

**CONSELHO MUNICIPAL DE MEIO AMBIENTE DA
CIDADE DO RIO DE JANEIRO**

- CONSEMAC –

**Câmara Setorial Permanente do
Fundo de Conservação Ambiental (CSFCA)**

PARECER 02/2009

Agosto 2009

I – OBJETIVOS

Considerando a atribuição do CONSEMAC de monitorar a aplicação dos recursos do Fundo de Conservação Ambiental do município, os membros da Câmara Setorial Permanente do Fundo de Conservação Ambiental tiveram a iniciativa de elaborar este parecer, que tem os seguintes objetivos:

- Analisar a aplicação dos recursos do Fundo de Conservação Ambiental (FCA) no ano de 2008, comparando o executado com as diretrizes prioritárias aprovadas para aquele ano pelo CONSEMAC;
- Sistematizar o histórico e analisar a composição dos recursos que integram o FCA, em especial os royalties da exploração de óleo e gás recebidos pelo município.
- Propor melhorias no sistema de planejamento, gestão e controle social da aplicação dos recursos do FCA.

Adicionalmente, este parecer servirá ainda para atender à demanda do Tribunal de Contas do Município, que solicitou, em ofício encaminhado ao secretário municipal de Meio Ambiente, um parecer do CONSEMAC sobre o FCA.

II – HISTÓRICO DO FUNDO DE CONSERVAÇÃO AMBIENTAL

O Fundo de Conservação Ambiental do município do Rio de Janeiro foi criado pela Lei Orgânica, a qual previu no Parágrafo Único do Artigo 129, que “*o município instituirá fundo de conservação ambiental, que terá por objetivo o financiamento de projetos de recuperação e restauração ambiental, de prevenção de danos ao meio ambiente e de educação ecológica.*”

Posteriormente, em 1994, a Lei 2.138, publicada em maio, criou a Secretaria Municipal de Meio Ambiente (SMAC), ratificou a decisão de criação do FCA, designou a SMAC como responsável por sua gestão e definiu, no Parágrafo 2º. do Artigo 11, as fontes de recursos que constituiriam o fundo, a saber: (i) multas próprias e participação em multas; (ii) tributos específicos; (iii) recursos captados em fontes específicas; (iv) dotações orçamentárias.

No mesmo ano de 1994, em novembro, o Decreto 13.377 regulamentou o FCA. Dentre as determinações deste decreto podemos destacar:

- A ampliação dos recursos que constituem o FCA, incluindo doações de pessoas físicas e jurídicas, subvenções, convênios, operações de crédito, resultado financeiro de suas aplicações e outros;
- O detalhamento das atividades nas quais os recursos do fundo podem ser aplicados;
- A criação de uma Comissão Gestora e a respectiva definição dos seus membros.

Este decreto foi alterado pelos Decretos 22.222/2002, 21.561/2002 e 26.278/2006. Tais alterações trataram especificamente da modificação na composição da Comissão Gestora do FCA e do grupo responsável por examinar e acompanhar a aplicação dos recursos.

Foi o Decreto 14.983, de 19 de julho de 1996, que inclui entre os recursos que constituem o FCA aqueles oriundos da compensação financeira pela exploração do petróleo recebida pelo município do Rio de Janeiro, comumente conhecidos como “royalties”.

Até 2008, o papel do CONSEMAC no monitoramento dos recursos do FCA limitou-se a elaborar e indicar diretrizes prioritárias para sua aplicação, as quais são definidas anualmente. Para o exercício fiscal de 2008, o plenário do CONSEMAC determinou que os recursos do FCA deveriam priorizar projetos que resultassem em prevenção, recuperação, restauração, conservação, gestão e educação ambiental nas seguintes áreas: (i) bacias hidrográficas, rios, lagoas e praias; (ii) encostas; (iii) unidades de conservação; (iv) resíduos, reciclados e aterros sanitários; (v) ocupações irregulares em áreas protegidas; (vi) qualidade do ar; (vii) praças e parques públicos; (viii) arborização pública; (ix) proteção das nascentes; (x) manejo de águas pluviais; e, (xi) combate aos danos ambientais.

Como se pode notar, tais diretrizes são tão abrangentes e tão genéricas em suas definições que seria quase impossível não encontrar uma justificativa para que praticamente qualquer atividade ou projeto do Poder Público Municipal pudesse ser beneficiado com recursos do FCA.

Fazendo uma *mea culpa* de sua atuação, a Câmara do Fundo de Conservação Ambiental mudou sua postura e logrou aprovar no plenário do CONSEMAC, já para o ano de 2009, bem como para o ano de 2010, diretrizes muito mais específicas e claras. Tais diretrizes com certeza contribuirão não apenas para um melhor norteamiento da aplicação do FCA pelo executivo, mas também para seu monitoramento social, representado pelo plenário do Conselho Municipal.

III - JUSTIFICATIVA

Mesmo considerando as diretrizes aprovadas para 2008 bastante amplas e genéricas, esta câmara, com o aval do plenário do CONSEMAC, considerou pertinente e oportuno que fosse feita uma análise crítica e comparativa entre estas e a aplicação efetiva dos recursos do FCA naquele ano.

Como será visto mais adiante, o resultado deste esforço serviu não apenas para cumprir com sua meta original, como também para elucidar outras questões inerentes à gestão do FCA. Dentre estes resultados adicionais aos esperados podemos citar uma melhor compreensão sobre a forma e os meios como são tratadas e disponibilizadas informações de caráter público, o que vem acontecendo com os recursos dos royalties que compõem o fundo ao longo dos últimos anos e como tem funcionado a Comissão Gestora do Fundo.

O interesse do Tribunal de Contas do Município em um parecer do Conselho demonstra o acerto desta iniciativa. O que se espera com a mesma é que os mecanismos e procedimentos para planejamento, priorização e monitoramento da aplicação dos recursos do FCA sejam aperfeiçoados e democratizados.

Considerando que a problemática ambiental sempre é relegada a segundo plano nas políticas públicas, a despeito de uma ou outra administração ocupar-se um pouco mais do assunto – haja vista os orçamentos tanto do ministério e das secretarias estaduais e municipais de Meio Ambiente em comparação com o orçamento total – é imperativo que os fundos destinados especificamente à proteção, recuperação e educação ambiental, como é o caso do FCA, não tenham sua aplicação distorcida do que é determinado pela legislação vigente.

IV- AVALIAÇÃO DA APLICAÇÃO DOS RECURSOS DO FCA EM 2008

Segundo as informações prestadas pela Secretaria Municipal de Meio Ambiente, o Fundo de Conservação Ambiental tinha disponível para investimentos em 2008 o valor total de R\$ 100.056.521,76 (cem milhões, cinquenta e seis mil, quinhentos e vinte e um reais e setenta e seis centavos), sendo R\$ 65.403.972,76 (ou 65,4%) provenientes do saldo financeiro restante no exercício de 2007, R\$ 33.400.000,00 (ou 33,4%) oriundos de recursos do repasse dos royalties em 2008 e 1.252.549,00 (ou 1,2%) provenientes de multas e outras receitas.

Do total de recursos disponíveis no FCA em 2008, apresentados acima, os dados oficiais demonstram que foram investidos R\$ 83.733.367,82, equivalentes a 83,7% do total disponível para o ano. Estes recursos beneficiaram um total de 143 projetos, sendo que uma parte destes se referem à mesma ação, ou seja, em alguns casos houve mais de um projeto e mais de um benefício para uma mesma ação.

Com relação aos objetivos dos 143 projetos contemplados com recursos do FCA em 2008, se comparamos os mesmos com as diretrizes aprovadas pelo CONSEMAC para este ano, pode-se constatar que mais de 41% dos recursos foram aplicados em projetos e ações que guardam pouca ou nenhuma relação com uma das 11 diretrizes indicadas pelo Conselho.

Salta aos olhos o fato de que três diretrizes aprovadas pelo CONSEMAC não foram contempladas com recursos do FCA em 2008, enquanto que um terço dos projetos realizados com estes recursos representa ações que não estavam entre as prioridades indicadas. Mais agravante é constatar que duas destas diretrizes estão entre as mais importantes para a problemática socioambiental da cidade: ocupações irregulares em áreas protegidas e proteção das nascentes.

Cabe ressaltar que esta avaliação seguiu o mesmo parâmetro e *lato sensu* adotado pelo CONSEMAC ao estabelecer as diretrizes. Isso significa que vários projetos foram classificados em uma das diretrizes por fazerem qualquer menção, ainda que superficial, ao

título da diretriz. Deste modo, considera-se importante destacar algumas situações que, em uma análise mais criteriosa, além de serem inseridos entre os projetos que não prioritários reforçariam a sensação de que há um desvio de finalidade na aplicação dos recursos do FCA. Um caso digno de nota é a utilização de R\$ 3,6 milhões do Fundo de Conservação Ambiental para as obras de contenção e reparos que foram feitas na encosta sobre as galerias Cosme Velho – Lagoa do Túnel Rebouças, após o deslizamento que causou o fechamento do túnel por vários dias (Figura 1). Embora os dois projetos referentes a esta ação tenham sido classificados neste estudo na prioridade “encosta”, é evidente que esta obra não se tratou de uma ação de recuperação ou conservação ambiental.



Figura 1: Galeria do Túnel Rebouças interditada após deslizamento e obras de contenção custeadas pelo Fundo de Conservação Ambiental da Cidade.

Outro caso que merece ser citado é a aplicação de R\$ 2,6 milhões para a construção, reforma, revitalização ou simplesmente manutenção de recintos e viveiros de animais no zoológico da cidade. Por força da amplitude permitida pelas diretrizes aprovadas pelo próprio

CONSEMAC, os cinco projetos com os quais a Fundação RioZOO foi contemplada foram classificados como “conservação e recuperação de praças e parques públicos”, significando inclusive quase a metade dos recursos aplicados nesta diretriz.

Quadro 1: Distribuição dos recursos do Fundo de Conservação Ambiental do Rio de Janeiro em 2008, de acordo com as diretrizes prioritárias aprovadas pelo Conselho de Meio Ambiente da Cidade (CONSEMAC):

Diretriz	Valor R\$	% do total
Bacias hidrográficas, rios, lagoas e praias	4.015.166,23	4,8%
Encostas	10.075.475,13	12,0%
Unidades de Conservação	2.125.239,03	2,5%
Resíduos, reciclados e aterros sanitários	24.334.119,71	29,1%
Ocupações irregulares em áreas protegidas		0,0%
Qualidade do ar	581.463,36	0,7%
Praças e parques públicos	5.943.883,08	7,1%
Arborização pública	1.511.236,62	1,8%
Proteção das nascentes		0,0%
Manejo de águas pluviais	1.164.103,15	1,4%
Combate aos danos ambientais		0,0%
OUTRAS, DIFERENTES DAQUELAS APROVADAS PELO CONSEMAC	33.981.181,51	40,6%
TOTAL	83.731.867,82	100,0%

Ainda sobre os destaques dos projetos incluídos nas diretrizes, consideramos pertinente mencionar que somente R\$ 355 mil, ou menos de 0,5% do total aplicado, foram destinados a três projetos de educação ambiental, ainda que esta atividade figure entre uma das destinações do FCA na lei que o criou e no decreto que regulamenta sua aplicação. Neste estudo estes projetos foram classificados dentro da prioridade “unidades de conservação”, uma vez que não havia a prioridade educação ambiental e ambos foram executados dentro de parques e reservas municipais.

Analisando agora os projetos que não puderam ser classificados em nenhuma das diretrizes prioritárias para 2008, alguns casos merecem destaque e menção. O primeiro deles é a aplicação de mais de R\$ 800 mil na aquisição de produtos químicos para o tratamento da água da piscina pública localizada no Parque da Vizinhaça, popularmente conhecido como Piscinão de Ramos. Este valor foi equivalente ao dobro do que foi investido no monitoramento do reflorestamento que é feito na cidade, projeto este que é reconhecido e premiado internacionalmente, mas que não foi contemplado com qualquer recurso do FCA em 2008, à exceção desta pequena monta, destinada apenas ao monitoramento, mas não para manutenção dos plantios ou implantação de novas áreas.

Outra constatação que gerou surpresa durante a avaliação foi perceber que recursos do Fundo de Conservação Ambiental da cidade foram utilizados pelo Centro de Controle de Tráfego da cidade, para a aquisição de computadores, sistemas operacionais e sinais de trânsito. Estranho não foi apenas o fato de termos contabilizado seis projetos contemplados com um total de cerca de R\$ 2,7 milhões para estes fins, mas percebemos que todos tinham títulos que começavam com a palavra “revitalização”.

Essa estranheza foi ampliada pela constatação que mais de um quinto dos recursos aplicados pelo FCA em 2008 (R\$ 17,8 milhões) foram aplicados em 10 projetos cujos títulos começam com “revitalização” ou “requalificação ambiental”, sem que se pudesse compreender

claramente a que tipo de intervenções os mesmos se referem. Alguns falam em “requalificação ambiental” de bairros inteiros da cidade, sem evidenciar exatamente que ações foram executadas e sem que fosse possível compreender as justificativas para que recursos do Fundo de Conservação Ambiental fossem destinados para tais finalidades.

Foram observados ainda outros 13 projetos contemplados com recursos do FCA em 2008 que suscitaram as mesmas dúvidas acima, nos quais foram investidos mais de R\$ 2 milhões no total. É o caso dos seis projetos denominados apenas como “serviços de apoio a conservação” e dos sete projetos intitulados como “intervenções urgentes e pontuais”. Há dúvidas quanto à relação destas atividades com os objetivos originais de aplicação dos recursos do FCA: *“financiamento de projetos de recuperação e restauração ambiental, de prevenção de danos ao meio ambiente e de educação ambiental”*.

Por último, cabe mencionar ainda a aplicação de R\$ 625 mil no fornecimento e instalação de alambrados (sem informação sobre o local onde foram instalados), a conclusão da construção da Vila Olímpica do Mato Alto, que mereceu mais de R\$ 400 mil do FCA, e a construção da nova ponte sobre o Canal das Taxas, no Recreio dos Bandeirantes, brindada com R\$ 43 mil do Fundo. Tais atividades, na opinião desta câmara, de modo algum podem ser enquadradas entre as finalidades do Fundo supracitadas.

Deste modo, fica evidente o desvio de função dos recursos do Fundo de Conservação Ambiental e, sobretudo, o desrespeito às diretrizes estabelecidas pelo CONSEMAC, uma vez que mais de 40% dos recursos aplicados em 2008 diziam respeito à projetos não considerados prioritários. Isso sem falar naqueles que puderam ser incluídos entre as diretrizes prioritárias apenas em decorrência das mesmas não serem estabelecidas com mais clareza e restrição.

Por último, mesmo considerando que este Parecer se propõe a analisar somente a aplicação dos recursos do ano de 2008, entendemos que cabe mencionar que, para o ano de 2009, a Comissão Gestora do FCA já aprovou 12 projetos para serem beneficiados com recursos do Fundo. No total, estes projetos somam investimento da ordem de R\$ 5,9 milhões, sendo que nove deles (que somam 83% do total de recursos aprovados) já foram executados ou estão em andamento.

Ao comparar a finalidade destes projetos com as diretrizes prioritárias estabelecidas pelo CONSEMAC para aplicação dos recursos do Fundo em 2009, constatamos que cinco dentre os nove projetos aprovados, que juntos representam mais de 46% dos recursos, todos já em execução, não correspondem a atividades incluídas dentre as prioritárias pelo Conselho.

Além disso, um décimo projeto, que sozinho foi beneficiado com quase um terço dos recursos do FCA aprovados no ano (R\$ 2,738 milhões), embora seja para uma atividade diretamente relacionada à uma das ações prioritárias (reflorestamento de encostas), destina-se especificamente à locação de veículos para as equipes do projeto Mutirão Reflorestamento.

Aproveitamos então para registrar um alerta: não será possível reverter o quadro de não cumprimento das diretrizes prioritárias estabelecidas para o ano de 2008, constatadas neste Parecer. Mas será inadmissível perpetuar este descumprimento, sobretudo se logarmos êxito na implantação das recomendações aqui apresentadas.

V - AVALIAÇÃO SOBRE A DISTRIBUIÇÃO DOS ROYALTIES E SUA IMPORTÂNCIA PARA O FUNDO DE CONSERVAÇÃO AMBIENTAL

Como ficou explicitado nos objetivos deste parecer, ao nos debruçarmos sobre os números e as informações disponíveis sobre os recursos do Fundo de Conservação Ambiental, foi possível perceber a importância dos recursos oriundos da compensação pela exploração de petróleo e outros combustíveis fósseis na composição do FCA. Mas foi possível também perceber o que ocorreu com esta destinação para o ano de 2009, justamente aquele em que o CONSEMAC iniciou um processo de maior monitoramento e avaliação da aplicação dos seus recursos.

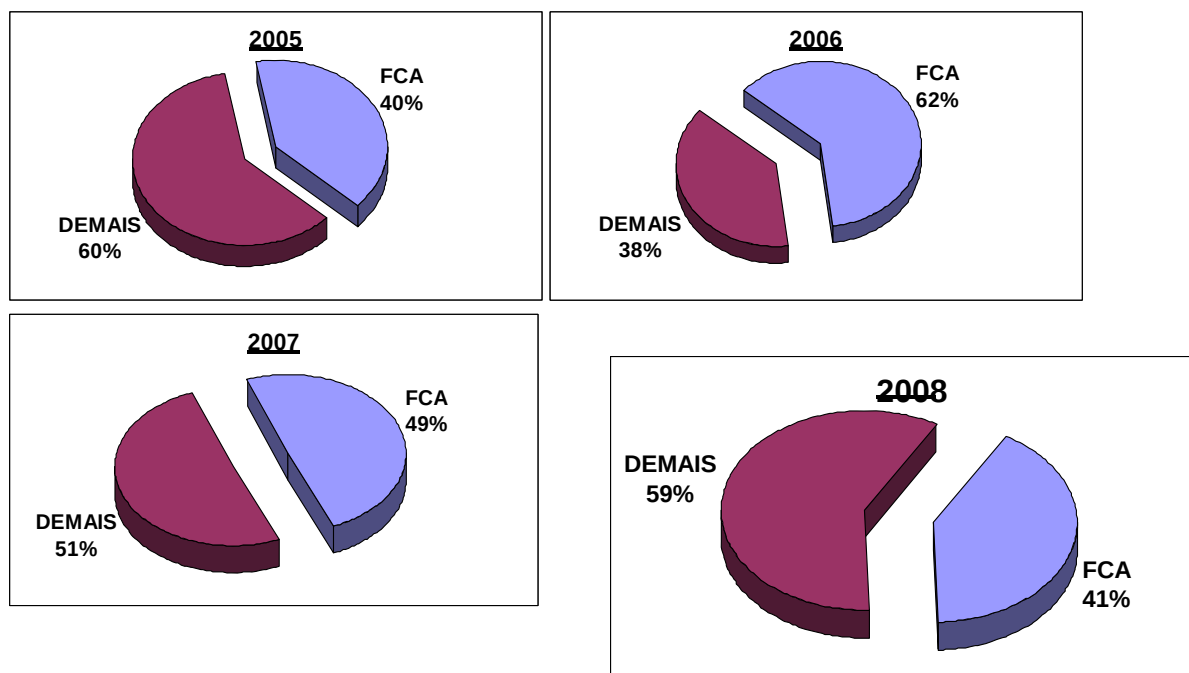
Até 2008, os royalties do petróleo representavam, em média, mais de 90% dos recursos disponíveis no FCA. Os 10% restantes eram completados com multas, taxas (por corte de árvores, por exemplo), venda de publicações e outras receitas. Em 2008, especificamente, os royalties responderam por 96% dos recursos disponíveis e por 94% dos recursos empenhados pelo Fundo.

Até 2008 também, conforme já relatado anteriormente, o Conselho de Meio Ambiente da Cidade estabelecia uma lista de prioridades para aplicação dos recursos, que além de ampla, numericamente falando, continha diretrizes com definições demasiadamente genéricas e abrangentes. Deste modo, era bastante fácil para o gestor público justificar a aplicação dos recursos do Fundo em praticamente qualquer atividade sob sua responsabilidade.

Entretanto, a partir das diretrizes estabelecidas para 2009 (aprovadas em meados de 2008), o Conselho passou a adotar um critério mais claro e a deliberar por diretrizes mais específicas e objetivas. Tal atitude do Conselho, juntamente com uma mudança de postura do mesmo com relação à sua atribuição legalmente estabelecida de monitorar a aplicação dos recursos do Fundo – este parecer é apenas um exemplo disso – pode estar entre as razões pelas quais a Prefeitura alterou, de maneira abrupta, a destinação dos recursos dos royalties, reduzindo drasticamente o valor que era destinado ao FCA.

O conjunto de gráficos abaixo evidencia a importância que o Fundo de Conservação Ambiental tem, historicamente (período 2005 – 2008), na distribuição dos recursos dos royalties. Neste período de quatro anos o FCA beneficiou-se entre 40% (em 2005) e 62% (em 2006) dos recursos dos royalties. Segundo as informações que foram encaminhadas pela Assessoria Técnica de Planejamento e Orçamento da Secretaria de Meio Ambiente,

Gráfico 1: Participação do Fundo de Conservação Ambiental na destinação dos recursos da compensação pela exploração do petróleo (royalties), período 2005 – 2008:



Fonte: Assessoria Técnica de Planejamento e Orçamento da Secretaria Municipal de Meio Ambiente

Em valores absolutos, foram destinados efetivamente R\$ 198.979.296,00 (recursos empenhados) dos royalties para o Fundo de Conservação Ambiental, representando uma média de quase R\$ 50 milhões por ano, entre 2005 e 2008. Entretanto, para o ano de 2009, a dotação inicial previu apenas R\$ 1 milhão dos royalties para o FCA, enquanto que os dados oficiais apontam uma dotação inicial de mais de R\$ 113 milhões para a COMLURB.

Esta clara inversão de prioridades indicadas para o ano de 2009 – quando, pela primeira vez a COMLURB aparece em primeiro lugar no ranking da destinação dos recursos dos royalties – parece estar diretamente relacionada à execução dos serviços de poda de árvores em ruas, praças e parques públicos, atividade que até 2008 era executada pela Fundação Parques e Jardins (vinculada à Secretaria de Meio Ambiente), mas que passou para a responsabilidade da COMLURB no ano passado.

Inserida até o ano de 2007 entre as diretrizes prioritárias aprovadas pelo CONSEMAC para a utilização dos recursos do FCA, a questão da arborização urbana sempre despertou polêmica. Entre 2006 e 2007, a Fundação Parques e Jardins recebeu entre 40% e 50% dos recursos do Fundo, a maior parte deles investidos nas atividades de poda e manejo das árvores urbanas. Agora que “arborização” não está mais entre as prioridades do FCA, pelo menos do ponto de vista do Conselho Municipal de Meio Ambiente, e que é implantado um sistema mais rigoroso de controle dos recursos do Fundo, a prefeitura transfere a responsabilidade da poda para a COMLURB, retira recursos do FCA e destina a maior parte dos royalties diretamente para a empresa.

Embora a Companhia Municipal de Limpeza Urbana sempre tenha tido um papel importante na destinação dos recursos dos royalties, figurando como segunda colocada entre os órgãos

beneficiados (ver Quadro 2), em nenhum ano havia recebido mais recursos do que a Secretaria Municipal de Meio Ambiente ou do que o próprio Fundo de Conservação antes. Segundo a dotação inicial à qual esta comissão teve acesso, em 2009 a COMLURB sozinha deverá ficar com quase 60% do total de recursos dos royalties, enquanto que a SMAC fará jus a 14% e o Fundo de Conservação receberá ínfimos 0,5%.

Quadro 2: Distribuição dos recursos da compensação pela exploração do petróleo (royalties), período 2005 – 2009 (dotação inicial para o último ano).

DISTRIBUIÇÃO DOS ROYALTIES – R\$								
	2005	2006	2007	2008	2009	TOTAL	%	
COMLURB	21.388.135		20.000.000	63.000.000	113.309.934	217.698.069	32,0%	32,0%
FCA	37.003.476	51.579.115	56.587.856	33.761.000	1.000.000	179.931.447	26,5%	47,4%
SMAC	23.799.936	27.845.100	30.013.775	33.400.000	27.000.000	142.058.811	20,9%	
SMH	3.000.000	1.000.000	12.420.000	12.655.469	14.487.265	43.562.734	6,4%	
RIO ÁGUAS	2.000.000		5.000.000	3.700.000	18.014.928	28.714.928	4,2%	
RIOURBE	2.000.000	5.000.000	4.500.000	7.550.000	536.000	19.586.000	2,9%	
RIOZOO		1.800.000	4.756.064	4.756.064	7.087.000	18.399.128	2,7%	20,6%
FPJ		500.000	2.200.000	2.555.000	8.916.000	14.171.000	2,1%	
GEORIO	1.000.000	1.000.000	2.000.000	3.200.000	3.518.117	10.718.117	1,6%	
SMO/CGO	3.000.000		300.000	1.592.000		4.892.000	0,7%	

Fonte: Assessoria Técnica de Planejamento e Orçamento da Secretaria Municipal de Meio Ambiente

Embora esta tenha sido uma decisão da gestão anterior do Poder Executivo Municipal, será importante manter o processo de monitoramento e acompanhamento da aplicação dos recursos do Fundo de Conservação Ambiental, bem como as definições da atual gestão municipal para destinação dos recursos dos royalties. Como não existem na legislação atual diretrizes que orientem ou estabeleçam critérios para o gestor municipal aplicar os recursos dos royalties, a cada ano uma nova orientação pode ser dada. Deste modo, esperamos que para o ano de 2010 a Prefeitura corrija esta situação e o Fundo de Conservação Ambiental possa contar novamente com recursos para sua aplicação.

VI - AVALIAÇÃO SOBRE A COMPOSIÇÃO DA COMISSÃO GESTORA DO FCA

Na opinião da Câmara Setorial Permanente do Fundo de Conservação Ambiental, uma das razões pelas quais temos identificado problemas e incongruências na aplicação dos recursos do Fundo é a composição de sua Comissão Gestora.

Como já foi mencionado no item III deste Parecer, três decretos do prefeito, editados em 2002 e 2006, alteraram a composição da comissão, retirando o peso e a importância da Secretaria

Municipal de Meio Ambiente na gestão do Fundo – apesar da lei que o criou definir esta secretaria como sua gestora principal – e mantendo de fora qualquer tipo de representação da sociedade civil.

Enquanto o Conselho Gestor do Fundo Municipal de Habitação de Interesse Social conta com maioria de membros governamentais da própria Secretaria Municipal de Habitação, além de representantes da sociedade civil organizada, garantindo $\frac{1}{4}$ das vagas à representantes dos movimentos populares, a Comissão Gestora do FCA possui sete membros, sendo apenas dois da Secretaria de Meio Ambiente e nenhum representante da sociedade civil. Os demais membros são representantes das secretarias municipais de Fazenda, de Obras e de Habitação, da Controladoria do município e do Gabinete do prefeito.

Esta situação vem sendo questionada e discutida pelo CONSEMAC desde 2007. Em 2008, atendendo a uma solicitação desta câmara levada ao plenário do Conselho, o presidente da Comissão Gestora do FCA passou a convidar um representante do CONSEMAC para as reuniões da Comissão, porém apenas como ouvinte.

Uma minuta de Indicação chegou a ser elaborada e apresentada ao Conselho, em 2008, recomendando ao Poder Executivo Municipal a inclusão de pelo menos um representante da sociedade civil na Comissão. Entretanto, a partir de uma promessa do secretário municipal, de que já havia um parecer favorável da Procuradoria Geral do Município para o atendimento deste pleito, tal Indicação foi retirada da pauta do Conselho.

Ainda em 2008, mesmo sem uma nomeação formal, um representante da Câmara permanecia sendo convidado para participar das reuniões da Comissão Gestora, como ouvinte. Entretanto, para as duas reuniões realizadas em 2009 (nos dias 29 de maio e 25 de junho), não houve convites para a participação deste representante.

A ausência de representação da sociedade civil na Comissão Gestora e a pouca representatividade da própria SMAC na mesma, contribuíram para a demora na compilação, organização e disponibilização das informações e dados de que esta câmara necessitou para a elaboração deste Parecer. Foram necessárias quatro solicitações formais, por escrito, e duas na plenária do Conselho Municipal de Meio Ambiente, entre fevereiro e junho deste ano, para que pudessemos receber todas as informações solicitadas sobre a aplicação dos recursos do FCA.

Para agravar ainda mais a situação, uma medida administrativa que servia para amenizar este problema, embora certamente não à contento, foi revogada no dia 14 de Julho passado. A Resolução SMAC 459 extinguiu a função de *“acompanhamento e gerenciamento de todos os convênios da SMAC e/ou contratos com utilização de recursos do Fundo de Conservação Ambiental”*, que era atribuída à Gerência de Implantação de Projetos Especiais da SMAC, sem que nenhum outro setor recebesse esta incumbência.

Ou seja, nem dentro da atual estrutura da SMAC tem-se claro qual é o setor responsável pelo acompanhamento da aplicação dos recursos do Fundo, mesmo sendo esta a secretaria que, por lei, é responsável por sua gestão.

Por esta razão, não surpreendeu à esta câmara a explicação fornecida pelos servidores da Assessoria Técnica de Planejamento e Orçamento da SMAC, pela qual tomamos conhecimento que “não cabe à SMAC o controle do saldo financeiro das contas. A atribuição

de movimentação financeira pertence ao Tesouro (SMF) e o controle de saldos à Contadoria (CGM)”.

Em que pese compreendermos perfeitamente a atribuição legal dada a estes órgãos da administração direta (SMF e CGM), entendemos que a secretaria responsável pela gestão de um fundo municipal deveria ter, ao dia, a informação exata sobre o saldo disponível e o controle das aplicações, no mínimo para cumprir com sua atribuição legalmente estabelecida de ser a gestora deste Fundo.

VII- CONCLUSÕES

Considerando todos os aspectos apresentados nos tópicos anteriores, a Câmara Setorial do Fundo de Conservação Ambiental do CONSEMAC apresenta as seguintes conclusões:

- A aplicação dos recursos do Fundo de Conservação Ambiental tem sido feita, em boa parte dos recursos, para atender a objetivos distintos daqueles para os quais o Fundo foi criado e seus recursos deveriam ser destinados.
- No ano de 2008, cerca de 40% dos recursos foram aplicados em projetos e atividades cujas finalidades diferem claramente daqueles previstas pelas diretrizes prioritárias estabelecidas pelo Conselho Municipal de Meio Ambiente. Além disso, em parte considerável dos demais projetos, não foi possível identificar com certeza a vinculação entre o propósito do mesmo e as diretrizes prioritárias estabelecidas para o ano.
- A composição atual da Comissão Gestora do Fundo de Conservação Ambiental não permite à Secretaria Municipal de Meio Ambiente cumprir à contento com sua atribuição legal de gestora do Fundo, uma vez que os representantes da secretaria são minoria entre os membros.
- Foram detectadas falhas não apenas no processo de gerenciamento dos recursos – como o caso da ausência de informações sobre o saldo financeiro em conta e a demora para o fornecimento de informações simples sobre a aplicação dos recursos – como também falta de informações mais precisas sobre o andamento das obras e programas que utilizam os recursos do FCA.
- A presença de representação da sociedade civil na Comissão Gestora do FCA dará mais transparência nos critérios utilizados para a definição da destinação dos recursos. Demonstração disso é dada pela percepção de que as diretrizes prioritárias estabelecidas pelo CONSEMAC, mesmo quando amplas e genéricas, como no caso daquelas aprovadas para o ano de 2008, não são consideradas na análise dos projetos que serão beneficiados com recursos do Fundo.

VIII- RECOMENDAÇÕES

De acordo com o Artigo 24 do Regimento Interno do CONSEMAC, *“as Câmaras e Comissões manifestam-se através de seus respectivos pareceres, pronunciamento oficial*

sobre matéria sujeita a sua análise, que serão apresentados e submetidos à discussão e votação pelo Plenário.”

Ou seja, para que o posicionamento de uma Câmara Setorial seja discutido e votado pelo Plenário, basta a elaboração de um parecer, o qual poderá ser consensual ou com destaques a serem apreciados pelos conselheiros (Parágrafo Primeiro do mesmo Artigo 24). Entretanto, como praxe que vem sendo adotada nos últimos anos, as câmaras têm encaminhado seus pareceres sempre com uma ou mais recomendações que prevêm a edição de algum Ato Deliberativo (Artigo 50 do Regimento).

No caso deste parecer, a Câmara Setorial do Fundo de Conservação Ambiental entende que as recomendações apresentadas abaixo poderão, à juízo do Plenário do CONSEMAC, se constituírem ou embasarem Atos Deliberativos específicos, os quais optamos por não apresentá-los desde já.

Entendemos que a aprovação deste Parecer pelo Plenário servirá, por si só, não apenas para sua publicação no Diário Oficial, mas também para fundamentar decisões administrativas, normativas e de controle, tanto por parte do Poder Executivo Municipal quanto do Tribunal de Contas do Município, que solicitou um posicionamento, na forma de parecer, do Conselho.

Deste modo, e considerando o que foi apresentado, analisado, comentado e concluído neste Parecer, encerramos o mesmo com as seguintes recomendações:

- Revisão da composição da Comissão Gestora do Fundo de Conservação Ambiental, por meio de Decreto do prefeito prevendo a inclusão de representantes da sociedade civil, com direito à voto, a ampliação do número total de membros e a ampliação do número de representantes da SMAC, que é a secretaria com atribuição legal de gerir o Fundo.
- Implantação de mecanismos e procedimentos que permitam à Secretaria Municipal de Meio Ambiente ampliar sua capacidade de gerenciamento, monitoramento e controle sobre a aplicação dos recursos do Fundo de Conservação Ambiental. Dentre as medidas que devem ser adotadas para este fim recomendamos a ampliação do número de representantes da SMAC na Comissão Gestora do FCA e a atribuição a um setor específico ou criação de uma comissão própria para acompanhamento da aplicação e movimentação dos recursos.
- Aplicação e cumprimento restrito das diretrizes prioritárias aprovadas pelo CONSEMAC, as quais devem ser consideradas como requisitos primários na análise dos projetos a serem beneficiados com recursos do FCA.
- Edição de uma norma legal clara, específica e permanente, como uma Lei Municipal, por exemplo, que estabeleça critérios e parâmetros objetivos para a destinação dos recursos oriundos dos royalties da exploração de petróleo. Como contribuição, recomendamos a destinação legal mínima de 40% do total dos recursos dos royalties ao Fundo de Conservação Ambiental.
- Ampliação da proposta de dotação orçamentária dos recursos dos royalties previstos para o Fundo de Conservação Ambiental em 2009, revertendo a dotação inicial

elaborada pela gestão municipal anterior, que previu menos de 1% dos royalties para o Fundo de Conservação Ambiental no município.

Bemvindo Augusto Dias (ABES-Rio)
Câmara Setorial Permanente do Fundo de Conservação Ambiental
Coordenador