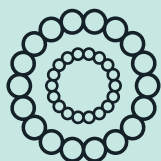


**DIÁLOGOS
SUSTENTÁVEIS**

**COMPENSAÇÃO
AMBIENTAL:
DIRETRIZES E
RECOMENDAÇÕES
PARA A SUA
EXECUÇÃO**

Sumário

- p. 2 Diálogos Sustentáveis
- p. 3 Contexto
- p. 4 Como vemos a compensação ambiental e sua execução
- p. 6 Principais decisões, posições e entendimentos
- p. 7 Modelos de execução e diretrizes gerais
- p. 14 Quadro comparativo
- p. 15 Recomendações
- p. 18 Lições aprendidas com os diálogos



DIÁLOGOS SUSTENTÁVEIS

1

Conjunto de instituições que se propõe a congregar empresas e organizações da sociedade civil comprometidas com a valorização e a defesa das Unidades de Conservação da Natureza. Fazem parte da Coalizão: WWF, Imaflores, TNC, Imazon, SOS Mata Atlântica, Instituto Semeia, Fundação Grupo Boticário de Proteção à Natureza; Rede Pró-UCs e Conservação Internacional (CI).

Denominada “Diálogos Sustentáveis”, a iniciativa é composta por paralelas linhas de atuação que visam debater os desafios e as oportunidades para o financiamento da conservação, em especial a compensação ambiental, prevista no art. 36 da Lei nº 9.985/2000 (Lei do Sistema Nacional de Unidades de Conservação – SNUC). A proposta é agregar ideias que nos permitam convergir para a identificação dos gargalos e das oportunidades para efetivação de um conjunto de fontes de financiamento.

A primeira linha de atuação foi a promoção de espaços de diálogos em parceria com a Associação Brasileira dos Membros do Ministério Público de Meio Ambiente (Abrampa) e com a Coalizão Pró-UC¹, estimulando o debate sobre a compensação ambiental, os termos de ajustamento de conduta, a concessão florestal e o uso público.

Outra linha de atuação foi a inserção do setor empresarial no debate, por meio de entrevistas ou trazendo-o para o ambiente de reflexão e criação. Por fim, grupos de trabalho foram mobilizados com o objetivo de construir estratégias para destravar a compensação ambiental, um técnico (responsável por refletir e desenvolver conteúdo em encontros presenciais) e outro de aconselhamento (responsável pela revisão do material desenvolvido). Nesses grupos foram reunidas representações de diferentes setores da sociedade, permitindo uma diversidade de olhares em busca de soluções e oportunidades para a compensação ambiental.

Essa publicação é o resultado de todas essas iniciativas e visa apresentar os **principais consensos alcançados em torno da efetivação da compensação ambiental** como fonte de financiamento das Unidades de Conservação, servindo como **subsídio para o debate, para a criação de orientações sobre modelos de execução e como suporte à tomada de decisão pelos responsáveis por tornar efetiva essa ferramenta de financiamento.**

Contexto

As Unidades de Conservação são uma das principais ferramentas para a conservação da biodiversidade. Elas têm papel primordial na manutenção da vasta riqueza ambiental e dos respectivos serviços ambientais prestados pela natureza.

Essas áreas protegidas são essenciais para a manutenção da nossa qualidade de vida, podendo também ser entendidas como uma poupança de bem-estar para a presente e para as futuras gerações. No entanto, para que sejam alcançados seus objetivos de criação e, conseqüentemente, possam oferecer a diversidade de bens e serviços que são capazes de fornecer, demandam investimentos mínimos para responder às diversas pressões que sofrem diante das diferentes atividades antrópicas.

Ainda há uma significativa lacuna a ser revertida, pois as Unidades de Conservação, assim como outras políticas de conservação, não recebem o financiamento suficiente para atender ao conjunto de suas demandas. Para reverter esse quadro é necessário ampliar as fontes de financiamento, maximizando o financiamento tradicional (orçamento e filantropia clássica),

implementando as fontes com potencial de incremento e buscando novos caminhos.

A dinamização do financiamento demanda um processo de construção coletiva através da promoção de debates e trocas de experiência. O Fundo Brasileiro para a Biodiversidade (Funbio), com o apoio da Fundação Gordon e Betty Moore e do Programa Áreas Protegidas da Amazônia (ARPA), vem promovendo esse ambiente de colaboração para viabilização da potencialidade de um conjunto de fontes de financiamento.

O presente documento tem foco nas estratégias para destravar a execução da compensação ambiental, uma fonte de financiamento que, devido ao seu elevado potencial financeiro de curto a longo prazo, pode viabilizar significativos e transformacionais investimentos em Unidades de Conservação.



Como vemos a compensação ambiental e sua execução

A **compensação ambiental é uma obrigação vinculada ao empreendedor**, na qual ele é **obrigado a apoiar** a implantação e manutenção de unidade de conservação.

Ela é devida em todos os casos de licenciamento ambiental de empreendimentos de significativo impacto ambiental, conforme estabelecido no seu estudo de impacto ambiental e respectivo relatório – EIA/RIMA. Trata-se de uma ferramenta compensatória, que não pode ser interpretada como elemento do processo de decisão sobre a viabilidade ambiental de um empreendimento.

A principal premissa da qual partimos é de que a natureza jurídica dos recursos de compensação ambiental é uma **obrigação de fazer** privada, compreensão esta apoiada nos reiterados entendimentos do Tribunal de Contas da União, no parecer da Procuradoria Geral do Estado do Rio de Janeiro e no parecer da Advocacia Geral da União, todos amplamente baseados na decisão do Supremo Tribunal Federal, conforme disposto na seção 4 do presente documento.

Por esse entendimento, os recursos de compensação ambiental devem ser compreendidos como uma **obrigação do empreendedor**, o qual, mesmo que tenha um equivalente financeiro, **não poderá ser arrecadado pelo Poder Público, cabendo ao empreendedor a execução das obrigações** de implantação das unidades de conservação.

Nesse documento serão enfocados os empreendimentos privados. A partir dessa escolha, identificamos, no âmbito de sua obrigação, três modelos de execução da compensação ambiental que permitem maiores resultados para a conservação. Para esses três modelos destacamos que **a governança será sempre pública**, outra importante premissa adotada.

Esses modelos devem ser observados como opções a serem analisadas pelos órgãos licenciadores, pelos órgãos gestores de Unidades de Conservação, pela iniciativa privada e pela sociedade civil, sob a perspectiva da economicidade e do resultado, considerando seus benefícios e o objetivo maior desse instrumento, que é a conservação de importantes espaços especialmente protegidos. Acreditamos que os modelos são não excludentes e devem ser oferecidos pelo Poder Público para escolha do empreendedor.

Embora o processo de compensação ambiental envolva diferentes etapas, conforme mostra a figura 1, é na execução dos recursos que ainda é encontrada parte dos principais gargalos que hoje impedem que essa ferramenta efetive seu potencial financeiro. Por essa razão, **esse documento tem como objetivo subsidiar o debate e fornecer uma série de diretrizes focadas no processo de execução da compensação ambiental**.



FIGURA 1: Processos da compensação ambiental²



2

Definição: momento em que a compensação ambiental é definida como obrigação dentro do processo de licenciamento e, em alguns casos, momento em que se definem as Unidades de Conservação que receberão apoio.

Valoração: procedimento de definição do valor financeiro equivalente à obrigação de fazer do empreendedor. Tal procedimento (metodologia) é estabelecido pelos órgãos ambientais e deve ter proporcionalidade com o impacto gerado.

Destinação/ planejamento agregado: definição do equivalente financeiro a ser destinado a cada unidade de conservação e, normalmente, a cada programa (como programa entende-se o macroplanejamento das atividades, como regularização fundiária, investimentos em infraestrutura, plano de manejo e outros).

Execução: compreende o planejamento da execução (em relação a insumos), o uso dos recursos (compras e contratações) e os processos de aprovação, monitoramento e prestação de contas.

Monitoramento de desempenho: é o acompanhamento dos resultados diretos alcançados com as entregas previstas no planejamento físico. Deve ser acompanhado tanto em relação à compensação ambiental individual quanto à agregada.

Monitoramento do impacto: é o acompanhamento de efetividade do uso dos recursos da compensação ambiental, considerando o seu impacto socioambiental direto e indireto. Deve ser acompanhado tanto em relação à compensação ambiental individual quanto à agregada.

A alternativa de execução de recursos privados mediante ingresso desses recursos na Conta Única do Tesouro Nacional não será apreciada, uma vez que não há respaldo legal para essa modalidade. Além disso, os modelos propostos apresentam maior agilidade nas

contratações e não sofrem contingenciamentos e anualidades, em que pese a destinação orçamentária. Também não será abordada a execução da compensação ambiental advinda de empreendimentos públicos, que também precisam de um debate mais aprofundado.

EM LINHAS GERAIS, AS PREMISSAS ASSUMIDAS SÃO:

A compensação ambiental é uma obrigação de fazer e de resultado.

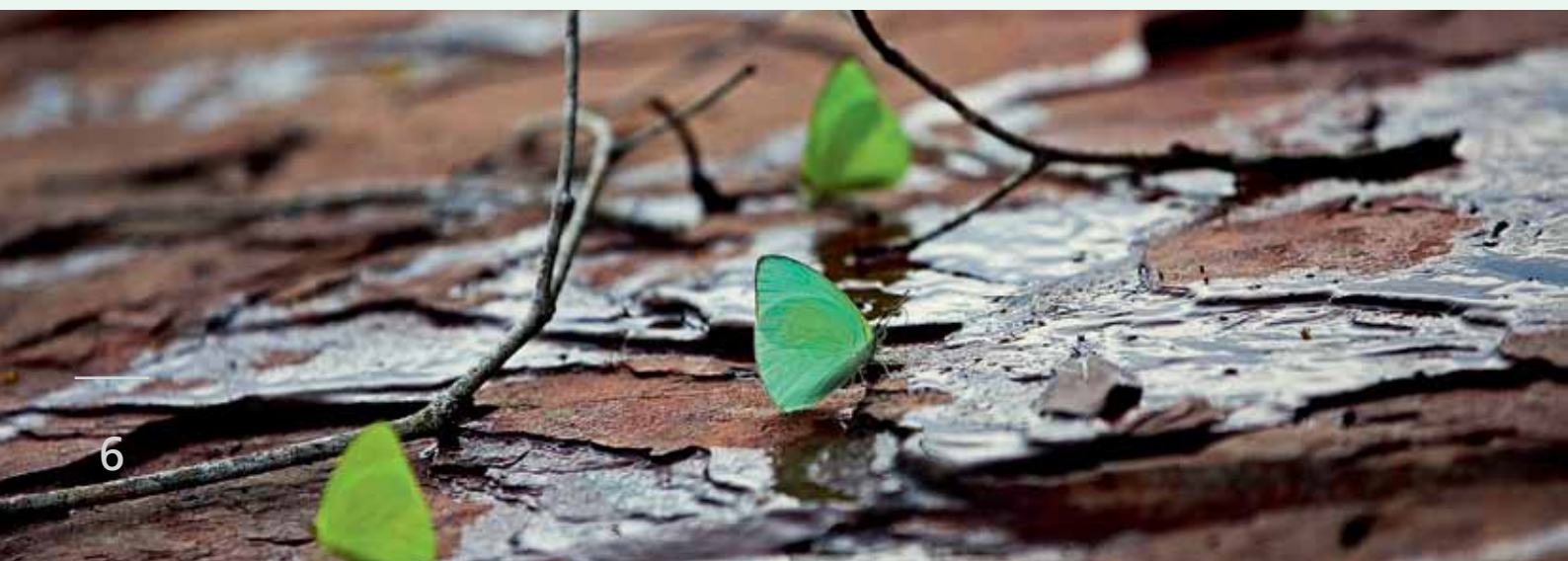
É uma obrigação do empreendedor.

A governança é sempre pública.

Quando o empreendedor é privado, a obrigação também é privada.

Principais decisões, posições e entendimentos

ÓRGÃO	INSTRUMENTO	SÍNTESE
STF	ADI Nº 3.378-6 DF	Mecanismo de assunção partilhada da responsabilidade social pelos custos ambientais derivados da atividade econômica nas hipóteses de empreendimentos significativamente impactantes, aos quais é exigível o EIA/RIMA.
		Descartaram a hipótese de se tratar de uma obrigação tributária ou fiscal. Definiram como um equivalente econômico ao impacto, que não pode ser recuperado ou mitigado, no qual há um compartilhamento de responsabilidade social pelos custos ambientais derivados da atividade econômica
PGE/RJ	PARECER Nº 04/09 – RTAM – PG-2	Reconhece que os recursos necessários aos cumprimentos desta obrigação não são considerados “verba pública”, salvo se o próprio empreendedor for um ente público.
TCU	ACÓRDÃO TCU Nº 2650/2009	O art. 36 da Lei nº. 9.985/00 cria para o empreendedor e as Unidades de Conservação a serem criadas ou apoiadas, nos casos nela previstos, obrigação de fazer/obrigação de resultado.
		A lei não cria para o empreendedor obrigação de pagar ou recolher certa quantia aos cofres públicos, nem há respaldo legal.
		Ao órgão de licenciamento ambiental cabe definir o montante destinado pelo empreendedor pelas atividades custeadas por recursos privados.
	TC Nº 014.293/2012-9	Não há obrigatoriedade de a compensação ambiental ser exclusivamente executada de forma direta e pelo próprio empreendedor. É obrigação imputável somente ao empreendedor, contudo, não é obrigação personalíssima.
	ACÓRDÃO TCU Nº 1853/2013	O art. 36 da Lei nº. 9.985/2000 cria para o empreendedor, nos casos nela previstos, obrigação de fazer/obrigação de resultado.
A lei não cria para o empreendedor obrigação de pagar ou recolher certa quantia aos cofres públicos, nem há respaldo legal.		
ACÓRDÃO TCU Nº 1064/16	Ao órgão de licenciamento ambiental cabe definir o montante destinado pelo empreendedor e as Unidades de Conservação a serem criadas ou apoiadas pelas atividades custeadas por recursos privados.	
	Determina ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG) que oriente as empresas em que a União, direta ou indiretamente, detém a maioria do capital social com direito a voto (empresas públicas, sociedades de economia mista, subsidiárias e controladas e demais empresas estatais) para que não repassem recursos financeiros a órgãos ambientais de qualquer esfera, seja ela federal, estadual ou municipal, a título de execução de compensação ambiental de forma indireta.	
AGU	PARECER Nº 00026/2016/ DEPCONSU/PGF/AGU	Prevalência do entendimento de que a compensação ambiental é uma decorrência do princípio usuário-pagador “este a significar um mecanismo de assunção partilhada da responsabilidade social pelos custos ambientais derivados da atividade econômica”.



Modelos de execução e diretrizes gerais

OS TRÊS MODELOS DE EXECUÇÃO PREVISTOS SÃO:

I — Execução direta pelo empreendedor:

Execução realizada pela equipe do empreendedor.

II — Execução via terceiros contratados pelo empreendedor:

Execução realizada pelo empreendedor, na qual ele contrata instituições ou consultores para executar a compensação ambiental, conforme sua orientação.

III — Execução via mecanismos operacionais e financeiros [MOF] reconhecidos pelo Poder Público:

Modelo de execução estabelecido por meio de uma formalização triangular entre governo, empreendedor e o gestor financeiro e operacional, no qual instituições com capacidade operacional e financeira comprovada são reconhecidas pelo Poder Público como capazes de realizar a execução da compensação ambiental. O mecanismo operacional e financeiro é um tipo de execução direta mediante terceira instituição interposta.

3

Capacidade de planejar e executar os recursos conforme as demandas recebidas.

4

Capacidade de planejar, solicitar e monitorar as próprias demandas.

DIRETRIZ GERAL 1 – PLANEJAMENTO

- O planejamento do uso dos recursos deve ser baseado em uma estratégia de longo prazo e sistêmica (de acordo com âmbito de competência do órgão que está planejando o uso dos recursos ou, preferencialmente, de forma mais abrangente e integrada com as demais esferas de governo), com base em políticas públicas de gestão territorial previamente desenvolvidas.
- O planejamento estratégico deve ser divulgado e usado como linha de base para o acompanhamento da consolidação das unidades de conservação.
- Deve-se buscar a gestão integrada do ambiente de financiamento do território impactado, por meio da cooperação entre a diversidade de fontes de financiamento existentes para responder

às demandas identificadas, na qual a compensação ambiental aparece como uma de suas fontes.

- Os recursos da compensação ambiental devem ser usados exclusivamente para implantação e manutenção das Unidades de Conservação.

DIRETRIZ GERAL 2 – GOVERNANÇA

- Deve ser garantida maior diversificação nas representações existentes na câmara de compensação ambiental, permitindo assim maior participação e controle social na execução.
- Quando o empreendimento beneficiar mais de uma unidade de conservação, deverá ser escolhido um interlocutor do Poder Público, que realizará a coordenação das atividades com o responsável pela execução da compensação ambiental.

DIRETRIZ GERAL 3 – PROCEDIMENTOS

- Se o empreendedor é privado, a natureza jurídica do recurso é privada, devendo seguir os procedimentos de gestão relativos à iniciativa privada para contratação/compra de bens e serviços.
- Cada modelo de execução adotado por cada ente federativo deve ter seus procedimentos, processos e responsabilidades uniformizados e definidos em manuais.
- Os modelos de execução e suas ferramentas operacionais devem maximizar as capacidades de execução³ e absorção⁴ (responsabilidades dos demandantes) dos recursos da compensação ambiental.
- A demanda deve ser claramente apresentada ao executor mediante modelos padronizados, conforme acordado no plano de trabalho, sendo que qualquer alteração

no escopo ou no prazo deverá ser justificada.

- Deve ser dado ao empreendedor o direito de escolha sobre o modelo de execução dentre as opções reconhecidas pelo Poder Público.
- Ao executor da compensação ambiental caberá a contratação e a coordenação de todas as atividades relacionadas à execução desta, sejam elas atividades em âmbito federal, estadual ou municipal.
- Os processos de execução da compensação ambiental deverão ser manualizados, enquanto os procedimentos internos dos executores não devem ser normatizados pelo Poder Público.

DIRETRIZ GERAL 4 – PRESTAÇÃO DE CONTAS TÉCNICA E FINANCEIRA

- Devem ser definidas instâncias e instituições responsáveis pela avaliação das prestações de contas e do controle formal dos processos da compensação ambiental.
- As informações deverão ser padronizadas para melhor consolidação dos dados no sistema dos órgãos gestores de Unidades de Conservação, permitindo a transparência por empreendimento e uma visão agregada do conjunto de compensações ambientais e por unidade de conservação.

DIRETRIZ GERAL 5 – QUITAÇÃO

- Deverão ser previstos dois momentos de reconhecimento do cumprimento da compensação ambiental: um documento que reconheça a regularidade do andamento do processo de compensação ambiental e outro que forneça a quitação, certificando a conclusão da obrigação.
- A quitação deverá ser emitida após a prestação de contas do objeto cumprido e a comprovação do gasto despendido ao longo

da execução, conforme planejamento físico e financeiro realizado.

DIRETRIZ GERAL 6 – ASPECTOS FINANCEIROS

- A compensação ambiental deverá ser atualizada monetariamente, devendo os recursos advindos dessa atualização serem revertidos para o objeto da obrigação.
- Deve haver uma definição sobre como serão tratados os custos da execução da compensação ambiental.
- Os modelos de execução se baseiam num compartilhamento de obrigações, que devem ter mecanismos de gestão dos custos incrementais gerados pela inação de qualquer uma das partes.

DIRETRIZ GERAL 7 – QUALIDADE DE ENTREGA

- Os modelos de execução devem ter foco na qualidade da entrega e não apenas em processos menos custosos, pois o foco do resultado é a conservação.
- Para que haja qualidade na entrega dos bens ou serviços é necessário que o objeto a ser executado seja detalhado com informações precisas e específicas.

DIRETRIZ GERAL 8 – APROVAÇÃO DA EXECUÇÃO

- A aprovação da execução é competência do órgão gestor de unidade de conservação e deve estar diretamente atrelada ao modelo e conteúdo da solicitação realizada.

DIRETRIZ GERAL 9 – TRANSPARÊNCIA

- Todos os documentos, decisões e resultados devem estar disponíveis on-line (preferencialmente no site do órgão executor, do órgão licenciador e do empreendedor), com espe-

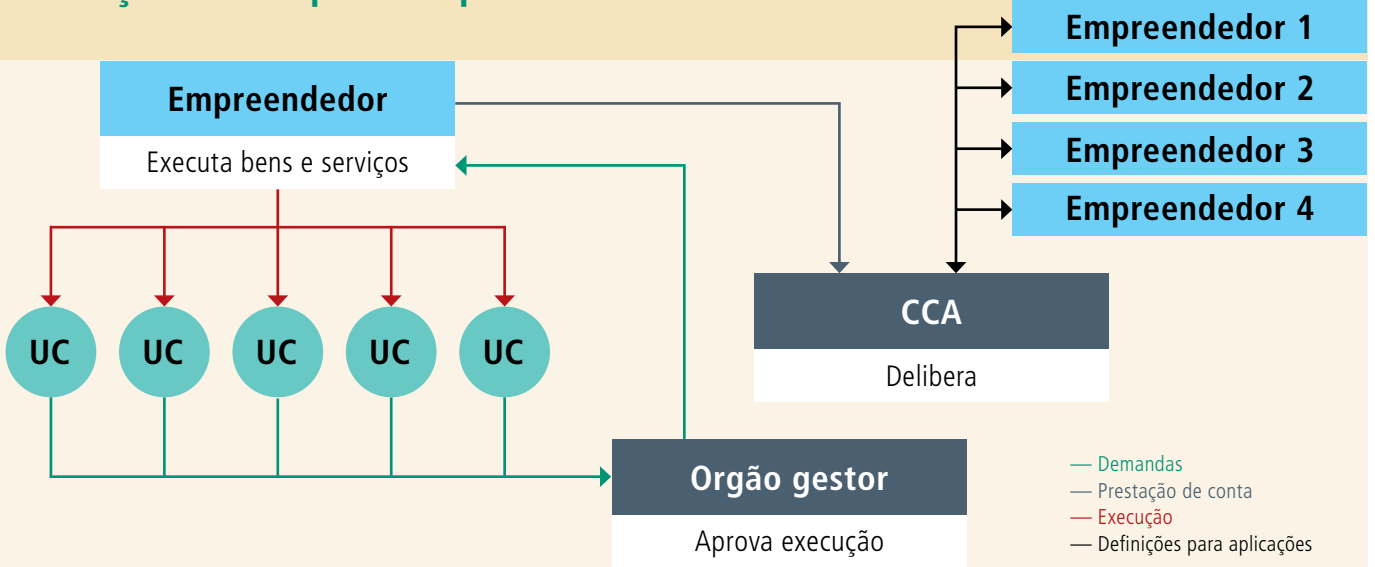
cificação por empreendimento e por unidade de conservação beneficiada, permitindo assim o controle social.

- Todo material produzido sobre a compensação ambiental deve ser redigido ou comunicado com linguagem acessível, clara, compreensível, precisa e em prazos adequados.
- Todo e qualquer material de comunicação sobre a compensação ambiental deve indicar que se trata de uma obrigação legal, bem como o empreendimento que deu origem ao resultado divulgado.
- É desejável que os conselhos gestores de Unidades de Conservação e outros colegiados sociais tenham maior participação no acompanhamento da execução da compensação ambiental, permitindo assim maior controle social.
- O empreendedor ou o gestor operacional e financeiro deverá dar publicidade às ações desenvolvidas no cumprimento das obrigações relacionadas à execução da compensação ambiental.

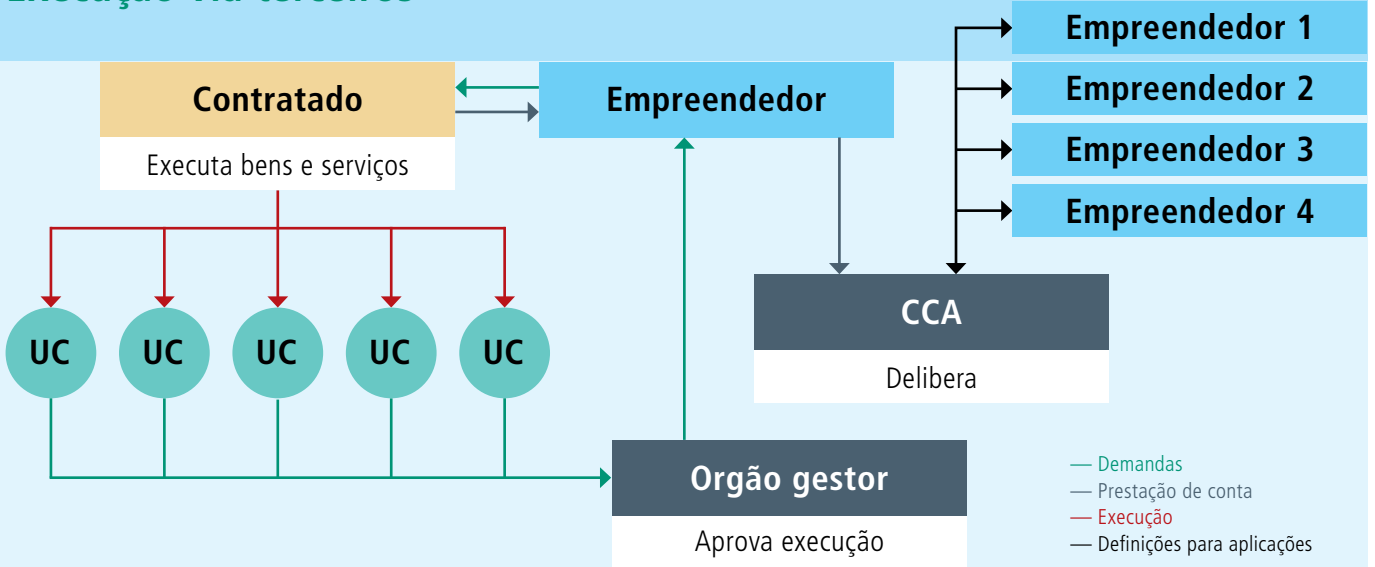
DIRETRIZ GERAL 10 – RISCOS

- O empreendedor deverá garantir a compensação ambiental, por meio de garantia real ou financeira, que poderá ser acionada em caso de falência, visando à garantia da execução, independentemente da saúde financeira do empreendimento.
- Devem ser criados instrumentos que minimizem os impactos na execução da compensação ambiental decorrentes da alternância no Poder Público.

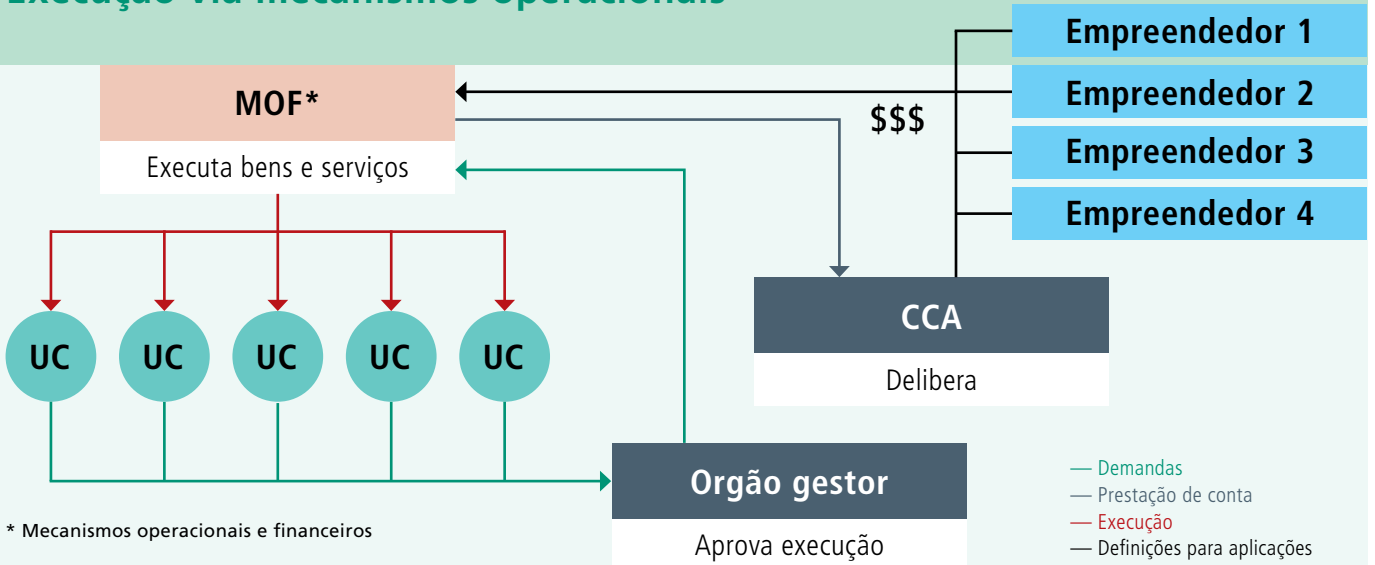
Execução direta pelo empreendedor



Execução via terceiros



Execução via mecanismos operacionais



* Mecanismos operacionais e financeiros

DIRETRIZ 1 – PLANEJAMENTO

- a. As demandas deverão ser dimensionadas de acordo com o equivalente financeiro de cada obrigação definida, devendo ser considerado o planejamento estratégico.
- b. As demandas deverão ser dimensionadas no tempo, conforme a capacidade de execução de cada empreendedor e de gestão dos diversos empreendedores pelo Poder Público.

- a. As demandas deverão ser dimensionadas de acordo com o equivalente financeiro de cada obrigação definida, devendo ser considerado o planejamento estratégico.
- b. As demandas deverão ser dimensionadas no tempo, conforme a capacidade de execução de cada empreendedor e de gestão dos diversos empreendedores pelo Poder Público.

- a. As demandas deverão ser planejadas considerando a estratégia para o sistema de UC, a projeção agregada dos recursos de compensação ambiental e o potencial ganho de escala, maximizando o impacto do investimento.
- b. As demandas deverão ser dimensionadas no tempo, conforme a lógica e as prioridades de consolidação (sistêmica e por unidade de conservação), a capacidade de execução do gestor operacional e financeiro (ou gestores)⁵ e a capacidade de absorção pelo Poder Público.

DIRETRIZ 2 – GOVERNANÇA

- a. Caberá ao empreendedor realizar a execução da demanda planejada e a prestação de contas e ao Poder Público, o planejamento, o monitoramento e a aprovação da execução de cada um dos processos de compensação ambiental.
- B. As instâncias e instituições que avaliam as prestações de contas e fazem controle do processo deverão atuar em cada um dos processos de compensação ambiental.

- a. Caberá ao empreendedor coordenar e assegurar a boa execução das atividades da entidade por ele contratada, ser o interlocutor com os órgãos gestores de Unidades de Conservação e realizar a prestação de contas físico e financeira, incumbindo ao Poder Público o planejamento, monitoramento e a aprovação da execução de cada processo de compensação ambiental.
- b. As instâncias e instituições que avaliam as prestações de contas e fazem controle do processo deverão atuar em cada um dos processos de compensação ambiental.
- c. A interlocução do Poder Público deverá ocorrer com o empreendedor, cabendo a este eventuais repasses entre o Poder Público e aos contratados.

- a. Caberá ao gestor operacional e financeiro realizar a execução da demanda planejada, coordenar as atividades dos seus contratados, ser o interlocutor com os órgãos gestores de Unidades de Conservação e realizar a prestação de contas físico e financeira, incumbindo ao Poder Público o planejamento, monitoramento e a aprovação da execução de compensação ambiental.
- b. As instâncias e instituições que avaliam as prestações de contas e fazem controle do processo deverão atuar sobre as compensações ambientais executadas pelo gestor operacional e financeiro, no aspecto global e específico.

5

Dependendo do volume de obrigações e recursos e da estratégia adotada pelo Poder Público, pode haver mais de um gestor operacional e financeiro reconhecido para executar a compensação ambiental. Assim, nesse documento, sempre que houver referência ao gestor operacional e financeiro, inclui-se também a possibilidade da coexistência de múltiplos gestores.

DIRETRIZ 3 – PROCEDIMENTOS

- a. Garantir que seja anexado ao plano de trabalho, o manual com os procedimentos a serem utilizados pelo empreendedor.
- b. Tendo em vista que cada nova compensação ambiental gera novos interlocutores com o Poder Público, faz-se necessária a orientação de cada um desses novos atores sobre os procedimentos adotados para a execução da compensação ambiental.

- a. Garantir que seja anexado ao plano de trabalho, o manual com os procedimentos a serem utilizados pelo empreendedor.
- b. Tendo em vista que cada nova compensação ambiental gera novos interlocutores com o Poder Público, faz-se necessária a orientação de cada um desses novos atores sobre os procedimentos adotados para a execução da compensação ambiental.
- c. O empreendedor deverá repassar e atualizar todas as regras e orientações sobre execução da compensação ambiental, conforme avençado com o Poder Público, aos terceiros contratados.

- a. O mecanismo operacional e financeiro deverá ter um manual com os procedimentos a serem utilizados para a execução da compensação ambiental, acordado entre o Poder Público e o gestor operacional e financeiro.
- b. A estratégia de operação do mecanismo deve visar à potencialização das entregas dos bens e serviços demandados, com economia de escala.
- c. Para fins contábeis e de prestação de contas de resultados, o gestor operacional e financeiro deve abrir e manter controle contábil separado para cada compensação ambiental.

DIRETRIZ 4 – PRESTAÇÃO DE CONTAS TÉCNICA E FINANCEIRA

- a. A prestação de contas deverá ser analisada levando-se em consideração a relação entre a entrega e o planejamento físico e financeiro.

- a. A prestação de contas deverá ser analisada levando-se em consideração a relação entre a entrega com o planejamento físico e financeiro.
- b. O empreendedor deverá atuar como fiscalizador do uso dos seus recursos.

- a. O gestor operacional e financeiro deverá realizar a prestação de contas físico e financeira dos recursos da compensação ambiental, dando publicidade (transparência) às suas ações.
- b. A prestação de contas deverá ser analisada levando-se em consideração aspectos estratégicos (macrogestão) e operacionais/resultados (a relação entre a entrega e o planejamento físico e financeiro).
- c. O empreendedor poderá atuar como fiscalizador do uso dos seus recursos da compensação ambiental.
- d. O gestor operacional e financeiro deverá se submeter a auditoria externa.

DIRETRIZ 5 – QUITAÇÃO

- a. O empreendedor deverá apresentar ao órgão gestor ambiental o conjunto de aceites dados pelas Unidades de Conservação para receber a quitação da obrigação, pois a obrigação de fazer exige resultado.
- b. Durante a execução da compensação ambiental o empreendedor deverá fazer jus a um documento que certifique a conformidade com o licenciamento ambiental, devendo a quitação ser emitida somente após a conclusão e aceite das obrigações.

- a. O empreendedor deverá apresentar o conjunto de aceites dados pelas Unidades de Conservação ao órgão gestor ambiental para receber a quitação da obrigação, pois a obrigação de fazer exige resultado.
- b. Durante a execução da compensação ambiental o empreendedor deverá fazer jus a um documento que certifique a conformidade com o licenciamento ambiental, devendo a quitação ser emitida somente após a conclusão e aceite das obrigações.

- a. Após a transferência dos recursos para a instituição credenciada pelo Poder Público, o empreendedor deverá fazer jus a um documento de regularidade em relação à licença ambiental.
- b. A quitação no momento do depósito integral dos recursos demanda uma lei específica, preferencialmente a mesma norma que cria o mecanismo operacional e financeiro.

DIRETRIZ 6 – ASPECTOS FINANCEIROS

- a. A forma de atualização financeira deve ser previamente acordada no termo de compromisso com o órgão licenciador e deverá incorporar o objeto da execução.

- a. A forma de atualização financeira deve ser previamente acordada no termo de compromisso com o órgão licenciador e deverá incorporar o objeto da execução.

- a. Deverá ser criada norma que regulamente a forma como serão tratados os custos de operação do gestor operacional e financeiro.
- b. O equivalente financeiro da compensação ambiental deverá ser aplicado, devendo reverter os rendimentos para o objeto da obrigação.
- c. Os recursos da compensação ambiental devem ser aplicados para que haja ganhos financeiros (rendimentos) incrementais à atualização financeira, mas de forma a preservar o poder de compra do patrimônio e a liquidez dos recursos (sem comprometer a execução de curto prazo).
- d. A forma de aplicação financeira deve ser previamente acordada no momento de credenciamento do gestor operacional e financeiro e/ou no momento de acordo entre este e o Poder Público.
- e. Deve ser analisada a viabilidade de implementação de um fundo fiduciário⁶ para custeio de longo prazo das Unidades de Conservação.

6

Fundo Fiduciário é um instrumento financeiro de capitalização baseado no conceito internacionalmente conhecido como *endowment fund*, destinado a captar e acumular recursos monetários e usar apenas os rendimentos líquidos auferidos.

DIRETRIZ 7 – RESPONSABILIDADE

a. A responsabilidade e a obrigação de fazer são do empreendedor.

- a. A responsabilidade e a obrigação de fazer são do empreendedor, ainda que haja entidade interposta⁷ executando.
- b. A responsabilidade do terceiro contratado perante o empreendedor será analisada, no âmbito do direito privado, pelo empreendedor, com base no contrato assinado entre as partes.
- c. Caberá ao empreendedor arcar com as responsabilidades definidas em sua obrigação de compensação ambiental em caso de eventual falência ou incapacidade do terceiro contratado.

- a. A responsabilidade é do empreendedor e a obrigação de fazer é do gestor operacional e financeiro.
- b. No caso da autorização legal que permita a quitação no momento do depósito, a obrigação de fazer passa a ser do gestor do mecanismo operacional e financeiro.

DIRETRIZ 8 – ESCOLHA DO TERCEIRO

- a. A escolha do terceiro executor é de responsabilidade do empreendedor, que tem liberdade para selecionar conforme seus procedimentos internos.

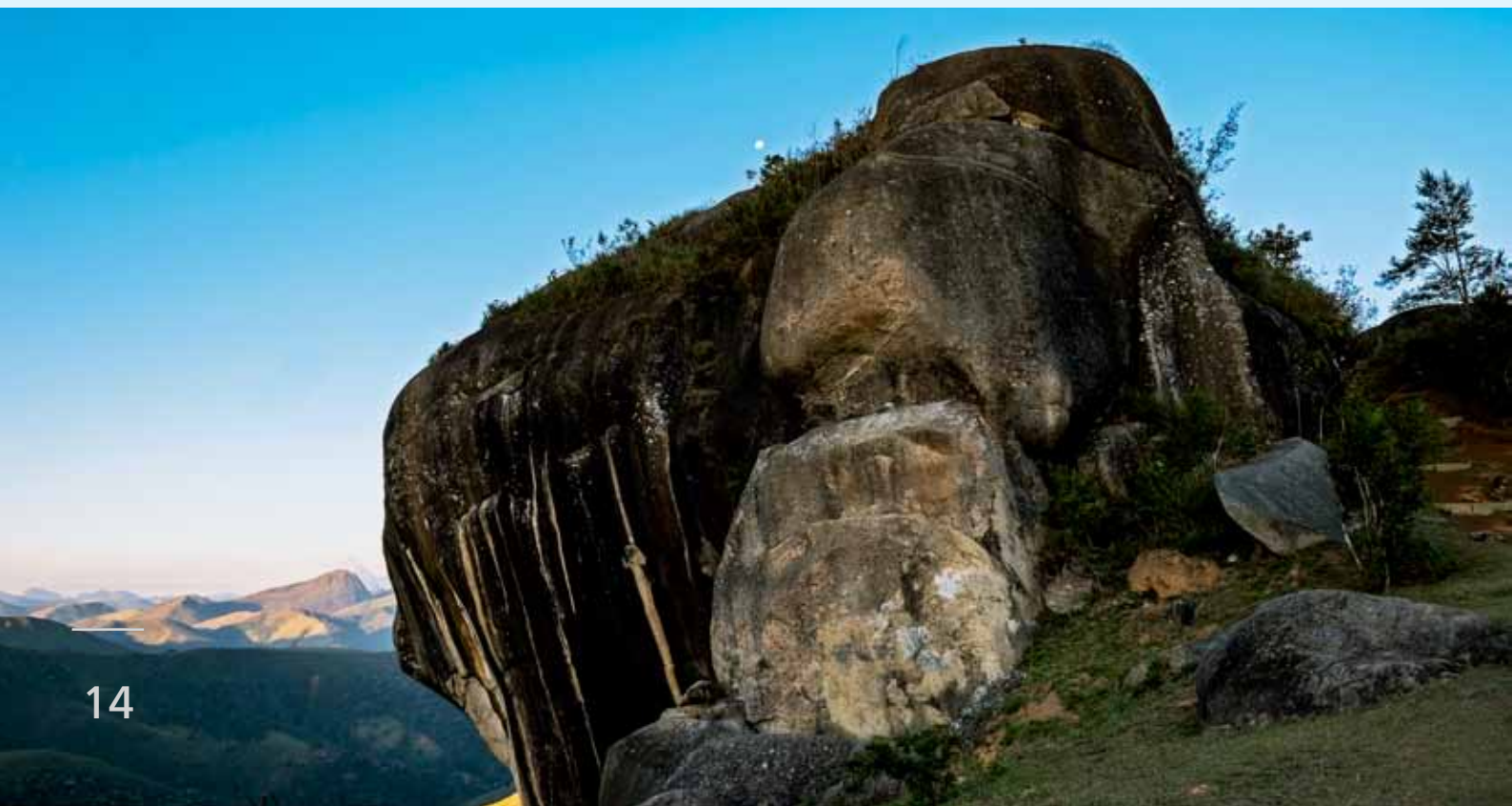
- a. O gestor operacional e financeiro deve ter personalidade jurídica de direito privado, sem fins lucrativos e com missão convergente com o objeto de execução.
- b. O gestor operacional e financeiro deve ser selecionado via chamamento público, seguindo critérios que considerem suas capacidades operacionais e financeiras, convergência técnica, garantias e em consonância com o Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil.
- c. O mecanismo operacional e financeiro e seu processo de credenciamento e seleção devem ser previstos em lei, evitando assim incertezas, riscos e questionamentos.
- d. A separação das atribuições financeiras e operacionais em diferentes instituições deve ser evitada para minimizar custos de transação.

7

Para fins desse documento compreende-se como entidade interposta aquela que executa a compensação ambiental em nome do empreendedor, conforme demanda do Poder Público.

Quadro comparativo

	EXECUÇÃO DIRETA PELO EMPREENDEDOR	EXECUÇÃO VIA TERCEIROS	EXECUÇÃO VIA MECANISMOS OPERACIONAIS
GOVERNANÇA	Pública	Pública	Pública
EXECUÇÃO	Privada	Privada	Privada
AGILIDADE DA EXECUÇÃO	Potencialmente baixa	Baixa a alta	Potencialmente alta
QUALIDADE DA EXECUÇÃO	Potencialmente baixa	Baixa a alta	Potencialmente alta
PROCEDIMENTOS	Padronizados em manual	Padronizados em manual	Padronizados em manual
GANHOS DE ESCALA	Não há	Não há	Potencial ganho de escala
QUITAÇÃO	Na aprovação da execução	Na aprovação da execução	Conforme arranjo desenhado
CUSTO DE TRANSAÇÃO PÚBLICO	Alto (Poder Público gere muitos contratos)	Alto (muitos contratos e atores)	Baixo (Poder Público lida com o gestor)
ASPECTOS JURÍDICOS	Modalidade de execução consolidada	Modalidade de execução consolidada	Demanda reconhecimento normativo
PLANEJAMENTO	Planejamento por empreendimento	Planejamento por empreendimento	Facilita planejamento sistêmico
CUSTOS DE EXECUÇÃO	Custos internos (empreendedor)	Custo de contratação e gestão (pelo empreendedor)	Custos de operação permite economia de escala
GESTÃO FINANCEIRA	—	—	Permite rentabilidade
SELEÇÃO DO EXECUTOR	—	Decisão exclusiva do empreendedor	Crterios de elegibilidade Chamamento público
FOCO DO EMPREENDEDOR	Desvio de foco (precisa executar)	Desvio de foco (precisa gerir)	Não afeta a operação do empreendedor
ALINHAMENTO TEMÁTICO (qualidade da execução)	Potencial inexperiência do empreendedor com o tema	Potencial experiência do terceirizado com o tema	Convergência de missão do gestor operacional e financeira com o tema



Aprendizado

- As experiências existentes de execução e gestão de compensação ambiental e as lições aprendidas com estas devem servir de base para reflexão e aprimoramento dos modelos a serem reconhecidos.
- Tendo em vista a existência de diversas outras formas de compensação ambiental, tais como a aplicação de multas ambientais, TACs, doações, pagamento por serviços ambientais, etc., que apresentam exemplos de boas práticas, recomenda-se que estes sirvam de reflexão para a estruturação da compensação ambiental.

Geração de conhecimento e de doutrinas

- Devem ser promovidos debates e materiais informativos sobre a compensação ambiental (entendimento jurídico, modelos de execução, seminários, experiências concretas, etc.) que permitam a ampliação do conhecimento e debate sobre o tema.
- Recomenda-se a elaboração de documentos, com uma análise dos entendimentos dos diversos órgãos de controle, para subsidiar tomadores de decisão.
- Para que seja dada maior transparência às decisões e o controle social seja fortalecido, é importante que os órgãos públicos se manifestem quanto ao seu posicionamento em relação à compensação ambiental.
- Deve ser promovido o diálogo com o objetivo de gerar entendimentos entre os órgãos públicos que direta ou indiretamente trabalham com a compensação ambiental.
- É importante que haja estímulo à produção técnica especializada sobre o tema.
- A academia deve ter um envolvimento maior para a consolidação do tema, em especial sobre as formas de execução da compensação ambiental, com vistas a trazer insumos para o aprimoramento desse instrumento.

Integração e autonomia federativa

- É importante a construção de regras mínimas sobre os modelos de execução a serem adotadas em âmbito nacional, que deve ser estimulada preferencialmente por meio de resoluções do Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama).
- Tendo em vista o pacto federativo e a competência concorrente para legislar sobre o meio ambiente, os Estados devem ser estimulados a promover regras e ações para disseminar o entendimento sobre a execução da compensação ambiental e a buscar a convergência de percepções com a União.
- É necessário alcançar e sensibilizar os tomadores de decisão nas esferas estadual e municipal para que as reflexões tenham impacto nacional.
- A discussão da compensação ambiental deve ser internalizada nos diversos órgãos e entes públicos como uma política pública cujo foco deve ser a viabilização da conservação por meio das Unidades de Conservação.
- Devem ser promovidos o diálogo e a sensibilização sobre as formas de execução da compensação ambiental com os membros do judiciário, para que compreendam a importância desse instrumento.
- Deve haver uma articulação com os municípios para que estes sejam integrados no debate sobre a compensação ambiental.



Ampliação da reflexão

- O caso de compensações derivadas de empreendimentos públicos e sociedades de economia mista deve ser objeto de estudos específicos.
- Outras etapas do processo de compensação ambiental apresentam aspectos conceituais e práticos que precisam de maior reflexão e debate para minimizar incertezas, e, portanto, deve-se criar um ambiente apropriado de troca e construção para tratar desses demais temas (como destinação, valoração, monitoramento do impacto e outros).
- As regras e os procedimentos para o financiamento das Reservas Particulares do Patrimônio Natural com recursos de compensação ambiental devem ser regulamentados.

Aspectos financeiros

- A compensação ambiental tem suas limitações/restrições de volume financeiro, flexibilidade (restrições de uso) e espacialidade e, portanto, deve ser pensada como parte de um conjunto complementar e cooperativo de fontes de financiamento.
- No caso de implementação de um mecanismo operacional e financeiro, este deve buscar absorver outras fontes de financiamento privadas, gerando ganhos de escala, sinergias e minimização de custos de transação com objetivo de maximizar resultados de conservação.

Incentivos para o planejamento

- Deve haver o fomento ao cadastramento e atualização das Unidades de Conservação no Cadastro Nacional de Unidades de Conservação (CNUC) para que este seja ferramenta de apoio à destinação e ao planejamento da compensação ambiental.
- O uso dos recursos da compensação ambiental em infraestruturas e equipamentos deve considerar a capacidade de financiamento de longo prazo que permita o uso eficiente e a manutenção desses investimentos.

Lições aprendidas com os diálogos

- Existe um elevado potencial financeiro advindo de empreendimentos já licenciados e previstos, mas que não é efetivado devido às incertezas e controvérsias sobre o tema.
- A compensação ambiental é um tema desconhecido por parcela significativa do público que diretamente ou indiretamente trabalha com Unidades de Conservação, incluindo tomadores e influenciadores de decisão, o que gera um ambiente de incertezas e inseguranças (risco) e, conseqüentemente, inação pelos tomadores de decisão.
- Processos de troca e construção são maximizados com a diversidade de atores, os objetivos bem definidos, as dinâmicas participativas e o constante processo de engajamento.
- A criação de um ambiente de troca, confiança e empatia é essencial para o processo criativo.
- O setor privado deve ser sensibilizado e convidado a participar dos momentos de reflexão e construção.
- A proposição da construção de um resultado consolidado, concreto (tangível) e robusto gera engajamento entre os participantes.
- Existe uma demanda reprimida por espaços de diálogo e construção sobre financiamento da conservação que deve ser revertida pela ação dos setores interessados.

COLABORADORES COM OS GRUPOS DE TRABALHO

- Aline Salvador (MPE/BA)
- André Ilha (Grupo Ação Ecológica)
- Cinthia Rodrigues (IBRAM)
- Claudia Salles (IBRAM)
- Danielle Moreira (PUC/RJ)
- Erika Bechara (Szazi Bechara Storto Advogados)
- Flávio Ojidos (Ojidos Consultoria Ambiental)
- Gustavo Pedro de Paula (Grupo Ação Ecológica)
- João Paulo Sotero (ICMBio)
- Jorge Hiodo (MMA)
- Karen Oliveira (TNC)
- Katia Adriana de Souza (Ibama)
- Leonardo Coelho (LL Advogados)
- Luciano Oliveira (Ibama)
- Marcelo Kokker (AGU)
- Marcia Leuzinger (PGE/PR)
- Moara Giasson (DAP/MMA)
- Nathália Martins (IEF/MG)
- Paulo Moutinho (IPAM)
- Pedro Costa (ICMBio)
- Ronaldo Magalhães (IEF/MG)
- Sandra Kishi (MPF/SP)
- Silvana Canuto (ICMBio)
- Thais Soares (Energia Sustentável do Brasil)
- Thiago Barros (MMA)

INSTITUIÇÕES QUE PARTICIPARAM DA INICIATIVA DIÁLOGOS SUSTENTÁVEIS

- Advocacia Geral da União
- Associação Brasileira dos Membros do Ministério Público de Meio Ambiente (Abrampa)
- Coalizão Pró-UC
- Conservação Internacional (CI)
- Energia Sustentável do Brasil (ESBR)
- Grupo Ação Ecológica (GAE)
- Instituto Brasileiro de Mineração (IBRAM)
- Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama)
- Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio)
- Instituto de Conservação e Desenvolvimento Sustentável da Amazônia (Idesam)
- Instituto de Desenvolvimento Florestal e da Biodiversidade do Estado do Pará (Ideflor-Bio)
- Instituto de Manejo e Certificação Florestal e Agrícola (Imaflora)
- Instituto de Pesquisa Ambiental da Amazônia (IPAM)
- Instituto do Homem e Meio Ambiente da Amazônia (Imazon)
- Instituto Estadual de Florestas de Minas Gerais (IEF/MG)
- Instituto Semeia
- LL Advogados
- Mawe Consultoria e Projetos Ambientais
- Ministério Público do Estado da Bahia (MPE/BA)
- Ministério Público do Estado de Mato Grosso (MPE/MT)
- Ministério Público do Estado do Amazonas (MPE/AM)
- Ministério Público do Estado do Pará (MPE/PA)
- Ministério Público do Estado do Paraná (MPE/PR)
- Ministério Público Federal de São Paulo (MPF/SP)
- Ojidos Consultoria Ambiental
- Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC/RJ)
- Procuradoria Geral do Estado do Pará (PGE/PA)
- Procuradoria Geral do Estado do Paraná (PGE/PR)
- Secretaria de Estado de Meio Ambiente do Amazonas (SEMA/AM)
- Secretaria Municipal de Meio Ambiente de Oriximiná (SEMMA Oriximiná/PA)
- Serviço Florestal Brasileiro (SFB/MMA)
- The Nature Conservancy (TNC)
- World Wide Fund for Nature (WWF-BR)

IMAGENS:

CAPA: Parque Nacional da Amazônia, PA – ICMBio. Foto: Marizilda Cruppe. PÁG 3: Reserva de Desenvolvimento Sustentável do Uatumã, AM – SEMA/AM. Foto: Marizilda Cruppe. PÁG 4: Canário-da-terra – *Sicalis flaveola*. Reserva Biológica União, RJ – ICMBio. Foto: José Caldas. PÁG 6: Borboleta, *Aphrissa* sp. Parque Nacional da Amazônia, PA – ICMBio. Foto: Marizilda Cruppe. PÁG 14: Parque Natural Municipal Montanhas de Teresópolis, RJ. Foto: José Caldas. PÁG 16: João-de-barro ou forneiro – *Furnarius rufus*. Parque Natural Municipal Montanhas de Teresópolis, RJ. Foto: José Caldas. PÁG 18: Reserva Biológica União, RJ – ICMBio. Foto: José Caldas.

FUNDO BRASILEIRO PARA A BIODIVERSIDADE

Coordenação Geral

Rosa Lemos
Manoel Serrão

Coordenação Técnica

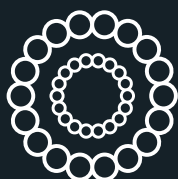
Leonardo Geluda
Andréia Mello

Equipe Técnica

Erika Polverari
Flavia Neviani
Carine Lacerda
Anna Beatriz Gomes
Leonardo Bakker

Assessoria de Comunicação e Marketing

Helio Hara
Samira Chain
Flávio Rodrigues



**DIÁLOGOS
SUSTENTÁVEIS**

REALIZAÇÃO



GORDON AND BETTY
MOORE
FOUNDATION

FUNDO BRASILEIRO PARA A BIODIVERSIDADE – FUNBIO

Rua Voluntários da Pátria, 286, 5º andar
Rio de Janeiro – RJ
CEP: 22270-014

Tel: (21) 2123 5300
Fax: (21) 2123 5354

www.funbio.org.br •  /funbio  /funbio.org.br  @funbio_brasil 

funbio@funbio.org.br • projetos.especiais@funbio.org.br

Selo
FSC