

## ANEXO 5 - SUSTENTABILIDADE FINANCEIRA DO PNMAR: CONSOLIDAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E POTENCIAIS FONTES DE RECURSOS

Nos últimos anos as áreas protegidas vêm sendo reconhecidas como importantes instrumentos de proteção e conservação dos recursos naturais, da biodiversidade e de valores culturais. No entanto, a falta de planejamento e de recursos financeiros em quantidade adequada acaba sendo os grandes entraves na criação, consolidação e manutenção dessas áreas. Esse cenário de déficit orçamentário impacta diretamente nas mais variadas atividades de gestão e manutenção de UCs seja no âmbito federal, estadual ou municipal.

O Instituto Socioambiental, em seu artigo Sustentabilidade Financeira<sup>1</sup>, pontua que o cenário de criação de UCs é favorecido quando comparado com a etapa de implantação e manejo destas áreas e devido à políticas públicas estarem mais focadas na criação, há uma maior alocação de recursos financeiros para esta etapa.

Um estudo, realizado pelo Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio) pelo Instituto Publix e Funbio (Fundo Brasileiro para a Biodiversidade) apresentou uma análise e projeção de custos necessários a implantação de UCs. Os resultados demonstraram que a primeira etapa – de criação da UC<sup>2</sup> - tem um custo estimado de US\$ 124 mil (câmbio de US\$ 1 para R\$ 2,20). A segunda etapa – de estabelecimento da UC<sup>3</sup> – apresenta um custo estimado de US\$ 860 mil. Já a terceira etapa - de consolidação<sup>4</sup> – prevê um custo estimado de US\$ 500 mil (Muanis, Serrão e Geluda, 2009).

Os autores desse estudo concluíram que a consolidação de uma UC levaria em torno de quatro a cinco anos e, para isso, seria necessário um fluxo contínuo de recursos na ordem de aproximadamente R\$ 3,3 milhões para as UCs sem visitação e de 5,5 milhões para UCs com visitação, sem contar os gastos com regularização fundiária. Segundo esse estudo, o custo com a manutenção da UC é ampliado na medida em que avança a sua consolidação, podendo atingir uma média anual de R\$ 220.000 a R\$ 380.000, chegando a R\$ 775.000 no caso de UCs com visitação em função de gastos com uso público (Muanis, Serrão e Geluda, 2009). Dessa forma, a estratégia de implementação e consolidação das UCs deve, preferencialmente, iniciar com investimentos em sua proteção e fiscalização, demarcação, elaboração do seu plano de manejo, constituição de um conselho gestor e infraestrutura e pessoal mínimo para sua operação. A partir disso, passa-se para uma próxima etapa onde a implementação da área ocorre de forma contínua e com investimentos crescentes, relacionados às ações previstas em seu planejamento e de maior aporte de infraestruturas de acordo com a disponibilidade orçamentária para sua construção e manutenção.

Outro aspecto relevante para o entendimento da situação financeira das UCs brasileiras é a fonte da receita direcionada para elas. Muanis, Serrão e Geluda, (2009) identificaram que, em 2008, os recursos destinados para a gestão das UCs geridas pelo ICMBio era, em sua grande maioria (70%) provenientes de recursos orçamentários governamentais, sendo que 80% desse recurso eram destinados a cobrir despesas correntes e de pessoal. Essa realidade não é diferente no contexto das UCs estaduais ou municipais.

---

<sup>1</sup> Disponível em: <http://uc.socioambiental.org/sustentabilidade-financeira/sustentabilidade-financeira>

<sup>2</sup> Essa etapa prevê a execução e conclusão das seguintes atividades: diagnóstico socioeconômico ambiental; diagnóstico da situação fundiária; participação comunitária e relações públicas (consulta pública); e elaboração de instrumentos legais.

<sup>3</sup> Essa etapa prevê a elaboração e aprovação do plano de manejo; formação do conselho consultivo (integração com entorno e participação comunitária); sinalização dos limites da UC; programas de fiscalização em funcionamento e; estabelecimento de capacidade mínima de gestão (equipamentos + infraestrutura).

<sup>4</sup> Essa etapa prevê limites da UC definido; análise fundiária realizada; plano de manejo em implementação; plano básico de proteção em funcionamento; e alocação de cinco funcionários e uma estrutura física com equipamentos mínimos para sua operação.

Assim, fica evidente que a sustentabilidade financeira de UCs no Brasil é um dos principais desafios das atuais políticas públicas e órgãos gestores dessas áreas, e que o repasse de recursos insuficientes para essas áreas tem representado uma grande ameaça a sua proteção e dificultado o alcance dos seus objetivos.

Considerando isso, e a relevância da identificação clara dos custos e receitas do PNMAR, o presente estudo tem o objetivo de apresentar: I) Um histórico da gestão financeira do Parque (detalhado no encarte de diagnóstico deste plano de manejo); II) A previsão dos custos de implantação do PNMAR para os próximos cinco anos e; III) Possíveis ferramentas e mecanismos que possam vir a compor o quadro orçamentário do PNMAR.

Dessa forma, pretende-se fornecer ao gestor desta UC uma previsão orçamentária, estimada com base em um exercício de planejamento e fornecer informações que subsidiem a tomada de decisão em relação a esforços de captação de recursos que possam compor o orçamento do PNMAR, complementando os recursos que deverão ser aportados pelo município.

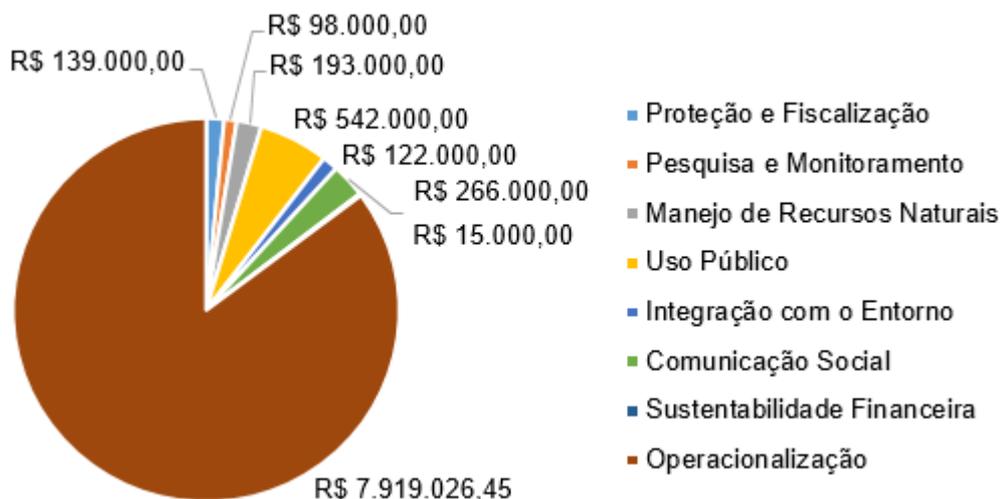
## **1. Histórico Financeiro e Previsão dos Custos de Implantação dos Programas de Gestão do PNMAR**

Durante a avaliação da situação financeira do PNMAR constatou-se que a principal fonte financeira para a gestão da UC é o orçamento público. No entanto, o histórico orçamentário conta com informações fragmentadas, não existindo um processo que consolide todas as despesas e nem um centro de custos específico para a UC, o que inviabiliza a definição do custo exato de manutenção da UC.

Atualmente as despesas de custeio do Parque envolvem gastos com salário de funcionários, telefonia, energia elétrica, contrato terceirizado de vigilância patrimonial e gastos com material de expediente. Com base nas informações obtidas estima-se que o custo anual médio de manutenção do PNMAR seja de aproximadamente R\$ 715.000,00. No entanto, deve-se observar que esse valor inclui o salário integral de dois funcionários que não se dedicam exclusivamente ao Parque e que não inclui gastos com material de expediente. Além disso, a SEMEA é responsável pelo contrato de vigilância patrimonial, que totaliza um montante de R\$ 300.000,00 anuais.

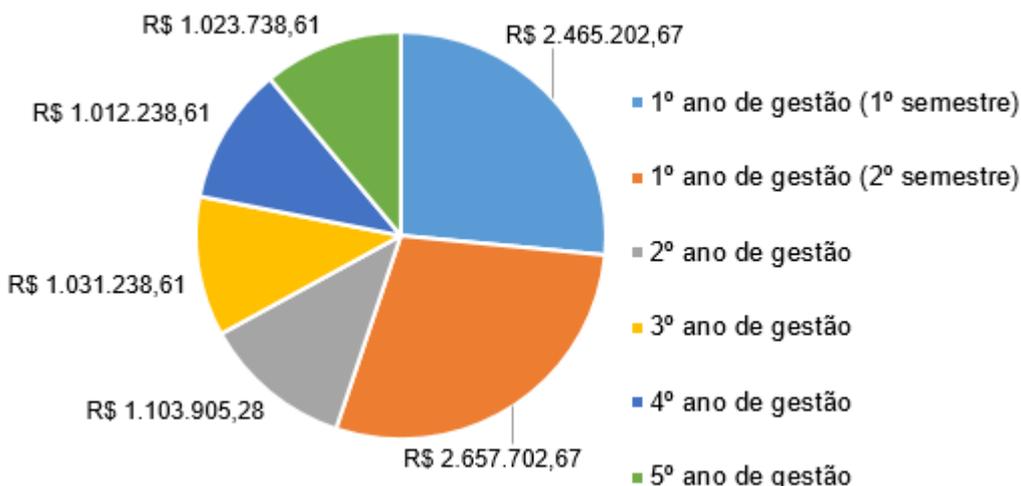
Além dos valores destinados pela Prefeitura para a manutenção/operação da área, o Parque também recebeu um recurso de R\$ 455.000,00 via ao Termo de Compromisso de Compensação Ambiental - TCCA firmado entre REVAP e Prefeitura de São José dos Campos/PNMAR, investido parcialmente na elaboração do seu plano de manejo.

Segundo os programas e suas atividades apresentadas no encarte de planejamento do plano de manejo, o custo total para a implantação e execução dos programas de gestão do PNMAR, em seus 5 primeiros anos, será de R\$ R\$ 9.294.026,45, sendo que o maior valor, de R\$ R\$ R\$ 7.919.026,45, será utilizado com o Programa de Operacionalização. Além disso, está prevista, neste Plano de Manejo, a implantação de outros sete programas com os seguintes custos: R\$ R\$ 542.000,00 serão investidos no Programa de Uso Público, R\$ R\$ 266.000,00 no Programa de Comunicação Social, R\$ R\$ 193.000,00 serão investidos no Programa de Manejo de Recursos Naturais, R\$ R\$ 139.000,00 serão investidos no Programa de Proteção e Fiscalização, R\$ 98.000,00 no Programa de Pesquisa e Monitoramento, R\$ R\$ 122.000,00 serão investidos no Programa de Integração com o Entorno e R\$ R\$ 15.000,00 na implantação do Programa de Sustentabilidade Financeira, como mostra a **Figura 1**.



**Figura 1.** Custos dos planos a serem executados no PNMAR (em R\$).

Na **Figura 2** são apresentados os custos anuais para os próximos 5 anos de gestão do PNMAR. Percebe-se que o quarto ano, após a implantação do Plano de Manejo, é o que terá o menor custo (R\$ 1.012.238,61) e nos dois primeiros anos de gestão, estão concentrados os maiores custos. Ao analisar a **Figura 2**, percebe-se, que de certa forma, a distribuição dos custos ao longo dos últimos 4 anos encontra-se equilibrado.



**Figura 2.** Custo total anual do PNMAR (em R\$).

Cabe destacar, que atualmente o Parque tem um gasto de R\$ 401.916,00 anuais para manutenção dos funcionários e esse custo será alterado com a retirada do viveiro do PNMAR. Devido a este fator, não foi possível prever o custo final anual a ser gasto com os funcionários, mas este valor deverá ser acrescido aos valores anuais já previstos e destacados na **Figura 2** e **Tabela 1**.

Na **Tabela 1** estão alocados todos os custos que o PNMAR irá ter nos próximos 5 anos, considerando custos estimados nos programas de gestão e manejo deste plano de manejo.

**Tabela 1.** Todos os custos do PNMAR para os próximos 5 anos.

Programa	1º ano		2º ano	3º ano	4º ano	5º ano
	1º sem.	2º sem.				
Proteção e Fiscalização	R\$ 800,00	R\$ 6.800,00	R\$ 33.350,00	R\$ 32.683,33	R\$ 32.683,33	R\$ 32.683,33
Pesquisa e Monitoramento	R\$ 1.500,00	R\$ 11.500,00	R\$ 8.000,00	R\$ 17.000,00	R\$ 8.000,00	R\$ 52.000,00
Manejo de Recursos Naturais	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 48.250,00	R\$ 48.250,00	R\$ 48.250,00	R\$ 48.250,00
Uso Público	R\$ 0,00	R\$ 133.500,00	R\$ 188.500,00	R\$ 55.000,00	R\$ 97.500,00	R\$ 67.500,00
Integração com o Entorno	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 23.000,00	R\$ 53.000,00	R\$ 23.000,00	R\$ 23.000,00
Comunicação Social	R\$ 31.000,00	R\$ 37.000,00	R\$ 44.500,00	R\$ 67.000,00	R\$ 44.500,00	R\$ 42.000,00
Sustentabilidade Financeira	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 3.750,00	R\$ 3.750,00	R\$ 3.750,00	R\$ 3.750,00
Operacionalização	R\$ 2.431.902,67	R\$ 2.468.902,67	R\$ 754.555,28	R\$ 754.555,28	R\$ 754.555,28	R\$ 754.555,28
<b>Total</b>	<b>R\$ 2.465.202,67</b>	<b>R\$ 2.657.702,67</b>	<b>R\$ 1.103.905,28</b>	<b>R\$ 1.031.238,61</b>	<b>R\$ 1.012.238,61</b>	<b>R\$ 1.023.738,61</b>

## 2. Potenciais Fontes de Recursos, Obras, Equipamentos e Serviços para a Gestão do PNMAR

### I) Concessões e terceirização de serviços

A concessão e terceirização de serviços em Unidades de Conservação são realizadas de maneira a contemplar atividades específicas e especializadas, geralmente, de uso público, fiscalização, sinalização e manutenção, fazendo com que haja uma maior qualidade nos serviços prestados. Geralmente estas atividades e serviços não são realizados pelo Poder Público ou pela equipe de gestão da área, por estes não apresentarem os conhecimentos necessários para a contemplação das ações.

Segundo Santos (2010) as concessões e terceirizações de serviços podem ser diferenciadas em 3 tipos, sendo:

- **Execução de serviços sem fins de lucro:** ocorre através de entidades que têm interesse, capacidade e disponibilidade para executar as tarefas específicas, geralmente técnicas, necessárias à operação e manejo da unidade de conservação.
- **Prestação de Serviços:** nesse caso, sejam eles temporários ou permanentes, existem diversas formas possíveis, mas nem todas praticadas sistematicamente nas unidades de conservação. Apesar disso, muitas atividades permanecem sem execução ou são executadas de forma parcial ou deficiente por falta de quem as pratique. Esta forma de contratação acontece por meio de licitação, nos termos da legislação vigente, ocorrendo mais rotineiramente na prestação de serviços de limpeza, manutenção e vigilância das UCs, tanto por pessoa física quanto jurídica; geralmente ela é limitada devido aos escassos recursos orçamentários disponíveis.
- **Concessões de serviços:** alguns tipos de serviços são os mais comumente dados em concessão a terceiros: cobrança de ingressos e controle de portaria; alimentação; alojamento em geral; condução de visitantes em trilhas, escaladas, etc.; lojas de souvenir; outras. Não há restrição nesta relação; ela deve vincular-se às especificidades de cada UC, podendo sofrer enorme variação e, em alguns casos, só serem praticáveis em UCs específicas.

A entrega de serviços e atividades de responsabilidade do poder público a terceiros tem que ser realizada seguindo as legislações pertinentes e a procedimentos responsáveis por estabelecer os acordos, convênios, contratos de prestação de serviços ou contratos de concessão, permissão e autorização relacionados aos serviços a serem prestados a esta UC (Santos, 2010).

Timmers (2011) pontua que o mecanismo de concessão de serviços tem como principal vantagem a dinamização do turismo na UC, devido à inserção de infraestruturas necessárias para a realização das atividades e também pela formatação dos atrativos, além da prestação de serviços de qualidade. No entanto, é importante que o órgão responsável pela gestão de qualquer dessas categorias (concessão, prestação de serviço ou execução sem fins lucrativos) tenha a preocupação de desenvolver bons contratos e de monitorar a adequada execução das obrigações do contrato. Estes contratos devem prever o monitoramento dos impactos dos serviços prestados sobre a UC e seus usuários, cujos resultados deverão ser analisados pelo poder público.

No caso do PNMAR, com base nos resultados obtidos durante as oficinas participativas e construção da sua Matriz Institucional, acredita-se que exista bastante potencial para a realização de parcerias junto às instituições locais para a realização de uma série de atividades previstas nos Programas de Gestão. A confirmação dessa hipótese depende de um processo de mobilização, por parte da gestão do PNMAR, para identificação e solicitação de propostas aos interessados em desenvolver tais atividades.

A concessão poderia se aplicar a operacionalização de atividades de turismo, no entanto, a prática corrente de concessão em parques brasileiros sugere que este modelo só é rentável no caso de concessão de serviços ligados a turismo e em locais com grande potencial de uso público, geralmente associado a grandes belezas cênicas. Porém, poderia se prever a concessão de alguns serviços de apoio a alimentação (lanchonete) no Parque, a partir do momento em que o Programa de Uso Público estivesse mais consolidado; e a concessão de espaço (auditório/ sala multiuso/ espaços de convivência e trilhas de uso intensivo) para a realização de cursos e eventos de capacitação ou integração, seguindo-se as normas do presente plano de manejo e contando com um plano mais detalhado contendo normas adicionais.

A terceirização de serviços, apesar de não ser um mecanismo de geração de renda pode ser uma possibilidade para a implementação de alguns programas do plano de manejo e, por vezes, pode trazer economia ou maior eficiência para a execução de algumas atividades. Como exemplo, pode-se citar Parques Estaduais do Rio de Janeiro que estão utilizando recursos de compensação ambiental (operacionalizados via Funbio – Fundo Brasileiro para a Biodiversidade) para a contratação de serviços de proteção e fiscalização e uso público, por meio da aprovação de projetos que preveem serviços e contratações de guardas-parque, coordenadores de uso público e monitores. Essas contratações podem ser justificadas como – Implementação de Programas do Plano de Manejo.

## **II) Geração de Receita Própria**

A cobrança de ingressos para visitação em UCs é um dos principais mecanismos de arrecadamento em áreas que preveem visitação. No caso de parques, especialmente aqueles que apresentam um forte apelo de visitação, tal medida corresponde a um valor financeiro bastante significativo (Timmers, 2011).

No entanto, para uma UC implementar a cobrança de ingresso para visitação e usufruir desta arrecadação, primeiramente esta tem que oferecer uma infraestrutura básica de recebimento aos visitantes e um sistema de fiscalização e segurança em seu interior, fazendo com que o turista tenha atrativos turísticos interessantes a serem contemplados, se sentir seguro e bem recebido.

Entende-se que o estabelecimento de uma taxa de visitação pode beneficiar diretamente as UCs e seus usuários, por meio da arrecadação de recursos que possam ser investidos na própria unidade. Por outro lado, pode implicar na exclusão de uma parcela da população que vive no entorno e poderia usufruir da área. Nesse sentido, conforme previsto no Programa de Sustentabilidade Financeira sugere-se um estudo para avaliar a viabilidade da cobrança de ingresso no Parque, após a ampliação das atividades do Programa de Uso Público. Recomenda-se que escolas públicas e moradores do entorno do Parque sejam isentos, no caso de possível implementação futura de cobrança.

Outra possibilidade a ser avaliada seria a cobrança pela prestação de alguns serviços no interior do Parque. Ou seja, visitantes poderiam pagar pelo serviço do guia; ou escolas particulares poderiam contribuir pelo serviço de atendimento e desenvolvimento de atividades educacionais no Parque. Futuramente pode-se estabelecer uma loja de souvenirs no interior do Parque que poderia comercializar materiais referentes às UCs municipais produzidos pela PMSJC ou pelos próprios moradores do entorno da UC, dentro de um programa de geração de renda.

### **III) Multas**

No caso das multas por infração ambiental, é a lei nº 9.605 de 12 de fevereiro de 1998 que determina os valores a serem arrecadados pela aplicação de multas e que estas cobranças só podem ser realizadas pelos municípios, quando estes dispõem de uma secretaria ou de um conselho de meio ambiente (Carvalho, *et al.*, 2005). No caso do município de São José dos Campos a Lei 8.904/2013 que Cria o Fundo Municipal de Serviços Ecológicos – FMSE determina que uma de suas receitas seja: “*IV-multas impostas a infratores da legislação ambiental*”. Estes valores poderão ser repassados via projeto para apoiar a gestão do PNMAR, considerando os inúmeros serviços ecológicos produzidos pela UC.

### **IV) Obtenção de recursos por meio do envio de projetos a fundos e programas de conservação**

#### **- Recursos do Fundo Nacional do Meio Ambiente - FNMA**

O Fundo Nacional do Meio Ambiente – FNMA, foi criado em 1989 pela lei nº 7.797, com o objetivo de colaborar / financiar iniciativas de conservação e de uso sustentável dos recursos naturais, através da implementação da Política Nacional do Meio Ambiente (MMA, 2013).

Este Fundo é uma unidade do Ministério do Meio Ambiente e junto com seu conselho deliberativo seleciona projetos socioambientais em todo o país, através da demanda espontânea. Os editais consideram temas específicos e para um melhor aperfeiçoamento dos projetos inscritos, o FNMA realiza eventos de capacitação para os proponentes (MMA, 2013).

#### **- Fundo de Parceria para Ecossistemas Críticos - CEPF**

O Fundo de Parceria para Ecossistemas Críticos é formado por uma aliança entre diversas instituições, que com o apoio da Conservação da Mata Atlântica vêm apoiar projetos de conservação no *hotspot* da Mata Atlântica. O principal objetivo deste Fundo é colaborar com a sociedade de forma a assegurar os esforços de conservação realizados e sendo estes complementares aos programas já existentes.

O CEPF apoia projetos nas seguintes áreas de atuação:

- Recuperação de áreas degradadas;
- Consolidação de unidades de conservação;
- Planejamento da paisagem com finalidade de promover a conectividade dos fragmentos florestais;
- Incentivo à adoção de práticas agrícolas menos impactantes;
- Proteção de espécies ameaçadas;
- Educação ambiental;
- Integração de ações de fiscalização e
- Engajamento das comunidades na conservação dos recursos naturais, principalmente com a formação de redes institucionais.

#### **- Fundo Municipal de Conservação Ambiental**

O Fundo Municipal de Conservação Ambiental – FUMCAM foi criado pela Lei Municipal nº 4618 em 1994 e regulamentado em 2014. O FUMCAM é de natureza contábil e financeira, vinculado à Prefeitura Municipal de São José dos Campos e tem o objetivo de “*concentrar recursos para o desenvolvimento e execução de projetos de proteção ambiental e melhoria*”.

da qualidade de vida da população do município”. A origem das receitas do FUMCAM está descrita no Artigo 2º de sua lei de criação.

Este Fundo atende projetos através de editais nas modalidades de demanda induzida e espontânea, com prioridade para os seguintes temas (Art. 5º da Lei Municipal nº 4618/94):

- I - Na pesquisa e desenvolvimento tecnológico;
- II - Na educação ambiental;
- III - No gerenciamento e controle ambiental;
- IV - No aproveitamento econômico racional e sustentável da flora e da fauna nativas;
- V - Na elaboração de pareceres e laudos técnicos;
- VI - Unidades de conservação;
- VII - Manejo e extensão florestal.

Só poderão participar dos editais do FUMCAM, propostas já inseridas tematicamente nos programas e projetos da SEMEA e previstas no Plano Plurianual vigente do Município de São José dos Campos.

#### **- Fundo Municipal de Serviços Ecológicos**

O Fundo Municipal de Serviços Ecológicos - FMSE destina-se a apoiar e fomentar o Programa Municipal de Pagamento por Serviços Ambientais-PSA -, instituído pela Lei Municipal nº 8.703, de 21 de maio de 2012. Os recursos para apoiar os projetos são apresentados na Lei nº8.905, de 21 de fevereiro de 2013.

O FMSE contemplará projetos inseridos na temática descrita no artigo 3º da Lei municipal nº 8.905/2013. Sendo: I - ações estruturais para implementação do Programa Municipal de Pagamento por Serviços Ambientais - PSA; II - conservação de remanescentes florestais, recuperação de mata ciliar e implantação de vegetação nativa para proteção de nascentes, bem como outros corpos d'água e áreas de recarga de aquífero; III-pagamento a título de indenização aos produtores rurais inscritos no Programa Municipal de Pagamento por Serviços Ambientais - PSA; IV - ações de monitoramento, fiscalização e controle; V - estudos, caracterização e levantamentos físicos de bacia hidrográfica e elaboração de projetos do Programa Municipal de Pagamento por Serviços Ambientais - PSA; VI - despesas com aquisição de materiais de consumo, contratação de serviços de terceiros e aquisição de materiais permanentes e equipamentos, destinados à manutenção e execução do Programa Municipal de Pagamento por Serviços Ambientais - PSA.

#### **- Fundo Estadual de Recursos Hídricos – FEHIDRO**

O Fundo Estadual de Recursos Hídricos – FEHIDRO foi criado no ano de 1991, pela lei estadual nº 7.663 e regulamentado pelos decretos nº 37.300 e 43.204 de 1993 e 1998, respectivamente. O principal objetivo deste fundo é dar assistência financeira à Política Estadual de Recursos Hídricos e as ações correspondentes, promovendo a melhoria e proteção dos corpos d'água e de suas bacias hidrográficas.

Cabe ressaltar, que para obter um financiamento via FEHIDRO, o programa, projeto ou ação tem que estar diretamente vinculado as metas estabelecidas pelo Plano de Bacia Hidrográfica e consequentemente, estar em conformidade com o Plano Estadual de Recursos Hídricos<sup>5</sup>.

#### **- Fundo de Defesa de Direitos Difusos - FDD**

O Fundo de Defesa de Direitos Difusos foi criado pela Lei Federal nº 9.008, de 21 de março de 1995 e tem como objetivo reparar os danos causados ao meio ambiente, ao consumidor,

---

<sup>5</sup><http://www.sigrh.sp.gov.br/fehidro/gerais/sigrh/ManualDeProcedimentosOperacionaisParaInvestimento2011.pdf>

a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico, paisagístico, por infração à ordem econômica e a outros interesses difusos e coletivos, através da arrecadação de recursos advindos das seguintes situações:

- condenações judiciais (arts. 11 e 13 da Lei nº 7.347, de 1985);
- multas e indenizações, desde que não destinadas à reparação de danos a interesses individuais (Lei nº 7.853, de 24 de outubro de 1989);
- valores destinados à União em virtude da aplicação da multa (no art. 57 e seu parágrafo único e do produto da indenização prevista no art. 100, parágrafo único, da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990);
- condenações judiciais (2º do art. 2º da Lei nº 7.913, de 7 de dezembro de 1989);
- multas (art. 84 da Lei nº 8.884, de 11 de junho de 1994);
- rendimentos auferidos com a aplicação dos recursos do Fundo;
- outras receitas que vierem a ser destinadas ao Fundo;
- doações de pessoas físicas ou jurídicas, nacionais ou estrangeiras.

É um fundo de natureza contábil, vinculado ao Ministério da Justiça, que por meio de edital, seleciona projetos nas áreas de meio ambiente, proteção e defesa do consumidor e promoção e defesa da concorrência, patrimônio cultural brasileiro e outros. Podem encaminhar propostas pessoas jurídicas de direito público das esferas federal, estadual, municipal e do Distrito Federal e as entidades civis sem fins lucrativos.

## **V) ICMS Ecológico**

O ICMS Ecológico é uma ferramenta que tem como objetivo central compensar financeiramente os municípios que tiveram alguma perda de arrecadação por ter áreas protegidas em seu território e pelos serviços ambientais prestados a sociedade. O valor repassado aos municípios é parte dos recursos já arrecadados do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS), sendo que esta porcentagem é distribuída por todo o estado considerando critérios baseados em fatores e ações ambientais desenvolvidas nos municípios (Santos, 2010). Atualmente já são 14 os estados que implantaram esse instrumento.

É importante ressaltar, que o fator ambiental mais amplo utilizado no ICMS Ecológico são as áreas protegidas, mas que os outros critérios e objetivos utilizados vêm variando entre os estados, onde cada lei estadual tentou abarcar fatores ambientais com maior relevância para a sua realidade. Assim, o ICMS Ecológico vem sendo considerado um imposto que estimula o município a implementar e realizar ações que colabore com a melhoria da qualidade ambiental e com a conservação da biodiversidade, além de motivar a criação de novas Áreas Protegidas (ICMS Ecológico, 2013)

O estado de São Paulo foi o segundo a decretar uma lei sobre o ICMS Ecológico (Lei Estadual nº 8.510/93), definindo uma fórmula que embute somente um único critério ecológico (presença de espaços territoriais especialmente protegidos pelo Estado) no Índice de Participação dos Municípios<sup>6</sup>. Desta forma, os municípios se beneficiam deste recurso apenas se existirem UCs estaduais em seu território, desconsiderando a existência e estado de conservação de possíveis UCs municipais. Considerando isso, seria bastante recomendável uma articulação entre municípios para requisitar uma atualização da legislação estadual de ICMS ecológico de forma a recompensar municípios que criam e mantem UCs.

Vale destacar que os municípios possuem autonomia para definir como será a aplicação dos recursos provenientes do ICMS ecológico, não sendo vinculada a sua utilização exclusivamente à finalidade ambiental. No entanto, os municípios podem estabelecer regulamentações específicas sobre a alocação do valor recebido ou parte dele em ações

---

<sup>6</sup> [http://www.ambiente.sp.gov.br/cpla/files/2011/05/FAQ\\_ICMS\\_ECO.pdf](http://www.ambiente.sp.gov.br/cpla/files/2011/05/FAQ_ICMS_ECO.pdf)

relacionadas à conservação ambiental, como por exemplo, a destinação de verbas para auxiliar a criação e manutenção de UCs, melhorias no saneamento básico, lixo e etc.

## **VI) Doações**

A doação de recursos financeiros, bens ou serviços é um importante instrumento de auxílio as UCs, que é implementada quando pessoas físicas ou jurídicas transfere algo de maneira gratuita à área protegida, muitas vezes, com a intenção de auxiliar a gestão e a conservação da área. O SNUC, em seu Artigo 34 prevê este instrumento de auxílio financeiro as Unidades de Conservação, pontuando que *“os órgãos responsáveis pela administração das unidades de conservação podem receber recursos ou doações de qualquer natureza, nacionais ou internacionais, com ou sem encargos, provenientes de organizações privadas ou públicas ou de pessoas físicas que desejarem colaborar com a sua conservação”*.

Este instrumento é considerado uma fonte extra orçamentária na gestão de uma UC e segundo estudo realizado por Muanis, Serrão e Geluda (2009) as doações, juntamente com as compensações executadas diretamente por empresas privadas corresponderam no ano de 2008 por cerca de 3% do total dos recursos destinados às UCs federais neste ano. Desta forma, percebe-se que o montante arrecadado pelas UCs por doações ainda é irrisório, mas, cabe ressaltar que esta pode ser uma ferramenta de auxílio a sustentabilidade financeira de uma área protegida

## **VII) Compensação Ambiental**

### **- Compensação ambiental pela implementação de empreendimentos causadores de significativos impactos ambientais**

O SNUC regulamentou a compensação ambiental no país, exigindo o pagamento de uma taxa de licenciamento baseada no valor total da obra. Esta taxa não fazia nenhuma correlação com os impactos ambientais que o projeto causava e sendo empregada para implementar e auxiliar a manutenção de UCs (Timmers, 2011).

Da sua criação até os dias de hoje o Artigo 36 do SNUC passou por várias modificações sancionadas por decretos, como por exemplo, o Decreto nº 4.340, de 22 de agosto de 2002, em seu Artigo 33 priorizou a destinação dos recursos de compensação ambiental nas UCs da seguinte forma:

- I - regularização fundiária e demarcação das terras;
- II - elaboração, revisão ou implantação de plano de manejo;
- III - aquisição de bens e serviços necessários à implantação, gestão, monitoramento e proteção da unidade, compreendendo sua área de amortecimento;
- IV - desenvolvimento de estudos necessários à criação de nova unidade de conservação; e
- V - desenvolvimento de pesquisas necessárias para o manejo da unidade de conservação e área de amortecimento.

Parágrafo único. Nos casos de Reserva Particular do Patrimônio Natural, Monumento Natural, Refúgio de Vida Silvestre, Área de Relevante Interesse Ecológico e Área de Proteção Ambiental, quando a posse e o domínio não sejam do Poder Público, os recursos da compensação somente poderão ser aplicados para custear as seguintes atividades:

- I - elaboração do Plano de Manejo ou nas atividades de proteção da unidade;

- II - realização das pesquisas necessárias para o manejo da unidade, sendo vedada a aquisição de bens e equipamentos permanentes;
- III - implantação de programas de educação ambiental; e
- IV - financiamento de estudos de viabilidade econômica para uso sustentável dos recursos naturais da unidade afetada.

No ano de 2008, através do Decreto nº 6.514, foi determinado que as taxas geradas pelas compensações ambientais tivessem uma maior relação com os impactos gerados pelo empreendimento e não apenas pelo valor total da obra. Já em 2009, o Decreto nº 6.848, modificou o artigo do SNUC regulamentando um cálculo para a taxa de compensação ambiental, levando em consideração o grau de impacto ambiental causado pelo empreendimento em questão (Timmers, 2011). As câmaras de compensação ambiental (nas esferas Federal, Estadual e Municipal) são os órgãos responsáveis por administrar este instrumento.

A compensação ambiental é um importante instrumento de auxílio financeiro as UCs brasileiras e, além do repasse orçamentário dos órgãos gestores, tem sido a principal fonte de recursos para investimentos nessas áreas. Além disso, tem o importante papel de garantir à sociedade um ressarcimento pelos danos causados à biodiversidade por empreendimentos causadores de impactos ambientais.

#### **- Compensação ambiental por supressão vegetal**

A compensação ambiental vem de maneira a contrabalancear uma perda ambiental, através de medidas de substituição de um bem danificado por outro de valor equivalente. Cardin e Barbosa (2008) abordam que a compensação é residual e cumulativa e deve ser aplicada quando a restauração in natura e a compensação ecológica não forem possíveis ou suficientes.

A Lei Federal nº 11.428/2006 dispõe sobre a utilização e proteção da vegetação nativa do Bioma Mata Atlântica e as consequências quanto o corte e supressão desta vegetação. A compensação ambiental é retratada no Art. 17 desta lei, que descreve o seguinte:

“O corte ou a supressão de vegetação primária ou secundária nos estágios médio ou avançado de regeneração do Bioma Mata Atlântica, autorizados por esta Lei, ficam condicionados à **compensação ambiental**, na forma da destinação de área equivalente à extensão da área desmatada, com as mesmas características ecológicas, na mesma bacia hidrográfica, sempre que possível na mesma microbacia hidrográfica, e, nos casos previstos nos arts. 30 e 31, ambos desta Lei, em áreas localizadas no mesmo município ou região metropolitana.

§ 1º Verificada pelo órgão ambiental a impossibilidade da **compensação ambiental** prevista no caput deste artigo, será exigida a reposição florestal, com espécies nativas, em área equivalente à desmatada, na mesma bacia hidrográfica, sempre que possível na mesma microbacia hidrográfica.

§ 2º A **compensação ambiental** a que se refere este artigo não se aplica aos casos previstos no inciso III do art. 23 desta Lei ou de corte ou supressão ilegais.”

O município de São José dos Campos não possui uma regulamentação específica sobre isso, mas segundo funcionários da SEMEA, as compensações têm sido feitas por meio da realização de plantios ou do pagamento por projetos relacionados a meio ambiente, como por exemplo de educação ambiental.

## **- Compensação por dano ambiental**

A compensação ambiental derivada de impactos / danos causados ao meio ambiente é outro instrumento que pode reverter em recursos, equipamentos ou serviços para apoiar a gestão de uma UC. Esta categoria de compensação está atrelada a um Termo de Ajustamento de Conduta ou Compromisso – TAC, firmado entre o infrator e os órgãos públicos competentes, que tem como finalidade, instituir a obrigação de reparo ao dano ambiental causado.

A conduta expressa no TAC pode ser escolhida seguindo esta ordem: primeiro dá-se preferência para a restituição da integralidade do dano; quando não possível, é realizada a compensação ambiental (também conhecida como compensação ecológica), tratando-se da reparação equivalente ao dano, através do fornecimento de um benefício/ganho ecológico ao sistema ambiental afetado; e por último caso, é implementada a compensação pecuniária (indenização).