

MEIO AMBIENTE NO PLOA 2022

Alessandra Cardoso
assessora política do Inesc

Sumário

1. Panorama geral do orçamento do Ministério do Meio Ambiente e seus órgãos	4
2. Orçamento para fiscalização ambiental (Ibama e ICMBio)	6
3. Orçamento para gestão das UCs (ICMBio)	8
4. O Licenciamento no orçamento do Ibama	11
5. O orçamento do Fundo Nacional sobre Mudança do Clima – FNMC	12
6. Fundo Nacional de Meio Ambiente – FNMA	15

Apresentação

Analisar a proposta do governo federal para o orçamento do meio ambiente em 2022 (PLOA 2022) é um desafio carregado de desânimo. O país tem hoje o governo mais declaradamente antiambiental da história e caminha para seu último ano de mandato, deixando um rastro de desmonte da política socioambiental ainda de difícil dimensionamento.

Os dados para o ano de 2022, avaliados ou analisados na perspectiva comparativa com os orçamentos previstos e executados em 2020 e 2021, apontam para uma pequena melhora na proposta do executivo, evidentemente, fruto do desgaste político do governo Bolsonaro na condução irresponsável da gestão ambiental.

Contudo, como mostra a presente análise, os estragos seguem seu curso não somente em função dos baixos orçamentos e da baixa execução, como também em função de mudanças significativas no modo de operar as políticas de fiscalização ambiental, licenciamento e gestão de áreas protegidas, as quais significam, em poucas palavras, a fragilização de políticas e modos de implementação que levaram décadas para serem construídos.

Tantas mudanças vão em uma direção clara de solapar as políticas ambientais e, em seu lugar, abrir espaço para um “ambientalismo de resultado” que, na prática, tem significado: privatização de parques, tentativa de flexibilização do licenciamento ambiental e enfraquecimento do papel do Ibama na fiscalização ambiental.

Ademais, o insistente discurso governamental de que o mercado pode mais do que o Estado tem sido acompanhado por uma atuação institucional que se esforça para impedir que os poucos recursos do orçamento público para a gestão e preservação florestal em bases comunitárias sejam utilizados. É o que se evidencia, por exemplo, na análise dos orçamentos dos Fundos de Meio Ambiente e Mudança do Clima.

Em outras palavras, [boiadas já passaram](#), continuam passando e produzindo mudanças no rumo da política ambiental que precisam ser monitoradas. A presente nota reúne e analisa informações do orçamento para o meio ambiente que são úteis para compor esta visão sobre como o desmonte da política ambiental se expressa também pela dimensão orçamentária.

Na conclusão serão apresentadas informações e recomendações que podem ser úteis esforço que se espera por parte do Congresso Nacional para a alteração do PLOA 2022.

1. PANORAMA GERAL DO ORÇAMENTO DO MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE E SEUS ÓRGÃOS

O Ministério do Meio Ambiente e seus órgãos apresentam uma pequena melhora nas previsões orçamentárias para 2022 em relação aos dois anos anteriores, quer se compare com as dotações apresentadas pelo governo nos PLOAs, quer se compare com as dotações vigentes¹ em cada ano. Os dados podem ser vistos na **tabela 1**.

Tabela 1: Orçamento para o Meio Ambiente, incluindo administração direta, Ibama, ICMBio, IBRJ, 2020 a 2022 (dados correntes).

Grupo de Despesa	PLOA2020	Dotação 2020	PLOA2021	Dotação 2021	PLOA2022
1 - Pessoal e Encargos Sociais	1.687.953.352	1.709.454.698	1.703.988.008	1.707.795.871	1.785.345.596
3 - Outras Despesas Correntes	571.325.662	620.861.560	554.711.437	824.886.131	846.095.082
4 - Investimentos	44.688.021	72.037.340	36.099.347	66.193.897	21.549.400
5 - Inversões Financeiras	103.135.531	88.540.966	24.420.063	25.470.857	144.390.799
9 - Reserva de Contingência	472.255.966	472.260.176	301.900.147	309.388.976	330.819.355
TOTAL	2.879.358.532	2.963.154.740	2.621.119.002	2.933.735.732	3.128.200.232

Observação: incluídas despesas condicionadas. Dotação = Dotação atual, ao longo do ano esta dotação é alterada via aprovação ou cancelamento de créditos adicionais. Valores correntes.

Fonte: Siop-Planejamento, dados extraídos em 26 setembro de 2021. Elaboração própria.

¹ Estas incluem além das mudanças ocorridas durante a aprovação dos PLOAs as mudanças oriundas da aprovação de créditos ao longo de cada ano. Em 2021 as mudanças

Para gastos com **peçoal e encargos sociais**, os valores se mantêm no patamar de R\$ 1,7 bilhão, notadamente insuficientes para a imprescindível recomposição do quadro de peçoal. Vale registrar que depois de muita pressão, incluindo manifestação interna ao governo por parte do Ibama, foi anunciado um concurso para o Ibama e o ICMBio. Contudo, as 739 vagas (568 para o Ibama e 171 para o ICMBio) anunciadas estão longe de recompor o quadro de peçoal dos dois órgãos, cujo déficit é de 2.311 servidores no Ibama e de 1.317 servidores no ICMBio. No caso do Ibama, das 568 vagas anunciadas apenas 96 serão destinadas para o cargo de Analista Ambiental, cujas atribuições são requeridas para atividades de maior especialidade como a fiscalização e o licenciamento ambiental. O orçamento estagnado para peçoal e encargos sociais reflete, em linhas gerais, a falta de previsão de efetivação de novas vagas ainda em 2022.

No caso das **Outras Despesas Correntes**, que representam gastos com ações finalísticas dos órgãos, os valores apresentados para 2022 seguem em linha com a dotação vigente no ano de 2021, na casa dos R\$ 800 milhões. Vale destacar ainda que a dotação em vigor para o presente ano reflete a aprovação de créditos adicionais. Em junho de 2021, Ibama e ICMBio tiveram o orçamento para ações de fiscalização reforçado, o que se explica pelo reconhecimento, por parte do próprio governo, da insuficiência dos recursos, além da tentativa de reduzir as críticas nacionais e internacionais frente à sua incapacidade de combater o desmatamento.

As despesas com **Inversões Financeiras** também apresentam crescimento, sendo elas totalmente destinadas em 2021 e 2022 ao pagamento de precatórios do Ibama e do ICMBio. Já os **Investimentos**, cujos montantes são irrisórios, apresentam quedas sucessivas e mais relevantes se comparados à dotação atual em 2021. Por fim, a **Reserva de Contingência**² se mantêm no patamar de R\$ 300 milhões observado em 2021.

Em síntese, os números do PLOA 2022 para o meio ambiente seguem estagnados em linhas gerais, com uma pequena melhora na previsão de gastos com Despesas Correntes, objeto de avaliação no próximo item desta Nota Técnica.

² Recursos destinadas ao atendimento de passivos contingentes e outros riscos e eventos fiscais imprevistos, inclusive para a abertura de créditos adicionais. Na prática podem ser considerados "estéreis" na dotação de cada órgão.

2. ORÇAMENTO PARA FISCALIZAÇÃO AMBIENTAL (IBAMA E ICMBIO)

O orçamento para fiscalização e controle do desmatamento no Ibama (ações 214M e 214N) e no ICMBio (214P) apresenta uma melhora na previsão orçamentária para 2022, em especial se comparado aos irrisórios números propostos pelo governo nos PLOAs anteriores, conforme pode ser observado na tabela 2.

Tabela 2: Recursos orçamentários para fiscalização e controle do desmatamento do Ibama e do ICMBio, 2020 a 2022 (dados correntes)

Ano	Ação	Projeto de Lei	Dotação Atual	Empenhado	Pago
2020	214M - Prevenção e Controle de Incêndios Florestais nas Áreas Federais Prioritárias (Ibama)	29.655.028	38.611.058	38.295.421	27.920.782
	214N - Controle e Fiscalização Ambiental (Ibama)	76.833.128	64.619.292	64.535.817	59.204.546
	214P - Fiscalização Ambiental e Prevenção e Combate a Incêndios Florestais (ICMBio)	19.275.000	21.663.527	21.259.000	12.608.887
TOTAL		125.763.156	124.893.877	124.090.237	99.734.215
2021	214M - Prevenção e Controle de Incêndios Florestais nas Áreas Federais Prioritárias (Ibama)	29.700.000	59.400.000	33.090.350	14.957.246
	214N - Controle e Fiscalização Ambiental (Ibama)	82.900.000	251.200.000	101.011.549	33.526.343
	214P - Fiscalização Ambiental e Prevenção e Combate a Incêndios Florestais (ICMBio)	22.500.000	74.281.233	53.470.360	35.052.280
TOTAL		135.100.000	384.881.233	187.572.260	83.535.869
2022	214M - Prevenção e Controle de Incêndios Florestais nas Áreas Federais Prioritárias (Ibama)	50.000.000	0	0	0
	214N - Controle e Fiscalização Ambiental (Ibama)	197.797.500	0	0	0
	214P - Fiscalização Ambiental e Prevenção e Combate a Incêndios Florestais (ICMBio)	80.000.000	0	0	0
TOTAL		327.797.500	0	0	0

Fonte: Siop-Planejamento, dados extraídos 26 setembro de 2021. Elaboração própria.

A previsão de orçamento para as três ações no PLOA 2022 é de R\$ 328 milhões, ante os R\$ 135 milhões previstos em 2021. Embora bem-vindos, os números não impressionam, já que os valores para estas ações foram severamente subavaliados nos dois PLOAS anteriores.

O descontrole do desmatamento associado ao desmonte da política de fiscalização ambiental levou o próprio governo a solicitar crédito extraordinário para as ações orçamentárias. Em junho de 2021 o Congresso Nacional votou a favor de um crédito extraordinário para algumas áreas, entre elas o meio ambiente. Com isto, o orçamento para fiscalização ambiental aumentou em relação ao inicialmente aprovado.

Contudo, como mostram os dados de empenho e pagamento na **tabela 2**, o desempenho na execução mostra-se problemático, considerando-se o período mais crítico de incêndios e queimadas, entre julho e outubro, e o encerramento do ano fiscal a praticamente três meses.

Tal desempenho reflete, além da não tempestividade na aprovação de créditos para tal fim, as dificuldades de execução por parte dos dois órgãos. A ação 214M, por exemplo, dá suporte financeiro à contratação de brigadistas para o combate aos incêndios; todavia, sua baixa execução em 2021, considerando-se o auge das queimadas, demonstra as dificuldades que o Ibama tem para gastar recursos, problema que não pode ser dissociado da falta de pessoal, nem do desmonte das normativas que orientam as atividades de fiscalização do órgão. Situação ainda mais crítica acontece com a ação de fiscalização (214N). Neste caso, a despeito do reforço orçamentário, o Ibama apresenta nítida dificuldade de operacionalizar ações de fiscalização.

3. ORÇAMENTO PARA GESTÃO DAS UCS (ICMBIO)

A principal ação finalística do ICMBio é a de Apoio à Criação, Gestão e Implementação das Unidades de Conservação Federais (ação 20WM), na qual estão concentradas todas as atividades relativas à Política de Áreas Protegidas, incluindo iniciativas ligadas à consolidação territorial, visitação, manejo sustentável, educação ambiental, entre outras.

No PLOA 2022 esta ação representa 16% do orçamento total do órgão e 60% do orçamento para as ações fins. Se somada à ação de Fiscalização Ambiental e Prevenção e Combate a Incêndios Florestais (214P), temos 98% do orçamento para ações fins do ICMBio, o que soma pouco mais de R\$ 200 milhões.

Os dados da **tabela 3** detalham as ações finalísticas do órgão. Assim como na ação 214P, houve uma melhora na previsão orçamentária da ação 20WM, com o valor de R\$ 122 milhões no PLOA 2022. Isto representa em média R\$ 0,73 por hectare de Unidade de Conservação Federal, que hoje representa 166 milhões de hectares³, ou seja, menos de um real por ha/ano.

³ Segundo dados do Instituto Socioambiental – ISA disponíveis em <https://uc.socioambiental.org/pt-br/paineldedados#categorias>

Tabela 3: Recursos orçamentários destinados às ações finalísticas do ICMBIO. 2020 a 2022**(dados correntes)**

Ano	Ação	PLOA	Dotação Atual	Empenhado	Pago
2020	20WM - Apoio à Criação, Gestão e Implementação das Unidades de Conservação Federais	113.746.000	111.556.486	111.029.865	94.116.339
	20WN - Execução de Pesquisa e Conservação de Espécies e do Patrimônio Espeleológico	12.960.000	12.758.344	12.664.806	9.186.437
	212H - Manutenção de Contrato de Gestão com Organizações Sociais (Lei nº 9.637, de 15 de maio de 1998)	900.000	0	0	0
	214P - Fiscalização Ambiental e Prevenção e Combate a Incêndios Florestais	19.275.000	21.663.527	21.259.000	12.608.887
TOTAL AÇÕES FINALÍSTICAS		146.881.000	145.978.357	144.953.671	115.911.663
2021	20WM - Apoio à Criação, Gestão e Implementação das Unidades de Conservação Federais	96.037.719	114.457.553	105.801.744	54.877.795
	20WN - Execução de Pesquisa e Conservação de Espécies e do Patrimônio Espeleológico	3.000.000	2.907.045	812.682	290.201
	212H - Manutenção de Contrato de Gestão com Organizações Sociais (Lei nº 9.637, de 15 de maio de 1998)	100.000	96.902	0	0
	214P - Fiscalização Ambiental e Prevenção e Combate a Incêndios Florestais	22.500.000	74.281.233	53.470.360	35.052.280
TOTAL AÇÕES FINALÍSTICAS		121.637.719	191.742.733	160.084.786	90.220.276
2022	20WM - Apoio à Criação, Gestão e Implementação das Unidades de Conservação Federais	122.639.704	0	0	0
	20WN - Execução de Pesquisa e Conservação de Espécies e do Patrimônio Espeleológico	3.150.000	0	0	0
	212H - Manutenção de Contrato de Gestão com Organizações Sociais (Lei nº 9.637, de 15 de maio de 1998)	50.000	0	0	0
	214P - Fiscalização Ambiental e Prevenção e Combate a Incêndios Florestais	80.000.000	0	0	0
TOTAL AÇÕES FINALÍSTICAS		205.839.704	0	0	0

Fonte: Siop-Planejamento, dados extraídos 26 setembro de 2021. Elaboração própria.

O orçamento estrangulado do ICMBio foi utilizado pelo governo para justificar a transição para a gestão privada das Unidades de Conservação no Brasil, o que se estrutura legal e institucionalmente por meio do [Programa Adote um Parque](#). A lista de áreas potencialmente abertas à “adoção” soma 132 parques com um valor previsto de R\$ 3,2 bilhões ao ano, recursos que, segundo o governo, serão utilizados em serviços como monitoramento, proteção, prevenção e combate a incêndios florestais, prevenção e combate ao desmatamento ilegal e recuperação de áreas degradadas.

Segundo dados reunidos pela organização Terra de Direitos, já foram incluídos 26 parques no Programa Adote um Parque. Vale dizer, conforme análise da entidade que a concessão impacta diretamente no controle do território e da sociobiodiversidade. Entre os muitos problemas associados ao Programa, cabe ressaltar que ele abre para concessão áreas protegidas sobrepostas a Terras Índigenas, o que resulta em situação de violação do direito constitucional destes povos aos seus territórios, além de violar também a Convenção 169 da OIT⁴.

Embora o valor previsto no PLOA 2022 para a ação 20WM, de R\$ 122 milhões, esteja acima do orçamento do presente ano, pode-se dizer que o modelo de gestão das Unidades de Conservação está passando por uma transformação estrutural, o que requer um olhar atento para seus efeitos, tanto do ponto de vista da transparência dos recursos destinados à gestão da UCs, como dos seus potenciais impactos em termos de conflitos socioambientais.

⁴ Publicação disponível em: <https://www.terradedireitos.org.br/uploads/arquivos/af-adote-um-parque.pdf>

4. O LICENCIAMENTO NO ORÇAMENTO DO IBAMA

Tramita no Congresso Nacional Projeto de Lei (PL) que cria uma Lei Geral do Licenciamento Ambiental. O texto aprovado na Câmara já foi amplamente abordado por especialistas unânimes na avaliação de que a proposta tornará o Licenciamento Ambiental ainda mais frágil. A excessiva flexibilização das regras hoje vigentes, nos termos previstos no PL, produziria uma escalada de impactos ambientais e sociais e colocaria o país na contramão da atração de investimentos, uma vez que aumentaria a percepção de riscos sociais, ambientais e climáticos, bem como a judicialização do tema.

O orçamento do Ibama para o licenciamento federal, juntamente com o seu combalido quadro de pessoal, expressa o cenário de fragilização do órgão que é o principal instrumento de política ambiental no país.

Segundo o Instituto, o quadro efetivo de analistas ambientais na Diretoria de Licenciamento Ambiental (DILIC) e Coordenações⁵ é de 198 pessoas. É com este quadro que o Ibama precisa dar conta de todos os processos de licenciamento federais em curso, o que inclui o monitoramento de processos de licenciamento que não se esgotam com a concessão da Licença de Operação. Além da insuficiência de pessoal, os recursos especificamente disponíveis para o acompanhamento dos processos de licenciamento são extremamente reduzidos, como pode ser visto na tabela 4, com dotações anuais estancadas.

Tabela 4: Recursos orçamentários destinados ao Licenciamento Ambiental Federal, 2020 a 2022 (dados correntes)

Ano	Ação	PLOA	Dotação Atual	Empenhado	Pago
2020	6925 - Licenciamento Ambiental Federal	4.602.305	3.654.261	2.478.627	1.149.801
2021	6925 - Licenciamento Ambiental Federal	4.600.000	3.680.000	1.774.543	764.344
2022	6925 - Licenciamento Ambiental Federal	4.600.000	0	0	0

Fonte: Siop-Planejamento, dados extraídos 29 de setembro de 2021. Elaboração própria.

⁵ DILIC com 22 Analistas; Coordenação-Geral de Licenciamento Ambiental de Empreendimentos Fluviais e Pontuais Terrestres (CGTEF) com 55 Analistas; Coordenação-geral de Licenciamento Ambiental de Empreendimentos Marinhos e Costeiros (CGMAC) com 80 Analistas; Coordenação-geral de Licenciamento Ambiental de Empreendimentos Lineares Terrestres (CGLIN) com 41.

A ação orçamentária 6925 é a única especificamente destinada ao licenciamento ambiental e prevê o uso de recursos para a execução dos procedimentos de licenciamento ambiental federal, tais como a realização de vistorias aos locais e/ou trajeto de empreendimentos, audiências públicas ou reuniões públicas com as comunidades a serem afetadas pela implantação do empreendimento, reuniões técnicas com empreendedores, consultorias e interessados, investimentos em infraestrutura tecnológica (sistemas, hardware e software) para suporte ao processamento e modelagem de dados ambientais, contratação de mão-de-obra para apoio às atividades administrativas e às atividades de campo, bem como a realização de parcerias com outros entes para o aperfeiçoamento das atividades de licenciamento ambiental federal.

Portanto, trata-se de uma ação orçamentária chave que vem sendo ano após ano sufocada com baixa dotação de recursos em meio a dificuldade de execução, reflexo em grande medida da falta de estrutura de pessoal. Não faltam análises, do Tribunal de Contas da União⁶ ao Banco Mundial⁷, que recomendem aperfeiçoamento do licenciamento para que ele seja mais eficiente e célere. Em todas elas, a valorização do instrumento e seu aperfeiçoamento passam, necessariamente, pelo enfrentamento ao problema da falta de pessoal e de orçamento.

5. O ORÇAMENTO DO FUNDO NACIONAL SOBRE MUDANÇA DO CLIMA – FNMC

O **Fundo Nacional sobre Mudança do Clima (FNMC)** gerido pelo Ministério do Meio Ambiente e definido em lei visa estimular a realização de estudos e a execução de projetos que contribuam para ampliar o conhecimento sobre o tema, que reduzam as emissões de gases de efeito estufa e atenuem a vulnerabilidade dos sistemas naturais e humanos frente aos efeitos atuais e esperados na mudança do clima (Siop-Planejamento).

A maior parte de seus recursos (60%) é originada das “Compensações Financeiras pela Produção de Petróleo, Gás Natural e Outros Hidrocarbonetos Fluidos (Fonte 142)”, sendo o restante (40%) oriundo de “Recursos Próprios Financeiros (180)”, conforme a previsão do PLOA 2022.

⁶ https://portal.tcu.gov.br/data/files/F0/62/90/3C/7151F6107AD96FE6F18818A8/Licenciamento_socioambiental_empreendimentos_infraestrutura.pdf

⁷ <https://documents1.worldbank.org/curated/pt/977341468020696724/pdf/409950vi0PORTU1rio1SINTESE01PUBLIC1.pdf>

Tabela 5. Ações orçamentárias vinculadas ao Fundo sobre Mudança do Clima, 2020 a 2022**(dados correntes)**

Ano	Ação	PLOA	Dotação Atual	Empenhado	Pago
2020	2000 - Administração da Unidade	80.000	79.289	79.289	0
	20G4 - Fomento a Estudos e Projetos para Mitigação e Adaptação à Mudança do Clima	6.420.000	6.207.228	6.207.228	0
	00J4 - Financiamento Reembolsável de Projetos para Mitigação e Adaptação à Mudança do Clima	232.847.282	232.847.282	232.847.282	232.847.282
TOTAL 2020		239.347.282	239.133.799	239.133.799	232.847.282
2021	2000 - Administração da Unidade	25.426	20.341	0	0
	20G4 - Fomento a Estudos e Projetos para Mitigação e Adaptação à Mudança do Clima	5.000.000	505.085	109.639	0
	00J4 - Financiamento Reembolsável de Projetos para Mitigação e Adaptação à Mudança do Clima	322.971.081	322.971.081	322.871.081	0
TOTAL 2021		327.996.507	323.496.507	322.980.720	0
2022	2000 - Administração da Unidade	20.000	0	0	0
	20G4 - Fomento a Estudos e Projetos para Mitigação e Adaptação à Mudança do Clima	525.980	0	0	0
	00J4 - Financiamento Reembolsável de Projetos para Mitigação e Adaptação à Mudança do Clima	444.105.542	0	0	0
TOTAL 2022		444.651.522	0	0	0

Fonte: Siop-Planejamento, dados extraídos 26 setembro de 2021. Elaboração própria.

Conforme pode ser observado na tabela 5, no orçamento público, este recurso tem como destino, além de uma pequena parcela para a administração do Fundo, as seguintes ações:

- 1) a execução pelo MMA por meio da ação “**Fomento a Estudos e Projetos para Mitigação e Adaptação à Mudança do Clima (20G4)**”, com dotação no PLOA 2022 de R\$ 525,9 mil reais;
- 2) o repasse pelo MMA, e execução pelo BNDES, de recursos por meio da ação “**Financiamento Reembolsável de Projetos para Mitigação e Adaptação à Mudança do Clima (00J4)**”, com previsão no PLOA 2022 de R\$ 444 milhões. O valor está R\$ 121 milhões acima do disponível no orçamento para 2021, o que reflete em síntese, a previsão de maior receita oriunda do petróleo, principal fonte que alimenta o FNMC.

Os recursos executados pelo MMA por meio da ação 20G4 têm como destino politicamente orientado pelo governo o “Programa Nacional Lixão Zero”. No ano de 2020, foi autorizado o valor de R\$ 6,2 milhões os quais foram integralmente empenhados, com indícios de irregularidade, em uma parceria com o governo de Rondônia, estado governado pelo coronel da PM Marcos Rocha (PSL), um dos mais fiéis aliados do presidente Jair Bolsonaro⁸.

Conforme estabelece a lei de criação do Fundo Clima e a normativa da ação orçamentária **20G4** os recursos poderiam ser utilizados para vários fins relacionados à Política de Mudanças Climáticas como, por exemplo, o uso dos recursos para *“apoio às cadeias produtivas sustentáveis; pagamentos por serviços ambientais às comunidades e aos indivíduos cujas atividades comprovadamente contribuam para a estocagem de carbono, atrelada a outros serviços ambientais; sistemas agroflorestais que contribuam para redução de desmatamento e absorção de carbono por sumidouros e para geração de renda; recuperação de áreas degradadas e restauração florestal, priorizando áreas de Reserva Legal e Áreas de Preservação Permanente e as áreas prioritárias para a geração e a garantia da qualidade dos serviços ambientais”* (SIOP-Planejamento).

No caso do BNDES, os empréstimos com recursos do Fundo Clima têm sido destinados para o setor de energia, em especial para a fabricação de álcool e geração elétrica baseada em biomassa, notadamente cana, e orientada prioritariamente ao setor agropecuário⁹. Entre 2019 e 2021, consta no site do BNDES a aprovação de 9 projetos, totalizando o valor de R\$ 105 milhões contratados e R\$ 62 milhões desembolsados.

⁸ <https://www.oeco.org.br/reportagens/mma-usa-procedimentos-suspeitos-no-fundo-clima-para-aprovar-projeto-de-aliado-politico/>

⁹ A aplicação dos recursos pelo BNDES segue regras estabelecidas pela Resolução do CMN N° 4.267/2013 que dispõe a taxa de juros de até 4,5% a.a.

Faz parte das normas de operacionalização do Fundo a elaboração de um plano anual de aplicação dos recursos. Em 2019, o MMA não apresentou o Plano, em 2020 foi apresentado um plano com prioridades para o período de 2020 e 2021 que, em linhas gerais, estabelece distintas linhas de ação possíveis para aplicação de empréstimos sendo, contudo, a decisão de orientação dos recursos resultado de escolhas políticas do governo.

A problemática execução do Fundo Clima é objeto de uma Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF 708), em que o Supremo Tribunal Federal analisa “a omissão do governo federal em virtude de sua inércia quanto à adoção das medidas de proteção ambiental pertinentes à mitigação das mudanças climáticas”. Vale ressaltar que o governo respondeu à pressão vinda do Supremo, no contexto de julgamento desta Arguição, repassando ao BNDES R\$ 232,8 milhões. Em 2021, estão empenhados para serem transferidos ao Banco outros R\$ 322 milhões.

Segundo informações do BNDES, sob sua administração, os recursos do Fundo Clima apresentavam um saldo disponível de R\$ 425 milhões em julho de 2021¹⁰, já descontados os R\$ 446 milhões com operações ainda não contratadas, mas previstas pelo Banco.

Desta forma, não somente o represamento da execução dos recursos pelo BNDES como a priorização estabelecida pelo governo de destinação de recursos em benefício do agronegócio e do setor sucroalcooleiro precisam ser objeto de discussão e de reorientação.

6. FUNDO NACIONAL DE MEIO AMBIENTE – FNMA

A situação do Fundo Nacional de Meio Ambiente - FNMA¹¹ exige, assim como o FNMC, atenção dado o seu papel, em especial diante da escassez de recursos para o meio ambiente e sua execução absolutamente crítica.

Os recursos que alimentam este fundo são provenientes, nos três anos em análise, de “Taxas e Multas pelo Exercício do Poder de Polícia e Multas Provenientes de Processos Judiciais” (Fonte 174).

¹⁰ Conforme [fluxo de caixa](#) apresentado pelo BNDES para o Fundo Clima.

¹¹ Constituído pela Lei nº 7.797, de 10 de julho de 1989 e com último regulamento feito por meio do Decreto nº 10.224, de 5 de fevereiro de 2020.

A ação orçamentária 20N1 prevê gastos com “*fomento a projetos e ações que promovam desenvolvimento sustentável; educação ambiental; capacitação em gestão e conservação ambiental; elaboração e implementação de planos de gestão integrada de resíduos sólidos; revitalização de bacias hidrográficas; recuperação de áreas degradadas ou alteradas; elaboração e implementação de instrumentos e promoção do fortalecimento de gestão ambiental; conservação e manejo sustentável da biodiversidade; implementação de alternativas de produção sustentável; elaboração e implementação de planos de manejo de unidades de conservação; elaboração e implementação de planos de ação de espécies da fauna e flora ameaçados de extinção e de espécies invasoras; prevenção e combate ao desmatamento e aos incêndios florestais*” (Siop – Planejamento). Contudo, como pode ser observado na tabela 6, a quase totalidade dos recursos do FNMA não é executada pelo Ministério do Meio Ambiente.

Além disto, a quase totalidade dos recursos do Fundo tem sido colocada com Reserva de Contingência o que, na prática, e como já visto no item 1 desta análise, representa recursos “esterilizados” para os gastos correntes com a política de meio ambiente.

Tabela 6. Ações orçamentárias vinculadas ao Fundo de Meio Ambiente, 2020 a 2022 (dados correntes)

Ano	Ação	PLOA	Dotação Atual	Empenhado	Pago
2020	2000 - Administração da Unidade	300.000	297.334	233.179	149.592
	0Z00 - Reserva de Contingência - Financeira	30.187.889	30.187.889	0	0
	20N1 - Fomento a Projetos de Desenvolvimento Sustentável e Conservação do Meio Ambiente	3.200.000	3.096.816	3.096.816	0
TOTAL 2020		33.687.889	33.582.039	3.329.995	149.592
2021	2000 - Administração da Unidade	263.693	263.693	20.280	20.280
	0Z00 - Reserva de Contingência - Financeira	26.219.079	28.359.172	0	0
	20N1 - Fomento a Projetos de Desenvolvimento Sustentável e Conservação do Meio Ambiente	3.136.307	0	0	0
TOTAL 2021		29.619.079	28.622.865	20.280	20.280
2022	2000 - Administração da Unidade	20.000	0	0	0
	0Z00 - Reserva de Contingência - Financeira	30.369.551	0	0	0
	20N1 - Fomento a Projetos de Desenvolvimento Sustentável e Conservação do Meio Ambiente	2.434.020	0	0	0
TOTAL 2022		32.823.571			

Fonte: Siop-Planejamento, dados extraídos 26 setembro de 2021. Elaboração própria.

Conclusões e recomendações

A análise do PLOA 2022, tendo em perspectiva os dois anos anteriores e considerando os dados de execução do orçamento, confirma o progressivo desmonte da política ambiental no Brasil. Ela expressa uma mudança significativa nas prioridades do governo, na direção da privatização das áreas protegidas e na priorização do uso dos recursos para a política voltada ao meio urbano, onde o governo espera mostrar a reorientação para o chamado “ambientalismo de resultado”.

Além disso, ainda que possa ser observada uma melhora relativa na alocação de recursos para a fiscalização ambiental, tanto do ponto de vista dos gastos no presente ano, quanto das perspectivas para o ano de 2022, o que se observa é a contínua fragilização do Ibama e o engessamento ainda maior da sua capacidade de execução.

Diante de tal cenário, não se vislumbra possibilidade de melhora substantiva do orçamento para o meio ambiente e da capacidade/empenho do governo com sua efetiva execução. Apesar do projeto de desmonte da política ambiental em curso, há espaço para que o orçamento voltado ao meio ambiente seja ampliado e ajustado. É importante que durante a tramitação do PLOA 2022 no Congresso Nacional ações orçamentárias-chaves sejam reforçadas, ampliando-se, assim, o espaço de pressão para que o governo não utilize o falso argumento da falta de recursos para alimentar a máquina de destruição ambiental sob seu comando.

Nesta direção, sugere-se como prioridade para emendas nos órgãos ambientais:

1) Reforço adicional às ações de fiscalização ambiental, o que também contribuiria para ampliar a pressão para novos concursos no Ibama e ICMBio: 214M - Prevenção e Controle de Incêndios Florestais nas Áreas Federais Prioritárias (Ibama); 214M - Prevenção e Controle de Incêndios Florestais nas Áreas Federais Prioritárias (Ibama); 214P - Fiscalização Ambiental e Prevenção e Combate a Incêndios Florestais (ICMBio).

2) Priorização no uso dos recursos previstos para o FNMA para a ação finalística 20N1 - Fomento a Projetos de Desenvolvimento Sustentável e Conservação do Meio Ambiente, eliminando a previsão de uso dos recursos do Fundo para a Reserva de Contingência.

3) Reforço adicional à ação de Apoio à Criação, Gestão e Implementação das Unidades de Conservação Federais (20WM). Isto reforçaria sua capacidade de gestor público das áreas protegidas, contribuindo para reduzir a pressão para extinção do ICMBio e para sua transformação em mero gestor de concessões de Parques à iniciativa privada.

4) Ampliação de recursos para a ação Licenciamento Ambiental Federal (6925).

5) Priorizar a destinação dos recursos do FNMC para a ação Fomento a Estudos e Projetos para Mitigação e Adaptação à Mudança do Clima (20G4)” em detrimento da ação “Financiamento Reembolsável de Projetos para Mitigação e Adaptação à Mudança do Clima (00J4)” destinada ao BNDES para empréstimos.

