



Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro

Ação 04/2024: Aprimorar os sistemas de rastreabilidade da cadeia produtiva do gado com vistas a evitar a corrupção e a lavagem de dinheiro vinculados a sua criação irregular em áreas não destinadas a esta finalidade, notadamente em áreas desmatadas de forma ilegal

R1. Identificação das vulnerabilidades do modelo brasileiro de rastreabilidade da cadeia produtiva do gado

R2. Criação de metodologias de mitigação das vulnerabilidades



Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro

AÇÃO 04/2024

Relatório Final

Ação 04/2024: Aprimorar os sistemas de rastreabilidade da cadeia produtiva do gado com vistas a evitar a corrupção e lavagem de dinheiro vinculadas a sua criação irregular não destinadas a esta finalidade, notadamente em áreas desmatadas de forma ilegal.

Resultados:

R.1. Identificação das vulnerabilidades do modelo brasileiro de rastreabilidade da cadeia produtiva do gado;

R.2. Criação de metodologias de mitigação das vulnerabilidades;

Ações:

A.1. Elaborar levantamento sobre as principais vulnerabilidades do modelo brasileiro da rastreabilidade da cadeia produtiva do gado, em especial na Amazônia Legal, notadamente com relação à Guia de Trânsito Animal – GTA e Cadastro Ambiental Rural – CAR;

A.2. Criar Metodologia de trabalho para transformar iniciativas como estas em Política Pública Nacional para fins de rastreabilidade da origem do gado e impedir o desmatamento ilegal para fins de criações irregulares;

1. ATIVIDADES

A.1. ELABORAR LEVANTAMENTO SOBRE AS PRINCIPAIS VULNERABILIDADES DO MODELO BRASILEIRO DE RASTREABILIDADE DA CADEIA PRODUTIVA DO GADO, EM ESPECIAL NA AMAZÔNIA LEGAL, NOTADAMENTE COM RELAÇÃO À GUIA DE TRÂNSITO ANIMAL – GTA E AO CADASTRO AMBIENTAL RURAL – CAR

A.1.1 Introdução: Considerações sobre a rastreabilidade da cadeia produtiva do gado

A relação estreita entre a produção de gado e o desmatamento (legal ou ilegal) é um fato conhecido e estudado no Brasil há um bom tempo, sendo considerado o maior motor do desmatamento e conversão de habitats naturais do país¹.

O volume de desmatamento no país, que segundo dados do Mapbiomas² foi de 31,9 milhões de hectares entre os anos de 2001 e 2021, sendo 85,9% na Amazônia

¹ [Rastreabilidade Animal Brasil_PT.pdf \(amigosdaterra.org.br\)](https://amigosdaterra.org.br), acesso em 29/07/2024.

² PROJETO MAPBIOMAS – coleção [7.1] da série anual de mapas de uso e cobertura da terra do Brasil.

Disponível em: < <https://mapbiomas.org/>>, acesso em 29/07/2024.





Legal. Aliado a outros fatores de mudança de conversão de uso de solo são as principais causas de emissões de gases de efeito estufa, a queima de combustíveis fósseis, o crescimento da produção agrícola, o desmatamento e o uso dos transportes também são responsáveis pela intensificação da emissão de gases.

Carlos Nobre, pesquisador sobre as causas e consequências do efeito estufa em 18.11.22 afirmou:

“Estamos vivendo o maior desafio da história da humanidade. Não há nada parecido nos dez ou onze mil últimos anos. Essa época geológica teve uma grande estabilidade climática, que foi uma condição importante para o desenvolvimento da agricultura. Nunca tivemos uma ameaça climática no nível da que temos agora. Precisamos evitar um colapso climático que pode afetar a vida de bilhões de pessoas e da biodiversidade do Planeta Terra. Temos que seguir as rigorosas metas do acordo de Paris: reduzir as emissões de gases de efeito estufa em 50% até 2030 e zerá-las antes de 2050. Até 2022, as emissões continuaram aumentando. Este ano será o ano com maiores emissões de gases de efeito estufa. Temos sinalizações não muito ambiciosas dos países, que podem até mostrar a redução do nível de aumento das emissões, mas, se continuarmos nessa trajetória, é possível que até 2030 as emissões ainda estejam crescendo.”³

Aliado a isto, o Brasil firmou compromisso referente a políticas para mudanças climáticas por meio de instrumentos legais – Lei nº 12.187/2009, Decreto nº 9.579/2018, Decreto nº 7.930.210, além de compromissos voluntários no âmbito de sua participação em convenções. De acordo com a NDC – 1,4 – Brasil, editada em 14.10.23, compromete-se a reduzir as emissões de gases de efeito estufa em 48% até 2025 e em 53% até 2030, em relação às emissões de 2005.

Cita-se a seguinte publicação:

Pela NDC ajustada, o país reitera as metas de seu compromisso original com a UNFCCC de limitar a emissão máxima em 2025 a até 1,32 bi tCO₂e (bilhões de toneladas de gás carbônico equivalente) e de até 1,20 bi tCO₂e em 2030. O ajuste da NDC brasileira foi uma das primeiras medidas do Comitê Interministerial de Mudança do Clima (CIM). Composto por 18 ministros, o CIM foi criado para incorporar a agenda climática de forma transversal em todo o governo⁴.

Portanto, não é por demais repisar que a adoção de rastreabilidade na cadeia produtiva contribui significativamente para inibir o desmatamento ilegal

³ <https://www.ufes.br/conteudo/entrevista-carlos-nobre-afirma-que-mudancas-climaticas-sao-o-maior-desafio-da-humanidade> - acessado em 10.08.24

⁴ <https://www.gov.br/mma/pt-br/assuntos/mudanca-do-clima/NDC> - acessado em 10.08.24





(contribui com) de acordo com os objetivos 5⁵, 7⁶, 8⁷ e 13⁸ do Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento e das Queimadas no Bioma Cerrado (PPCerrado), lançado no final de 2023 e para os Objetivos 4⁹, 5¹⁰, 8¹¹ e 12¹² do Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal (PPCDAm), de 2023¹³.

Na Amazônia, 65% das áreas desmatadas são ocupadas por pastagens (TerraClass, 2022)¹⁴. Somente 13% das áreas embargadas pelo IBAMA apresentam evidências de regeneração natural na Amazônia, portanto seguem com uso predominante para a pecuária (ou seja, medidas cautelares não são suficientes para evitar compra de gado) (Da Silva et al, 2022)¹⁵, além disso, pelo menos 20% da produção pecuária na Amazônia está ligado ao desmatamento ilegal (Rajão et al, 2020)¹⁶.

De outro lado, a exigência – seja da comunidade nacional, seja da comunidade internacional – de que haja uma produção limpa, isenta de ilegalidades, e que não contribua com o agravamento da crise ambiental e climática que estamos vivendo, é uma realidade que não pode ser ignorada.

Em relação ao desmatamento e a cadeia produtiva da carne – especialmente na Amazônia – podem ser citados os movimentos dos compromissos firmados pelos principais frigoríficos operantes na região com base no TAC da Carne (Projeto Carne

⁵ Objetivo 5 do PPCerrado: “Aprimorar a capacidade de monitoramento, análise, prevenção e controle do desmatamento, degradação e cadeias produtivas” (BRASIL, 2023a, p. 51).

⁶ Objetivo 7 do PPCerrado: “Aprimorar os sistemas e integrar os dados de autorização de desmatamento, embargos e autos de infração estaduais e municipais nos sistemas federais” (BRASIL, 2023a, p. 51).

⁷ Objetivo 8 do PPCerrado: “Fortalecer a articulação com os estados do Cerrado para promoção de ações para o controle do desmatamento, incêndios florestais e implementação da Lei de Proteção da Vegetação Nativa” (BRASIL, 2023a, p. 51).

⁸ Objetivo 13 do PPCerrado: “Criar, aperfeiçoar e implementar instrumentos normativos e econômicos para controle do desmatamento e conservação da biodiversidade” (BRASIL, 2023a, p. 52).

⁹ Objetivo 4 do PPCDAm: “Garantir a responsabilização pelos crimes e infrações administrativas ambientais ligados ao desmatamento e degradação florestal” (BRASIL, 2023b, p. 59).

¹⁰ Objetivo 5 do PPCDAm: “Aprimorar a capacidade de monitoramento do desmatamento, incêndios, degradação e das cadeias produtivas” (BRASIL, 2023b, p. 59).

¹¹ Objetivo 8 do PPCDAm: “Fortalecer a articulação com os estados da Amazônia Legal nas ações de fiscalização ambiental e a plena integração de dados de autorizações e autuações e embargos” (BRASIL, 2023b, p. 59).

¹² Objetivo 12 do PPCDAm: “Criar, aperfeiçoar e implementar instrumentos normativos e econômicos para controle do desmatamento” (BRASIL, 2023b, p. 59).

¹³ De acordo com notícias do governo, planos para a proteção dos demais biomas estão sendo desenvolvidos. Disponível em: <<https://tinyurl.com/twy4fkx7>>. Acesso em: 11 jun. 2024.

¹⁴ https://www.embrapa.gov.br/web/portal/tema-integracao-lavoura-pecuaria-floresta-ilpf/busca-de-noticias/-/noticia/91356370/terraclass-apresenta-resultados-do-mapeamento-da-cobertura-e-do-uso-da-terra-na-amazonia-e-cerrado?p_auth=4UUUQE9N

¹⁵ <https://iopscience.iop.org/article/10.1088/1748-9326/ac6398/meta>

¹⁶ <https://iopscience.iop.org/article/10.1088/1748-9326/ac6398/meta>





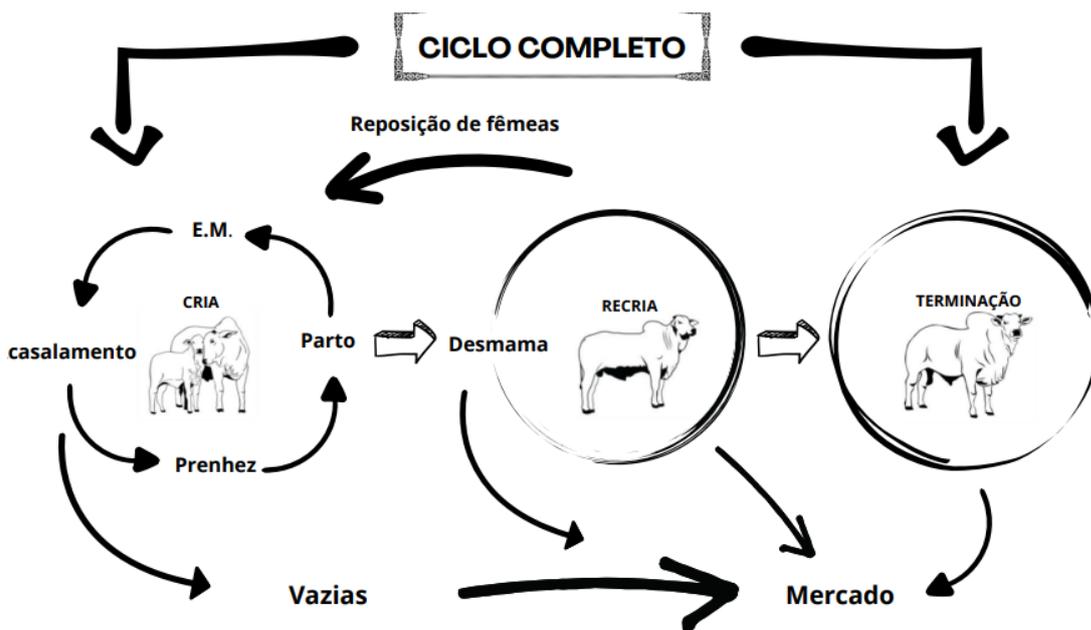
Legal), do Ministério Público Federal e o Compromisso Público da Pecuária¹⁷ - que levou a uma mudança de paradigma nesta realidade.

Por outro lado, iniciativas internacionais também estão cada dia mais avançando nesta mesma linha, podendo ser citado como referência o Regulamento (EU) 2023/115 da União Europeia que visa excluir de seu mercado produtos associados à desflorestação e à degradação florestal.

É certo, portanto, que um dos principais instrumentos para a avaliação de que um produto não contribui com o desmatamento ou supressão de vegetação nativa ilegal (ou legal, em alguns casos) é a rastreabilidade da sua cadeia produtiva, e, tratando-se da cadeia do gado, esta tarefa ganha desafios extras que outros produtos não têm.

A principal dificuldade em relação a rastreabilidade da cadeia do gado é a realidade de que, em geral, sua produção não ocorre integralmente em apenas uma propriedade rural, uma vez que o trânsito de animais entre as várias fases de sua vida, do nascimento até o abate, pode passar por inúmeras fazendas.

Em geral, o ciclo da pecuária faz-se em pelo menos três ciclos (cria, recria e engorda)¹⁸:



Veja-se que em qualquer destes momentos poderá haver movimentação do gado, de onde ele nasceu, para outra propriedade onde será “recriado”, outra onde

¹⁷ ARMELIN, M.; BURNIER, P.; GROSSI, N. 10 years of Terms of Adjustment of Conduct in Pará and the public commitment on cattle ranching: the importance of beef traceability in reducing deforestation in Amazon. São Paulo: Amigos da Terra, 2020. 37p. Disponível em: <https://amigosdaterra.org.br/wp-content/uploads/2020/08/ADT-tacompromisso-EN.pdf>. Acesso em 29/07/2024.

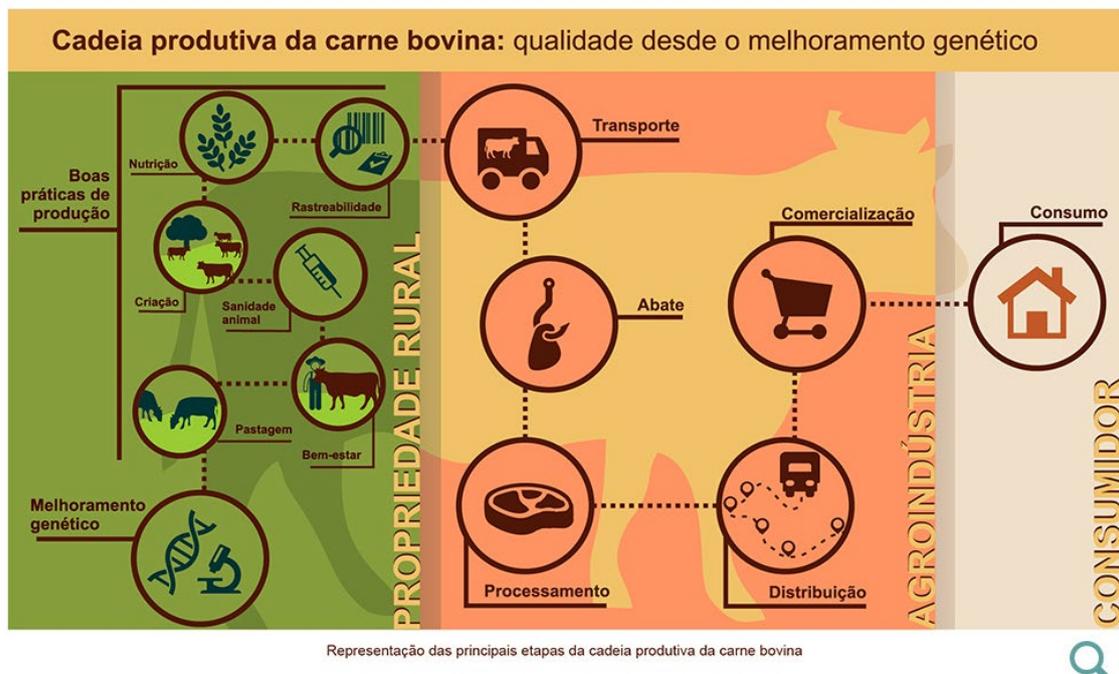
¹⁸ Elaborado pelos autores.





haverá até a sua terminação para o abate junto ao frigorífico, isto, quando não há mais trânsito entre estas principais fases.

De outro lado, caso incluía-se na rastreabilidade a questão da ração de “engorda” do gado e, na fase pós-abate, a necessidade de não haver mistura de produtos oriundos e não oriundos de propriedades com desmatamento ilegal, a situação afigura-se ainda mais complexa¹⁹:



Portanto, ao tratar-se da rastreabilidade da cadeia produtiva neste relatório, optou-se por analisar somente da questão do animal em si e as propriedades, não se ingressando na temática da procedência e rastreabilidade das rações e eventuais insumos, nem da fase “pós-venda” que vai do frigorífico até o consumidor final.

Veja-se que, em levantamento feito nas plataformas existentes pelos relatores, com base em projeto da ABRAMPA que está desenvolvendo uma plataforma para a região do MATOPIBA, percebe-se que nenhuma plataforma atualmente é completa, conforme percebe-se deste quadro:

¹⁹ <https://www.embrapa.br/qualidade-da-carne/carne-bovina>, acesso em 29/07/2024.





Plataformas	Pesquisa Espacial	Pesquisa por Nome/ CPF/ CNPJ	Trabalho Escravo	Processo	TAC	ACP	CAR	Auto de Infração	Embargo Federal	Embargo Estadual	Desmatador Indireto
MATOPIBA	Sim	?	Não	Sim	?	Sim	Sim	?	?	?	Não
Plataforma Web	Sim	Não	Não	Não	Não	Não	Sim	Não	Não	Não	Não
Amazônia Protege	Não	Sim	Não	Não	Não	Sim	Não	Não	Sim*	Sim*	Não
Boi na Linha	Sim	Não	Não	Não	Sim	Não	Não	Não	Não	Não	Não
Selo Verde	Sim	Não	Sim	Não	Não	Não	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim*
Regulariza Pará	Sim	Não	Não	Não	Não	Não	Sim	Não	Não	Não	Não
Monitac	Não	Sim	Sim	Não	Sim*	Não	Não	Não	Sim	Sim	Não
TerraBrasilis (PRODES e DETER)	Sim	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não
Mapbiomas Alerta	Sim	Não	Não	Não	Não	Não	Sim	Não	Sim	Sim	Não
Amazônia em Foco	Sim	Não	Não	Sim*	Não	Sim	Não	Não	Não	Não	Não
Plataforma UFMG	Sim	Sim	Sim	Não	Sim	Não	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim

Assim, tem-se claro que, atualmente, não há um instrumento tecnológico ou uma política pública ampla, transparente e obrigatória da cadeia produtiva da carne, motivo pelo qual justifica-se este relatório.

Para este relatório, visando identificar-se as vulnerabilidades que levam à ausência de rastreabilidade da cadeia da carne com relação ao desmatamento, dividiu-se os seguintes pontos: a) fontes de informação sobre a propriedade onde o animal é criado; b) fontes de informação sobre desmatamento; c) fontes de informações sobre legalidade ou não do desmatamento; d) fontes de informação sobre o trânsito do animal; e) iniciativas públicas existentes sobre rastreabilidade (excluíram-se as privadas); f) possíveis burlas às iniciativas já existentes; g) conexão entre o tema e o crime de lavagem de capitais.

A.1.2. Das fontes oficiais para identificação das propriedades envolvidas

Um primeiro desafio ao tratar da rastreabilidade da cadeia produtiva do gado é a identificação das propriedades no Brasil, dada a ausência de uma base única e, especialmente, a confiabilidade das informações de: a) proprietários ou possuidores; b) limites; c) informações ambientais.

Em relação, especificamente, à deficiência na confiabilidade de informações sobre proprietários ou possuidores, é pertinente que os órgãos gerenciadores dessas bases de dados possam avançar para uma verificação efetiva dessas informações junto aos registros de imóveis, mitigando-se o risco de fraude documental na realização do cadastro das propriedades, que podem ter sido alvo de grilagem e desmatamento ilegal.

Além disso, para que se tenha uma rastreabilidade confiável é evidente que, no mínimo, seja possível afirmar-se que em um espaço geográfico específico, onde há





presença de gado sendo criado, em quaisquer de suas fases, tenha um único responsável – pessoa física ou jurídica – que possa fornecer as informações em relação aos animais ali existentes (produzidos) (entrada e saída) e, também, em relação às questões ambientais da propriedade.

Fica claro que, havendo sobreposição de fontes de informações sobre tais responsabilidades, toda a credibilidade de um sistema de rastreabilidade cai por terra, já que não se pode saber se o gado existente naquela localidade é oriundo de uma ou de outra propriedade.

Fazendo-se uma análise dos sistemas que o Brasil possui para fins de identificação de propriedades envolvidas, limites, e informações ambientais, podemos descrever os seguintes sistemas (excluídos aqueles que não possuem base geoespacializada – como é o caso do registro de imóveis), tendo-se como duas principais:

Acervo Fundiário do Incra (SIGEF)

Descrição²⁰: O SIGEF é o Sistema de Gestão Fundiária desenvolvido pelo INCRA para gestão de informações fundiárias do meio rural brasileiro, sendo que por ele são efetuadas a recepção, validação, organização, regularização e disponibilização das informações georreferenciadas de limites de imóveis rurais.

Vantagens: é um sistema que depende da validação pelo INCRA, não ocorrendo a sobreposição de área após a certificação;

Desvantagens: Não é tão abrangente (possui somente 63.751 imóveis cadastrados – frente aos 6,48 milhões do CAR), além de não abranger posse de imóveis (somente titularidade). Em relação à transparência, de acordo com o site do SIGEF as consultas públicas estão disponíveis para usuários que conta no Gov BR com o nível prata ou ouro.

Cadastro Ambiental Rural:

Descrição: é o cadastro criado pela Lei Federal n. 12.651/12 (art. 30), que tem como conceito ser o “registro público eletrônico de âmbito nacional, obrigatório para todos os imóveis rurais, com finalidade de integrar as informações das propriedades e posses rurais, compondo a base de dados para controle, monitoramento, planejamento ambiental e econômico e combate ao desmatamento.”

Vantagens:

Em relação aos proprietários/possuidores:

²⁰

<https://sigef.incr.gov.br/>, acesso em 29/07/2024.





- Ser o cadastro mais amplo disponível, com cerca de 6,48 milhões de imóveis cadastrados²¹;

- Ser aplicável tanto à propriedade, quanto à posse de imóveis rurais;

Em relação aos limites das propriedades:

- Possui os limites das propriedades (mas, com a limitação da sobreposição, conforme apontado adiante, em razão de ser autodeclaratório e não validado com base em documentação);

Em relação às informações ambientais:

- Ter as declarações dos responsáveis sobre os tipos de áreas ambientais da propriedade (áreas de preservação permanente, reservas legais, áreas de uso restrito, áreas consolidadas, dentre outras);

Desvantagens:

- Ser autodeclaratório: em razão deste motivo, muitas informações existentes no CAR não são confiáveis, seja de limites da propriedade ou posse, seja em relação às informações da propriedade;

- A baixíssima proporção de análise dos CARs: segundo informações, gira em torno de 2% apenas²²

- A imensa sobreposição com áreas públicas, terras indígenas, unidades de conservação, dentre outros: segundo informações do CNJ²³ havia 188 CARs sobrepostos a terras indígenas, somando 37,5 mil hectares, 100 mil em florestas públicas não destinadas (FPNDs), somando-se 16 milhões de hectares, isto sem contar CARs sobrepostos a Unidades de Conservação;

- A imensa sobreposição entre si – vários CARs declarados em uma mesma área: há inúmeros casos de sobreposição entre si de imóveis rurais declarados no sistema.

Ao compararem os prós e contras dos sistemas, pode-se concluir que, em razão da sua confiabilidade em termos de limites das propriedades, o SIGEF deve ser preponderante, mas, na ausência dele, é importante utilizar-se o CAR como referência, uma vez que, além de ter uma abrangência muito mais ampla, também é aplicável à posse de imóveis, e não somente à propriedade (o que não excluiria, *a priori*, grande

²¹ <https://www.gov.br/pt-br/noticias/agricultura-e-pecuaria/2022/02/brasil-contabiliza-6-48-milhoes-de-cadastros-rurais-por-meio-do-car>, acesso em 29/07/2024;

²² <https://www.gov.br/agricultura/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/programas-projetos-aco-es-obras-e-atividades/publicacoes/RelatorioCARvol1.pdf>, acesso em 29/07/2024.pag.38;

²³ <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2022/05/23/cma-debate-fraude-do-cadastro-ambiental-rural-para-grilagem>, acesso em 29/07;2024;





número de produtores rurais que, por algum motivo, não possuam a titularidade do imóvel).

A.1.3. Das fontes oficiais para identificação de desmatamento

A questão das fontes de informação sobre desmatamento é outro desafio, em razão dos inúmeros sistemas existentes e disponíveis no Brasil, de fontes oficiais a fontes não oficiais.

Para a temática da constatação do desmatamento em si, o Conselho Nacional de Justiça, em seu “Protocolo para Julgamento de Ações Ambientais”²⁴ compilou os vários sistemas disponíveis, bem como suas especificidades. Confira-se:

	PRODES	DETER-B	MapBiomas Alerta	Brasil MAIS	SAD Imazon	GLAD	J1-FAST	SIPAM SAR
Responsável	INPE	INPE	MapBiomas	MJSP	Imazon	Universidade de Maryland (EUA)	JICA/JAXA (Japão)	Censipam/ Defesa
Início de operação	1988	2015	2019	2020	2008	2016	2016	2018
Finalidade principal	Estatística/ Científica	Alertas	Validação, refinamento de alertas	Alertas operacionais	Alertas	Alertas	Estatística/ Científica	Alertas operacionais
Satélites/ sensores reais usados na detecção	Landsat 5/7/8	Cbers 4/4A	DETER, GLAD, SAD e SIRAD-X	Planet	Landsat 7/8 Sentinel 1/2	Landsat 7/8	Alos-2	Ikeye
Tecnologia	Óptica	Óptica	Óptica	Óptica	Óptica	Óptica	SAR	SAR
Melhor resolução espacial	30m	55m	3,7m	3,7m	10m	30m	100m	3m/15m
Temporalidade teórica	Anual	5 dias	5 dias	1 dia	5 dias	8 dias	14 dias	1 dia

²⁴ <https://atos.cnj.ius.br/files/compilado180806202309286515c10631dc4.pdf>, acesso em 29/07/2024.





Tempo-ralidade média real	Anual	10 dias	10 dias	2 dias	10 dias	15 dias	45 dias	-
Tamanho mínimo do alerta/polígono	6,25 ha	6,25 ha	0,3 ha	0,3 ha	1 ha	0,1 ha	2 ha	0,5 ha
Classes de alertas de detecção de mudanças	Corte raso	Corte raso, Degradação ¹ e Corte seletivo ¹	Agropecuária, Expansão Urbana, Mineração, Garimpo, Estradas, Empreendimento de Energia Renovável, Reservatório/ Açude, Causas Naturais	Corte raso, Degradação, Corte seletivo, Foco de queimada, Cicatriz de Queimada, Acesso, Pista de Pousio, Exploração Mineral/ Garimpo, Cultivos ilícitos e supressão por causas naturais	Corte raso, Degradação ¹ e Corte seletivo ¹	Desflorestamento	Desflorestamento	Corte raso, Degradação e Corte seletivo
Classes de alertas de detecção de objetos	Não possui	Não possui	Não possui	Embarcações, Construções e Estradas	Não possui	Não possui	Não possui	Pistas de Pousio
Disponibiliza imagens?	Não	Não	Apenas de antes e depois do polígono desmatado	Sim	Não	Não	Não	Sim
Início do acervo de imagens	-	-	-	2017	-	-	-	-

¹ Com limitações em função da resolução espacial.

Conforme se verifica da tabela, há vários critérios que colocam um ou outro sistema em vantagem, desde o tipo de modificação ocorrida (corte raso, degradação, corte seletivo), periodicidade (diária, semanal, anual), tamanho da resolução espacial e dos polígonos, abrangência no território nacional (total ou parcial), até a fonte da informação (oficial ou não).

Desta feita, é imperioso que haja a escolha de um sistema como a base oficial de consulta para fins de rastreabilidade em relação a estes pontos.

Sabe-se que os dados oficiais do desmatamento no Brasil, em geral, são consolidados pelo PRODES, mas, comparando-se este sistema com outros também governamentais (DETER e Brasil Mais), percebe-se algumas fragilidades, especialmente em relação à periodicidade (anual para semanal ou diária), resolução espacial (30, 55 e 3,7m) e tamanho mínimo do desmatamento (6,5ha x 0,3ha – registre-se que, apesar de constar na tabela que o PRODES tem tamanho mínimo de 6,5 hectares, sabe-se que, em verdade, as medições mais recentes têm acurácia de 1 hectare).

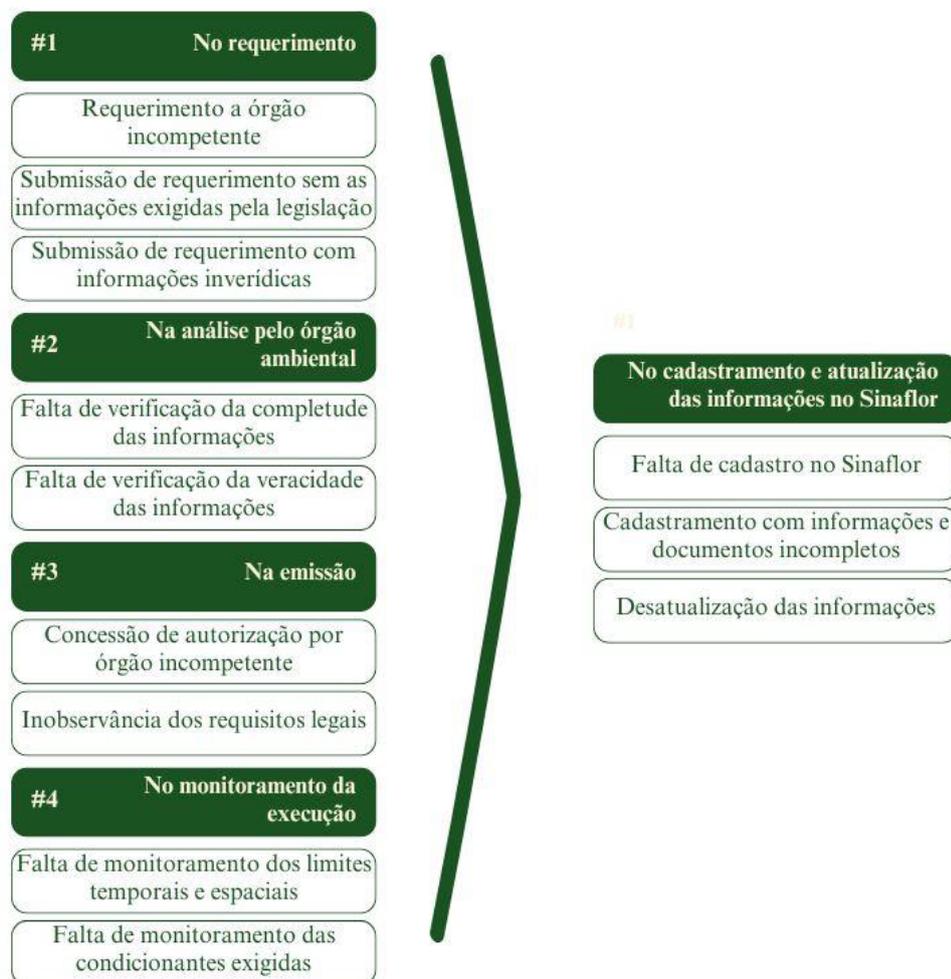




A.1.4. Das fontes oficiais para identificação da legalidade do desmatamento

Se em relação à existência ou não de desmatamentos o problema é a pluralidade de informações em relação à sua legalidade, a situação é oposta - a escassez de um sistema único, público, transparente e confiável sobre as autorizações de supressão vegetal (regulada pelo art. 26 da Lei Federal n. 12.651/12 - também chamadas em alguns Estados como Autorização para Uso Alternativo do Solo, Autorização para Desmatamento, Autorização para Corte de Vegetação, dentre outros) e as áreas atuadas e embargadas por desmatamento ilegal.

Nesta linha de atuação, utiliza-se aqui da recente Nota Técnica²⁵ elaborada pela ABRAMPA apontando os principais problemas relativos à emissão das ASV:



²⁵ NOTA TÉCNICA DA ABRAMPA: sobre a necessidade de adequação dos procedimentos relacionados às autorizações de supressão de vegetação nativa nos biomas Cerrado, Caatinga, Amazônia, Pantanal e Pampa - Publicada em 28.06.24 - - <https://abrampa.org.br> – acessado em 10.08.24.





Dentre estes pontos, para fins de rastreabilidade, um os principais problemas identificados é a **ausência de uma fonte única de consulta sobre os desmatamentos acobertados ou não de ASV** (sem entrar no mérito das concessões indevidas), bem como a emissão de **ASVs** sem que haja prévia apreciação e aprovação do CAR.

No que tange à falta de fonte única de informação, percebe-se que, em razão da competência concorrente para emissão destas autorizações (União, Estados e Municípios), conforme se percebe do seguinte trecho da Nota Técnica produzida pela ABRAMPA:

“Muitos dos órgãos ambientais, ao concederem as autorizações ambientais, deixam de cadastrá-las nos sistemas de informação, principalmente no Sinaflor, conforme inclusive reconhecido pelo Governo Federal (BRASIL, 2023a; BRASIL, 2024). Há casos de municípios que nem sequer poderiam emitir as autorizações, e, portanto, não as cadastram em nenhum sistema; há outras situações em que o órgão ambiental entende ser desnecessário o cadastramento porque o proprietário pretende suprimir a vegetação a fim de utilizar alternativamente o solo, sem fazer uso dos produtos florestais decorrentes da supressão de vegetação; também há casos de simples omissão dos órgãos ambientais quanto ao seu dever de publicizar tais informações (ANTONACCIO, LOPES, MINSKY, 2024)²⁶. Para piorar, mesmo quando há o cadastramento das informações no Sinaflor, ele é recorrentemente incompleto, sem a indicação de dados e documentos essenciais para a compreensão e fiscalização das autorizações concedidas.(op.cit).”

Embora exista um repositório de dados abertos do Ibama que inclui diversas informações do SINAFLOR, ainda é necessário um *dashboard* público que permita a qualquer cidadão, incluindo o próprio comprador, consultar a existência ou não de uma Autorização de Supressão Vegetal (ASV) para um desmatamento identificado.

Além disso, há uma falta de padronização na disponibilização dessas informações, o que torna sua consulta ainda mais difícil.

Outro problema é a ausência de informações sobre embargos realizados nas esferas municipal e estadual no Sinaflor, o que compromete ainda mais a padronização e a centralização dessas informações em um único dashboard.

A.1.5. Das fontes oficiais para identificação do trânsito de animais

A.1.5.1. Rastreabilidade Coletiva ou por Lote

²⁶ Estudos relatam que, mesmo quando se requereu o acesso às autorizações aos órgãos ambientais, ele foi negado, em violação não apenas à transparência ativa, como à transparência passiva (OCF et al, 2023; ANTONACCIO, LOPES, MINSKY, 2024).





Conforme apontado anteriormente, um dos maiores desafios na rastreabilidade da cadeia produtiva do gado é justamente a característica de não ser produzido em um só imóvel ou propriedade, sendo possível que durante seu ciclo de vida passe por inúmeras propriedades rurais.

Nesta linha de atuação, resta saber quais as fontes públicas existentes que poderiam servir para acompanhamento deste trânsito dos animais, de forma a permitir que houvesse um rastreio de propriedades transitaram e, após tal fato, pudessem ter analisados se estão ou não livre de desmatamento legal ou ilegal.

A Lei Federal nº. 12.527/11 (Art. 2º) traz o conceito de rastreabilidade como sendo *“a capacidade de garantir o registro e o acompanhamento das informações referentes às fases que compõem a cadeia produtiva das carnes de bovinos e de búfalos, permitindo seguir um animal ou grupo de animais durante todos os estágios da sua vida, bem como seguir um produto por todas as fases de produção, transporte, processamento e distribuição da cadeia produtiva das carnes de bovinos e de búfalos”*, sendo que seu objetivo maior é a finalidade sanitária (parágrafo único).

Pois bem, de início já há que se dividir em duas categorias de informações sobre trânsito de animais, quais sejam: as de natureza coletiva (rebanho ou lote) e as de natureza individual (animal por animal). Esta divisão é apontada da seguinte forma²⁷:

“No Brasil existem dois sistemas de rastreabilidade em funcionamento, o rastreamento por lotes e a identificação individual, sendo que ambos utilizam documentos e/ou sistemas oficiais gerenciados e mantidos por entidades e órgãos de governos estaduais e/ou do governo federal.”

Nas de natureza coletiva, tem-se a Guia de Transporte Animal e a Nota Fiscal, mas desde já se descarta a segunda em razão de, nas hipóteses de trânsito animal sem a finalidade de comércio, não há necessidade de documento fiscal²⁸.

Portanto, resta para análise a GTA - Guia de Transporte Animal, que é o documento oficial de emissão obrigatória para a movimentação em todo o território nacional²⁹, que, apesar de ter finalidade sanitária, tem sido utilizada com relativo sucesso para fins de rastreabilidade da cadeia produtiva.

Segundo percebe-se da Nota Técnica emitida pela ENCCLA (pendente de publicação), este documento tem os seguintes campos de informações:

²⁷ [Rastreabilidade Animal Brasil PT.pdf \(amigosdaterra.org.br\)](#), acesso em 29/07/2024.

²⁸ Vide Consulta n. 16673/17 da Secretaria de Fazenda de São Paulo:
<https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=384803>, acesso em 29/07/2024.

²⁹ Instrução Normativa GM/MAPA 9/2021, art. 1º.





“i) espécie; ii) origem (código do estabelecimento, nome do estabelecimento, símbolo da marca a fogo do estabelecimento, código da exploração pecuária, CPF/CNPJ do proprietário, nome do proprietário, município e Unidade da Federação – UF); iii) destino (código do estabelecimento, nome do estabelecimento, código da exploração pecuária, CPF/CNPJ do proprietário, nome do proprietário, município e UF); iv) quantidade por sexo e faixa etária, ou categoria, aptidão e produto, quando couber; v) finalidade do trânsito, observações e código de barras; e vi) identificação do emitente e do local de emissão, datas de emissão e validade.”

Um primeiro desafio a ser implementado, neste caso, é que não há na GTA a informação do CAR (Cadastro Ambiental Rural) da propriedade, uma vez que o dado informado é o código do estabelecimento, sendo possível que venha ocorrer divergências neste cruzamento.

Veja-se que o sistema de rastreabilidade nesse caso é coletivo, por lote, não havendo identificação individual de cada animal, o que, segundo a mesma Nota Técnica, estabelece alguma fragilidade:

“...apresentam-se desafios de ordem técnica por ser utilizado um sistema de rastreabilidade por lote, com base nas informações das GTAs. Quanto mais distante a transação do fornecedor direto, mais elos nessa corrente de produção e maior o nível de incerteza em decorrência da mistura de lotes a cada transação. Ou seja, a partir dos fornecedores indiretos de primeiro nível, fica cada vez mais difícil estabelecer correlações entre animais e propriedades.”

Por outro lado, a existência de inúmeros intermediários durante o ciclo de vida do gado dificulta a rastreabilidade – especialmente quando feita por rebanho – já que é possível que em uma mesma fazenda, misture-se rebanhos oriundos de propriedades rurais com desmatamento ilegal e sem este problema, sendo que, após a saída deste imóvel, não é possível mais estabelecer qual(is) animal(is) são de tais propriedades.

Em terceiro lugar, tem-se como desafio, também, o fato das GTAs, apesar de regulamentadas em nível nacional, serem expedidas, fiscalizadas e geridas pelos Estados, sendo que nem todos possuem tais documentos de forma digital, o que impossibilita a integração de dados.

Contudo, mesmo com as fragilidades e dificuldades apontadas, a rastreabilidade por lote ou coletiva é a mais factível de ser implementada no curto prazo, uma vez que já há iniciativas funcionando largamente, a exemplo do projeto “Selo Verde” do Governo do Pará apresentado à ENCCLA como uma boa prática existente, que monitora até 5 níveis de desmatadores indiretos (sendo possível chegar-se até 10)³⁰.

³⁰ Rajão et al, 2020.





Neste sentido é a seguinte conclusão de estudo já amplamente citado neste documento³¹:

“Em um primeiro momento, a rastreabilidade por lote poderia ser aceita para a comercialização de carne e couro livres de desmatamento no mercado nacional, assim como já acontece no âmbito do TAC da Carne, principal acordo de controle do desmatamento ilegal na cadeia. Com a viabilização em larga escala da identificação individual a médio e longo prazo, a rastreabilidade por lote poderia ser gradativamente substituída ou restringida aos biomas e às regiões menos críticas para a conservação, como já sugerido anteriormente por várias iniciativas e autores.”

Acrescente-se que, não só em relação ao “TAC da Carne”, mas também, em relação ao “Selo Verde” utilizado pelo Governo do Pará, mostra-se possível a implementação em curto prazo, com adaptações factíveis, utilizando-se da metodologia ali aplicada.

Mesmo que alguns entrevistados tenham apontado certa resistência a este sistema – alegando que o Governo Federal não teria segurança de utilizá-lo, pois não foi seu criador – este óbice poderia facilmente ser superado com o desenvolvimento de um sistema próprio que cruzasse as GTAs (devidamente adaptadas e cuja informação já consta em base de dados do MAPA), com os CARs (que já estão com informações do MMA).

A.1.5.2. Rastreabilidade Individual

De outro lado, também há no Brasil a experiência de rastreabilidade individual de bovinos, o SISBOV – Sistema de Identificação e Certificação de Bovinos e Bubalinos, que foi desenvolvido pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) e tem por finalidade possibilitar a exportação da carne para países que exigem esta rastreabilidade individual, sendo ele regulamentado pela Instrução Normativa n. 51/2018.

Esta rastreabilidade apresenta a grande vantagem de identificar o animal de forma individual, podendo saber, cabeça a cabeça, a sua trajetória desde o nascimento até o abate.

Contudo, sua maior fragilidade é a dificuldade e o custo de implementação, uma vez que caberá aos proprietários rurais – desde o nascimento (ou, pelo menos, desde a saída da primeira propriedade) – proceder à identificação de cada um dos animais.

³¹ https://amigosdaterra.org.br/wp-content/uploads/2023/06/Rastreabilidade_Animal_Brasil_PT.pdf, acesso em 12/08/2024.





Além disto, atualmente esta rastreabilidade é voluntária, com baixíssimo índice de adesão (cerca de 1400 empreendimentos)³², geralmente feita, apenas pelas propriedades que pretendem exportar para países mais exigentes neste quesito, e, ainda assim, geralmente apenas 90 dias antes do abate do animal.

Por fim, foi apontado em entrevistas com agentes do setor que, atualmente, não haveria um sistema de informática robusto o suficiente para registrar o trânsito de todos os animais do Brasil individualmente, estimado em 234,4 milhões em 2022³³, e, também, que seria de difícil implementação em todas as propriedades rurais em um curto prazo, sendo que o custo, segundo estimado, pode chegar a 10 dólares por animal.

A.1.6. Das iniciativas públicas em andamento: da rastreabilidade coletiva à rastreabilidade individual

Das entrevistas realizadas, além das plataformas Estaduais que estão funcionando razoavelmente bem (Selo Verde no Pará, Maranhão e Minas Gerais), e também algumas iniciativas privadas, há, por iniciativa do Poder Executivo Federal a “Plataforma AgroBrasil + Sustentável” (de iniciativa do MAPA), que, segundo apresentado, integra informações de bancos de dados oficiais de instituições governamentais de forma organizada, rastreável e confiável.

A questão é que tal plataforma, pelo que se pode depreender, não será pública (será de uso exclusivo do produtor), nem obrigatória (o que pode gerar uma baixa adesão) e, também, não comporta, de imediato, uma adoção de forma ampla e irrestrita.

Veja-se que, conforme apontado no documento apoiado pelo Ministério Federal de Alimentação e Agricultura e pelo Ministério da Agricultura e pecuária do Brasil (MAPA), um sistema de rastreabilidade, para ser efetivo, deveria seguir, no mínimo, os seguintes parâmetros³⁴:

“estar disponível online; vir acompanhada de metadados que facilitem a sua compreensão; ser atualizada frequentemente; ser o mais completa possível, com dados apresentados de forma desagregada; ser compreensível por máquinas, permitindo o seu processamento de forma automatizada; apresentar 33 formatos não proprietários (para softwares livres e gratuitos); permitir o download dos dados de uma única vez; e ser gratuita. Além desses requisitos, para os módulos abertos ao público geral, o ideal é que as bases estejam acessíveis sem que haja a necessidade de cadastro ou qualquer requerimento de acesso e apresentem licença aberta, que permita a sua reutilização”

³² [Rastreabilidade Animal Brasil PT.pdf \(amigosdaterra.org.br\)](#), acesso em 29/07/2024.

³³ <https://www.gov.br/agricultura/pt-br/assuntos/noticias/> - acessado em 10.08.24

³⁴ https://amigosdaterra.org.br/wp-content/uploads/2023/06/Rastreabilidade_Animal_Brasil_PT.pdf, acesso em 11/08/2024.



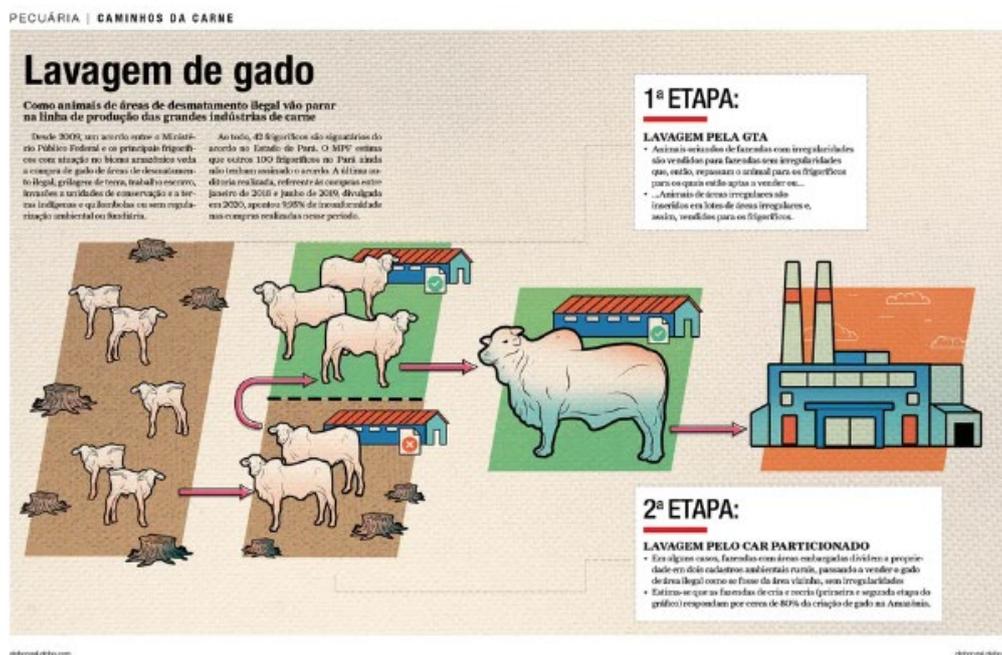
Portanto, há que se aguardar se realmente a plataforma noticiada atenderá a estes requisitos apresentados, para que possa ser útil a uma política geral de responsabilização na cadeia produtiva como forma de inibir desmatamentos ilegais e, eventualmente, crimes de lavagem de dinheiro.

A.1.7. Das possíveis burlas aos sistemas já existentes

Passando-se à ausência de uma plataforma nacional, pública e obrigatória de rastreabilidade na cadeia da carne, comparando-se com o desmatamento (legal ou ilegal), passa-se a uma breve digressão sobre as possíveis fraudes existentes para burlar os sistemas já existentes.

Pelo que se pode identificar, as duas formas mais comuns de “burla” a esta rastreabilidade são: a) venda para frigoríficos que não se utilizam de protocolo de rastreabilidade; b) triangulação de venda de gado (o gado é produzido em um imóvel com problema, mas a “GTA” é emitida como saindo de outro imóvel sem problema com desmatamento).

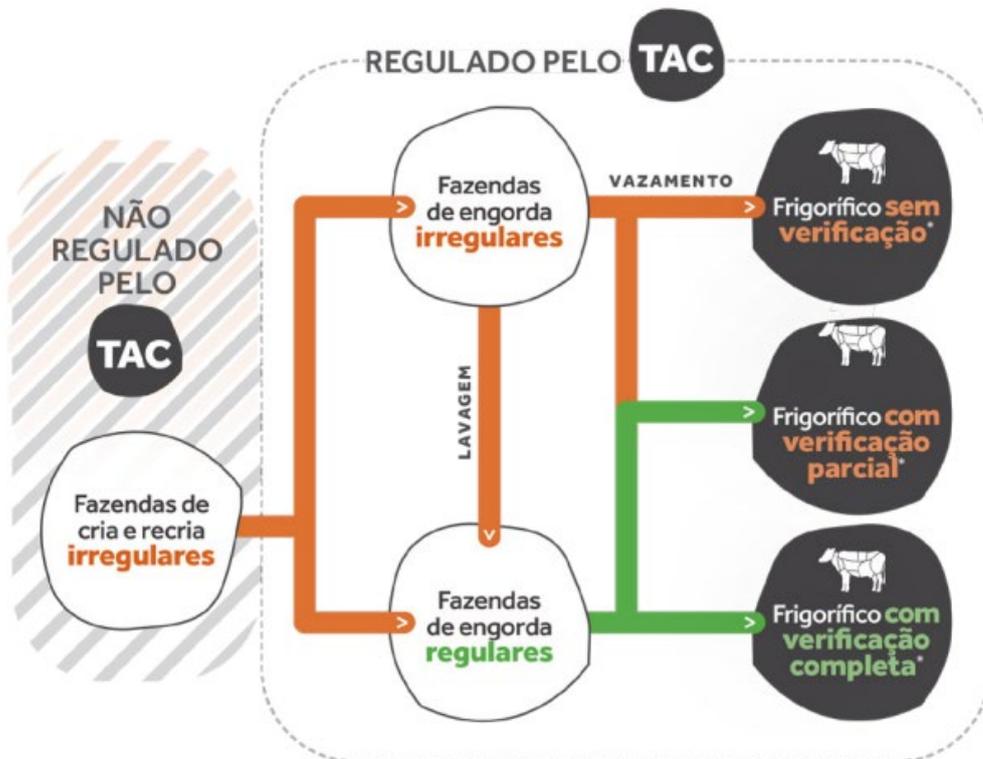
Veja-se este infográfico produzido sobre a “lavagem de gado”³⁵:



— Foto: Estúdio de Criação

³⁵ <https://globo.rural.globo.com/pecuaria/boi/noticia/2022/11/mercado-exigente-aumenta-pressao-por-rastreabilidade-na-pecuaria.ghtml>, acesso em 29/07/2024.

Em outro infográfico, tratando sobre o TAC da Carne do MPF apresenta-se as seguintes possibilidades³⁶:



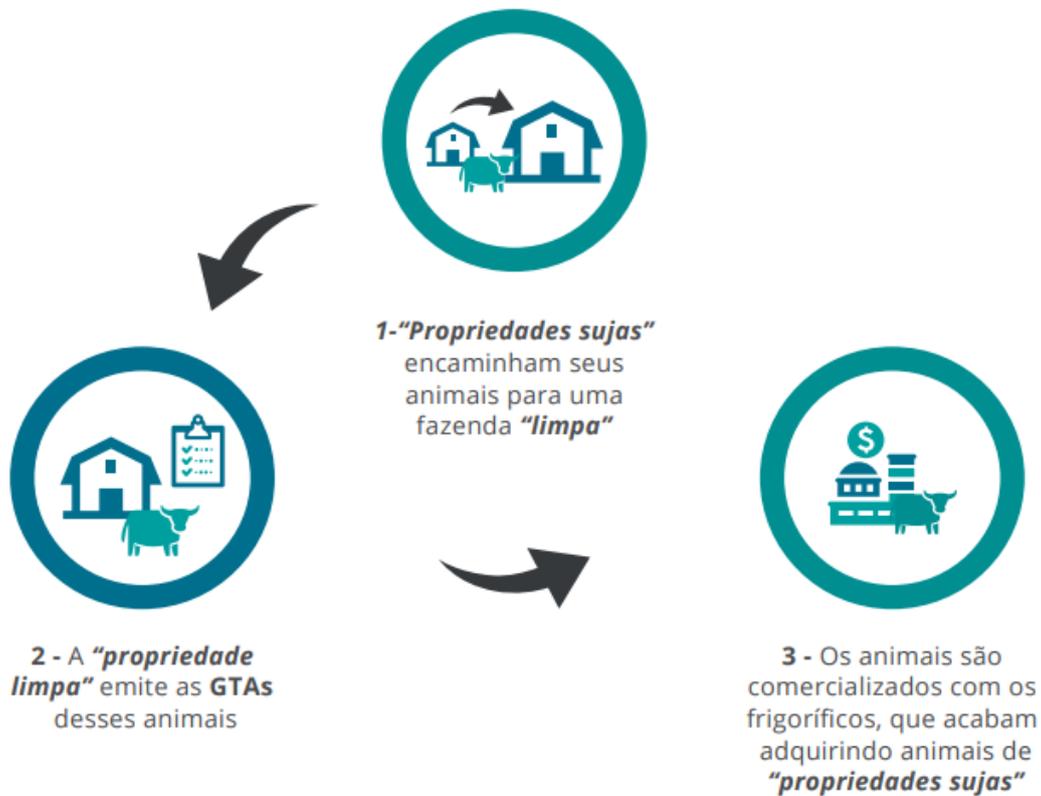
Fonte: Dados adaptados de Barreto e Gibbs (2015).

Conforme será apontado nas sugestões, para o primeiro problema – frigoríficos que não se utilizam de protocolos de boas práticas de rastreabilidade – a solução seria a aplicação da responsabilidade civil solidária em razão de serem contribuintes indiretos em razão da sua atividade.

Já em relação à triangulação, o documento produzido pela WWF “Uma Visão Sobre a Rastreabilidade da Cadeia da Carne Bovina no Brasil”³⁷, indica que “é um processo no qual as fazendas que não se enquadram nas políticas de compras dos frigoríficos (“propriedades sujas”) comercializam animais utilizando a GTA de um imóvel rural “limpo” e, assim, seus animais se tornam adequados aos critérios socioambientais estabelecidos pelos compradores” (p. 10), apresentando-se o seguinte gráfico:

³⁶ [Rastreabilidade Animal Brasil_PT.pdf \(amigosdaterra.org.br\)](#), acesso em 29/07/2024.

³⁷ <https://www.wwf.org.br/?77968/Uma-visao-sobre-a-rastreabilidade-da-cadeia-da-carne-bovina-no-brasil>, acesso em 12/08/2024.



Conforme anteriormente explicitado, não há no Brasil um sistema de controle seja de rebanho bovino (GTA), propriedades rurais (CAR) entre outras categorias passíveis de serem monitoradas integrada com todas as informações capazes de facilitar o monitoramento, fiscalização e a rastreabilidade da cadeia produtiva para fins de análise de desmatamento ilegal.

Atualmente o sistema oficial vigente para a rastreabilidade e monitoramento da cadeia da carne do Sistema Brasileiro de Identificação e Certificação de Origem Bovina e Bubalina – SISBOV, especialmente voltado ao controle de vigilância sanitária. A adesão dos produtores rurais é voluntária, exceto quando definida sua obrigatoriedade em ato normativo próprio, ou exigida por controles ou programas sanitários oficiais.

Ainda com relação a forma de monitoramento e rastreabilidade há acordos voluntários assumidos pelo setor produtivo, estabelecido desde 2009 pelo MPF/PA com reedição em 2020. Tais protocolos foram acordados pelos atores da cadeia produtiva e frigoríficos que operam na região da Amazônia com o MPF e IMAFLORA. Em





22.11.21 foi editado novo protocolo denominado “Protocolo de Monitoramento de Fornecedores de Gado da Amazônia – versão 1.1” que integra um sistema completo de MRV Monitoramento, Relato e Verificação³⁸. Destaca-se do protocolo a seguinte observação:

“ ao longo deste Protocolo de Monitoramento são apresentados fluxogramas de processo que orientam a implementação dos critérios de monitoramento dos fornecedores e a tomada de decisão pelas empresas frigoríficas na compra de gado bovino. Os passos da análise de bloqueio e desbloqueio de uma propriedade, ou da compra do gado, podem variar em função dos processos e sistemas estabelecidos na empresa, mas não podem interferir no resultado final, isto é, levar o frigorífico a realizar uma compra com irregularidades socioambientais” (p. 13)

Também estabelece 11 critérios para atendimento aos Termos de Ajustamento de Conduta estabelecidos em decorrência da ação do MPF a partir de 2009. **Definidos por análise geoespacial:** 1. Desmatamento ilegal; 2. Terras Indígenas; 3. Unidade de Conservação; 4. IBAMA vetor – Embargo Ambiental; 5. Alteração nos limites do mapa do CAR. **Monitoramento por meio de checagem de listas públicas oficiais:** 6. Embargo ambiental (IBAMA e LDT, SEMA / PA) 7. Trabalho Escravo; 8. Cadastro Ambiental Rural – CAR; 9. Licenciamento Ambiental Rural – LAR; 10. Guia de Trânsito Animal – GTA e **Monitoramento por meio de análise de produtividade na propriedade.** 11. Produtividade.

Apesar da existência de controle, obrigatório ou voluntário, certamente será cobrada da cadeia produtiva transparência quanto à legalidade e regularidade da sua atividade. Porém, tal providência não é suficiente para conscientizar e inibir a prática de ilícitos ambientais e outras condutas ilícitas conexas, especialmente em decorrência de possibilidade de fraude no sistema atual, tendo como consequência o êxito na prática de lavagem de capitais.

Segundo estudo realizado pelo Instituto Igarapé intitulado “Siga o Dinheiro: crimes ambientais e ilícitos econômicos em cadeias produtivas na Amazônia

³⁸ <https://www.boinalinha.org/wp-content/uploads/2023/11/Protocolo-Monitoramento-Gado.-> acessado em 09.08.24.





brasileira” detectou-se que ao longo das últimas duas décadas a ascensão dos crimes ambientais ocupa a terceira economia ilícita mais lucrativa do mundo atrás do tráfico de drogas e do contrabando.

As formas usuais de fraudes atualmente constatadas são a possibilidade de triangulação de gado a ausência de comprovação com relação ao processo de criação de gado, desde o seu nascimento, criadouros intermediários até o destino final (abate), incluindo os compradores e vendedores indiretos, propiciando a prática de diversas modalidades de fraude. Exemplifica-se: o gado pode estar sendo criado em áreas públicas, porém documentalmente é possível ser informada a sua criação em áreas rurais, muitas vezes fictícias, ou ainda as informações da GTA não correspondem às informações reais – origem e destino do animal.

Tais situações acarretam crimes não somente de lavagem de dinheiro, mas também tributários e ambientais especialmente a sonegação fiscal e o desmatamento ilegal. Portanto, é necessário o monitoramento por meio de um sistema de rastreabilidade integrado e universal, e acima de tudo, com transparência uma vez que o poder estatal não é suficientemente aparelhado para o controle e fiscalização de todas as propriedades e o elevado número de bovinos. Atualmente o controle ocorre de forma fragmentada na medida em que cada órgão fiscalizador atua individualmente dentro de suas competências em virtude da convergência dos dados.

Pode-se afirmar que é possível a existência um sistema de controle eficiente e integrado - em que pese a extensão do território brasileiro, onde há concentração de elevados índices de desmatamento e de produção da pecuária – por ação repressiva ou por meio de medidas de inclusão da cadeia produtiva e a regularização das propriedades rurais. Consequentemente um sistema de controle único evitará fraudes.

O Brasil incorporou tratados e convenções internacionais de combate de lavagem de capitais. Possui um arcabouço legal suficiente e avançado em comparação com outros países para agir no combate ao crime organizado, notadamente referente à região amazônica. A Lei nº 9.613/98 – Lei de Lavagem de Dinheiro estabelece que qualquer infração penal possa ser antecedente de lavagem de dinheiro.





Importante registrar que o crime organizado, incluindo a lavagem de capitais está em constante aperfeiçoamento. Segundo Rizzo, p. 48³⁹, delinquentes recorrem a artifícios e novas formas para distanciar o dinheiro de sua origem ilícita, resultado da criatividade e capacidade de inovação dos criminosos diante da iminência de serem identificados pela repressão.

Não há dúvida de que em uma investigação que normalmente se inicia pela prática de um ilícito ambiental – mesmo de menor potencial ofensivo como a maioria previstos na Lei nº 9.605/98 ou no Código Penal, usualmente praticado por fraudes ou falsificações, obrigatoriamente exige que se persiga o destino dos lucros, cuja condição é comprovar que o dinheiro é proveniente de tais delitos. Registra-se que a cadeia criminosa instalada é complexa e de difícil rastreabilidade com relação aos verdadeiros autores (na maioria “laranjas” e migratórios).

Consigna-se que o maior desafio reside na falta de estrutura e vontade política para dar condições às autoridades investigativas para agirem pela necessidade ser composta de forma multidisciplinar. Há de ser considerado que, regra geral, os ilícitos ambientais são detectados pela via administrativa (Auto de Infração/Embargos) e se não for dada a devida importância aos fatos nele descritos e geralmente tratados de forma isolada pela autoridade policial, via de consequência assim segue ao judiciário, desprezando-se a possibilidade de existência de uma organização criminosa. Como se tem visto, não há menor possibilidade de rastrear o dinheiro. Nesse passo, é urgente que os órgãos ambientais e de inteligência estejam conectados com os de investigação suficientemente organizados.

Conclui-se a necessidade de estruturação e aparelhamento das polícias judiciárias, com tecnologias avançadas que consigam reprimir os crimes financeiros decorrentes de ilícitos ambientais, tendo como consequência o retorno do dinheiro para reparação dos danos causados ao ambiente.

E ainda tratando-se da questão da rastreabilidade e das fraudes, é importante observar que, em relação ao sistema financeiro (financiamento), tem-se a

³⁹ RIZZO, Maria Balbina Martins de. *Prevenção à Lavagem de dinheiro nas instituições do mercado financeiro*. São Paulo: Trevisan Editora, 2013.





necessidade de o Estado controlar a forma como o setor produtivo descompromissado com a responsabilidade ambiental, mas também social alcança êxito junto às instituições financeiras, muitas vezes ofertando em garantia propriedades ilegais. Por outro lado, há um movimento de incentivo para adesão a investimentos sustentáveis e com responsabilidade social, visto que são indissociáveis a proteção ao ambiente e a qualidade de vida.

A Lei nº 9.613/98 dispõe sobre os crimes de "lavagem" ou ocultação de bens, direitos e valores, com as alterações da Lei nº 12.683/12 torna mais rigoroso os crimes de lavagem de dinheiro. Também disciplina sobre instrumentos de prevenção do sistema financeiro para evitar a prática de ilícitos previstos nesta Lei. Atribui responsabilidade às instituições financeiras no sentido de analisar indícios de ilícitos ou irregularidades nas transações diante da possibilidade de estarem referendando a lavagem de dinheiro. Não há dúvida de que o redobrado cuidado por parte dessas instituições na verificação de movimentações financeiras é fundamental para detectar o crime de lavagem de dinheiro. É indiscutível a complexidade de ações necessárias e a implementação de mecanismos para identificar a qualidade do cliente das instituições bancárias.

É de se destacar que o Banco Central, órgão fiscalizador e regulador das instituições financeiras, aprimorou a regulamentação do sistema de prevenção à lavagem de dinheiro com a edição da Resolução nº 4.327, de 25 de abril de 2014, que estende a análise de impacto como política de responsabilidade socioambiental a ser concretizada pelas instituições financeiras e as demais instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central. Ressalta-se ainda a Circular nº 3.978, de 23 de janeiro de 2020, que estabeleceu padrões a serem adotados, especialmente nos processos de identificação, avaliação de risco, o tipo de negócio entre outras exigências, nos termos do Art. 10 desta Circular⁴⁰.

⁴⁰ Art. 10. As instituições referidas no art. 1º devem realizar avaliação interna com o objetivo de identificar e mensurar o risco de utilização de seus produtos e serviços na prática da lavagem de dinheiro e do financiamento do terrorismo. § 1º Para identificação do risco de que trata o caput, a avaliação interna deve considerar, no mínimo, os perfis de risco: I - dos clientes; II - da instituição, incluindo o modelo de negócio e a área geográfica de atuação; III - das operações, transações, produtos e serviços,





Porém anota-se que é imprescindível haver uma articulação entre instituições financeiras e órgãos de proteção ao meio ambiente para o controle da criminalidade ambiental originária para o êxito da lavagem de dinheiro. Por isso requer que o sistema financeiro não fique à margem, se comprometa de forma efetiva e busque melhor integração com os órgãos ambientais e de investigação.

A.2. CRIAR METODOLOGIA DE TRABALHO PARA TRANSFORMAR INICIATIVAS COMO ESTAS EM POLÍTICA PÚBLICA NACIONAL PARA FINS DE RASTREABILIDADE DA ORIGEM DO GADO E IMPEDIR O DESMATAMENTO ILEGAL PARA FINS DE CRIAÇÕES IRREGULARES

Esta atividade é apresentada em conjunto com o Resultado “R2 – R2.2.5”.

2. RESULTADOS ESPERADOS

R.1. IDENTIFICAÇÃO DAS VULNERABILIDADES DO MODELO BRASILEIRO DE RASTREABILIDADE DA CADEIA PRODUTIVA DO GADO

R.1.1. Vulnerabilidades das fontes oficiais para identificação das propriedades envolvidas

Em relação às vulnerabilidades dos sistemas de informação sobre as propriedades, tem-se:

- a ausência de uma base cadastral única, previamente validada, com ampla abrangência nacional;
- a existência do SIGEF tem a vantagem de ser uma base validada pelo Poder Público, mas, por outro lado, possui uma baixa implementação, comprando-se com o CAR, além de não ser aplicável para o caso de posse de imóvel sem titularidade;
- outra vulnerabilidade do SIGEF é que não traz as informações ambientais do imóvel, previamente validadas pelo Poder Público (o que é função do CAR);
- tratando-se do CAR, a maior vulnerabilidade é o fato de ser autodeclaratório, podendo sobrepor-se a outras propriedades, terras indígenas, unidades de conservação, áreas públicas, dentre outras (veja-se, para tanto, as

abrangendo todos os canais de distribuição e a utilização de novas tecnologias; e IV - das atividades exercidas pelos funcionários, parceiros e prestadores de serviços terceirizados.





fragilidades do CAR apontadas no documento produzido pelo CNMP: “Cadastro Ambiental Rural – Diretrizes para atuação do Ministério Público”⁴¹);

- Além disto, o número extremamente baixo de “validação” dos CARs no Brasil é um desafio, sendo certo que grande parte das informações fornecidas pelos proprietários não corresponde à realidade, implicando em uma falta de confiabilidade de informações sobre proprietários e possuidores, limites, e informações ambientais.

R.1.2. Vulnerabilidades das fontes oficiais para identificação de desmatamento

- Conforme apontado, há inúmeras fontes periódicas – oficiais ou não – sobre supressão vegetal, sendo que a divergência entre elas parece ser a maior vulnerabilidade. Por esta razão, é necessário que o Governo brasileiro deixe claro qual a fonte a ser utilizada (que provavelmente será o PRODES).

- Contudo, o PRODES apresenta algumas limitações em relação a outras fontes também oficiais, como, por exemplo, o DETER (cuja periodicidade é menor, mas a resolução é menos específica) e o Brasil Mais (que além de periodicidade menor, também possui maior precisão, mas, por outro lado, não é disponível ao público externo).

R.1.3. Vulnerabilidades das fontes oficiais para identificação da legalidade do desmatamento

- Ausência de um sistema único e público com todas as Autorizações de Supressão Vegetal emitidas pela União, Estados e Municípios;

- Ausência de alimentação do SINAFLOR com todas as Autorizações de Supressão Vegetal emitidas pela União, Estados e Municípios;

- SINAFLOR não ser sistema público e transparente, em que qualquer cidadão (e no caso, o próprio comprador) poderia consultar a existência ou não de ASV para um desmatamento identificado;

- Inexistência de padronização na disponibilização das informações pelo SINAFLOR;

- Emissão de ASVs sem a prévia aprovação do CAR;

- Ausência de alimentação e integração das informações sobre áreas embargadas nas esferas da União, dos Estados e dos Municípios, pois as informações disponíveis são, em sua maioria, de nível federal.

41

https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Publicacoes/documentos/2022/cadastro_ambiental_rural.pdf, acesso em 10/08/2024.





R.1.4. Vulnerabilidade das fontes oficiais para identificação do trânsito de animais

- Indefinição sobre um sistema de rastreabilidade no trânsito de animais entre imóveis (se será individual ou por rebanho);

- No sistema por lote (GTA x Selo Verde):

1) inexistência de vinculação entre a GTA e o imóvel por meio de uma das duas fontes georreferenciadas de propriedades (SIGEF e/ou CAR);

2) sendo por lote, dificuldade de garantir a rastreabilidade conforme distanciam-se os elos entre cria, recria, engorda e abate; 3) Deficiências de padronização das GTAs (por serem documentos Estaduais), com Estados que usam GTAs manuais em alguns casos (não eletrônicas);

4) Falta de acesso das GTAs aos demais agentes fiscalizadores (órgãos ambientais, ministério público etc.) ou financeiros (Bancos, Frigoríficos etc.);

- No sistema de identificação individual (modelo SISBOV):

1) baixa adesão atual;

2) necessidade de manejo do gado (colocação de marcos individuais – brincos, por exemplo);

3) custo mais alto e indefinição de quem arcará com os custos;

4) incertezas se o sistema de informática previsto atualmente suportaria toda a carga de informações dos animais de forma individual.

R.1.5. Vulnerabilidade das propostas de iniciativas públicas em andamento

A única iniciativa pública, nacional, identificada para servir de rastreabilidade na cadeia produtiva da carne, pelo que se levantou, é a Plataforma AgroBrasil + Sustentável, a qual, pelo que se percebe, ainda não está totalmente formatada.

Sua maior vulnerabilidade, pelo que se pode depreender da apresentação feita ao grupo, é que não será pública (será de uso exclusivo do produtor), nem obrigatória (o que pode gerar uma baixa adesão) e, também, não comporta, de imediato, uma adoção de forma ampla e irrestrita.

Além disto, não está claro se ela utilizará a questão da rastreabilidade por lotes para iniciar a rastreabilidade entre propriedades (o que seria muito mais factível para iniciar, ao invés de um modelo de rastreabilidade individual).

Conduto, é necessário que haja uma melhor definição, para poder entender-se estas vulnerabilidades.





R.2. CRIAÇÃO DE METODOLOGIA DE MITIGAÇÃO DAS VULNERABILIDADES

R.2.1. Mitigação das Vulnerabilidades das fontes oficiais para identificação das propriedades envolvidas

- Tendo em vista a maior fiabilidade do CCIR como atribuição de titularidade de um imóvel rural, a sua utilização para fins de identificação da propriedade deve ser prioritária e, somente na ausência deste, ser utilizado o Cadastro Ambiental Rural;

- Tratando-se do CAR, sugere-se que seja considerado indício de irregularidade a ser suprida para fins de rastreabilidade sua sobreposição com outras propriedades (informadas no CAR ou no CCIR), terras indígenas, unidades de conservação, áreas públicas, dentre outras;

- Sugere-se, também, que haja diferenciação entre CAR “inscrito” e “aprovado” ou “validado” pela regulamentação federal, sendo que o nível de diligência devida para a análise de CARs meramente “inscritos” e ainda não “aprovados” ou “validados” seja maior;

- Sugere-se uma política pública voltada à aceleração da análise dos CARs, devida à baixa aprovação.

- Sugere-se que os órgãos gerenciadores do CCIR e do CAR possam avançar para uma verificação efetiva das informações de proprietários e possuidores junto aos registros de imóveis, possivelmente via o Serviço de Atendimento Eletrônico Compartilhado (SAEC), mitigando-se o risco de fraude documental na realização do cadastro das propriedades, que podem ter sido alvo de grilagem e desmatamento ilegal.

R.2.2. Mitigação das vulnerabilidades das fontes oficiais para identificação de desmatamento

- Definição de qual será o sistema público de base de dados para constatação de desmatamento, com disponibilização dos polígonos, pelo menos desde a vigência da Lei Federal n. 12.651/12, atualizados com a maior frequência possível;

- Caso adote-se o PRODES, analisar a possibilidade de complementar as informações com base em outros sistemas (ao menos para incluir ‘níveis de alerta de diligência devida’), especialmente o DETER (cuja periodicidade é menor, mas a resolução é menos específica) e o Brasil Mais (que além de periodicidade menor, também possui maior precisão – analisando-se a possibilidade de sua disponibilização para público externo).

R.2.3. Mitigação das vulnerabilidades das fontes oficiais para identificação da legalidade do desmatamento

- Necessidade de regulamentação do Sicar, para que haja diferenciação entre o “status” do CAR, diferenciando-se entre “inscrito” e “aprovado” (qualquer





desmatamento constatado em locais com CAR que não seja ‘aprovado’ deve, em princípio, ser considerado ilegal, já que não é possível emitir-se uma ASV sem análise e aprovação do CAR);

- Adaptação do SINAFLOR como sistema único, público e transparente com todas as Autorizações de Supressão Vegetal emitidas pela União, Estados e Municípios bem como as áreas embargadas por União, Estados e Municípios;

- Implementação, junto aos órgãos ambientais (federais, estaduais e municipais) de procedimentos rápidos e ágeis para casos de propriedades com embargos ou pendências ambientais, onde seja possível a solução do problema (ainda que, com nova restrição posteriormente em caso de descumprimento).

R.2.4. Mitigação da vulnerabilidade das fontes oficiais para identificação do trânsito de animais

- Definição de cronograma sobre sistema de rastreabilidade no trânsito de animais entre imóveis (partindo-se do controle por rebanho – mais viável no curto prazo, para o individual);

- Implementação nacional da base de dados das GTAs, padronizando as informações necessárias para a rastreabilidade, em especial, para que se conste obrigatoriamente no número do SIGEF e SICAR da propriedade de origem e de destino;

- Disponibilização de acesso das GTAs, conforme Nota Técnica apresentada pelo Grupo de Trabalho da Enccla responsável por esta temática.

R.2.5. Mitigação da vulnerabilidade das iniciativas públicas existentes

Não se pretende aqui, em tema tão complexo como o que se está debatendo, sugerir uma metodologia única para a rastreabilidade do gado em relação ao desmatamento ilegal.

Contudo, como proposta para eventual metodologia de trabalho para transformar as iniciativas em uma Política Nacional para fins de rastreabilidade de origem do gado e impedir o desmatamento ilegal para fins de criações irregulares, pode-se sugerir:

- Acompanhamento da implementação da plataforma AgroBrasil + Sustentável que, como ainda não está finalizada e disponibilizada, poderá eventualmente abarcar as melhores práticas já existentes em experiências regionais (como é a questão do Selo Verde e do TAC da Carne – baseados no rastreamento por lote) ou setoriais (como é o caso do SISBOV, atualmente utilizado em pequena escala, apenas, para exportação para Europa e, ainda assim, com rastreabilidade restrita à última parte da cadeia produtiva). Cita-se exemplo do Estado do Pará:





- **Programa de Integridade e Desenvolvimento da Cadeia Produtiva da Pecuária do Pará** tem metas específicas para aprimorar a pecuária no estado:
- **Identificação Individual e Rastreabilidade do Gado:** O programa prevê que **100% do trânsito de bovinos** seja rastreado individualmente até dezembro de 2025; e até dezembro de 2026, todas as etapas de implantação da rastreabilidade devem estar concluídas.
- **Requalificação Comercial:** O programa visa auxiliar agricultores familiares e produtores de médio porte para atenderem os requisitos comerciais; e simplifica o processo de readequação ambiental para que os produtores possam vender no mercado da carne⁴².

- Sugestão para que a plataforma AgroBrasil + Sustentável tenha como requisitos mínimos o seguinte:

* Seja de utilização obrigatória a todos os produtores rurais (iniciando-se pelas áreas de maior risco de desmatamento ilegal no País, especialmente nos biomas da Amazônico e Cerrado) – sendo que este cadastramento poderá ser feito de forma proativa, com base no SIGEF e/ou CAR, conforme já é realizado pelos sistemas “Selo Verde” do Pará e, agora, em implementação no Maranhão e em Minas Gerais;

* Seja de acesso público a qualquer interessado, com base no número do SIGEF e/ou CAR, especialmente para os eventuais compradores (frigoríficos, importadores etc.);

* Que a rastreabilidade individual alcance, na medida do possível, toda a cadeia de bovinos (desde a cria, recria e engorda), rastreando-se todas as propriedades pelas quais os animais transitam, sendo exigido, pelo menos, a identificação a partir da primeira movimentação fora do imóvel do animal;

* Que, enquanto não seja possível a rastreabilidade individual e ampla, seja adotada a rastreabilidade coletiva, por meio do uso da GTA, utilizando-se metodologia semelhante à da Plataforma Selo Verde;

- Para que a plataforma AgroBrasil + Sustentável possa acessar as bases de dados públicas existentes, sugere-se a adoção das seguintes medidas de boas práticas:

* Em relação à fonte das propriedades, que utilize o SIGEF e, não havendo tal informação, seja utilizado o Cadastro Ambiental Rural;

⁴² Fontes: <https://www.semas.pa.gov.br/legislacao/files/pdf/406042.pdf>; e

<https://www.semas.pa.gov.br/2024/05/17/comite-avanca-com-a-estruturacao-doprograma-de-integridade-e-desenvolvimento-da-pecuaria-do-para/>.





* Que, na hipótese do uso do Cadastro Ambiental Rural, aponte como possível irregularidade: a) ocorrência de CAR pendente, suspenso ou cancelado; b) sobreposição entre CARs e também, com terras indígenas, unidades de conservação, áreas de comunidades tradicionais, áreas públicas, dentre outras;

* Que, na hipótese de constatação de supressão vegetal no imóvel, seja analisado o Cadastro Ambiental Rural, para averiguar-se se está devidamente aprovado (não apenas inscrito), uma vez que a emissão de ASV sem prévia análise do CAR configura-se com indício possível de irregularidade;

* Que, aponte como possível irregularidade a existência de embargo ou auto de infração decorrente de supressão de vegetação nativa;

* Na hipótese de constatação, por sistema oficial de constatação de supressão de vegetação nativa a partir da vigência da Lei Federal n. 12.651/12, seja apontada possível irregularidade caso não haja: a) apresentação de autorização de supressão vegetal; b) polígono de supressão autorizado; c) presença de remanescente para compor a Reserva Legal do imóvel; d) cadastro da ASV junto ao SINAFLORE;

* Na hipótese de identificação de movimentação atípica de gado (número de cabeças incompatíveis com tamanho da propriedade, movimentação em contrafluxo de sistema comerciais), aponte como possível irregularidade a ser esclarecida;

* Que a plataforma seja disponível online; acompanhada de metadados que facilitem a sua compreensão; ser atualizada frequentemente; ser o mais completa possível, com dados apresentados de forma desagregada; ser compreensível por máquinas, permitindo o seu processamento de forma automatizada; apresentar formatos não proprietários (para softwares livres e gratuitos); permitir o download dos dados de uma única vez; ser gratuita; ser acessível sem que haja a necessidade de cadastro ou qualquer requerimento de acesso e apresentem licença aberta, que permita a sua reutilização.

