

A IMPORTÂNCIA DOS PROTOCOLOS DE COOPERAÇÃO NO COMBATE AO USO DE MADEIRA ILEGAL NA CONSTRUÇÃO CIVIL NO ESTADO DE SÃO PAULO

Fabio João Paulo DI MAURO¹

RESUMO

Num momento em que o mercado da construção civil está aquecido por força de uma economia em crescimento e planos de incentivo governamentais, nota-se uma preocupação maior com a regulamentação da demanda deste insumo em sua cadeia produtiva, o que acaba gerando a criação de protocolos de cooperação entre o governo, o setor privado e a sociedade civil. Exemplos deste tipo de iniciativa são a Rede Amigos da Amazônia – RAA, surgida em 2008 através de estudos realizados pelo *Greenpeace* em parceria com o Centro de Estudos em Sustentabilidade da Fundação Getúlio Vargas – FGVces e a criação do Programa Madeira é Legal em 2009, no Estado de São Paulo - um protocolo de cooperação celebrado entre o governo e cerca de vinte entidades signatárias ligadas ao setor da construção civil, cujo objetivo principal é incentivar e promover o uso de madeira legal e de madeira certificada – ambos voltados para regulamentar as compras públicas. Desta forma, a utilização de madeira proveniente de florestas nativas deve ter, no mínimo, comprovação da procedência legal de origem, por meio da autorização emitida pelo órgão competente da União, reconhecida como DOF ou Guia Florestal, assim como a aquisição através de empresas constantes no CADMADEIRA. Os últimos resultados alcançados pelo Programa Madeira é Legal foram expostos durante o 3º Encontro do Programa em outubro de 2013, assim como o lançamento de várias publicações com o objetivo de orientar compras responsáveis. Abordam-se neste artigo, as estratégias adotadas pelos protocolos de cooperação no combate à madeira ilegal no fluxo da cadeia produtiva do setor da construção civil no Estado de São Paulo com o objetivo de neutralizar, na ponta final do processo, a extração ilegal de madeira na origem, para a garantia de qualidade das construções e proteção do meio ambiente.

Palavras-chave: Construção civil. Madeira. Certificação. Ilegalidade.

1 INTRODUÇÃO

A exploração predatória de madeiras oriundas de florestas nativas da Amazônia, assim como a ilegalidade que ainda permeia o mercado, tem sido amplamente discutidas por diversos grupos de interesse e, órgãos como o IBAMA - Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis, os OEMA – Órgão Estadual de Meio Ambiente - dos Estados da Amazônia, e as Polícias Militar Ambiental e Rodoviária, através de suas fiscalizações, fazem esforços para contê-las; seus reflexos negativos extrapolam a sonegação fiscal gerando impactos ambientais danosos, pois incentiva a extração desordenada, o esgotamento de espécies, as queimadas (e conseqüentemente a liberação de grandes quantidades de CO₂ na atmosfera), impactos sociais nocivos, disseminando a violência em comunidades extrativistas, assim como impactos econômicos negativos, que observamos na concorrência desleal, em

¹ Mestre em Engenharia Civil na Área de Arquitetura e Construção pela Faculdade de Engenharia Civil, Arquitetura e Urbanismo da Universidade Estadual de Campinas–UNICAMP, São Paulo, Brasil. Docente no Curso de Arquitetura e Urbanismo do Centro Universitário Dr. Edmundo Ulson – UNAR fdimauro@bol.com.br.

produtos de baixa qualidade, na sonegação de impostos e no desrespeito aos direitos trabalhistas.

Nesse cenário, instrumentos de comando e controle se fazem necessários para estabelecer a origem da madeira e seu percurso ao longo da cadeia produtiva. Um dos instrumentos é o Documento de Origem Florestal que permite o rastreamento da madeira da origem ao destino, mas sua eficácia é relativa já que é alvo constante de fraudes. A intensificação das fiscalizações e o avanço nos sistemas de identificação de espécies durante essas fiscalizações complementam o conjunto de ações para o controle da entrada de madeira no Estado de São Paulo, principal consumidor do insumo.

2 DOCUMENTOS PARA TRANSPORTE

Os dois principais sistemas de documentação para o transporte de madeira através dos Estados são o Documento de Origem Florestal - DOF, do IBAMA, adotado pelos Órgãos Estaduais de Meio Ambiente da Amazônia, e o Sistema de Cadastro, Comercialização e Transporte de Produtos Florestais - SISFLORA, do Estado do Mato Grosso que também atende aos Estados do Pará e de Rondônia.

2.1 Documento de origem florestal – DOF

Entre as duas extremidades da cadeia produtiva da madeira, está o Documento de Origem Florestal – DOF, instituído pela Portaria nº253 de 18 de agosto de 2006, do Ministério do Meio Ambiente - MMA, que representa a licença obrigatória para o controle do transporte de produto e subproduto florestal de origem nativa, inclusive o carvão vegetal nativo, em substituição à ATPF - Autorização de Transporte de Produtos Florestais.

Alvo de críticas quando foi lançado, principalmente por ambientalistas, o DOF tem como função acompanhar, obrigatoriamente, o produto ou subproduto florestal nativo, da origem ao destino nele consignado, por meio de transporte individual: rodoviário, aéreo, ferroviário, fluvial ou marítimo, não contemplando, no entanto, o controle de produtos acabados e compensados.

Para sua utilização foi disponibilizado pelo IBAMA o Sistema DOF, cujo acesso é feito pela pessoa física ou jurídica cadastrada em pelo menos uma das atividades indicadas, e em situação regular junto ao IBAMA, verificada por meio do Certificado de Regularidade (IBAMA, 2012).

As empresas de construção civil que utilizam madeira de origem nativa em suas obras são obrigadas a fazer registro no Cadastro Técnico Federal – CTF e deverão fazer uso do Sistema DOF para receber ofertas de madeira (mediante aceite da oferta do fornecedor) bem como manter o saldo de produtos/subprodutos florestais em pátio (canteiro de obras) atualizado.

Portanto, produtores e empresas que comercializam produtos florestais terão que se cadastrar e ter aprovação prévia para operar o sistema, que controla eletronicamente saldo e saída de volume de madeira, e, se não tiverem pendências, poderão solicitar, preencher e emitir, por meio eletrônico, o documento que acompanhará as cargas em sua própria empresa, residência ou ainda de terminais de computadores instalados em todas as unidades do IBAMA.

2.2 O SISFLORA

De acordo com Brandão *et al.* (2007), o SISFLORA apresenta vantagens quando comparado ao controle de produtos florestais do sistema DOF, que incluem o controle de toda a cadeia produtiva e a possibilidade de emissão de Guia Florestal – GF, para acompanhar o produto e/ou subproduto florestal através de transporte rodo-fluvial.

Para que o transporte dos produtos florestais, assim como sobras e resíduos sejam liberados, é necessário a emissão das GF, que podem acompanhar as etapas de exploração, produção, transformação e consumo sendo solicitadas pelo comprador do produto florestal e sujeitas aos saldos do empreendimento. A GF possui informações sobre o comprador, vendedor, origem, destino, trajeto do transporte, produtos transportados e prazo de validade da mesma.

Conforme relatório emitido pelo *Greenpeace* em novembro de 2006, é um sistema com grande potencial de ordenamento e controle do fluxo de madeira e subprodutos, porém é preciso eliminar gargalos como as falhas na integração com o sistema DOF.

Além da exigência e rastreamento da documentação de transporte, outras iniciativas, tanto do poder público quanto de grupos de interesse, estão sendo implantadas para fechar o cerco da ilegalidade no setor.

2.3 O CADMADEIRA

O Cadastro Estadual das Madeiras Paulistas - CADMADEIRA é um cadastro voluntário de pessoas jurídicas que comercializam, no Estado de São Paulo, produtos e subprodutos de origem nativa da flora brasileira, regulamentado pelo Decreto Estadual nº. 53.047, de 02 de junho de 2008 e atua como um mecanismo fomentador de ações em favor do comércio responsável, minimizando as pressões negativas sobre as florestas nativas devido ao desmatamento ilegal.

O cadastro *on line* é feito no Sistema Integrado de Gestão Ambiental – SIGAM da Secretaria do Meio Ambiente e, para que continue válido, é necessário que a empresa se mantenha regular no sistema DOF; esta regularidade por parte da empresa possibilita a obtenção do Selo Madeira Legal.

3 FISCALIZAÇÕES

Com o objetivo de fechar a outra ponta da cadeia, desde 2008 o Governo do Estado de São Paulo vem implantando medidas para conter a entrada de madeira ilegal da Amazônia em seu território, tais como a intensificação da fiscalização da Polícia Militar Ambiental nas estradas e nas madeireiras que comercializam no atacado com uma inovação na fiscalização que permite constatar fraudes nos documentos florestais através da verificação da identidade da madeira, contrapondo a que esta descrita no Documento de Origem Florestal – DOF - ou similar apresentado.

Para isso, estão sendo feitas capacitações de policiais, aquisição de equipamentos e parcerias com pesquisadores especializados do Instituto Florestal - IF, que recebem informações a distancia e identificam com precisão a carga fiscalizada, seja em estradas ou depósitos de madeireiras (Figura 1), permitindo saber, quase em tempo real, se a espécie analisada pode ou não ser comercializada.

Figura 1 - Fiscalização de cargas em rodovias e depósitos.



Fonte: Sandra M. B. Florsheim – IF

3.1 Identificação de espécies

De acordo com Zenid (1997), o nome popular das madeiras é reconhecidamente um dos itens importantes na sua comercialização, porém, a utilização de vários nomes para uma determinada madeira assim como várias madeiras serem comercializadas sob um mesmo nome, contribui de forma negativa para uma utilização mais intensa das madeiras amazônicas.

Nahuz (2012), afirma que durante as fiscalizações, para verificar se a madeira que está sendo transportada é realmente daquela espécie, seria necessário fazer a identificação botânica, através de flores, frutos ou cascas, indisponíveis naquele momento; então se lança mão de uma técnica mais específica que é a identificação anatômica, ou seja, baseada na anatomia da madeira.

[...] os elementos componentes da estrutura da madeira são muito visíveis e são conhecidos, como os poros, os vasos que são os elementos de condução, as fibras, o parênquima e o arranjo deles dentro da estrutura e isso o anatomista de madeira conhece; então, ao examinar uma amostra de madeira com uma lente de dez vezes de aumento e fazendo um corte e polimento daquela superfície, ele consegue reconhecer a estrutura formada por esses componentes que mencionei, pois ele sabe que é como se fosse uma impressão digital, pois cada arranjo é único e possibilita verificar se a espécie informada corresponde àquela que eventualmente estava sendo chamada na guia de transporte; esse é o princípio básico do reconhecimento da madeira. O que se tenta fazer na fiscalização [...] é que aquela amostra retirada de um caminhão em uma barreira à meia noite em uma estrada tal, passe pelas mãos de um especialista para que ele reconheça [...] significa fotografar aquela estrutura em um nível de aumento que seja trabalhável e passar a ele eletronicamente através de transmissão de dados e, havendo condições de funcionamento, aquele especialista do outro lado pode confirmar se aquela amostra é ou não da espécie que está sendo nomeada (informação verbal).

Assim, a identificação correta de madeiras, aliada à certificação, é fundamental para mitigar o uso de espécies ameaçadas, sendo possível fazer a identificação precisa da espécie de madeira *on line*, através de equipamentos (Figura 2) e consultas junto a especialistas em análise macroscópica da anatomia da madeira analisada.

Figura 2 - Identificação de espécies *on line*.



Fonte: Sandra M. B. Florsheim – IF

4 PROTOCOLOS DE COOPERAÇÃO

Entre os principais protocolos de cooperação entre governo, ONGs, empresas e sociedade civil firmados com a intenção de mitigar os efeitos danosos da ilegalidade na cadeia produtiva da madeira, destacam-se:

- a) a Rede Amigos da Amazônia (RAA), composto por vários Estados e Municípios;
- b) o Programa Madeira é Legal, no Estado de São Paulo.

4.1 A Rede Amigos da Amazônia (RAA)

A redução considerável ou a eliminação de padrões insustentáveis de produção e consumo mundiais foi uma das mais importantes mensagens da Rio 92, momento em que estimulou-se a adoção de um plano de ação para o desenvolvimento sustentável por meio da Agenda 21² com o intuito de promover ações efetivas (VILLELA et al., 2011a); é nesse contexto que o *Greenpeace*, uma ONG mundial de origem canadense, inicia suas atividades em solo brasileiro na defesa do meio ambiente.

No início da década de 2000, em meio a índices alarmantes de desmatamento na Amazônia, já se sabia que aproximadamente dois terços da madeira amazônica produzida ficavam no Brasil e, segundo o *Greenpeace*, boa parte desse volume era consumido pelo poder público (UEHARA et al. 2011a) demonstrando a necessidade de disseminar os princípios do consumo responsável da madeira dentro das instâncias locais de governo.

De acordo com Uehara et al. (2011b), em 2003 o *Greenpeace* lança o Programa *Cidade Amiga da Amazônia*, com foco nas principais regiões consumidoras de madeira de origem tropical amazônica, o Sudeste e o Sul do Brasil com o objetivo de criar uma legislação municipal que eliminasse a madeira de origem ilegal de todas as compras do município.

As compras públicas responsáveis, no entanto, não atingiram seus esforços sem antes contar com o papel de regulamentação (comando e controle) e a participação dos estados era fundamental para viabilizar a constatação de indícios de legalidade nos processos de compras e contratações (VILLELA et al., 2011b).

² A Agenda 21 é um plano formulado para ser adotado em todos os níveis de governo e por atores sociais relevantes, a partir da integração de objetivos econômicos, sociais e ambientais, e para a promoção do atendimento das necessidades das atuais gerações sem comprometer o atendimento das necessidades das gerações futuras (WCED, 1987). O documento foi ratificado por mais de 179 países, entre eles o Brasil (VILLELA et al., 2011).

Assim surgiu, em 2006, o Programa *Estado Amigo da Amazônia*, com a adesão do Estado de São Paulo.

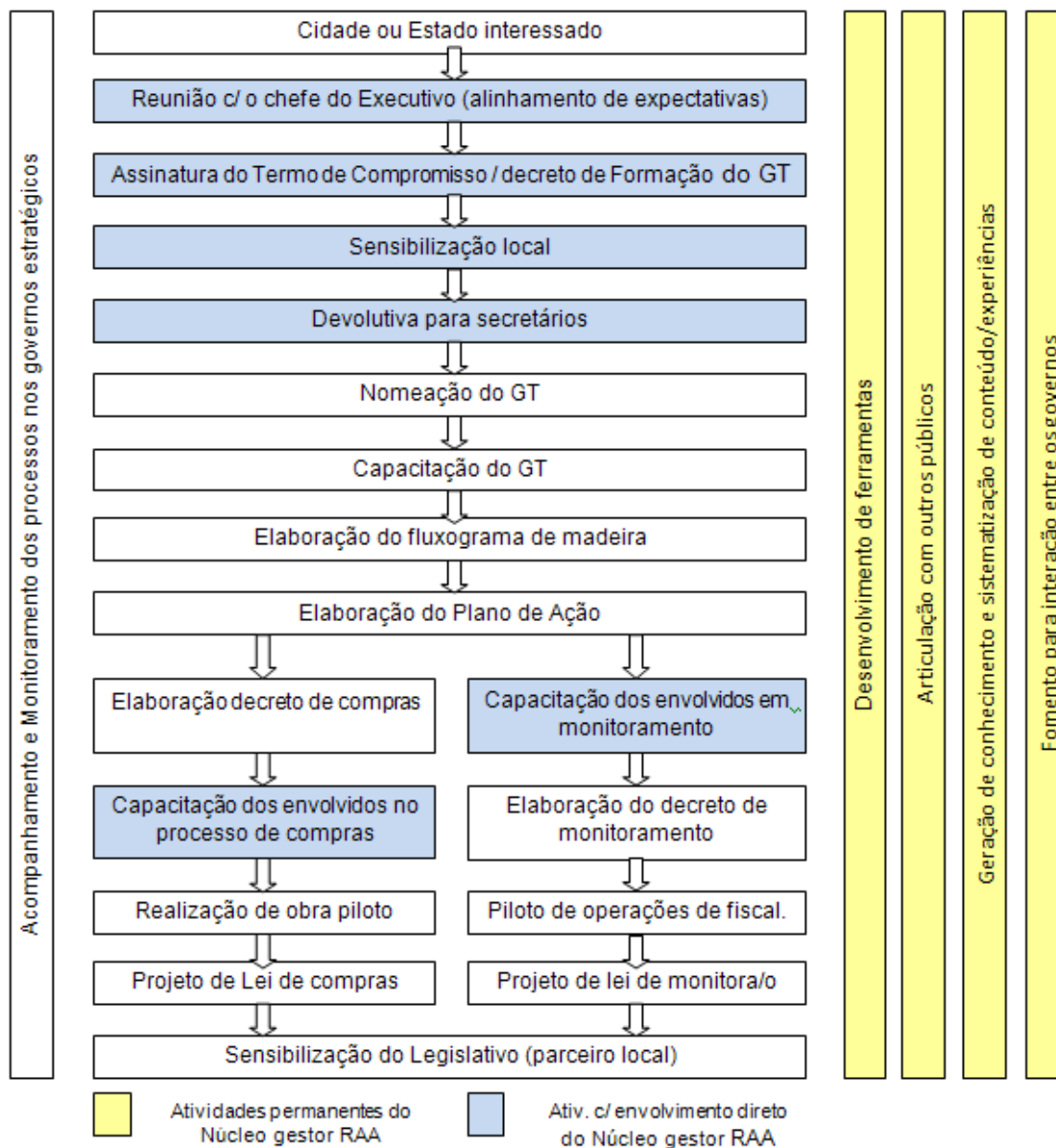
Dois anos depois, em 2008, os dois programas foram unificados em uma parceria com a Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas (FGV-EASP), dando origem à *Rede Amigos da Amazônia – RAA*.

No final de 2008 foi lançada a Rede Amigos da Amazônia aqui na FGV, integrando esses dois Programas porque o *Greenpeace* já estava em uma fase de “desmamar” os mesmos da instituição, pela característica de ser muito mais uma instituição ativista e de campanhas do que efetivamente de implementação de programas e também pela questão de os recursos financeiros dependerem somente de pessoas físicas e eles precisavam que o projeto ganhasse um fôlego maior; então a FGV foi identificada como instituição para receber esses programas por ter um caráter mais educacional, de capacitação e também porque aqui podemos pleitear recursos de outras fontes. Foi então criada a Rede que naquela época estava sob o “guarda chuva” de dois centros de estudos que são o Centro de Estudos em Sustentabilidade, o FGVces e o Centro de Estudos em Administração Pública e Governo, que é o FGVceapg; Essa dupla gestão foi até meados de 2011, e então houve uma reestruturação interna e decidiu-se que ficaria sob a responsabilidade apenas do FGVceapg muito em função da característica do nosso público - governos municipais e estaduais - e o fato do centro ter um histórico muito grande de trabalhos com políticas públicas e governanças públicas (VILLELA, 2012) (informação verbal).

De acordo com Uehara *et al.* (2011c), para iniciar a RAA, a FGV buscou idealizar um ambiente de cooperação entre governos municipais e estaduais, visando à inovação em políticas públicas para a compra responsável de madeira e o monitoramento e controle do mercado de madeira nativa, de forma a induzir a regulação da cadeia produtiva.

O Programa prevê a assinatura de um “Termo de Compromisso pelo Futuro da Floresta”, documento que rege a atuação dos governos nos programas, apresentando seus passos de implementação (Figura 3) e critérios que devem ser adotados pela governança pública na elaboração de políticas e na articulação e diálogo com os demais setores da sociedade civil (VILLELA *et al.*, 2011c).

Figura 3 - Fluxograma das etapas de implementação dos Programas Cidades e Estados Amigos da Amazônia.



Fonte: Adaptado de Villela *et al.* (2011).

4.2 O Programa Madeira é Legal

Com o objetivo de incentivar e promover o uso da madeira de origem legal e certificada na construção civil no Estado e no Município de São Paulo, o Programa *Madeira é Legal* nasceu em março de 2009 como uma iniciativa de empresas e entidades do setor madeireiro e da construção civil, da sociedade e dos governos estaduais e municipais de São Paulo.

O Programa incentiva o envolvimento de associações de classe, produtores e distribuidores de madeira, buscando desenvolver mecanismos de controle como a exigência da apresentação do Documento de Origem Florestal (DOF), o cadastramento no C e incentivo ao uso da madeira certificada nos departamentos de compras do setor público e privado para identificar e monitorar a madeira que está sendo comprada, que deve ser de origem legal ou certificada.

De acordo com Uehara et al. (2011d), a ideia do protocolo surgiu com a adesão do município de São Paulo ao Programa *Cidade Amiga da Amazônia*; a Prefeitura procurou o Sindicato da Indústria da Construção Civil do estado de São Paulo - SindusCon-SP, já que o setor representa os maiores consumidores de madeira amazônica no município, para discutir o que poderia ser feito a respeito.

O trabalho começou com a parceria da Associação Produtores Florestais Certificados da Amazônia (PFCA) originando um acordo entre o WWF-Brasil, o SindusCon-SP e outras 21 entidades com o objetivo de estabelecer responsabilidades em cada um desses setores para que assumam o compromisso de estimular o uso de madeira legal e certificada.

Em outubro de 2013 foi realizado o 3º Encontro na cidade de São Paulo para discutir os resultados obtidos com o Programa até então.

Na sequência desta iniciativa foram feitas várias publicações que abordam temas complementares como a 2ª Edição do *Manual Madeira: Uso Sustentável na Construção Civil* o *Guia Seja Legal: Boas Práticas Para Manter a Madeira Ilegal Fora de Seus Negócios* – apresentadas durante a divulgação do *Programa Madeira É Legal*, em março de 2009, o *Guia Aquisição responsável de madeira na construção civil*, o livro *Madeira de ponta a ponta: o caminho da floresta até o consumo*, lançados durante o 2º Encontro do Programa em junho de 2011 e o livro *Poder público e o consumo de madeira: desafios e alternativas para a gestão responsável da madeira amazônica*, também em 2011, com o objetivo de orientar compras responsáveis, demonstrando que é possível combater e banir os efeitos negativos da exploração predatória do setor madeireiro e, finalmente no terceiro encontro, em 2013, duas publicações muito importantes para a disseminação do uso da madeira: *Comércio de Madeira: caminhos para uso responsável* do Diretor-executivo do Sindicato do Comércio de Madeiras do Estado de São Paulo Rafik Hussein Saab Filho e o *Catálogo de Madeiras Brasileiras para a Construção Civil* uma publicação do IPT sob a Coordenação do Prof. Dr. Marcio Augusto Nahuz.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O principal documento para o transporte de madeira, o Documento de Origem Florestal (DOF), ainda possui falhas deixando brechas para a ilegalidade, que por sua vez está sendo combatida com fiscalizações mais rigorosas que utilizam tecnologia para identificar, mesmo remotamente, cargas e estoques de madeira, confrontando a veracidade das espécies e as origens declaradas na documentação.

Nesse cenário novos modelos de governança surgem com as ações conjuntas entre o governo e a sociedade civil através de protocolos de cooperação, como A *Rede Amigos da Amazônia* e o Programa *Madeira é Legal*, que mobilizam atores de distintos segmentos de atuação, da floresta ao consumo final no setor da construção civil, principal destino da madeira nativa amazônica, com o objetivo de fomentar o uso de madeira certificada, ainda incipiente no setor, e transpor os muitos obstáculos, como a falta de informação e a sintonia entre fornecedores, comerciantes, construtoras e consumidores.

Os primeiros resultados desse esforço divulgados **através** de publicações que orientam o uso da madeira legal e certificada já demonstram que é possível criar uma cultura de boas práticas e os próximos passos já estão sendo desenhados pelos atores envolvidos com o compromisso de dar um rumo assertivo na utilização da madeira na construção civil, apontando a

importância de banir a madeira ilegal da cadeia produtiva do setor àqueles que, de fato, têm o poder de mudar esse cenário: os consumidores finais.

ABSTRACT

At a time when the construction market is heated under a growing economy and government incentive plans, there is a greater concern with the regulations demand this input in its production chain , which ends up generating the creation of protocols cooperation between government , the private sector and society. Examples of this type of initiative are the *Rede Amigos da Amazônia*- RAA emerged in 2008 through studies conducted by Greenpeace in partnership with the Center for Sustainability Studies of the Getúlio Vargas Foundation - FGVCes and the creation of *Programa Madeira é Legal* in 2009 in the State São Paulo - a protocol of cooperation between the government and about twenty signatory entities related to the building industry, whose main objective is to encourage and promote the use of legal timber and wood certified - both aimed at regulating public procurement. Thus , the use of wood from native forests must have at least prove the legal origin of origin by means of an authorization issued by the competent organ of the Union , recognized as shallow or Forestry Guide , as well as through the acquisition of listed companies in CADMADEIRA. The latest achievements of *Programa Madeira é Legal* were exposed during the 3rd Meeting of the Program in October 2013, and the launch of several publications in order to guide responsible purchasing. Are addressed in this paper, the strategies adopted by cooperation agreements to combat illegal timber flow in the productive chain of the building industry in the state of São Paulo in order to neutralize, at the tail end of the process, the illegal logging at source, to guarantee quality of construction and protecting the environment.

Key words: Building industry. Timber. Certification. Illegality.

6 REFERÊNCIAS

BRANDÃO JR.; BRITO, B.; MONTEIRO, A.; MARTINS, H.; SOUZA JR., C. – **Avaliação dos Sistemas de Licenciamento Ambiental e de Controle de Exploração Madeireira do Estado do Pará** – IMAZON, 2007. Disponível em:

<http://intranet.gvces.com.br/cms/arquivos/relatorio_sobre_sisflora_e_simlam_pa_imazon_nov_2007.pdf>. Acesso em: 03 set. 2011.

FLORSHEIM, S. M. B. - **A importância da identificação da madeira na fiscalização, 1º Encontro Sindmasp – Sindicato do Comércio atacadista de Madeira do Estado de São Paulo**, São Paulo, 25 set 2009. Disponível em: <<http://www.sindimasp.org.br/encontro/>> Acesso em 03 set 2011.

IBAMA (Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis) Ministério do Meio ambiente – *Site* oficial. Disponível em: < <http://www.ibama.gov.br/> > Acesso em: 03 fev 2012

NAHUZ, M. A. R. - Informação Verbal concedida ao autor durante a defesa desta dissertação. Jul. 2013.

_____. - Entrevista concedida ao autor, por F. J. P. Di Mauro. Jun. 2012. 1 cassete sonoro.

UEHARA, T. H. K.; VILLELA, M.; BETIOL, L. S.; PRADO, O.; GOMES, C. P. R. - **Poder público e consumo de madeira : desafios e alternativas para a gestão responsável da madeira amazônica** – São Paulo : Programa Gestão Pública e Cidadania, FGV, 2011.

VILLELA, M. – Entrevista concedida ao autor, por F. J. P. Di Mauro. Jun. 2012. 1 cassete sonoro.

VILLELA, M.; BETIOL, L. S.; TEIXEIRA, M. A. C.; GOMES, M. V. P.; UEHARA, T. H. K.; NETO, M. P. M. – **Consumo responsável de madeira amazônica: a adoção do instrumentada licitação sustentável por governos subnacionais membros da Rede Amigos da Amazônia**. Cadernos Gestão Pública e Cidadania / v. 16, n. 58 - São Paulo: 2011.

ZENID, J.G. - **Identificação e agrupamento das madeiras serradas empregadas na construção civil habitacional na cidade de São Paulo**. Tese de Mestrado. Escola Superior de Agricultura Luiz de Queiroz da Universidade de São Paulo. Piracicaba-SP, 1997.