

Reestruturação do Fundo Amazônia e desenvolvimento sustentável

03/04/2023

No último dia 22 de março, a ministra do Meio Ambiente e Mudança do Clima, Marina Silva, participou de encontro com o ministro do Clima e Meio Ambiente da Noruega, Espen Barth Eide, para tratar do aceleramento das doações da Noruega para o Fundo Amazônia[1]-[2].



Luís Inácio Adams
Advogado

Da mesma forma, após encontro com o presidente Luiz Inácio Lula

da Silva no início de fevereiro[3], o presidente dos Estados Unidos, Joe Biden, sinalizou a intenção de destinar recursos ao Fundo Amazônia, o que foi, posteriormente, reforçado pelo enviado especial dos EUA para o Clima, John Kerry[4].

Tais movimentações da comunidade internacional podem ser uma importante janela para a retomada do papel central do Fundo Amazônia como agente propulsor do desenvolvimento econômico e sustentável brasileiro. Em vista do mais recente Relatório do [Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas das Nações Unidas \(IPCC\)](#)[5], segundo o qual as emissões de gases do efeito estufa aumentaram, de forma preocupante, ao longo da última década, essa oportunidade não só é relevante para o Brasil, mas para toda a comunidade internacional.

O Fundo Amazônia foi proposto pelo governo brasileiro em 2006, durante a COP-12, buscando a contribuição voluntária de outros países para a redução de emissões de gases do efeito estufa resultantes do desmatamento e da degradação das florestas (Redd). Em seguida, o Fundo foi criado em 1º de agosto de 2008, pelo Decreto nº 6.527/2008, tendo como principal objetivo a captação de recursos voltados à conservação e ao uso sustentável, principalmente, do bioma amazônico, nos limites da área denominada Amazônia Legal. De todo modo, o art. 1º, §1º, do

Decreto nº 6.527/2008 permite que até 20% dos recursos sejam utilizados no desenvolvimento de sistemas de monitoramento e controle do desmatamento em outros biomas brasileiros e em outros países tropicais.

Desde a sua concepção original, o Fundo Amazônia é gerido pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES). Nos termos do artigo 1º do Decreto nº 6.527/2008, alterado pelo Decreto nº 8.773/2016, o BNDES ficou "*autorizado a destinar o valor das doações recebidas em espécie, apropriadas em conta específica denominada Fundo Amazônia, para a realização de aplicações não reembolsáveis em ações de prevenção, monitoramento e combate ao desmatamento e de promoção da conservação e do uso sustentável da Amazônia Legal*".

Como se vê, o Fundo Amazônia depende inteiramente de doações. Entre 2008 e dezembro de 2018, o Fundo Amazônia captou mais de R\$ 4,3 bilhões[6]. Historicamente, os principais doadores são a Noruega, a Alemanha e a Petrobras[7].

Os doadores não recebem nenhum tipo de contrapartida pelas doações, nem mesmo créditos de carbono e afins[8]. Contudo, a Noruega, por exemplo, sempre condicionou os repasses à implementação de medidas efetivas de combate ao desmatamento e, conseqüentemente, de redução das emissões de gases de efeito estufa[9].

Para assegurar a devida destinação dos recursos e a consecução da finalidade das doações, o Fundo Amazônia passa por diversas auditorias: auditoria contábil, externa ao BNDES; auditoria de cumprimento, para verificar se a aplicação dos recursos atende aos critérios de redução de emissões definidos pelas diretrizes nacionais do clima; e auditorias anuais do Tribunal de Contas da União.

Dentre os projetos apoiados pelo Fundo Amazônia, destacam-se iniciativas dentro e fora da Amazônia Legal. Segundo estudo do Instituto de Estudos Socioeconômicos (Inesc), os projetos financiados pela iniciativa levaram a mais de 746 mil produtores rurais a se inscreverem no Cadastro Ambiental Rural (CAR), instrumento voltado à regularização fundiária; combate a queimadas e incêndios florestais em estados como Pará e Rondônia; e, mais recentemente, proteção de comunidades indígenas como o território Yanomami, em Roraima, que enfrenta severa crise humanitária[10].

A partir de 2019, o Fundo Amazônia foi objeto de controvérsias relevantes, que foram inclusive judicializadas, gerando precedentes paradigmáticos do Supremo Tribunal Federal.

Em junho de 2020, os partidos PSB, PSOL, PT e Rede ajuizaram a Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão 59 (ADO 59)[11], requerendo o reconhecimento da "*inconstitucionalidade do comportamento omissivo lesivo do Poder Público em não dar andamento ao funcionamento sistemático do FUNDO AMAZÔNIA, vedando-se novos atos omissivos que venham a ser feitos nas programações futuras, em respeito ao pacto federativo e aos direitos fundamentais relativos a um meio ambiente ecologicamente equilibrado e dos povos indígenas*".

Como atos omissivos do Poder Público, os requerentes suscitaram, dentre outras coisas, que o Fundo foi desestruturado por meio dos Decretos nº 10.144/2019 e 10.223/2020, que extinguiram, respectivamente, o Comitê Técnico do Fundo Amazônia (CTFA) e o Comitê Orientador do Fundo Amazônia (Cofa). Esses comitês, compostos por cientistas, integrantes de governos estaduais, ambientalistas e membros da sociedade civil organizada, tinham como escopo determinar as diretrizes, acompanhar resultados e, na área técnica, verificar os impactos das atividades financiadas pelo fundo nas emissões de carbono e prevenção do desmatamento[12].

Nesse contexto, alegam os requerentes que *"mais de 1,5 bilhão de reais de recursos encontram-se represados sem contratação de novos projetos e sem que qualquer medida de equilíbrio seja implementada"*. Para agravar o cenário, segundo as suas razões, dados do Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (Inpe) apontam que, a partir de 2019, houve um crescimento significativo no desmatamento, das queimadas e de conflitos de terras na Amazônia[13].

Desse modo, em 3 de novembro de 2022, o Plenário do STF, por maioria, julgou parcialmente procedente a ADO 59, determinando que a União retomasse as medidas necessárias para reativar o Fundo Amazônia, abstando-se de tomar novas condutas omissivas e de utilizar os recursos disponíveis para fins diversos daqueles descritos no artigo 1º do Decreto nº 6.527/2008. Ademais, o STF declarou a inconstitucionalidade do Decreto que havia extinguido o CTFA.

A inconstitucionalidade do Decreto que extinguiu o Cofa, por sua vez, foi declarada pelo STF no julgamento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 651 (ADPF 651). O partido Rede Sustentabilidade ajuizou essa ação argumentando, dentre outras coisas, que a extinção desse órgão mina *"a participação da sociedade civil e dos governadores envolvidos no processo decisório"*. Assim, ao julgar procedente a ADPF 651, entendeu o STF que *"a exclusão da participação popular na composição dos órgãos ambientais frustra a opção constitucional pela presença da sociedade civil na formulação de políticas públicas ambientais"*[14].

Dessa forma, em 1º de janeiro de 2023, foi editado o Decreto nº 11.368/2023, que resgatou o formato de governança do Fundo Amazônia, em termos muito similares ao original proposto pelo Decreto Federal nº 6.527/2008. Dentre outras medidas, restabeleceu-se as estruturas e atribuições de seus comitês, CTFA e COFA.

Ainda, neste mês de março, a Comissão do Meio Ambiente do Senado aprovou a reabertura da Subcomissão do Pantanal e a realização de uma série de audiências públicas para discutir alterações climáticas. Dentre os temas que constarão dessa nova pauta da comissão, o Fundo Amazônia, após essa reestruturação, ocupará, novamente, papel de destaque[15].

Em vista do papel central do bioma amazônico para desacelerar as alterações climáticas, as iniciativas do Poder Público para retomada das atividades do Fundo e os precedentes do Supremo que possibilitaram sua rearticulação são relevantes não só para restabelecer relações diplomáticas com os parceiros históricos do Fundo e com novos doadores, mas também como mecanismo de promoção do desenvolvimento econômico sustentável brasileiro.

- [1] Fundo Amazônia: Marina Silva recebe apoio da Noruega e diz que vai acelerar repasses (terra.com.br)
- [2] Fundo Amazônia: Marina recebe apoio da Noruega e diz que vai acelerar repasses – 22/03/2023 – UOL Notícias
- [3] Em comunicado conjunto com Lula, Biden anuncia intenção de entrar no Fundo Amazônia | Política | G1 (globo.com)
- [4] Kerry diz que EUA estão comprometidos com Fundo ... | Antena 1
- [5] Ver: 6 conclusões do relatório do IPCC de 2022 sobre mitigação das mudanças climáticas | WRI Brasil
- [6] O que o Fundo Amazônia fez. E o que pode fazer agora | Nexo Jornal
- [7] Relatório de Atividades do Fundo Amazônia, 2021. Disponível em: RAFA_2021_port.pdf (fundoamazonia.gov.br). Acesso em: 23.03.2023.
- [8] MOUTINHO et al, 2011, p. 64.
- [9] O que o Fundo Amazônia fez. E o que pode fazer agora | Nexo Jornal
- [10] Fundo Amazônia volta e aprova prioridade para Yanomamis — Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima (www.gov.br)
- [11] Confira-se: <https://www.conjur.com.br/2022-out-06/stf-julga-governo-omitir-paralisacao-fundo-amazonia>. Acesso em 21/3/2023. Fonte: <https://www.conjur.com.br/2022-out-27/stf-continua-julgando-omissao-governo-fundo-amazonia>. Acesso em 21/3/2023. Fonte: <https://criancaenatureza.org.br/en/noticias/fundo-amazonia/>. Acesso em 21/3/2023. Fonte:
- [12] Comitê Orientador do Fundo Amazônia – COFA (fundoamazonia.gov.br)
- [13] Ver: <http://terrabrasilis.dpi.inpe.br/app/dashboard/alerts/legal/amazon/aggregated/> e <http://www1.dpi.INPE.br/obt/deter/dados/>.
- [14] ADPF 651. Relator(a): Min. Cármen Lúcia. Julgado em: 28/04/2022.



[15] Fonte: <https://www12.senado.leg.br/radio/1/noticia/2023/03/15/cma-recria-subcomissao-do-pantanal-e-debatera-fundo-amazonia-e-recursos-hidricos>. Acesso em 21/3/2023.

Fonte: <https://conjur.jumps.com.br/2023-abr-03/publico-privado-reestruturacao-fundo-amazonia/>