânsito animal (GTA) possam incluir entre suas informações, a identificação do Cadastro Ambiental Rural correspondente a propriedade de origem com respeito a lei de proteção de dados e com medidas mitigadoras de risco a serem discutidas com a cadeia.</p> <p>É necessária a priorização geográfica na implementação do PPCDAM sobretudo em seus objetivos 4 e 5, incluindo aí também um olhar para as diferentes cadeias produtivas. Esta priorização ajudaria a direcionar tanto as políticas públicas de fiscalização, regularização e inserção como a própria rastreabilidade, e as ações do setor privado. Recomenda-se a definição de áreas prioritárias para implementação do PPCDAM, incluindo-se nesta definição os critérios de risco relativos a cada cadeia produtiva.</p>
<p>Eixo III. Ordenamento Territorial e Fundiário</p>	<p>Objetivo 8. Garantir a proteção das terras públicas não destinadas</p> <hr/> <p>Objetivo 9. Ampliar e fortalecer a gestão das áreas protegidas</p>	<p><b>Objetivo 8:</b> A destinação de terras públicas não destinadas, sobretudo das Florestas Públicas Não Destinadas (FPND) é de suma relevância e deve ser feito como forma de combate à grilagem de terras.</p> <p>A fim de reduzir riscos ao longo da cadeia produtiva, é recomendável que os CAR sobrepostos às glebas públicas não destinadas sejam urgentemente avaliados e resolvidos com o cancelamento de áreas não produtivas e regularização fundiária nessas áreas, que deve envolver dados do INCRA.</p> <p><b>Objetivo 9:</b> Com relação à retirada de invasores e a proteção de Terras Indígenas já homologadas, o setor defende tal ação tendo em vista os direitos previstos na Constituição.. Porém, no que tange a demarcação de novas áreas, o setor entende que da mesma forma, a Constituição deva ser respeitada e portanto também respeitado o marco temporal de 1989. O não reconhecimento do marco temporal pelo Governo Federal</p>

	<p>Objetivo 10. Avançar na regularização ambiental com o aprimoramento do Sistema Nacional de Cadastro Ambiental Rural - SICAR</p>	<p>poderá gerar enorme conflito político entre produtores rurais e indígenas. De extrema urgência buscar uma solução para reduzir o conflito sobre a demarcação de terras no país. No que tange à proteção das Unidades de Conservação, entende-se como oportuno o incentivo ao setor privado ao manejo de tais áreas, seja para manejo florestal, para emissões de crédito de carbono ou outros tipos de Pagamento Por Serviços Ambientais (PSA), como estratégia para reduzir custos e a necessidade de gestão de tais áreas ao setor público. <b>Objetivo 10:</b> No que tange ao Código Florestal, tal objetivo pode ser aprofundado. Torna-se necessário uma estratégia macro de implementação da Lei no tocante aos demais instrumentos legais seja no SICAR mas também PRA entre outros.. O mais importante nesse momento é a construção de um plano de implementação do CF entre o órgão federal e as unidades federativas nos moldes propostos pelo RegularizAgro (Decreto 11.015-2022), para o estabelecimento de metas e compromissos sobretudo do setor público para avançar na implementação da Lei. <b>Objetivo 11:</b> Esse ponto talvez seja o mais sensível. Não há meta que tenha sido construída com os diversos atores envolvidos, seja no âmbito do Código Florestal, seja a NDC brasileira que estipule o desmatamento zero em 2030. Tal meta, que está sendo proposta unicamente pelo executivo, certamente trará resistência e ônus político desnecessários ao Governo. Se o Governo assegurar o combate ao desmatamento ilegal, gerando incentivos à preservação, mas garantindo o direito legal dos produtores rurais de supressão, o Governo certamente terá apoio do setor no processo de implementação de tal Plano. Vale ressaltar que tal abordagem não compromete a capacidade do país de cumprir suas metas estipuladas na NDC.</p>
<p>Eixo Instrumentos Normativos e Econômicos</p>	<p>IV. Objetivo 12. Implementar (criar, aperfeiçoar) instrumentos normativos e econômicos para controle do desmatamento</p>	<p><b>Objetivo 12:</b> Tais instrumentos são de suma importância para que a preservação ambiental gere incentivos econômicos aos produtores rurais. Porém o Objetivo 12 deveria não se restringir à "instrumentos econômicos para controle do desmatamento" mas também de incentivos à preservação e recuperação ambiental,</p>



## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A versão preliminar apresentada pelo Governo Federal no âmbito do PPCDAM apresenta estratégias relevantes para redução do desmatamento e tem grande potencial para assegurar a liderança do Brasil na agenda da preservação ambiental a nível nacional e internacional, conciliando o desenvolvimento econômico e social de forma sustentável. Ao mesmo tempo, traz questões que devem ser ajustadas para assegurar o reconhecimento das legislações existentes e compromissos vigentes. No que tange a mencionada meta de desmatamento zero em 2030, tal meta não está alinhada com o Código Florestal tão pouco com a NDC brasileira, aprovada pelo congresso nacional em 2016. O governo deveria ajustar tal meta ao arcabouço legal vigente, para além de não infringir em questões jurídicas, assegurar o apoio político à tal iniciativa de um dos setores diretamente impactados por tal plano: o setor agropecuário.

Além disso, as propostas de integração das bases públicas de dados para identificação de ilegalidade e promoção dos produtores regulares é extremamente importante mas deve ser feita com estrita colaboração dos setores envolvidos, caso contrário uma ferramenta importante para garantir a transparência quanto a regularidade ambiental, bem como para acesso aos mercados internacionais, poderá ser perdida por falta de compreensão sobre a proposta.

Por último, o Plano pode aprofundar de forma mais detalhada a questão da implementação do Código Florestal e de suas diversas ferramentas. Não existe atualmente um plano ou estratégia nacional de implementação do Código Florestal. O Governo Federal, por meio do SFB, tem papel fundamental na coordenação desta política e portanto, tem competência na construção de uma estratégia que envolva não somente uma visão sobre o SCAR mas sim sobre todos os aspectos legais da legislação e também com alinhamento entre os órgãos estaduais competentes. Quanto a isso, o PPCDAM é de certa forma ainda vago quanto a quais elementos serão considerados no âmbito deste plano.

**SOCIEDADE RURAL BRASILEIRA-SRB**