



CONCESSÕES FLORESTAIS E MEIO AMBIENTE ECOLOGICAMENTE EQUILIBRADO NA AMAZÔNIA: DESAFIOS E TENSÕES

FOREST CONCESSIONS AND A BALANCED ECOLOGICAL ENVIRONMENT IN THE AMAZON: CHALLENGES AND TENSIONS

CONCESIONES FORESTALES Y MEDIO AMBIENTE ECOLÓGICAMENTE EQUILIBRADO EN LA AMAZONIA: DESAFÍOS Y TENSIONES



<https://doi.org/10.56238/levv16n53-081>

Data de submissão: 21/09/2025

Data de publicação: 21/10/2025

Evander Dayan de Mattos Alencar
Mestre em Direito
Orcid: orcid.org/0000-0003-1999-7798

RESUMO

Busca-se analisar em que medida os contratos de concessões florestais podem figurar como instrumentos para realização do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado na região amazônica. A hipótese é que tais instrumentos podem realizar tal direito desde que estejam pautados pelo respeito às normas ambientais, sejam devidamente monitorados e não gerem nem agravem externalidades negativas em face dos povos e comunidades tradicionais da região. Relativamente aos aspectos metodológicos, a pesquisa pode ser assim descrita: i) quanto à abordagem: qualitativa; ii) quanto aos objetivos: descriptiva; iii) quanto ao método de abordagem: baseada no raciocínio dedutivo; e iv) quanto às técnicas de pesquisa: recorre-se à pesquisa bibliográfica. A exposição dos resultados desta investigação estrutura-se em três partes: i) a primeira discute limites entre direitos econômicos e o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado; ii) a segunda evidencia a tentativa de conciliação entre economia e meio ambiente no âmbito de contratos de concessão florestal; e iii) a terceira examina a disciplina do monitoramento das atividades e obrigações contratuais no âmbito das concessões florestais no direito pátrio. Considera-se corroborada, de forma crítica, a hipótese inicial, tendo em conta que os contratos de concessões florestais figuram como instrumentos que dialogam com direitos econômicos e normas socioambientais e admitem o uso das florestas, havendo que se ressalvar, contudo, que tal utilização deve ser monitorada, nos termos previstos na legislação de regência, para que os objetivos declarados sejam alcançados, bem assim sejam evitados desvios de finalidade.

Palavras-chave: Socioambiental. Direitos Econômicos. Concessões Florestais.

ABSTRACT

This study seeks to analyze the extent to which forest concession contracts can serve as instruments for the realization of the right to an ecologically balanced environment in the Amazon region. The hypothesis is that such instruments can realize this right, provided they are based on respect for environmental regulations, are duly monitored, and do not generate or aggravate negative externalities for the traditional peoples and communities of the region. Regarding the methodological aspects, the research can be described as follows: i) as to the approach: qualitative; ii) as to the objectives: descriptive; iii) as to the method of approach: based on deductive reasoning; and iv) as to the research



techniques: it relies on bibliographic research. The presentation of the results of this investigation is structured in three parts: i) the first discusses the boundaries between economic rights and the right to an ecologically balanced environment; ii) the second highlights the attempt to reconcile the economy and the environment within the scope of forest concession contracts; and iii) the third examines the regulation of the monitoring of activities and contractual obligations within the scope of forest concessions in national law. The initial hypothesis is considered to be critically corroborated, taking into account that forest concession contracts serve as instruments that engage with economic rights and socio-environmental norms and permit the use of forests. It must be noted, however, that such use must be monitored, under the terms provided for in the governing legislation, so that the stated objectives are achieved and deviations of purpose are also avoided.

Keywords: Socio-environmental. Economic Rights. Forest Concessions.

RESUMEN

Se busca analizar en qué medida los contratos de concesiones forestales pueden figurar como instrumentos para la realización del derecho a un medio ambiente ecológicamente equilibrado en la región amazónica. La hipótesis es que tales instrumentos pueden realizar dicho derecho siempre que estén pautados por el respeto a las normas ambientales, sean debidamente monitoreados y no generen ni agraven externalidades negativas frente a los pueblos y comunidades tradicionales de la región. En cuanto a los aspectos metodológicos, la investigación puede ser descrita de la siguiente manera: i) en cuanto al enfoque: cualitativa; ii) en cuanto a los objetivos: descriptiva; iii) en cuanto al método de abordaje: basada en el razonamiento deductivo; y iv) en cuanto a las técnicas de investigación: se recurre a la investigación bibliográfica. La exposición de los resultados de esta investigación se estructura en tres partes: i) la primera discute los límites entre los derechos económicos y el derecho a un medio ambiente ecológicamente equilibrado; ii) la segunda evidencia el intento de conciliación entre economía y medio ambiente en el ámbito de los contratos de concesión forestal; y iii) la tercera examina la disciplina del monitoreo de las actividades y obligaciones contractuales en el ámbito de las concesiones forestales en el derecho patrio. Se considera corroborada, de forma crítica, la hipótesis inicial, teniendo en cuenta que los contratos de concesión forestal figuran como instrumentos que dialogan con los derechos económicos y las normas socioambientales y admiten el uso de los bosques. Es preciso señalar, sin embargo, que dicha utilización debe ser monitoreada, en los términos previstos en la legislación aplicable, para que los objetivos declarados sean alcanzados y, a su vez, se eviten desviaciones de finalidad.

Palabras clave: Socioambiental. Derechos Económicos. Concesiones Forestales.



1 INTRODUÇÃO

A compreensão sobre as influências, os conflitos e o contexto local nos quais as concessões florestais foram implementadas, no Brasil, pode contribuir para o aprimoramento de políticas públicas, permitindo que atinjam os objetivos de conservação ambiental e de geração de benefícios socioeconômicos aos diversos atores envolvidos (Palmieri, 2021).

Diante dessas premissas, o presente trabalho tem por objetivo analisar em que medida os contratos de concessões florestais podem figurar como instrumentos para realização do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado na região amazônica.

No que concerne aos objetivos específicos desta investigação, almeja-se: *i*) abordar os limites e interseções entre direitos econômicos e direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado no contexto amazônico; *ii*) compreender a tentativa de conciliar economia e meio ambiente por meio de contratos de concessão florestal na Amazônia; e *iii*) analisar a disciplina do monitoramento das atividades e das obrigações contratuais no âmbito das concessões florestais no direito pátrio.

O problema orientador da pesquisa consiste em questionar como as concessões florestais podem servir à efetivação do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado na Amazônia. A hipótese é que tais instrumentos podem servir à concretização desse direito desde que estejam centrados no respeito às normas ambientais, sejam devidamente monitorados e não gerem nem agravem externalidades negativas em face dos povos e comunidades tradicionais da região.

Relativamente aos aspectos metodológicos, a pesquisa pode ser assim descrita: *i*) quanto à abordagem: qualitativa; *ii*) quanto aos objetivos: descritiva; *iii*) quanto ao método de abordagem: adota-se o raciocínio dedutivo; *iv*) quanto às técnicas de pesquisa: pesquisa bibliográfica.

Este estudo apresenta seus achados em três eixos principais. Inicialmente, são discutidas as fronteiras e tensões entre os direitos de natureza econômica e o direito fundamental a um meio ambiente ecologicamente sadio. Em seguida, o texto analisa possibilidades para conciliar os interesses econômicos e ambientais no contexto específico dos contratos de concessão florestal. Por último, examina-se a disciplina do monitoramento no âmbito dessas concessões.

2 DIREITOS ECONÔMICOS E O MEIO AMBIENTE ECOLOGICAMENTE EQUILIBRADO: LIMITES E INTERSEÇÕES NO CONTEXTO AMAZÔNICO

Nesta seção, procura-se refletir sobre limites e interseções entre direitos econômicos e o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, à luz do direito no plano internacional e no direito pátrio.

Inicialmente cumpre anotar que, no cenário internacional, a tutela do direito fundamental ao meio ambiente encontra respaldo especialmente a partir da Conferência das Nações Unidas sobre meio ambiente (Estocolmo, 1972), no protocolo de San Salvador adicional à Convenção Interamericana



sobre Direitos Humanos (1988), na declaração da conferência das nações unidas sobre meio ambiente e desenvolvimento realizada no Estado do Rio de Janeiro (1992), e na Declaração da Cúpula dos Povos, evento realizado também na cidade do Rio de Janeiro em 2012 (Machado, 2014).

Resulta claro, portanto, que, no plano internacional, há normativos voltados à proteção do direito ao meio ambiente, reconhecendo-lhe importância como direito humano. Assim, impõe-se ao Estado, enquanto destinatário dessas normas, levar a efeito a tutela do direito ao meio ambiente, em favor da coletividade que o titulariza, a partir de medidas tendentes a evitar intervenções predatórias e prejudiciais à natureza e à sociedade que dela depende, em especial na região amazônica.

Em paralelo ao direito internacional ambiental, a conformação legal brasileira, que tem como ápice o artigo 225 da Constituição de 1988, e, na esfera infralegal, a Lei nº 6.938/81, que trata da Política Nacional do Meio Ambiente, cria um Estado Ambiental de Direito, como evolução do Estado Democrático de Direito, indicando que os tratados ambientais integram o bloco de constitucionalidade, como reforço para a proteção ambiental integral (Paiva Júnior, 2018).

De acordo com Bianchi (2007) o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado se caracteriza como um direito fundamental, em regra classificado como de terceira dimensão. Os direitos estabelecidos nos tratados que cuidam da defesa desse direito devem ser equiparados aos direitos fundamentais constantes do Título II da Constituição brasileira; as normas que o asseguram devem ter a sua aplicabilidade imediata, sendo tal direito uma cláusula pétreia da constituição (Bianchi, 2007).

No mesmo sentido, Paiva Júnior (2018) registra que o direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado conduz a diversas ações por parte do Estado e também dos particulares. O Estado poderá adotar postura de não fazer ou de fazer, ou poderá, com o fim de proteger o indivíduo titular do referido direito, agir contra intervenções que sejam prejudiciais, protegendo o meio ambiente e o direito fundamental que lhe é inherente (Paiva Júnior, 2018).

Para Carvalho (2016), o constituinte de 1988 foi decisivo na sistematização da proteção do meio ambiente saudável, ao incorporá-lo na norma constitucional como garantia intergeracional. As Constituições anteriores não deram destaque à preocupação com a proteção do equilíbrio ambiental nem se referiram diretamente ao termo “meio ambiente” tampouco dedicaram a este o *status* de direito fundamental (Carvalho, 2016).

A atual Carta Constitucional – bem assim a legislação infraconstitucional – harmoniza-se com o supracitado esforço do direito no plano internacional, em direção a tutela do meio ambiente, evidenciando o papel central do meio ambiente, seja no âmbito da realização de políticas públicas, seja no contexto de relações privadas que repercutem na coletividade.

Mazzuoli (2008) sustenta que o direito a um meio ambiente saudável e ecologicamente equilibrado é uma extensão do direito à vida, sem a qual nenhum ser humano pode buscar a proteção dos seus direitos fundamentais violados. Em matéria de proteção internacional do meio ambiente, a



Constituição de 1988 está apta ao diálogo com o direito internacional, bastando que os operadores do direito percebam o avanço promovido pelo constituinte no concernente à incorporação dos tratados de proteção dos direitos humanos ao ordenamento jurídico brasileiro (Mazzuoli, 2008).

Nesse cenário, a economia é um fator importante para o estabelecimento da eficácia das normas ambientais, no sentido de que ela deve se ajustar ao direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, e não o contrário. O estado deverá conduzir esse processo, de modo a garantir a eficiência e o respeito dos agentes econômicos e suas atividades a uma realidade mais igualitária, com maior qualidade de vida, sobretudo para as camadas mais pobres da população (Bianchi, 2007).

Cabe ao Estado, à iniciativa privada e à coletividade, seja por meio de políticas públicas, seja pela atuação particular de empresas, atuar estimulando atividades ambientalmente corretas, sob pena de caos social na realização de programas de governo e da gestão pública (Trennepohl, 2021).

Frise-se que, especialmente na Amazônia, o ambiente institucional imposto à região propiciou a difusão de atividades predatórias e exploradoras do meio ambiente e das pessoas, sem garantia de direitos sociais e de propriedade, além do trabalho compulsório análogo ao escravo, tornando a economia regional pouco competitiva, fazendo com que a renda per capita e a qualidade de vida da população estejam entre as mais baixas do país (Silva; Ravena, 2015).

Dessa forma, na busca pelo desenvolvimento em bases sustentáveis, tanto no âmbito da implementação de políticas públicas, quanto nas relações privadas, torna-se imperativa a incorporação do respeito às normas ambientais, sendo certo que somente o esforço conjunto dos diversos atores envolvidos possui o condão de concretizar o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Observe-se, contudo, que, para além das questões ambientais, há de ser contemplado o viés socioambiental nas iniciativas que se pretendam sustentáveis, as quais devem considerar tanto os impactos sobre o meio ambiente quanto os impactos sobre os grupos sociais afetados pelas intervenções pretendidas.

Contudo, cumpre assinalar que, não raramente, o modelo hegemônico se sobrepõe aos anseios locais, impondo impactos mais severos sobre os Povos e Comunidades Tradicionais, praticantes de outras formas de organização e de produção social, que respeitam a fauna e a flora (Alencar; Treccani; Benatti, 2023).

Nessa senda, Mattos Neto (2018) frisa que a orientação socioambientalista da atual Constituição impõe que se leve em conta as diversidades cultural (sociodiversidade) e biológica (biodiversidade) na formulação e na realização de políticas públicas. Segundo Santilli (2005), a Lei Maior, tendo em vista a sua índole socioambientalista, protege a diversidade étnica e cultural, assegurando direitos coletivos associados à biodiversidade e à sociodiversidade. A síntese socioambiental está na interação entre a proteção à biodiversidade e à sociodiversidade, compreendidas como valores constitucionais integrados em uma unidade conceitual e normativa (Santilli, 2005).



Conforme exposto nesta seção, resta claro que a compreensão mais ampla acerca das interfaces entre meio ambiente e economia se revela essencial para que possam ser discutidos os limites das atividades econômicas, diante da necessidade de promoção e proteção do meio ambiente ecologicamente equilibrado, em favor das gerações atuais e futuras, na região amazônica.

3 CONCESSÕES FLORESTAIS E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL NA AMAZÔNIA: TENTATIVA DE DISCURSO CONCILIATÓRIO ENTRE ECONOMIA E MEIO AMBIENTE

Nesta seção, busca-se abordar o discurso conciliatório entre economia e meio ambiente que permeia os contratos de concessão florestal na região amazônica, enquanto instrumento voltado ao desenvolvimento sustentável.

No Brasil, com a consagração da defesa do meio ambiente como princípio da ordem econômica constitucional, no inciso VI do artigo 170, não é dado ao aplicador do direito autorizar a implementação de práticas econômicas em desconformidade com a norma de proteção ambiental (Paiva Júnior, 2018). Eventuais benefícios econômicos gerados pela realização de determinada atividade econômica não podem justificar desrespeito à norma de defesa ambiental, considerando a essencialidade do meio ambiente ecologicamente equilibrado para a manutenção da dignidade humana (Paiva Júnior, 2018).

A referida inserção da defesa do meio ambiente no contexto normativo da ordem econômica é ilustrativa da preocupação do legislador constituinte em promover uma abordagem de conciliação entre economia e meio ambiente, no sentido de permitir a busca pelo desenvolvimento econômico sem ignorar a necessidade de proteção socioambiental, a qual se revela importante quando se pensa em sustentabilidade econômica, social e ambiental na Amazônia.

Dentre as iniciativas de cunho conciliatório nas interfaces entre economia e meio ambiente, destacam-se as Concessões Florestais. Conforme Nepomuceno (2017), as concessões florestais consistem em um aparato jurídico-administrativo, previsto na Lei nº 11.284/2006, o qual permite aos entes federativos e às entidades da administração indireta a outorga, mediante processo licitatório, do direito de exploração de produtos e serviços em florestas sob seus domínios a pessoas jurídicas, por até 40 anos.

Na visão de Remor (2009), o estabelecimento de estratégias de desenvolvimento sustentável, mediante a concessão de florestas públicas, envolve uma mudança conceitual na acepção dos empreendimentos, no sentido de promover a eficiência da exploração dos recursos naturais, impedindo a degradação e a devastação da floresta de forma desordenada, resultando na redução dos impactos ambientais, no aumento da renda e na melhoria da qualidade de vida das populações locais.

Oliveira (2010) destaca que a possibilidade de participação de pessoas jurídicas consorciadas, a obrigatoriedade de constituição de sociedade de propósito específico, a criação de prerrogativas para microempresas e empresas de pequeno porte, bem como a vedação de subconcessão são exemplos de

temas que foram aperfeiçoados na licitação para concessão florestal, de modo a possibilitar maior eficiência e adequação no procedimento licitatório. Em relação ao contrato de concessão florestal, verificou-se semelhante melhoramento, a exemplo de temas como regime econômico-financeiro do contrato, criação de salvaguardas da concorrência, inovação quanto ao sistema de bonificação do concessionário, dentre outros (Oliveira, 2010).

Rodrigues *et al.* (2020) consideram que as concessões florestais representam um avanço no que se refere à gestão de florestas públicas no Brasil. Para os autores, por meio delas, pode-se promover o uso sustentável das florestas e melhorias sociais e econômicas. As concessões podem exercer função de proteção das florestas, ao impedir o avanço da ocupação desordenada e grilagem de terras.

Oliveira (2010) ressalta que a concessão florestal se mantém como subespécie de concessão de uso de bem público, visto que a atividade que compõe seu objeto, o manejo sustentável, não se volta diretamente à satisfação de necessidades coletivas, não se tratando propriamente de um serviço público. Conforme o autor, as obrigações da concessão florestal decorrem da relação jurídica cujo objeto é o uso privativo da floresta pública, observados os requisitos técnicos de modo a conferir sustentabilidade ao empreendimento, com respeito às normas socioambientais.

Como se vê, as concessões florestais tentam dialogar com a utilização das florestas e se propõem a levar a efeito atividades econômicas, observadas as normas de proteção ambiental, tratando-se de instituto que discursa em direção ao chamado desenvolvimento sustentável, em que o Estado permite à iniciativa privada o uso da natureza em atividades produtivas que devem respeitar as normas socioambientais.

Cabe destacar, por ser tema dos mais atuais, que a Lei de Gestão de Florestas Públicas (Lei 11.284/2006) foi alterada em 2022, para permitir a geração e comercialização de créditos de carbono em florestas sob concessão. Tal mudança abriu caminho para que União, estados e até municípios passassem a olhar o mercado de carbono como uma alternativa para atrair investimentos (Donato; Honora, 2025).

Lado outro, segundo Palmieri e Batistella (2022), a forma como as concessões florestais foram implementadas em algumas Florestas Públicas foi questionada pelos atores locais. Um dos motivos da suspensão, da redução e do adiamento de alguns processos de concessões na Amazônia tem relação com a defesa dos direitos e interesses das populações locais.

Nesse sentido, há controvérsias relevantes em torno de concessões florestais e territórios tradicionais. À guisa de exemplificação, vale referir o ajuizamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 7394, no âmbito do Supremo Tribunal Federal (STF), visando à declaração expressa de que a concessão à iniciativa privada de florestas públicas não pode abranger áreas tradicionalmente ocupadas por povos indígenas, remanescentes quilombolas e demais comunidades tradicionais (Supremo Tribunal Federal, 2023).



A identificação de territórios quilombolas e de comunidades tradicionais representa uma desafio crucial. A complexidade desse processo exige a realização de estudos técnicos, antropológicos e históricos para comprovar o vínculo das comunidades com a terra. A morosidade na conclusão desses estudos e na demarcação territorial impede o avanço das políticas de concessão. Essa situação é agravada pela sobreposição de interesses econômicos e sociais em áreas tradicionalmente ocupadas, levando a disputas e tensões entre as partes (Santos, *et. al.*, 2024).

Santos, *et. al.* (2024) citam que, nesse contexto, um fator crítico é a ausência de participação efetiva das comunidades tradicionais e locais nos processos de concessão, o que afronta a Convenção 169 da OIT, que preconiza o direito à consulta prévia, livre e informada. Assim, a exclusão dessas populações revela uma contradição no caráter sustentável da política de concessões.

Ademais, considerando que a concessão florestal no Brasil é recente, torna-se necessária a realização de pesquisas sobre o tema, tanto no que se refere às questões técnicas, quanto às questões de viabilidade financeira da concessão florestal. A realização de pesquisas no setor poderá gerar maior nível de entendimento acerca dos resultados apresentados pela modalidade de gestão, servindo como base para ajustes na política (Rodrigues *et al.*, 2020).

Depreende-se desta seção que as concessões florestais são instrumentos relativamente recentes no cenário nacional, os quais passaram a se colocar como alternativa para a realização de atividades econômicas no contexto das florestas brasileiras, pela iniciativa privada, ampliando, à luz do discurso oficial, as possibilidades de atividades sustentáveis na região amazônica. Seu êxito depende de que se adaptem à complexa realidade da Amazônia e garantam o respeito aos direitos das comunidades e povos tradicionais que nela habitam.

4 MONITORAMENTO DAS ATIVIDADES E OBRIGAÇÕES CONTRATUAIS NO ÂMBITO DAS CONCESSÕES FLORESTAIS

Nesta seção, discute-se acerca da disciplina do monitoramento das atividades e das obrigações contratuais no âmbito das concessões florestais no direito pátrio.

De início, destaca-se que, conforme Marrara (2010), o legislador, consciente da relevância pública, econômica e social dessas florestas, elaborou, normativamente, uma série de instrumentos no intuito de restringir a concentração desses bens públicos nas mãos de agentes particulares.

Além disso, atribuiu ao Serviço Florestal Brasileiro – SFB e demais órgãos gestores o dever de zelar pelo cumprimento de normas concorrenciais nos mercados de produtos e serviços florestais, levando ao conhecimento das autoridades competentes eventuais infrações à legislação de defesa da concorrência (Marrara, 2010).

Em relação aos mecanismos legais previstos para impedir a concentração econômica, a partir de acúmulo de concessões florestais concedidas a um concessionário, a Lei n. 11.284/2006 (Brasil,



2006), dispõe, no seu art. 34, incisos I e II, que, sem prejuízo da legislação pertinente à proteção da concorrência e de outros requisitos estabelecidos em regulamento, serão observadas determinadas salvaguardas:

Art. 34. Sem prejuízo da legislação pertinente à proteção da concorrência e de outros requisitos estabelecidos em regulamento, deverão ser observadas as seguintes salvaguardas para evitar a concentração econômica:

I - em cada lote de concessão florestal, não poderão ser outorgados a cada concessionário, individualmente ou em consórcio, mais de 2 (dois) contratos;

II - cada concessionário, individualmente ou em consórcio, terá um limite percentual máximo de área de concessão florestal, definido no Paof.

Parágrafo único. O limite previsto no inciso II do caput deste artigo será aplicado sobre o total da área destinada à concessão florestal pelo Paof e pelos planos anuais de outorga em execução aprovados nos anos anteriores.

Como gestor das concessões federais, o SFB, figura como responsável pelo monitoramento das atividades propostas e obrigações contratuais assumidas pelo concessionário (Brasil, 2021). Os aspectos a serem contemplados no monitoramento são regidos pelo Decreto nº 12.046/2024 (Brasil, 2024), que regulamenta, no âmbito federal, a Lei n. 11.284/2006¹.

No monitoramento dos contratos de concessão, o SFB acompanha as atividades dos concessionários, a produção florestal e o cumprimento das obrigações assumidas pelas empresas no processo de licitação, de modo que os resultados do monitoramento são incorporados aos Relatórios de Gestão de Florestas Públicas publicados anualmente pelo Serviço Florestal Brasileiro (Brasil, 2021).

Nesse sentido, os referidos relatórios anuais consolidam as informações relevantes, apresentando um panorama sobre a situação das florestas públicas no Brasil. Tais documentos apresentam dados fundamentais, como a distribuição dessas áreas pelos diferentes biomas do país. O Relatório de Gestão de Florestas Públicas publicado em 2025, referente ao ano de 2024, aponta que o bioma amazônico permanece como o que possui maior parte das florestas públicas, alcançando quase 90% do total.

¹ Sobre o monitoramento no âmbito federal, o referido decreto dispõe (Brasil, 2024): Art. 40 O monitoramento dos contratos de concessão florestal será realizado pelo SFB e considerará, no mínimo, os seguintes aspectos: I - a implementação do controle da produção florestal; II - a execução dos indicadores contratuais; III - a proteção dos corpos d'água; IV - a implementação dos planos de proteção, com vistas à proteção da floresta contra incêndios, desmatamentos e explorações ilegais e outras ameaças à integridade das florestas públicas; V - a dinâmica de desenvolvimento da floresta; VI - as condições de trabalho; VII - a existência de conflitos socioambientais; VIII - os impactos sociais, ambientais e econômicos; IX - as auditorias florestais independentes; e X - o cumprimento do contrato de concessão. Art. 41. O SFB articulará com outros órgãos e entidades responsáveis pelo planejamento, pela gestão e pela execução dos sistemas de monitoramento, o controle e a fiscalização das florestas públicas federais.



Quadro 1 - Distribuição das florestas públicas por biomas brasileiros, inseridas no Cadastro Nacional de Florestas Públicas.

Biomas	Destinadas (ha)	Não destinadas (ha)	Total (ha)	%
Amazônia	224.480.672	60.316.501	284.797.173	87
Caatinga	7.083.273	0	7.083.273	2,2
Cerrado	21.009.994	3.057.798	24.067.793	7,4
Mata Atlântica	9.936.763	0	9.936.763	3
Pampa	406.149	0	406.149	0,1
Pantanal	901.240	86.411	987.651	0,3
Total	263.818.091	63.460.710	327.278.802	100

Fonte: Sistema Florestal Brasileiro (Brasil, 2025)

Um desafio relevante identificado na literatura é a concorrência com a exploração ilegal de madeira, que afeta negativamente o interesse de investidores na concessão florestal (Santos *et al.*, 2024). Inclusive, segundo o Sistema Florestal Brasileiro (Brasil, 2025), o monitoramento remoto dos contratos de concessão florestal tem evidenciado a ocorrência de ilícitos ambientais, praticados por terceiros, dentro das áreas concedidas, como garimpo ilegal, desmatamento, indícios de queimada e roubo de madeira.

Ademais, a Lei prevê que, a par das ações de fiscalização ordinárias, as concessões serão submetidas a auditorias florestais, de caráter independente (art. 42 da Lei n. 11.284/2006) (Brasil, 2006).

No mais, o art. 30 do normativo em comento estabelece que é cláusula essencial do contrato de concessão a relativa “à forma de monitoramento e avaliação das instalações, dos equipamentos, dos métodos e práticas de execução do manejo florestal sustentável, da restauração florestal e da exploração de demais serviços e produtos previstos no objeto do contrato”. Ainda, segundo o disposto o art. 31, inciso XII, incumbe ao concessionário monitorar a execução do Plano de Manejo Florestal Sustentável (PMFS), da restauração e dos demais serviços e produtos, conforme disposto em contrato e na legislação (Brasil, 2006).

Santos *et al.*, (2024) são críticos quanto à divisão de atribuições da fiscalização. Para os autores, há falta de clareza na divisão de responsabilidades entre os órgãos envolvidos. A ausência de diálogo e cooperação entre essas instituições gera lacunas na fiscalização e no acompanhamento das atividades, dificultando o cumprimento das metas previstas no PMFS.

Nos termos da legislação, caberá aos órgãos do Sisnama responsáveis pelo controle e fiscalização ambiental das atividades florestais em suas respectivas jurisdições aprovar e monitorar o PMFS da unidade de manejo das respectivas florestas públicas (art. 50, V, da Lei n. 11.284/2006). Os órgãos seccionais e locais podem delegar ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis o monitoramento do PMFS das unidades de manejo das florestas públicas estaduais ou municipais (art. 50, §3, da Lei n. 11.284/2006).



Caberá ao Conselho Nacional do Meio Ambiente, manifestar-se sobre a adequação de seu monitoramento e sugerir os aperfeiçoamentos necessários (art. 53, §4º da Lei n. 11.284/2006). O Plano Anual de Outorga Florestal deve conter disposições direcionadas a auxiliar o planejamento do monitoramento e fiscalização ambiental a cargo dos órgãos do Sistema Nacional do Meio Ambiente (Sisnama) (art. 11, § 3º da Lei n. 11.284/2006) (Brasil, 2006).

Para Santos *et al.*, (2024), a implementação do manejo florestal sustentável pode gerar benefícios sociais significativos, como a criação de empregos e a inclusão de populações tradicionais em cadeias produtivas erigidas em bases sustentáveis. Nada obstante, desafios como a fiscalização efetiva e a necessidade de capacitação técnica para operadores e gestores florestais ainda precisam ser enfrentados para que os objetivos previstos pela legislação sejam alcançados.

Lima (2024) aduz que uma abordagem integrada entre investimento em tecnologias de monitoramento e múltiplos *stakeholders*, incluindo governos, setor privado e comunidades locais fortaleceriam a fiscalização. Campanhas de conscientização e educação ambiental serão sempre necessárias para sensibilizar e informar a população sobre a importância da preservação das florestas.

Em relação a leis e decretos, o Brasil possui um ordenamento jurídico robusto, quando se trata das concessões florestais. Quanto à perspectiva prática, o suporte do Estado e a valorização do órgão gestor são importantes para que as leis e as políticas públicas sejam implementadas, haja vista que o país possui extensões continentais e seu tamanho requer maior esforço na realização na execução e no monitoramento das atividades afetas à concessão florestal (Lima, 2024).

Conforme exposto nesta seção, resta clara a existência de regramento voltado ao necessário monitoramento das concessões florestais, para que seja possível que o instituto cumpra seus objetivos econômicos e socioambientais, cabendo aos atores competentes atuar de forma diligente, de modo que as concessões tragam resultados esperados e contribuam para o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao lado das ações estatais, as relações privadas também têm importante papel na promoção do desenvolvimento que se declare sustentável no contexto amazônico, sobretudo diante dos grandes desafios que envolvem as atividades econômicas desenvolvidas na região. Nesse contexto, os contratos de concessão florestal foram disciplinados sob o discurso de viabilizar a atuação de atores privados no manejo sustentável do meio ambiente, considerando, de um lado, demandas econômicas e, de outro, a necessidade de realização do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Diante disso, o presente trabalho evidiou esforços para examinar como os contratos de concessões florestais podem servir como instrumentos para efetivação do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado na região amazônica.



Nesse sentido, na primeira seção, evidenciou-se a importância da compreensão acerca das interfaces entre meio ambiente e economia para o debate sobre os limites das atividades econômicas, considerando-se a necessidade respeito aos povos e comunidades tradicionais e de promoção e proteção do meio ambiente ecologicamente equilibrado, em favor das gerações atuais e futuras.

Na segunda seção, extraiu-se que as concessões florestais são recentes iniciativas as quais passaram a se colocar como alternativa para a realização de atividades econômicas no contexto das florestas brasileiras, dedicando-se atenção à sustentabilidade socioambiental dos empreendimentos.

Na terceira seção, destacou-se a existência de regramento atinente ao monitoramento das atividades das obrigações contratuais no âmbito das concessões florestais, o qual pode permitir que o instituto cumpra seus objetivos econômicos e socioambientais.

Diante dos resultados alcançados, resulta validada de forma crítica a hipótese inicial, tendo em conta que os contratos de concessões florestais figuram como instrumentos que dialogam com direitos econômicos e normas socioambientais e admitem o uso das florestas, havendo que se ressalvar, contudo, que tal utilização deve ser monitorada, nos termos previstos na legislação de regência, para que os objetivos declarados sejam alcançados, bem assim sejam evitados desvios de finalidade.

À vista do exposto, instrumentos como os contratos de concessões florestais despontam como alternativas para a consecução do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado na Amazônia. Torna-se necessário, contudo, que as intervenções com potencial de impacto na região estejam alinhadas à realidade socioambiental local, respeitando o modo de vida dos povos e comunidades que nela habitam.



REFERÊNCIAS

ALENCAR, Evander Dayan de Mattos; TRECCANI, Girolamo Domenico; BENATTI, José Heder. Direito ao Desenvolvimento, Políticas Públicas e o papel destinado à região Amazônica. In: OLIVEIRA, Assis da Costa; SMITH, Andreza do Socorro Pantoja de Oliveira; TEIXEIRA, Eliana Maria de Souza Franco; JOSAPHAT, Amaima Lamarão (org.). **Desafios Contemporâneos do Direito ao Desenvolvimento na Amazônia**. 1. ed. Florianópolis: Habitus, 2023.

BIANCHI, Patrícia Nunes Lima. **A (in)eficácia do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado no Brasil**. 2007. 513 f. Tese (Doutorado em Estado, Direito e Sociedade) – Faculdade de Direito, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2007.

BRASIL. **Decreto nº 12.046, de 5 de junho de 2024**. Regulamenta, em âmbito federal, a Lei nº 11.284, de 2 de março de 2006, que dispõe sobre a gestão de florestas públicas para a produção sustentável, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 6 jun. 2024. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2023-2026/2024/Decreto/D12046.htm. Acesso em: 9 out. 2025.

BRASIL. **Lei nº 11.284, de 2 de março de 2006**. Dispõe sobre a gestão de florestas públicas para a produção sustentável [...]. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 3 mar. 2006. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11284.htm. Acesso em: 18 ago. 2022.

BRASIL. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. **Monitoramento das Concessões Florestais**. [Brasília, DF]: MAPA, 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/agricultura/pt-br/assuntos/florestal/concessao-florestal-1/monitoramento-das-concessoes-florestais>. Acesso em: 18 ago. 2022.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima. Serviço Florestal Brasileiro. **Relatório de Gestão de Florestas Públicas 2024**. Brasília, DF: MMA, 2025. Recurso eletrônico (115 p.). Disponível em: <https://www.gov.br/florestal/pt-br/acesso-a-informacao/auditorias/relatorio-de-gestao/relatorios-de-gestao-de-florestas-publicas/RGFP2024.pdf>. Acesso em: 7 out. 2025.

CARVALHO, Marcio Mamede Bastos de. **O princípio da proteção substancial da confiança e a tutela jusfundamental do meio ambiente ecologicamente equilibrado**. 2016. 170 f. Dissertação (Mestrado em Direito) - Programa de Pós-Graduação em Direito, Universidade de Caxias do Sul, Caxias do Sul, 2016.

DONATO, Cíntia; HONORA, Carol. Concessões florestais e o mercado de carbono: alinhando contratos para atrair investimentos climáticos. **JOTA**, 27 jul. 2025. Opinião & Análise. Disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/concessoes-florestais-e-o-mercado-de-carbono>. Acesso em: 7 out. 2025.

LIMA, Fernanda Borges de. **Mercado de madeira tropical de concessões florestais: espécies alternativas para ampliar a oferta e garantir o estoque futuro**. 2024. 64 p. Tese (Doutorado em Ciências Florestais) – Universidade de Brasília, Brasília, 2024.

MACHADO, Lucélia Simioni. **Ponderação de bens e otimização do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado na colisão de direitos fundamentais: uma abordagem a partir da teoria dos direitos fundamentais de Alexy**. 2014. Dissertação (Mestrado em Direito) - Programa de Pós-Graduação em Direito, Universidade de Caxias do Sul, Caxias do Sul, 2014.

MARRARA, Thiago. Aspectos concorrenceis da concessão de florestas públicas. **Revista de Direito Público da Economia – RDPE**, Belo Horizonte, ano 8, n. 32, p. 1-15, out./dez. 2010.



MATTOS NETO, Antonio José de. **Curso de direito agroambiental brasileiro**. São Paulo: Saraiva Educação, 2018.

MAZZUOLI, Valério de Oliveira. A proteção internacional dos direitos humanos e o direito internacional do meio ambiente. **Argumenta Journal Law**, Jacarezinho, n. 9, p. 159-186, 2008.

NEPOMUCENO, Í. R. **Conflitos territoriais entre comunidades tradicionais e concessões florestais**: um estudo de caso a partir da Floresta Nacional de Saracá-Taquera. 2017. Dissertação (Mestrado em Recursos Naturais da Amazônia) – Universidade Federal do Oeste do Pará, Santarém, 2017.

OLIVEIRA, Raul Miguel Freitas de. **Concessão florestal**: exploração sustentável de florestas públicas por particular. 2010. 185 f. Tese (Doutorado em Direito) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010.

PAIVA JÚNIOR, Luiz Carlos de Oliveira. **O Direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado**: da previsão constitucional à garantia de sustentabilidade. 2018. Dissertação (Mestrado em Direito) - Programa de Pós-Graduação em Direito, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2018.

PALMIERI, Roberto Hoffmann. **Concessões Florestais Inclusivas na Amazônia Brasileira**. 2021. Tese (Doutorado em Ambiente e Sociedade) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2021.

PALMIERI, Roberto Hoffmann; BATISTELLA, Mateus. A importância das populações locais e dos arranjos institucionais para as concessões florestais no Brasil. **Ambiente & Sociedade**, São Paulo, v. 25, p. 1-18, 2022.

REMOR, Adriano Ramos. **A Concessão Florestal como Política Pública para o Desenvolvimento Sustentável do Setor Florestal na Amazônia**. 2009. Dissertação (Mestrado em Economia) — Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2009.

RODRIGUES, Maísa Isabela; SOUZA, Álvaro Nogueira de; JOAQUIM, Maísa Santos; LUSTOSA JÚNIOR, Ilvan Medeiros; PEREIRA, Reginaldo Sérgio. Concessão florestal na Amazônia brasileira. **Ciência Florestal**, Santa Maria, v. 30, n. 2, p. 576-590, abr./jun. 2020.

SANTILLI, Juliana. **Socioambientalismo e novos direitos**: proteção jurídica à diversidade biológica e cultural. São Paulo: Peirópolis, 2005.

SANTOS, Antonio Nacílio Sousa dos; FELIPPE, José Neto de Oliveira; SILVA, Kadja Lemos; MARCHESINI, Renato; DEZEM, Lucas Teixeira; ASSUNÇÃO, Ismael Duarte; FARIA, Alisson Eduardo Maul de; SOUZA JÚNIOR, Paulo Roberto de; XAVIER, Túlio da Silva; MARTINS, Leonardo de Souza; SILVA, Davison Arruda da; GLAVAM, Rafael Bianchini; GUIMARÃES, Adalton Ferreira; ZAPPALÁ, Luíza Oliveira; SALES, Douglas Blasius de; SANTOS, Ricardo Feliciano dos. Caminhos trancados: o laberinto dos desafios burocráticos e legais nas concessões florestais Federais no Brasil. **Revista Observatorio de la Economia Latinoamericana**, Curitiba, v. 22, n. 12, p. 01-27, 2024.

SILVA, Fábio Carlos da; RAVENA, Nirvia. Formação institucional e desenvolvimento regional na Amazônia Brasileira: Fundamentos Teóricos e Síntese Histórica. In: SILVA, Fábio Carlos da; RAVENA, Nirvia (org.). **Formação institucional da Amazônia**. Belém: NAEA, 2015. p. 15-37.



SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Partido quer declaração vedando concessão florestal em áreas indígenas e quilombolas. Brasília, DF: STF, 12 jun. 2023. Notícias. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=508611>. Acesso em: 9 out. 2025.

TRENNEPOHL, Terence Dornelles. **Meio Ambiente Empresarial**. São Paulo: Saraiva, 2021.