



ZBYSIU RODAK / UNSPLASH

AS LACUNAS QUE PERSISTEM NA FISCALIZAÇÃO E NA TRANSPARÊNCIA

Mesmo com iniciativas recentes que buscam combater o desmatamento e as emissões de carbono promovidos pelo setor agropecuário, o Estado precisa evoluir na fiscalização e na transparência das informações

Pela magnitude de suas atividades e pela importância econômica regional e nacional, é muito difícil abordar o combate ao desmatamento na Amazônia e no Cerrado sem considerar a agropecuária.

Para se ter ideia, somente os estados da Amazônia Legal concentram sozinhos 40% do rebanho nacional de gado. Para comparação, isso representa 85 milhões de cabeças de gado em uma região com pouco mais de 25 milhões de habitantes, segundo o Censo Demográfico de 2010 – de longe, a proporção mais elástica entre pessoas e gado de todo o Brasil.

Outro exemplo é a **produção de soja no Cerrado**, que representa 90% da agricultura praticada no bioma. A expansão agrícola vivida no Cerrado brasileiro nas últimas décadas esteve intimamente ligada ao crescimento das lavouras de soja: de 2000 a 2014, a área agrícola nesta região cresceu 87%, alimentada principalmente pela explosão no cultivo de soja – que aumentou 108% nesse período nos estados de Mato Grosso e Goiás e impressionantes 253% no chamado Matopiba – Maranhão, Tocantins, Piauí e Bahia. Nas duas regiões, parte dessa expansão

deu-se sobre vegetação nativa.

Assim, um pilar fundamental da ação governamental de conservação e preservação da Amazônia e do Cerrado tem sido a adequação da atividade agropecuária a políticas de combate ao desmatamento ilegal e, mais recentemente, de redução de emissões de gases de efeito estufa (GEE) causadores da mudança do clima.

Além de incentivos para a adoção de tecnologias produtivas com baixo impacto em termos de emissão – especialmente na parte de financiamento, por meio do Plano Agricultura de Baixo Carbono (ABC) – e de acordos voluntários realizados com o setor produtivo e a sociedade civil – como a Moratória da Soja –, o poder público criou e aperfeiçoou ferramentas tecnológicas e mecanismos institucionais para fiscalização e registro de informações, especialmente no âmbito do Código Florestal, por meio do Cadastro Ambiental Rural (CAR). Saiba mais sobre o Plano ABC [aqui](#).

No entanto, algumas lacunas persistem na atuação do Estado no estímulo ao baixo carbono na agropecuária e no acompanhamento e aplicação da legislação ambiental no

Brasil, especialmente no que diz respeito à fiscalização e à transparência de informações que deveriam ser públicas. Isso ameaça os objetivos de conservação do Código Florestal e as metas nacionais de redução de emissões de GEE definidas no âmbito do Acordo de Paris.

O DESAFIO DA FISCALIZAÇÃO

Desde o pico histórico de desmatamento na Amazônia em 2004, quando mais de 27 mil quilômetros quadrados de mata nativa foram derrubados, o governo federal tem como uma prioridade de sua política ambiental a contenção do ritmo de destruição ilegal da floresta. Para tanto, houve um grande investimento em monitoramento e fiscalização de áreas sob desmate, com ampliação do escopo de ação das equipes do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama) e do orçamento destinado para essas atividades.

Em maio, o Ministério do Meio Ambiente divulgou mais uma iniciativa para conter o desmatamento através de ações conjuntas entre as três esferas dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário e o setor privado e a sociedade civil organizada. Trata-se da **Mobili-**

zação Nacional de Combate ao Desmatamento Ilegal que, segundo o ministério, se organiza a partir de quatro eixos básicos.

O primeiro eixo é aprimorar as medidas de fiscalização e punição que já vêm sendo adotadas pelo governo federal e os parceiros, por meio de ações de inteligência e operações de combate ao desmatamento ilegal em áreas mais críticas. O segundo trata de iniciativas de fomento que contribuam para reforçar indiretamente o esforço antidesmatamento, como fundos ambientais e apoio aos municípios mais visados pelos infratores. A articulação política, com envolvimento ativo de todos os segmentos da sociedade, compõe o terceiro eixo. Tudo isso é complementado pelo quarto eixo: a comunicação, por meio de campanhas de sensibilização da população sobre o problema do desmatamento ilegal.

Juntamente com o estímulo a uma economia que não dependa do desmatamento, o poder público também tem buscado fiscalizar e penalizar práticas produtivas que continuem promovendo a destruição florestal. Desde 2009, o Ministério Público Federal (MPF) e o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama) acompanham a cadeia da carne bovina e processam frigoríficos que trabalham com produtos de fazendas embargadas por desmatamento ilegal e ameaçam com sanção legal empresas, como supermercados e indústrias de couro, que compram matéria-prima desses frigoríficos.

Para evitar processos criminais e problemas reputacionais, muitos desses frigoríficos assinaram um Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) com o MPF, nos quais se comprometiam a

comprar matéria-prima apenas de fazendas livres de desmatamento a partir de 2009, fora da lista de trabalho análogo ao de escravo do Ministério do Trabalho, registradas no CAR (que reúne informações sobre cada propriedade rural) e que não estejam em áreas protegidas.

Segundo ***levantamento*** realizado pela ONG Imazon, metade dos frigoríficos ativos na Amazônia Legal, responsáveis por 70% da capacidade de abate, assinaram um TAC contra o desmatamento até 2017. As zonas de compra dessas empresas conjuntamente cobrem 86% do total de áreas embargadas pelo Ibama, 83% da área desmatada entre 2010 e 2015 que não foi embargada e cerca de 85% das áreas sob maior risco entre 2016 e 2018. Esses números apontam para um grande potencial de redução apenas com acordos de conduta de frigoríficos operacionais na Amazônia Legal.

Além dos acordos com a cadeia da carne bovina, outra iniciativa contra o desmatamento, voltada para o setor produtivo no bioma amazônico na segunda metade dos anos 2000, foi a chamada Moratória da Soja. Esse entendimento reuniu o governo federal, a Associação Brasileira das Indústrias de Óleos Vegetais (Abiove) e a Associação Nacional dos Exportadores de Cereais (Anec), e organizações da sociedade civil, como o Greenpeace, WWF, Ipam e TNC, com o objetivo de restringir a comercialização de soja originária de áreas que tenham sido desmatadas nesse bioma.

A moratória está vigente em sete estados da Amazônia Legal – Amapá, Maranhão, Mato Grosso, Pará, Rondônia, Roraima, e Tocantins – e é coordenada pelo Grupo de Trabalho da Soja (GTS), forma-

do por produtores, compradores, sociedade civil e governo.

De ***acordo*** com o Ministério do Meio Ambiente, desde 2006 apenas 1,2% do desmatamento realizado na Amazônia Legal decorre do plantio de soja. O ritmo de destruição florestal nos 89 municípios monitorados pelo Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (Inpe) caiu 85% entre 2008 e 2017.

Essas iniciativas no âmbito das cadeias da carne bovina e da soja são caminhos interessantes para o poder público incentivar – seja por mecanismos de comando-e-controle, seja por ações voluntárias – a harmonização da atividade produtiva com os esforços contra o desmatamento na Amazônia e no Cerrado. Entretanto, um desafio central para a obtenção de resultados mais substanciais é a fiscalização.

Segundo o Imazon, mesmo com evidências de que algumas empresas estão efetivamente boicotando compras de produtos vindos de fazendas irregulares, ainda não foi verificado se todos os signatários de TAC estão controlando seus fornecedores. Por exemplo, fazendeiros têm burlado os boicotes através de mecanismos de ***“lavagem do gado”***, pelos quais eles arrendam propriedades embargadas para outros fazendeiros, que vendem o gado usando documentos diferentes daqueles que constam nas listas de embargo do Ibama e dos governos estaduais. Assim, persiste uma grande lacuna que facilita o desrespeito à legislação ambiental e aos acordos de conduta (*saiba mais na reportagem* Tecnologia, sobre rastreamento da cadeia produtiva).

Uma evidência disso é a investigação realizada pelo MPF e o

Ibama na Operação Shoyo, deflagrada em outubro de 2016 e que identificou diversos plantios com comercialização de grãos em áreas embargadas na Amazônia Legal, demonstrando fraudes nos mecanismos de controle do desmatamento e na cadeia de produtiva de soja e milho em Mato Grosso. A operação tinha em vista os produtores irregulares, e também as instituições financeiras e *trading companies* que apoiavam suas operações, que receberam penalizações na ordem de R\$ 170 milhões. Outra evidência é a Operação Carne Fria, realizada em março de 2017 pelo Ibama, que interditou 14 frigoríficos signatários de TAC nos estados do Pará, do Tocantins e da Bahia, por suspeitas de compra de gado criado em áreas desmatadas ilegalmente, e aplicou multas que somam mais de R\$ 264 milhões.

TRANSPARÊNCIA E ACESSO À INFORMAÇÃO

As operações Shoyo e Carne Fria marcam uma mudança na atuação recente dos órgãos de monitoramento, centrada na responsabilização de financiadores e compradores de produtos vindos de áreas sob embargo por desmatamento ilegal (*saiba mais aqui*), mas também evidenciam outro problema na ação governamental nessa agenda: a transparência das informações.

As duas operações basearam-se na análise cruzada de informações sobre propriedades rurais e atividade produtiva. No caso da Carne Fria, os agentes federais analisaram as Guias de Trânsito Animal (GTA), documento usado para controle sanitário. Com a GTA, a operação reconstituiu o percurso do gado desde as fazendas de criação e as de engorda até o frigorífico. Os dados dos frigoríficos foram comparados com

as informações registradas pela Agência de Defesa Agropecuária do Estado do Pará (Adepará).

Já a Operação Shoyo mapeou as áreas embargadas, o histórico de imagens por satélite das propriedades e a emissão de Cédula de Produto Rural (CPR), um tipo de título utilizado por produtores rurais para tomar crédito que é registrado em cartório.

Em ambos os casos, as empresas processadas pelo poder público contestaram as acusações e apontaram para problemas na disponibilidade de informações públicas sobre regularização ambiental das propriedades rurais no Brasil, especialmente aquelas que não constam de listas de embargo formal dos órgãos de vigilância e controle federal e estaduais. *A priori*, esse tipo de informação deveria ser fornecido pelo CAR.

As informações sobre regularização ambiental registradas no CAR permitiriam a mobilização de diversos atores na implementação do Código Florestal, como bancos e financiadores de atividades rurais, compradores de produtos agrícolas, órgãos de fiscalização (como o Ibama e as secretarias estaduais de meio ambiente), órgãos de monitoramento (como o Ministério Público e os tribunais de contas), além da sociedade civil e dos cidadãos em geral.

O processo de cadastro das propriedades rurais no CAR foi estabelecido em maio de 2014 e, desde então, passou por sucessivas prorrogações de prazo – a mais recente se encerra no dia 31 de maio de 2018. ***De acordo com o governo federal***, até dezembro de 2017, mais de 4,7 milhões de imóveis rurais tinham sido cadastrados no sistema, com uma área totalizada

de 431 milhões de hectares.

A despeito de reunir tamanho volume de informações sobre as propriedades rurais brasileiras, o acesso é limitado pela Instrução Normativa nº 03/2014, do Ministério do Meio Ambiente, responsável pelo CAR. Essa instrução estabelece caráter sigiloso às informações pessoais cadastradas neste sistema, o que impossibilita qualquer análise mais aprofundada quanto às atividades permitidas ou possíveis ilícitos ambientais praticados.

“Como lei de importância central tanto para a utilização do território brasileiro como para a proteção da flora do País, a implementação do Código Florestal representa um desafio-chave para a agricultura brasileira”, apontam Alice Thuault e Ana Paula Valdiones, do Instituto Centro de Vida (ICV), em ***artigo publicado pelo WWF-Brasil*** em 2017. “A falta de transparência das informações mistura atividades legais e ilegais, dificultando a possibilidade do controle ambiental por outros atores fora do governo.”

No artigo, as autoras realizaram uma avaliação da disponibilidade efetiva de 11 informações escolhidas nos nove Estados que compõem a Amazônia Legal até dezembro de 2016, com foco na qualidade da disponibilização *online* desses dados, comparada às necessidades dos usuários, construindo assim um “índice de transparência ativa”. A pesquisa apontou que o nível de apresentação dos dados está bem aquém do necessário, uma vez que nenhum estado nem a União oferecem todas as informações de maneira satisfatória. No âmbito estadual, os melhores resultados em termos de transparência da informação são Amazo-

nas (59%), Pará (39%) e Mato Grosso (36%); já os piores são Maranhão (4%) e Amapá (0%). No âmbito federal, o índice de transparência ativa foi de 59%.

“O futuro do Código Florestal implica um maior acesso às informações do CAR, do licenciamento das atividades rurais e das infrações ambientais. Para isso, é urgente um entendimento sobre quais informações precisam constar nos sites das secretarias estaduais de meio ambiente, com qual formato, detalhamento e periodicidade das atualizações”, argumentam Thuault e Valdiones.

Nesse campo da transparência das informações, uma iniciativa importante do poder público é a ferramenta ***Amazônia Protege***. Idealizado pelo MPF, o Amazônia Protege pretende combater o desmatamento ilegal na Amazônia com o uso de imagens de satélite e cruzamento de dados públicos. A partir dessa análise, o MPF já instaurou ações civis públicas contra os responsáveis pela derrubada criminosa de mata nativa.

As áreas-alvo dessas ações estão marcadas em um mapa interativo que acompanha as coordenadas geográficas e disponíveis para consulta pública. De acordo com o MPF, a intenção é que supermercados, frigoríficos e empresas compradoras de produtos provenientes da Amazônia deixem de adquirir carne ou alimentos produzidos em áreas desmatadas ilegalmente. Além disso, pessoas que pretendem comprar terras nessas regiões podem consultar se a área desejada é objeto de ações criminais, e os órgãos públicos podem verificar a ferramenta antes de fornecer documentação a terras na Amazônia, evitando a regularização fundiária de locais recém-desmatados ilegalmente.