



MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE

Fundo Nacional sobre Mudança do Clima

RELATÓRIO 2011

Brasília, dezembro de 2011

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE

Izabella Mônica Vieira Teixeira – Ministra

Francisco Gaetani – Secretário Executivo

SECRETARIA DE MUDANÇAS CLIMÁTICAS E QUALIDADE AMBIENTAL

Eduardo Delgado Assad – Secretário

Paulo Rogério Gonçalves – Chefe de Gabinete

DEPARTAMENTO DE MUDANÇAS CLIMÁTICAS

Karen Regina Suassuna

ÍNDICE

APRESENTAÇÃO

1. ANTECEDENTES

2. ESTRUTURA ATUAL E ATIVIDADES DESENVOLVIDAS

2.1. Organização Administrativa e Institucional

2.2. Orçamento

2.3. Diretrizes e Prioridades

3. APOIO A PROJETOS

3.1. Projetos Não-Reembolsáveis

3.2. Projetos Reembolsáveis

3.3. Execução Orçamentária

4. LIMITAÇÕES E DIFICULDADES

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS E DESAFIOS

6. EQUIPE TÉCNICA, AGRADECIMENTOS E ANEXOS

SIGLAS

APP – Área de Preservação Permanente

BACEN – Banco Central do Brasil

BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social

CMN – Conselho Monetário Nacional

CNPJ – Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica

DEMC – Departamento de Mudanças Climáticas

EPPGG – Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental

FBMC – Fórum Brasileiro de Mudanças Climáticas

FNMC – Fundo Nacional sobre Mudança do Clima

IBAMA – Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis

LOA – Lei Orçamentária Anual

MMA – Ministério do Meio Ambiente

MCT – Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação

MPOG – Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão

PAAR – 2011 – Plano Anual de Aplicação de Recursos 2011

PPA – Plano Plurianual

SIAFI – Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal

SICONV – Sistema de Convênios do Governo Federal

SEDR – Secretaria de Extrativismo e Desenvolvimento Rural Sustentável

SMCQ – Secretaria de Mudanças Climáticas e Qualidade Ambiental

TCU – Tribunal de Contas da União

APRESENTAÇÃO

Este relatório tem por objetivo apresentar as atividades desenvolvidas pelo Fundo Nacional sobre Mudanças Climáticas – Fundo Clima, durante o ano de 2011, do ponto de vista de sua coordenação no Ministério do Meio Ambiente - MMA. É, portanto, uma visão específica da gerência que cuidou de dar à luz o Fundo Clima e acompanhar seus primeiros passos.

O ano de 2011 marcou o início das atividades operacionais do Fundo Clima. Até março do corrente ano, o Fundo Clima era um instituto legal, regulamentado por decreto, com atividades diluídas em uma gerência de mudanças climáticas, sem equipe técnica específica e sem os meios normativos e administrativos de operação. Deve-se acrescentar a isso a disponibilidade orçamentária de cerca de R\$233 milhões a serem gastos no exercício sem a correspondente estrutura administrativa e legal adequada para executar tal orçamento. Daí, o imenso desafio a ser enfrentado para torná-lo realidade.

Nem todas as etapas foram vencidas, mas os avanços conquistados no corrente ano podem ser melhor avaliados a partir da descrição das condições de partida, das atividades desenvolvidas, das dificuldades e limitações enfrentadas e dos desafios deixados para o próximo ano. Por isso, esse relato é, também, uma reflexão sobre o que pode ser evitado no futuro.

Assim, o Item 1 trata dos antecedentes do período abordado no presente relatório, informando a base legal e ações que culminaram com a instituição do Fundo Clima. O item 2 aborda a estrutura atual do Fundo Clima constituída ao longo do ano de 2011, descrevendo sua organização institucional, equipe técnica, orçamento, diretrizes e prioridades e as principais atividades. O item 3 trata dos projetos iniciados no período, desde a abertura das inscrições, o processo de avaliação e seleção até a comprovação de documentos e assinatura dos instrumentos de repasse de recursos. O item 4 faz uma descrição e avaliação das principais dificuldades enfrentadas no período. O item 5 tece algumas considerações a título de síntese e menciona os principais desafios a serem enfrentados no próximo período.

Este relatório não substitui outros tipos de prestação de contas, seja para órgãos governamentais, seja para o próprio Comitê Gestor do Fundo Clima. Entretanto, ele vale como consolidação das atividades do Fundo em 2011 para conhecimento do público em geral, a bem da transparência das ações que deve caracterizar o serviço público.

1. ANTECEDENTES

A Lei 9.478/1997, conhecida como “Lei do Petróleo”, estabelece no seu art. 50 que, nos casos de grande volume ou grande rentabilidade na exploração de petróleo ou de gás natural em território nacional, haverá o pagamento de uma participação especial na receita bruta da produção. O § 2º, inciso II, deste mesmo artigo, dispõe que 10% (dez por cento) dos recursos dessa participação especial “sejam destinados ao Ministério do Meio Ambiente – MMA para o desenvolvimento de estudos e projetos relacionados com a preservação do meio ambiente e recuperação de danos ambientais causados pelas atividades da indústria do petróleo”.

Em 2004, o Tribunal de Contas da União - TCU publicou um Relatório de Auditoria (TC-004.151/2004-6) segundo o qual, nos exercícios de 2001 a 2003, apenas 10% destes recursos foram aplicados no objeto definido por lei. Além disso, no exercício de 2003 (tomado como parâmetro para análise na auditoria do TCU), verificou-se que "mesmo os recursos utilizados não foram aplicados nos fins específicos a que estão destinados, tendo sido gastos em outros programas, a cargo do Ministério do Meio Ambiente, não relacionados diretamente aos impactos ambientais causados pela exploração do petróleo".

Assim, o Acórdão TCU 1665/2005 determinou que o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão - MPOG adotasse “as providências a seu alcance, necessárias para promover o efetivo cumprimento do disposto no art. 50, § 2º, inciso II, da Lei nº 9.478/1997”; e que o MMA e o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - Ibama aplicassem “os recursos decorrentes da participação especial prevista no art. 50, § 2º, inciso II, da Lei 9.478/1997, exclusivamente em programas e projetos referentes à preservação do meio ambiente e recuperação de danos ambientais causados pela atividade da indústria do petróleo”.

Em outubro de 2007, o Deputado Sebastião Bala Rocha (PDT/AP) apresentou um Projeto de Lei (PL-2.223/2007) para alterar o art. 50, § 2º, inciso II da Lei nº 9.478/1997, permitindo que os recursos da participação especial na exploração de petróleo fossem destinados à "preservação do meio ambiente e recuperação de

danos ambientais de qualquer natureza, e não somente os causados pelas atividades da indústria do petróleo”. Deste PL originou-se a Lei nº 12.114, de 9 de dezembro de 2009, que altera os arts. 6º e 50 da Lei nº 9.478 e cria o **Fundo Nacional sobre Mudança do Clima – Fundo Clima**, com o objetivo de assegurar recursos para apoio a projetos e estudos e financiamento de empreendimentos que visem à mitigação da mudança do clima e à adaptação à mudança do clima e aos seus efeitos.

Em 29 de dezembro de 2009 foi instituída, pela Lei nº 12.187, a **Política Nacional sobre Mudança do Clima**, que considera o Fundo Clima como um dos seus instrumentos (art. 6º).

O órgão administrativo Fundo Clima foi criado formalmente em 30 de agosto de 2010, com abertura de CNPJ na Receita Federal. Além disso, houve a criação das unidades gestoras no Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal – SIAFI, em 08 de setembro de 2010.

O Fundo Clima foi regulamentado pelo **Decreto nº 7.343**, de 26 de outubro de 2010; e a Política Nacional sobre Mudança do Clima, pelo **Decreto nº 7.390**, de 9 de dezembro de 2010.

Em 20 de dezembro de 2010 ocorreu a **1ª Reunião Ordinária do Comitê Gestor** do Fundo Clima, na qual o próprio Comitê foi instalado pela Ministra do Meio Ambiente. Nesta reunião, foram apresentadas a primeira minuta de Regimento Interno para o Comitê e a proposta de Lei Orçamentária Anual – LOA 2011 do Fundo Clima. Também foram discutidas as Diretrizes e Prioridades de Aplicação dos Recursos e aprovado o calendário de reuniões para 2011.

Seguiu-se, então, o período de transição, com a posse do novo governo eleito em 2010. Para dar início à execução dos recursos disponíveis para 2011, o Fundo precisou ser estruturado administrativa e financeiramente.

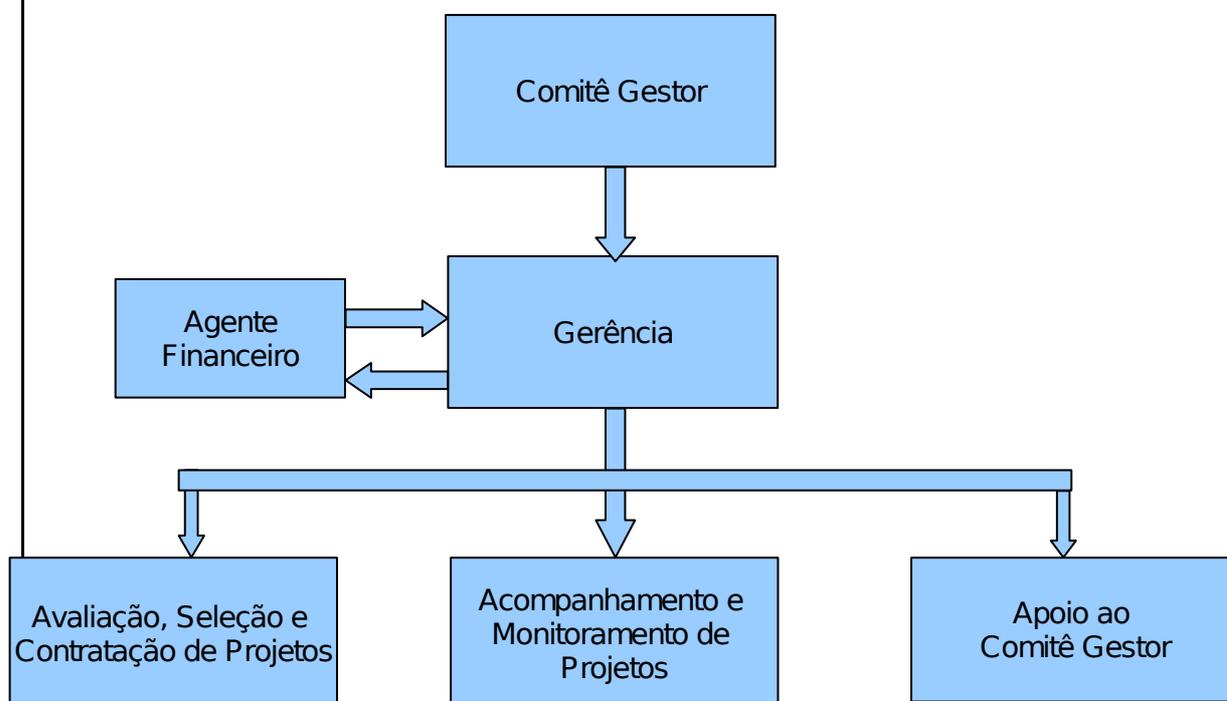
2. ESTRUTURA ATUAL E ATIVIDADES DESENVOLVIDAS

Após os antecedentes (linha de base) apresentados no item anterior, o Fundo Clima foi estruturado a partir de um conjunto de atividades iniciadas em abril. Tais atividades serão detalhadas nos itens subsequentes mostrando a configuração que o Fundo Clima foi tomando durante o período.

2.1. Organização Administrativa e Institucional

O Fundo Clima é constituído por um Comitê Gestor, uma Gerência com papel de secretaria executiva e um Agente Financeiro. Esta organização passou a ser institucionalizada efetivamente com a formalização do Comitê Gestor, a montagem de equipe técnica e administrativa da Gerência e com a criação das condições de transferência dos recursos reembolsáveis ao Agente Financeiro para dar início às operações.

A organização atual encontra-se esboçada na figura a seguir:



2.1.1. Comitê Gestor

O **Comitê Gestor**, composto por representantes do poder público e da sociedade civil, é vinculado ao MMA, que o coordena, tendo as atribuições de aprovar a proposta orçamentária e o Plano Anual de Aplicação de Recursos - PAAR, estabelecer diretrizes bienais e prioridades na aplicação de recursos, aprovar projetos e relatórios anuais de atividades e desempenho do agente financeiro e da coordenação do Fundo.

Após mobilização das instituições que compõem o Comitê e recebimento das indicações formais de titulares e suplentes, foi publicada no Diário Oficial da União - DOU (Seção 2, p.36), no dia 7 de junho de 2011, a Portaria de Nomeação dos membros titulares e suplentes (Portaria MMA nº 191, de 6 de junho de 2011). A nomeação dos representantes foi precedida, por um lado, de negociações entre o Fórum Brasileiro de Mudanças Climáticas - FBMC, entidade responsável por indicações do setor não-governamental, conforme §4º do art 10 do Decreto nº7.343/2010, e cada setor de atividade componente do Comitê e, por outro, de indicações dos órgãos governamentais, cujos nomes precisavam ser confirmados ou alterados em função das mudanças nos cargos do governo que se iniciava. Esse processo durou cerca de 3 meses, entre a tomada de posse da nova direção do Fundo Clima e a publicação definitiva das nomeações dos representantes no DOU.

Em seguida, a 30 de junho de 2011, na 2ª Reunião Extraordinária do Comitê Gestor, foi aprovada a versão final do Regimento Interno, publicada no DOU (Seção 1, p.150) em 20 de julho de 2011 por meio da Portaria MMA nº 261, de 19 de julho de 2011. Mesmo sem a nomeação definitiva dos representantes, houve uma intensa troca de correspondência entre os participantes do Comitê Gestor que ainda permaneciam em seus cargos e indicados ao final do governo anterior. Isso permitiu avançar nas discussões sobre a minuta básica de regimento elaborada pela administração anterior.

Durante o ano de 2011, foram realizadas 06 (seis) reuniões do Comitê Gestor, das quais 3 (três) ordinárias e 3 (três) extraordinárias. Até então, o Comitê havia se

reunido uma vez no ano de 2010, para sua instalação e início de discussões que se prolongariam ao longo do primeiro semestre de 2011. Um vez estabelecido o Regimento Interno e definidas as diretrizes e prioridades, o Comitê Gestor passou a deliberar sobre os projetos não-reembolsáveis apresentados ao Fundo, a fim de confirmar a proposta até então apresentada.

O Quadro a seguir resume as reuniões do Comitê Gestor realizadas em 2011.

REUNIÕES DO COMITÊ GESTOR DO FUNDO CLIMA - 2011

REUNIÕES ORDINÁRIAS		
REUNIÕES	DATA	PAUTA
Segunda Reunião	17/03/11	Diretrizes e prioridades para aplicação de recursos
		Plano Anual de Aplicação de Recursos - 2011
Terceira Reunião	30/08/11	Apresentação do processo de avaliação e classificação prévia dos projetos recebidos
		Discussão dos projetos pelo Comitê Gestor
Quarta Reunião	15/12/11	Apresentação de Relatório e Balanço 2011
		Diretrizes e prioridades para 2012
		Propostas e discussão de novas Linhas de Ação para 2012
		Calendário de Reuniões para 2012
REUNIÕES EXTRAORDINÁRIAS		
REUNIÕES	DATA	PAUTA
Primeira Reunião	09/02/11	Discussão e aprovação do Regimento Interno
		Discussão da LOA 2011
		Diretrizes e prioridades para aplicação de recursos
Segunda Reunião	30/06/11	Aprovação Final do Regimento Interno do Comitê Gestor
		Apresentação do processo de estruturação do Fundo Clima
		Proposta de inclusão de novas Linhas de Ação
Terceira Reunião	28/09/11	Apresentação e aprovação dos Projetos não reembolsáveis apresentados

2.1.2. Gerência Fundo Clima

A **Secretaria Executiva** do Fundo Clima é uma gerência vinculada ao Departamento de Mudanças Climáticas – DEMC da Secretaria de Mudanças Climáticas e Qualidade Ambiental – SMCQ, com a atribuição de exercer a função de apoio administrativo e operacional para proceder à instrução, celebração e demais procedimentos que tenham por objeto a execução de projetos apoiados pelo Fundo.

Uma das primeiras tarefas da Gerência consistiu em definir, minimamente, fluxos de atividades a serem desenvolvidas a fim de garantir uma base para a tomada de decisão, uma vez que não havia tempo necessário para planejar objetivamente os passos a serem seguidos a médio e longo prazos (ver Anexo I – Fluxos de Atividades do Fundo Clima).

Entre maio e junho de 2011, a Gerência do Fundo Clima participou do processo de planejamento do Plano Plurianual 2012 – 2015. O MMA e o MCT coordenaram os debates relativos ao programa temático “Mudanças Climática”, inscrito no PPA sob o código 2050, com o objetivo de *“desenvolver e implementar instrumentos de mitigação e adaptação às mudanças climáticas considerando o desenvolvimento sustentável e a diversidade regional”*. O Fundo Clima é uma iniciativa no PPA 2012 – 2015 denominada *“fomento a estudos, projetos e empreendimentos que visem à mitigação e à adaptação à mudança do clima”*, com orçamento estimado em R\$389.100.000,00 (trezentos e oitenta e nove milhões e cem mil reais) para 2012.

A Portaria MMA nº 303, de 08 de agosto de 2011, da Ministra do Meio Ambiente, delegou competência ao Secretário de Mudanças Climáticas e Qualidade Ambiental para ordenamento de despesas e outras ações. Este, por sua vez, delegou competências à direção do Fundo Clima pelas Portarias MMA nº 03 e 04, de 30 de agosto de 2011. Este procedimento ocorreu apenas no início de agosto porque a Consultoria Jurídica do MMA estabeleceu como pré-requisito a nomeação dos Conselheiros e a publicação do Regimento Interno do Fundo, conforme Cota nº 128/2011/CGCA/CONJUR/MMA/rmp, pg. 54 do Processo nº 02000.001505/2010-05.

A Gerência do Fundo Clima está organizada para atender três temas prioritários, a saber: a viabilização da contratação de projetos, o acompanhamento necessário da execução dos projetos e o respectivo monitoramento de resultados e o apoio às atividades do Comitê Gestor. Neste primeiro ano, as atividades se concentraram na viabilização dos projetos e no apoio ao Comitê Gestor, não sendo possível, dadas as condições relatadas, aprofundar e montar o sistema de acompanhamento e monitoramento.

A equipe atual da Coordenação do Fundo Clima possui 6 (seis) servidores dos quais 1 (um) é emprestado de outra Secretaria do MMA, 2 (dois) são servidores com vínculo com o MMA (1 estável e 1 temporário) e 3 (três) são servidores de carreira do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – MPOG (Ver Quadro a Seguir). Tais servidores executaram, no corrente ano, as atividades rotineiras prioritárias de organização dos processos administrativos, avaliação dos projetos e suporte ao Comitê Gestor. Entretanto, a Coordenação lançou mão com frequência de apoio externo eventual de outras coordenações da SMCQ ou de outras Secretarias do MMA, seja para atividades rotineiras de serviços administrativos e secretariado, seja para atividades técnicas de avaliação e análise de projetos.

**COORDENAÇÃO FUNDO CLIMA
FUNÇÕES, CARGOS E ATIVIDADES**

FUNÇÃO	QTIDADE	CARGO	ATIVIDADE	SITUAÇÃO
Gerência	1	101.4	Coordenação Geral	Servidor estável - MPOG
Serviços técnicos	2	EPPGG	Avaliação e Monitoramento de projetos, formulação de insumos técnicos e relatórios anuais	Servidor estável - MPOG
Serviços administrativos	1	Agente de Portaria	Execução e acompanhamento de convênios e descentralizações	Servidor Estável - MMA
Serviços administrativos	1	Técnico Especializado	Avaliação técnica, acompanhamento e execução de convênios e descentralizações	Servidor Temporário – MMA (emprestado da SEDR)
Serviços técnicos	1	Técnico Especializado	Apoio ao Comitê Gestor	Servidor Temporário - MMA

2.1.3. Agente Financeiro

O **Agente Financeiro** do Fundo é o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES, conforme expresso na sua Lei de criação. Durante o corrente ano, a Gerência do Fundo executou, junto ao BNDES, duas atividades principais:

- discussão e proposição de insumos ao BNDES para subsidiar a criação de um Programa interno denominado "Fundo Clima" e a adaptação de seus sistemas de informática;
- elaboração, discussão e proposição de insumos para estabelecer as condições administrativas e financeiras de transferência dos recursos reembolsáveis, incluindo a formatação de instrumento adequado de transferência.

Embora aparentemente trivial, tais atividades demandaram intensas negociações e reuniões entre Gerência, BNDES e outros atores intervenientes, sobretudo quanto à definição do instrumento mais adequado de transferência de recursos uma vez que não havia, de imediato, consenso na interpretação das normas vigentes.

2.1.4. Resumo das Atividades Desenvolvidas

O Quadro a seguir resume as principais atividades distribuídas mensalmente durante o ano de 2011 e executadas pela Gerência do Fundo para organizar os trabalhos e constituir uma secretaria executiva para o Comitê Gestor do Fundo.

FUNDO CLIMA Linha do Tempo - 2011

ABRIL	MAIO	JUNHO
PAAR – 2011 Montagem de equipe técnica Montagem de estrutura física Organização de fluxos atividades	PPA 2012 – 2015 Organização fluxos atividades Processos para nomeação de representantes, consultoria jurídica para regimento interno e delegação de competências	2ª REx CG PAAR 2011 (novas inclusões) nomeação representantes CG Instalação CG Regimento Interno CG Portaria de delegação de competências Insumos Programa FC - BNDES Planejamento do processo de avaliação de projetos
JULHO	AGOSTO	SETEMBRO
Preparação e Publicação de Chamadas Públicas e Editais Abertura de Etapa de inscrição de projetos	3ª RO CG Etapa de inscrição de projetos Fase 1 – triagem de propostas de projetos Fase 2 – análise de mérito Discussão MF e CMN Minuta de contrato BNDES Portaria de nomeação GT avaliação de projetos	3ª REx CG Fase 2 – análise de mérito Fase 3 – debate e aprovação de projetos no CG Fase 3 – elaboração de pareceres para o CG Aprovação Resolução Bacen 4008/2011
OUTUBRO	NOVEMBRO	DEZEMBRO
Fase 4 – Divulgação de resultados e convocação de classificados Fase 4 - abertura de processos e comprovações Fase 4 – Avaliação de convênios e termos de cooperação Discussão de contrato BNDES	Fase 4 – Avaliação de convênios e termos de cooperação Discussão contrato BNDES	4ª RO CG Fase 4 – Avaliação de convênios e termos de cooperação Assinatura de convênios e termos de cooperação Assinatura Contrato BNDES

Cabe ressaltar que as atividades indicadas para um determinado mês quase sempre tiveram início em períodos anteriores e precedidas de negociações, sendo, portanto, uma referência para o processo de trabalho.

2.2. Orçamento

Do ponto de vista orçamentário e financeiro, os recursos totais apresentados no início do ano para 2011 foram de R\$ 238.927.463,00 (duzentos e trinta e oito milhões, novecentos e vinte e sete mil e quatrocentos e sessenta e três reais), distribuídos da seguinte forma:

- a) R\$5.200.000,00 (cinco milhões e duzentos mil reais) como reabertura de crédito especial proveniente do orçamento de 2010, mas com limite de movimentação e empenho (liberado ao final do exercício).
- b) R\$ 233.727,463,00 (duzentos e trinta e três milhões, setecentos e vinte e sete mil, quatrocentos e sessenta e três reais) provenientes da LOA 2011, dos quais:
 - i) R\$204.000,000,00 (duzentos e quatro milhões de reais) em recursos reembolsáveis, para financiamento a projetos, e R\$4.200.000,00 (quatro milhões e duzentos mil reais) a serem transferidos ao agente operador do Fundo Clima, como custos administrativos relacionados à gestão, dos quais foram efetivamente transferidos R\$4.000.000,00 (quatro milhões).
 - ii) R\$29.167.463,00 (vinte e nove milhões, cento e sessenta e sete mil e quatrocentos e sessenta e três reais) em recursos não reembolsáveis.
 - iii) R\$560.000,00 (quinhentos e sessenta mil reais) para gestão e administração do Programa, a serem administrados pelo Fundo para desempenho de suas atividades.

Entretanto, o valor total disponibilizado durante o período foi de R\$ 238.727.463,00 (duzentos e trinta e oito milhões, setecentos e vinte e sete mil, quatrocentos e sessenta e três reais), a partir da abertura de um novo limite no final do ano.

Além do orçamento para 2011, acima citado, prevê-se para 2012 cerca de R\$389.100.000,00, a que se deve acrescentar, para os anos do PPA 2012 - 2015, a estimativa de R\$1.275.544.166,00 (hum bilhão, duzentos e setenta e cinco milhões, quinhentos e quarenta e quatro mil, cento e sessenta e seis reais).

2.3. Diretrizes e Prioridades

Na 1ª Reunião Extraordinária do Comitê Gestor, realizada em 9 de fevereiro de 2011, foi apresentada a dotação da LOA de 2011 referente ao Fundo Clima, que serviu de base para as discussões sobre as Diretrizes e Prioridades de Aplicação dos Recursos do Fundo.

O MMA apresentou a proposta de diretrizes e prioridades a ser debatida pelos Conselheiros, nos termos do art. 13 do Decreto 7.343/2010, cujas prioridades temáticas foram as seguintes:

- Quanto à mitigação, aquelas ações relacionadas ao cumprimento dos objetivos estabelecidos nos planos setoriais, com recursos preferencialmente reembolsáveis, a saber, combate ao desmatamento dos biomas brasileiros, geração e distribuição de energia elétrica, agropecuária, produção de carvão vegetal e melhoria dos processos na siderurgia, transporte público urbano e sistemas modais de transportes interestadual de carga e passageiros, indústria de transformação e bens de consumo duráveis, indústrias químicas, fina e de base, indústria de papel e celulose, mineração, indústria da construção civil, serviços de saúde.
- Quanto à adaptação, aquelas ações estratégicas relacionadas às áreas identificadas como as mais vulneráveis, com recursos reembolsáveis, a saber, elaboração da estratégia nacional de adaptação às mudanças climáticas e aos seus efeitos, áreas susceptíveis à desertificação, incluindo o combate à seca e uso responsável dos recursos hídricos, zona costeira, sistemas de prevenção e alerta de desastres naturais.

A partir dessas diretrizes, o MMA elaborou o Plano Anual de Aplicação de Recursos - PAAR – 2011 previsto no art. 5º do decreto nº 7.343/2010, apresentando-o na 2ª Reunião Ordinária do Comitê Gestor em 17 de março de 2011.

Para os recursos não reembolsáveis, o PAAR – 2011 estabeleceu, em um primeiro momento, seis Linhas de Ação¹:

- a) Apoio à difusão de tecnologias premiadas em adaptação e mitigação às mudanças do clima com benefícios diretos para as populações mais vulneráveis;
- b) Manejo florestal comunitário, pesquisa e desenvolvimento e difusão de tecnologias para melhor convívio com o semiárido;
- c) Campanha educacional para melhor disposição do lixo urbano;
- d) Componente “Adaptação” do Plano Nacional sobre Mudança do Clima;
- e) Sistema de Alerta contra desastres naturais;
- f) Sistemas de Monitoramento de GEE para florestas e agricultura.

Para os recursos reembolsáveis, o PAAR – 2011 estabeleceu uma divisão em duas partes, conforme a seguir:

PAAR 2011 - Recursos Reembolsáveis - Parte I – R\$100.000,000,00:

- a) Investimentos em modais de transporte e melhoria da mobilidade urbana;
- b) Desenvolvimento tecnológico e da cadeia produtiva para difusão do uso da energia solar;

¹ Posteriormente, foram estabelecidas outras 3 (três) Linhas de Ação para recursos não-reembolsáveis, descritas a seguir no item 3.1.1.

- c) Geração e distribuição local de energia renovável (eólica, solar, biomassa e marés);
- d) Investimentos em fornos mais eficientes para a produção de carvão vegetal;
- e) Investimentos públicos e privados em combate à desertificação (viveiros, mudas nativas, revegetação de Áreas de Preservação Permanentes - APPs, produção de frutos, fibras e madeiras nativas);

PAAR 2011 - Recursos Reembolsáveis - Parte II - R\$100.000,000,00:

- f) Racionalização da limpeza urbana e disposição de resíduos sólidos, com aproveitamento para geração de energia.

Embora o art 13º do Decreto nº 7.343, de 26 de outubro de 2010, tenha permitido ao MMA aprovar o PAAR para os exercícios 2010 e 2011, a definição das Linhas de Ação e respectivos valores dos recursos reembolsáveis e não reembolsáveis foi discutida no Comitê Gestor, mesmo sem a nomeação formal dos representantes indicados e sem a publicação do Regimento Interno.

3 APOIO A PROJETOS

A partir da estruturação preliminar do Fundo Clima, foi aberto o processo de execução dos recursos disponibilizados para 2011. Tais recursos dividiram-se em não reembolsáveis, sob a responsabilidade direta do MMA, e reembolsáveis, sob a gestão do BNDES.

Do ponto de vista dos recursos reembolsáveis, para o BNDES começar a operar, houve a necessidade de estruturação do Fundo Clima, tanto no MMA, quanto no BNDES. Neste processo, o MMA precisou executar os procedimentos de transferência de recursos do orçamento ao BNDES, executando financeiramente o orçamento disponível. Processo semelhante precisou ser realizado para os recursos não reembolsáveis, organizado em etapas e fases .

A seguir, encontram-se descritos os processos relativos aos dois tipos de apoio a projetos, as atividades desenvolvidas por eles, bem como a execução orçamentária de 2011.

3.1. Apoio a Projetos Não-Reembolsáveis

A aplicação, pelo MMA, dos recursos não reembolsáveis, passou por três etapas bem definidas, a saber, inscrição de projetos, avaliação e seleção e a contratação. Como a contratação dos projetos foi ao final do exercício, a execução propriamente dita terá início em 2012.

3.1.1. Etapa de inscrição dos projetos

Para esta etapa, o Fundo Clima publicou duas Chamadas Públicas explicitando as Linhas de Ação e definindo as condições de apresentação e seleção de projetos. O PAAR 2011 estabelecia inicialmente cinco Linhas de Ação, acrescidas, posteriormente, por mais três, provenientes da dotação orçamentária do Fundo referente ao ano 2010, aprovadas na 2ª Reunião Extraordinária do Comitê Gestor em 30 de junho de 2011.

As Linhas de Ação do Fundo foram divididas em projetos estruturantes, direcionados a instituições específicas, e projetos de livre concorrência, abertos a candidatos com perfis de público-alvo de acordo com as prioridades apontadas pelo Comitê Gestor na elaboração do PAAR 2011.

As Chamadas Públicas, a fim de proporcionar maior transparência, englobaram todas as Linhas de Ação definidas pelo Comitê Gestor, porém, anexando Editais circunstanciados quando tratassem especificamente dos projetos de livre concorrência.

Dessa forma, o quadro resumo a seguir apresenta as Linhas de Ação estabelecidas pelo Comitê Gestor, as regiões prioritárias para intervenção dos projetos, o público-alvo proponente de projetos, bem como os recursos estimados a serem utilizados para cada Linha.

FUNDO CLIMA

LINHAS DE AÇÃO E RECURSOS ESTIMADOS – NÃO REEMBOLSÁVEIS

Projetos de Livre Concorrência				
Projetos Direcionados a Instituições específicas				
ÁREAS	TEMAS	REGIÕES	PÚBLICO ALVO	VOLUME DE RECURSOS
1. Adaptação: Desenvolvimento Tecnológico	Apoio à difusão de tecnologias premiadas em adaptação e mitigação de mudanças climáticas com benefício direto para as populações mais vulneráveis	NE	ONGs, governos estaduais e municipais	R\$ 4.000.000,00
2. Adaptação: Combate à desertificação	Manejo florestal comunitário, pesquisa e desenvolvimento e difusão de tecnologias para melhor convívio com o semi-árido	NE, em especial Territórios da Cidadania	ONGs, governos estaduais e municipais	R\$ 6.000.000,00
3. Adaptação: prevenção de desastres	Campanha educacional para melhor disposição do lixo urbano	Nacional	Governo Federal	R\$ 5.000.000,00
4. Adaptação: Gestão Pública	Componente “Adaptação” do Plano Nacional sobre Mudanças do Clima	Nacional	Universidades, instituições de pesquisas, fundações, ONGs	R\$ 2.000.000,00
5. Adaptação: Gestão Pública	Sistemas de alerta contra desastres naturais	Nacional	Governo Federal	R\$ 10.000.000,00
6. Mitigação: MRV	Sistemas de monitoramento de GEE para florestas e agricultura	Nacional	Rede Clima	R\$ 2.000.000,00
TOTAL				R\$ 29.000.000,00
ÁREAS	TEMAS	REGIÕES	PÚBLICO ALVO	VOLUME DE RECURSOS
7. Adaptação	Recuperação de Áreas Degradadas por Mineração	Nacional	Universidades, ONG	R\$ 2.000.000,00
8. Adaptação	Estudos para adaptação em erosão costeira	Zona Costeira	ONG, Universidades	R\$ 2.000.000,00
9. Adaptação	Planos Setoriais de Mudanças do Clima	Nacional	Governo Federal	R\$ 1.000.000,00
TOTAL				R\$ 5.000.000,00

Iniciou-se a captação de projetos a serem apoiados pelo Fundo Clima em 07 de julho de 2011, por meio da **Chamada Pública MMA/FNMC N° 01/2011** para Apresentação de Projetos. Em complementação, foram lançados dois editais:

- Em 8 de julho de 2011: **Edital MMA/FNMC N° 01/2011** referente às linhas de ação 1 e 2 da chamada pública MMA/FNMC n° 01/2011;
- Em 14 de julho de 2011: **Edital MMA/FNMC N° 02/2011** referente à linha de ação 4 da chamada pública MMA/FNMC N° 01/2011.

No dia 15 de julho de 2011, foi publicada a **Chamada Pública MMA/FNMC N° 02/2011** para apresentação de projetos, também complementada por dois editais:

- Em 21 de julho de 2011: **Edital MMA/FNMC N° 03/2011** referente à Linha de Ação 7 da chamada pública MMA/FNMC N° 02/2011.
- Em 29 de julho de 2011: **Edital MMA/FNMC N° 04/2011** referente à Linha de Ação 8 da chamada pública MMA/FNMC N° 02/2011.

As chamadas e editais de julho de 2011 estabeleciam que as propostas de projeto de entes federados Estaduais e Municipais, bem como organizações não governamentais sem fins lucrativos deveriam ser anexadas ao **SICONV** – Sistema de Convênios do Governo Federal ou, em caso de o proponente ser entidade federal, encaminhados diretamente ao Fundo Clima por meio de ofício do proponente.

3.1.2. Etapa de Avaliação e Seleção de Projeto

Os projetos recebidos passaram por um processo de avaliação dividido em 04 fases, a saber:

a) **Fase 1 – triagem:** verificação formal da pertinência do projeto, adequação à Linha de Ação pleiteada e ao público-alvo demandado ou projeto enviado no padrão solicitado;

b) **Fase 2 – análise de mérito:** avaliação objetiva por meio de um Grupo de Avaliação constituído pela Portaria nº02, de 19 de agosto de 2011, da SMCQ composto por técnicos do Fundo Clima, técnicos indicados por outras Secretarias do MMA e representantes indicados pelo Comitê Gestor. Ressalte-se que este Grupo teve a delegação do Comitê Gestor na 3ª Reunião Ordinária, realizada a 30 de agosto de 2011, para proceder à seleção e classificação dos projetos.

c) **Fase 3 – aprovação pelo Comitê Gestor:** análise, pelo Comitê Gestor, da listagem de classificação de projetos, por ordem de nota final e Parecer dos projetos classificados.

d) **Fase 4 – abertura de processo e análise pelo MMA:** comprovação e complementação de informações e documentos, emissão de Parecer Técnico, análise pelo Controle Interno e pela Consultoria Jurídica, assinatura do instrumento de repasse dos recursos.

Foram abertas 137 propostas de livre concorrência no SICONV, das quais 31 (22,6%) não anexaram projetos e 10 (7,2%) foram canceladas pelo próprio proponente. Das 96 (67,8%) restantes, 20 (14,5%) foram eliminadas por inadequação (sem definição de Linha pelo proponente; proponente fora do público-alvo; projeto fora do padrão;) e 6 (4%) pertenciam a Linhas de Ação previamente definidas. Desta forma, restaram 70 projetos de livre concorrência (51,4%) habilitados à avaliação e que foram distribuídos por Linhas de Ação, a saber:

- a) Linha 1 - Apoio à difusão de tecnologias premiadas em adaptação e mitigação de mudanças climáticas com benefício direto para as populações mais vulneráveis: 16 (23%) projetos apresentados.

b) Linha 2 - Combate à desertificação - manejo florestal comunitário, pesquisa e desenvolvimento e difusão de tecnologias para melhor convívio com o semi-árido: 24 (34%) projetos apresentados.

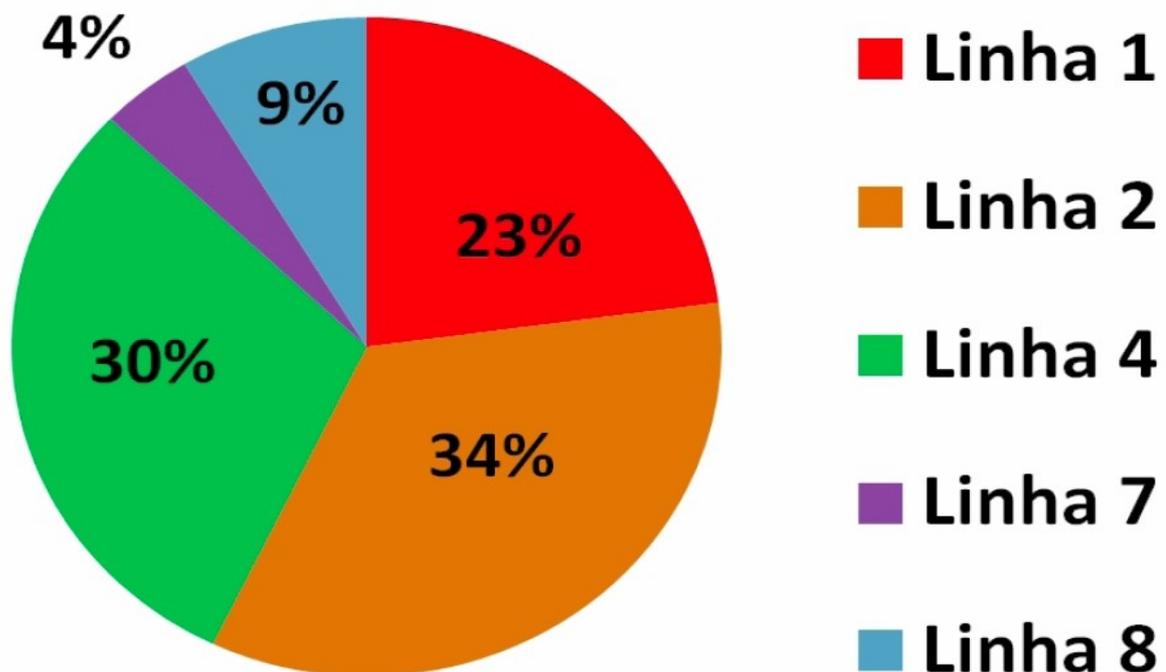
c) Linha 4 - Componente “adaptação” do Plano Nacional sobre Mudança do Clima: 21 (30%) projetos apresentados.

e) Linha 7 - Adaptação: recuperação de áreas degradadas por mineração: 3 (4%) projetos apresentados.

f) Linha 8 - Adaptação: estudos para adaptação em zonas costeiras: 6 (9%) projetos apresentados.

O Gráfico a seguir apresenta a distribuição dos projetos de livre concorrência avaliados por Linha de Ação:

Projetos Avaliados



Deve-se destacar que os projetos eliminados na Fase 1 – de Triagem foram classificados por motivo da eliminação e respondidos por meio de ofício dirigido ao responsável cadastrado no SICONV, pelo Correio e por anexação ao SICONV, esclarecendo o critério de exclusão de acordo com o parágrafo específico contido nas Chamadas Públicas e nos Editais. Dentre os motivos para eliminação foram constatados os seguintes:

- sem projeto anexado ao SICONV;
- projeto fora do padrão definido pelo Fundo Clima;
- não enquadramento como público-alvo da Linha de Ação Correspondente;
- Linha de Ação pleiteada não ser de livre concorrência;
- orçamento abaixo dos limites estabelecidos pela LDO;
- não especificação de qual Linha de Ação o proponente concorre;
- público beneficiário não se localizar na Região definida no Edital.

Também deve-se observar que 10 correspondências enviadas pelo Correio retornaram pelos seguintes motivos: mudança de endereço, endereço desconhecido e endereço incompleto.

A seguir, teve início a fase de avaliação de mérito dos projetos por parte de subgrupos de avaliação, divididos por Linhas de Ação, a partir do Grupo de Avaliação constituído pela Portaria supracitada. Foram consideradas as seguintes referências para avaliação:

a) quanto à avaliação técnica:

- relevância dos problemas
- qualidade da solução proposta
- adequação temática e cronograma
- orçamento (razoabilidade, termos de referência, etc.)

b) quanto à inovação metodológica

- impacto (população e abrangência territorial)

- indicadores objetivos
- replicabilidade

c) quanto ao proponente

- experiência da instituição com projetos
- qualificação da equipe técnica

Na **3ª Reunião Ordinária do Comitê Gestor**, que ocorreu no dia 30 de agosto de 2011, foram apresentados os resultados do processo de avaliação dos projetos de livre concorrência recebidos em resposta aos quatro editais publicados no mês de julho. Ficou decidido, por solicitação do Comitê Gestor, que a Gerência do Fundo Clima consolidaria a avaliação em um Relatório de Projeto, contendo Parecer sobre cada um dos 70 projetos de livre concorrência apresentados, especificando caso a caso, a ser novamente encaminhado ao Comitê com antecedência em relação à próxima reunião.

A **3ª Reunião Extraordinária do Comitê Gestor**, realizada em 28 de setembro de 2011, aprovou em bloco a classificação dos projetos efetuada pelo Grupo de Trabalho, a partir de um Relatório Consolidado que apresentava a estatística dos projetos, a listagem classificatória com os respectivos valores orçados pelo proponente e um parecer individualizado contendo a identificação da proposta, o resumo do projeto, as médias finais por quesito avaliado e um texto final de parecer justificando a posição da proposta na classificação.

Assim, passou-se à Fase 4 da etapa de avaliação e seleção, que trata da tramitação interna dos projetos classificados e chamados: comprovação e complementação de informações e documentos, emissão de Parecer Técnico, análise pela Assessoria de Controle Interno e pela Consultoria Jurídica do MMA.

A Chamada para comprovações com a respectiva lista classificatória foi publicada no sítio do MMA, bem como foi enviada diretamente para a instituição chamada uma correspondência reiterando as principais comprovações exigidas. Dentre as

comprovações solicitadas, além daquelas contidas na Portaria Interministerial MPOG/CGU nº 127/2008, cumpre destacar as seguintes:

- justificativa clara, objetiva e convincente sobre a aderência do projeto à Linha de Ação pleiteada;
- metas e produtos a serem entregues discriminados conforme o Plano de Trabalho;
- termos de referência quando houver contratações de pessoa física e jurídica;
- valores de materiais permanentes e de consumo compatíveis com os preços de mercado, com apresentação de planilha de custo acompanhada de elementos de convicção.

Nesta fase, foram feitas três Chamadas, publicadas no sítio do MMA e com contato direto com o proponente, a saber,

- Primeira Chamada: quatro proponentes da Linha de Ação 1; nove proponentes da Linha de Ação 2; um proponente da Linha de Ação 4; dois proponentes da Linha de Ação 7; quatro proponentes da Linha de Ação 8.
- Segunda Chamada: dois proponentes da Linha de Ação 1; seis proponentes da Linha de Ação 2.
- Terceira Chamada: um proponente da Linha de Ação 8.

A sequência de Chamadas para apresentação de documentos ocorreu em função de desistências por parte de proponentes, inadequações verificadas por pareceristas quanto às justificativas solicitadas na Chamada, modificações de propostas orçamentárias por inadequações, inadimplência do proponente, entre outros.

3.1.3. Etapa de Contratação de Projetos

O Fundo Clima, para o ano de 2011, utilizou dois instrumentos de repasse de recursos não reembolsáveis, a saber: o Termo de Cooperação, para

descentralizações a órgãos da administração federal, e o Convênio, conforme a Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU Nº 127, de 29 de maio de 2008.

Tais instrumentos passaram a ser assinados entre a segunda quinzena de novembro e o final do exercício, em atenção à data limite de empenho de 16 de dezembro de 2011, conforme Decreto nº 7.622, de 22 de novembro de 2011, depois prorrogada para 28 de dezembro de 2011.

Foram chamados 37 (trinta e sete) projetos, dos quais 29 (vinte e nove) selecionados por livre concorrência e 8 (oito) dirigidos a instituições específicas. Dentre estes últimos, 6 (seis) integravam as Chamadas Públicas 01 e 02/2011 e 2 (dois) integravam uma Linha de Ação emergencial, *ad referendum* do Comitê Gestor, aberta ao final do exercício em função da expectativa de inexecução total dos recursos dadas as dificuldades para comprovar as exigências de Controle Interno e Consultoria Jurídica por parte das instituições chamadas .

Dos projetos selecionados por livre concorrência, ocorreram 4 (quatro) inadimplências, 1 (uma) desclassificação por não comprovar adequação à Linha de Ação específica, 1 (uma) desistência, 5 (cinco) não completaram as documentações em tempo hábil, 1 (uma) reavaliação para troca de instrumento. Restaram, assim, 17 (dezesete) projetos de livre concorrência com recursos referentes aos exercício 2011 para serem gastos em 2012 pelas instituições.

Dos projetos dirigidos a instituições específicas, houve 1 desistência antes de encerrado o processo, relativo à Linha de Ação 6 – Sistema de Monitoramento de Gases de Efeito Estufa para Florestas e Agricultura, que deverá ter prosseguimento em 2012, com a troca de instituição executora, e 1 (uma) exclusão por falta de comprovações à Consultoria Jurídica, referente à Linha de Ação 9 – Planos Setoriais de Mudanças do Clima.

Restaram, assim, 23 (vinte e três) projetos com recursos comprometidos até a data limite de empenho, em 28 de dezembro de 2011, dos quais 10 (dez) são

descentralizações a órgãos do Governo Federal e 13 (treze) são convênios com Estados, Municípios e entidades privadas sem fins lucrativos (Ver Anexo II).

O Quadro a seguir apresenta a evolução do processo de contratação dos projetos entre a chamada e a efetiva assinatura dos instrumentos de repasse dos recursos.

FUNDO CLIMA
EVOLUÇÃO DOS PROCESSOS DE CONTRATAÇÃO ATÉ 31/12/2011

FNMC	Projetos Chamados para a FASE 4 e Orçamento	Projetos e Recursos COMPROMETIDOS até a data limite 28/12	Projetos e Recursos Efetivamente Transferidos
DESCENTRALIZAÇÕES	09 propostas R\$ 10.700.981,00	8 projetos R\$ 10.268.501,00	8 projetos R\$ 10.268.501,00
CONVÊNIOS	26 propostas R\$ 15.623.158,70	16 projetos R\$ 14.546.098,70	13 projetos R\$ 12.083.909,90
SUBTOTAL	35 propostas R\$ 26.324.139,70	24 projetos R\$ 24.382.119,70	21 projetos R\$ 21.919.930,90
LINHA EMERGENCIAL	2 propostas R\$ 7.964.297,16	2 projeto R\$ 7.964.297,16	2 projetos R\$ 7.964.297,16
TOTAL	37 propostas R\$ 34.288.436,86	26 projetos R\$ 32.346.416,86	23 projetos R\$ 30.316.708,06

Observe-se que mais de 1/3 dos projetos chamados para comprovação documental não conseguiram chegar à efetiva assinatura do instrumento. Dentre eles, as maiores dificuldades são relativas aos convênios, cuja perda ao longo do caminho atinge a metade, isto é, das 26 propostas de projetos chamados, apenas 13 propostas conseguiram comprovar documentos e terem acesso aos recursos disponíveis.

Do total de convênios, 8 (oito) foram realizados com entidades da administração pública (Estados e Municípios) e 5 (cinco), com instituições privadas sem fins lucrativos.

3.2. Apoio a Projetos Reembolsáveis

Em 2011, os recursos reembolsáveis foram transferidos integralmente ao BNDES, porém, ao final do exercício, não havendo tempo hábil para o início dos financiamentos propriamente ditos. Para isso ocorrer, havia a dependência de três fatores principais desenvolvidos ao longo do corrente ano: a montagem, pelo BNDES, de um sistema administrativo e financeiro interno, denominado “Programa Fundo Clima”, a publicação de uma resolução do Banco Central do Brasil – BACEN regulamentando as condições de financiamento e a elaboração de um instrumento específico para transferência dos recursos do orçamento ao BNDES.

Em 15 de setembro de 2011 foi publicado no DOU (Seção 1, p.20) a Resolução BACEN Nº 4.008, de 14 de setembro de 2011, dispondo sobre as condições para a aplicação dos recursos reembolsáveis do Fundo Clima que foram estabelecidas pelo Conselho Monetário Nacional - CMN, em sessão extraordinária realizada em 13 de setembro de 2011. Pela legislação vigente, tal resolução é necessária para a operacionalização do Fundo Clima com recursos reembolsáveis.

Em 16 de dezembro de 2011, foi assinado o contrato de transferência dos recursos do MMA ao BNDES para financiamento de projetos da ordem de R\$204.000.000,00 (duzentos e quatro milhões de reais) e publicado no DOU de 20 de dezembro de 2011. Tais recursos, referentes ao orçamento de 2011, deverão ser utilizados para financiamento a projetos a partir de 2012. Entretanto, do ponto de vista orçamentário, os recursos para projetos reembolsáveis disponíveis no MMA foram integralmente executados ao serem transferidos ao BNDES.

O Quadro a seguir apresenta os juros regulamentados pelo CMN e as respectivas formas de aplicação por Linha de Ação dos recursos reembolsáveis:

FUNDO CLIMA
RECURSOS REEMBOLSÁVEIS – LINHAS DE AÇÃO

ÁREAS	TEMAS	FORMAS DE APLICAÇÃO	JUROS CMN RES 4008/2011
Mitigação: Infra-Estrutura	Investimentos em modais de transporte e melhoria da mobilidade urbana	Carência: 8 anos pagamento: 25 anos	3,0% a.a.
Mitigação: Energia	Desenvolvimento tecnológico e da cadeia produtiva para a difusão do uso de energia solar, eólica, marés e biomassa	Carência: 8 anos Pagamento: 15 anos	Energia solar e marés: 1,1% a.a.
			Energia eólica/biomassa: 5,0% a.a.
Mitigação: Energia	Geração e distribuição local de energia renovável (eólica, solar, biomassa e marés)	Carência: 8 anos Pagamento: 15 anos	5,0% a.a.
Mitigação: Indústria	Investimentos em fornos mais eficientes para a produção de carvão vegetal	Carência: 5 anos Pagamento: 15 anos	5,0% a.a.
Mitigação: Indústria	Investimentos em máquinas e equipamentos com maiores índices de eficiência energética	Carência: 2 anos Pagamento: 8 anos	Renda > 90 milhões: 1,6% a.a.
			Renda < 90 milhões: 2,9% a.a.
Adaptação: Combate à desertificação	Investimentos públicos e privados em combate à desertificação (viveiros, mudas nativas, revegetação de APP, produção de frutos, fibras e madeiras nativas)	Carência: até 8 anos; pagamento: até 12 anos	1,6% a.a.
Mitigação e Adaptação: Energia	Racionalização da limpeza urbana e disposição de resíduos, com aproveitamento para geração de energia	Carência: 5 anos Pagamento: 15 anos.	5,0% a.a.

O BNDES instituiu, internamente, o Programa Fundo Clima, para aplicação dos recursos reembolsáveis, por meio da Resolução nº 2.180/2011, atualizada pela Resolução nº 2.207/2012, que incorporou sugestões do Comitê Gestor em sua última reunião anual.

3.3. Execução Orçamentária

O Fundo Clima obteve, em relação aos recursos disponíveis, uma execução orçamentária total em 2011 de **98,15%** (noventa e oito ponto quinze por cento), da qual 100% (cem por cento) em relação aos recursos reembolsáveis transferidos ao BNDES e 87,3% (oitenta e sete ponto trinta por cento) em relação aos recursos não reembolsáveis.

O Quadro a seguir resume a execução orçamentária de 2011 dos recursos reembolsáveis e não reembolsáveis segundo os recursos previstos, disponíveis e executados.

**FUNDO CLIMA
EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA – 2011**

FNMC	REEMBOLSÁVEIS	NÃO REEMBOLSÁVEIS	TOTAIS
Recursos Previstos LOA	204.000.000,00	29.727.463,00	233.727.463,00
Recursos Disponíveis	204.000.000,00	34.727.463,00	238.727.463,00
Recursos Executados	204.000.000,00	30.316.708,06	234.316.708,06
Percentual Execução	100,00%	87,30%	98,15%

Ressalte-se que os recursos inscritos na LOA 2011 foram integralmente aplicados e a diferença restante nos percentuais de execução diz respeito aos créditos adicionais de 2010 disponibilizados ao final do exercício.

O Quadro a seguir apresenta a execução orçamentária por tipo de instituição que teve acesso aos recursos não reembolsáveis do Fundo.

**FUNDO CLIMA
PROJETOS E EXECUÇÃO RECURSOS NÃO REEMBOLSÁVEIS POR TIPO DE INSTITUIÇÃO – 2011**

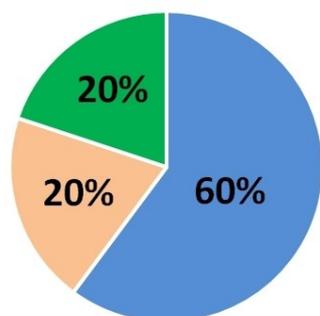
FNMC	Nº PROJETOS	PERCENTUAL	VALORES	PERCENTUAL
Projetos Federais	10	43,48%	18.232.798,16	60,14%
Projetos Estaduais/Municipais	8	34,78%	6.050.664,90	19,96%
Projetos Entidades Privadas	5	21,74%	6.033.245,00	19,90%
TOTAL	23	100	30.316.708,06	100

Observe-se que, em relação aos projetos contratados, a maior parte é de instituições federais, seguida por Estados e Municípios e, posteriormente, por entidades privadas sem fins lucrativos, com percentuais relativos variando quanto a quantidade de projetos e montante de recursos aplicados. Cerca de 60% dos recursos foram

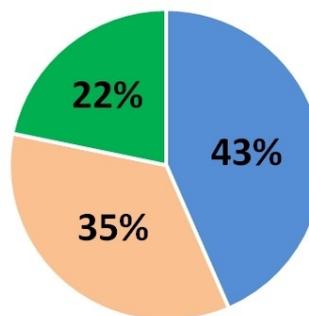
utilizados com descentralizações a órgãos federais e em torno de 40% foram objeto de convênios, dividindo-se o montante pela metade entre outros entes federados e instituições privadas sem fins lucrativos. (Ver Figura a seguir)

RECURSOS NÃO REEMBOLSÁVEIS

VALORES



QUANTIDADE



■ Projetos Federais ■ Projetos Estaduais/Municipais ■ Projetos Entidades Privadas

Considerando-se a execução dos recursos não reembolsáveis por Linha de Ação, observe-se, no Quadro a seguir, que parcela significativa do previsto no PAAR 2011 foi contratada.

FUNDO NACIONAL SOBRE MUDANÇA DO CLIMA - 2011	PAAR	CONTRATADO	%
LINHA 1: Adaptação - Desenvolvimento Tecnológico	4.000.000,00	4.096.128,00	102%
LINHA 2: Adaptação - Combate à desertificação	6.000.000,00	5.893.641,92	98%
LINHA 3: Adaptação - Campanha Educacional Lixo Urbano	5.000.000,00	5.000.000,00	100%
LINHA 4: Adaptação - Componente "Adaptação" do PNMC	2.000.000,00	0,00	0%
LINHA 5: Adaptação - Sistemas de alerta contra desastres naturais	10.000.000,00	2.226.450,00	22%
LINHA 6: Mitigação - MRV, Sistemas de monitoramento de GEE	2.000.000,00	0,00	0%
LINHA 7: Adaptação - Recuperação de Áreas de Mineração	2.000.000,00	2.164.894,20	108%
LINHA 8: Adaptação - Estudos para adaptação em erosão costeira	2.000.000,00	1.987.699,98	99%
LINHA 9: Adaptação - Planos Setoriais de Mudanças do Clima	1.000.000,00	983.596,80	98%
LINHA EMERGENCIAL	0,00	7.964.297,16	
FUNDO NACIONAL SOBRE MUDANÇA DO CLIMA	34.000.000,00	30.316.708,06	89%

Observe-se, ainda, que as Linhas 4 e 6 não lograram êxito de serem executadas no tempo disponível e a Linha 5 conseguiu executar apenas parte do valor disponibilizado. Isso significa, pelo menos, uma discussão para reinserção no PAAR 2012, pois as Linhas 5 e 6 são dirigidas a instituições específicas, ao passo que a Linha 4, não obstante ser de livre concorrência, teve apenas 1 proponente chamada.

Por outro lado, as demais Linhas de Ação obtiveram alta proporção de execução em relação aos respectivos recursos previstos. Isso significa que os recursos alocados emergencialmente ao final do ano completaram a lacuna deixada pelos projetos não contratados das Linhas 4, 5 e 6.

Houve dessa forma, uma aplicação, em 2011, de recursos totais no valor de R\$234.316.708,06 (duzentos e trinta e quatro milhões, trezentos e dezesseis mil, setecentos e oito reais e seis centavos.) dos quais R\$ 30.316.708,06 (trinta milhões, trezentos e dezesseis mil, setecentos e oito reais e seis centavos) foram recursos não reembolsáveis.

4. LIMITAÇÕES E DIFICULDADES

A seguir, encontram-se elencadas algumas limitações e dificuldades relativas à implantação do Fundo Clima durante o ano de 2011.

- O Fundo Clima não foi estruturado previamente ao início de suas operações, na sequência de planejar – executar. O trabalho de estruturar e operar o Fundo, concomitantemente, criou inúmeras limitações às atividades a serem desenvolvidas, não obstante o risco calculado acerca das barreiras a serem ultrapassadas. Assim, houve um planejamento mínimo para enfrentar problemas a serem resolvidos à medida que fossem surgindo.
- A necessidade de executar a maior parte possível do orçamento em 2011 dificultou o planejamento das ações a longo prazo, proporcionada apenas durante a discussão do PPA 2012 - 2015. Praticamente, tudo foi feito com visão de curto prazo, tendo como horizonte dezembro de 2011, pois a lógica orçamentária exige execução dos recursos disponíveis, que serve de parâmetro para o orçamento do ano seguinte. A prioridade máxima foi começar a operar dentro de alguns quesitos básicos como as diretrizes e o Plano de Aplicação de Recursos para 2011, a fim de não imobilizar a execução.
- A opção pelo início imediato de execução dos projetos, e suas consequências para o gerenciamento diante das condições dadas, não permitiu qualquer aprofundamento no planejamento dos instrumentos de monitoramento. Assim, não foram desenvolvidos ainda indicadores capazes de monitorar os resultados dos projetos, mas apenas a execução individualizada.
- As diretrizes e prioridades discutidas nas reuniões do Comitê Gestor não auxiliaram efetivamente a estruturação operacional do Fundo, mesmo com o planejamento restrito ao curto prazo. Por exemplo, a falta de uma estimativa confiável da quantidade de projetos a serem analisados e executados ao

longo do ano impossibilitou o dimensionamento prévio da estrutura administrativa necessária.

- As diretrizes e prioridades para 2011 também não fizeram uma distinção clara de projetos estruturantes, que estabelecessem, por um lado, os instrumentos básicos de análise, controle e monitoramento das emissões, e, por outro, demandas de um amplo universo de instrumentos voltados à adaptação das populações mais vulneráveis aos efeitos das mudanças climáticas, ainda longe de serem consolidados. Isso tende a retirar o foco das ações prioritárias e dispersar os esforços.
- Além dos projetos que passaram pelo rigoroso processo de seleção em 2011, houve uma demanda reprimida para acessar recursos relativos às mudanças do clima. A discussão sobre essa demanda precisou ser adiada tendo em vista a necessidade de focar a execução. Isso não permitiu a criação, com antecedência, de substitutos àqueles projetos com dificuldades de comprovações e somente, ao final, foi aberta uma Linha de Ação emergencial, que sobrecarregou o trabalho de execução dos recursos.
- Tendo em vista a diversidade de linhas de ação previstas no PAAR 2011, o volume de recursos envolvidos e a necessidade de avaliar e executar os projetos dentro do ano orçamentário, em diversos momentos o quadro de funcionários mostrou-se insuficiente, tanto em quantidade, quanto em competências específicas. Frequentemente, foi necessário utilizar recursos humanos de outras áreas por não dispor de especialistas em diversos temas sobre mudanças climáticas na coordenação do Fundo Clima. Embora não seja um problema em si mesmo contar com parcerias, é necessário tempo maior para mobilizar outras competências de fora da unidade, nem sempre à disposição imediata.
- A morosidade dos procedimentos burocráticos no Governo Federal em geral, e do MMA, em particular, atrasou consideravelmente tanto a estruturação legal do Fundo, quanto sua operação em caráter emergencial ao longo do

ano. A unidade administrativa do Fundo Clima é um elo na cadeia burocrática, estruturado como Gerência, com restrita possibilidade para a tomada de decisão. A tramitação de processos obedece a um longo percurso, interno e externo à Secretaria, até chegar a seu destino final e retornar para a execução. Isso tendeu a aumentar os desgastes intra-institucionais, mesmo com a compreensão de muitos, nas tentativas de acelerar os processos de tomada de decisão e de tramitação de documentos.

- Tais dificuldades crônicas da burocracia pública foram agravadas pelo impacto das denúncias, ao final do segundo semestre, sobre irregularidades em convênios com entidades privadas sem fins lucrativos em outros ministérios, generalizando-se as críticas e aumentando o grau de restrições e exigências para os processos com parceiros dessa natureza.
- As dificuldades de comprovações documentais por parte dos proponentes foram imensas, principalmente das entidades privadas sem fins lucrativos. Parcela significativa do período de tramitação dos documentos foi utilizada no contato personalizado e individual com as entidades para dirimir dúvidas, solicitar complementação de documentos, corrigir inadequações, orientar procedimentos, entre outros.
- Na falta de um sistema próprio do Fundo para gerenciamento das propostas e projetos, foi utilizado diretamente o SICONV, que, entretanto, não possui todas as funcionalidades necessárias. Em vários momentos, a falta de flexibilidade do SICONV dificultou a gestão dos projetos, com consequências para a montagem dos processos.
- A utilização de instrumentos de repasse de recursos como os convênios e as descentralizações produz uma solução de continuidade entre as decisões do Comitê Gestor, que trata do mérito de projetos, e sua viabilização dentro do MMA. Tais instrumentos possuem regras extremamente rígidas para sua operacionalização e um projeto bem avaliado e de importância para os

objetivos da Política de Mudanças Climáticas e diretrizes do Comitê Gestor pode não conseguir comprovar e atender a todos os requisitos necessários à formalização do repasse de recursos. Assim, mesmo após um longo processo de seleção, uma boa avaliação de mérito não garante a execução de um projeto proposto.

- Não obstante sua instituição formal, as decisões do Comitê Gestor não possuem ainda canais consolidados para fluir plenamente. Sua prática provém das 6 (seis) reuniões realizadas neste ano e cada representante carrega consigo a experiência de atuação em outros fóruns semelhantes. Sua consolidação depende do desenvolvimento de uma experiência específica que somente os anos trarão. Neste contexto, aumenta a precaução entre os participantes, podendo, inclusive, ampliar a área de atrito. Além disso, como o regimento interno do Comitê não foi suficientemente específico sobre o processo de votação, deixando margem a dúvidas sobre a maioria necessária para aprovação de propostas (maioria dos conselheiros, dos presentes ou dos votantes), dificuldades surgiram nos casos de discordâncias mais profundas , gerando atrasos na execução dos projetos.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS E DESAFIOS

O Fundo Clima está dando seus primeiros passos e precisa ser consolidado. Para criar as condições de mudança do modelo econômico atual e do padrão das vulnerabilidades sociais, o financiamento a projetos voltados ao enfrentamento dos efeitos das mudanças do clima tem um importante papel a cumprir.

Ante as condições de partida, o ano de 2011 foi de avanços no sentido de abrir caminhos e proporcionar as bases de implantação do Fundo Clima. Sob este aspecto, o Fundo Clima está funcionando, tanto em relação a seu arranjo institucional, quanto em relação ao apoio a projetos, ainda que parte destes projetos seja executada em 2012.

Sob o aspecto da execução orçamentária, o Fundo Clima executou 98% (noventa e oito por cento) do seu recurso disponível em 2011 para projetos reembolsáveis e não reembolsáveis. Considerando o montante orçado, o tempo e a estrutura disponíveis, o percentual de execução é extremamente significativo para os padrões vigentes.

Dentre os principais desafios a serem enfrentados em 2012, devem ser considerados:

- Planejar as atividades do Fundo Clima consoante as diretrizes da Política Nacional de Mudanças Climáticas, os Planos Setoriais de Mudanças Climáticas, os cenários sobre as questões climáticas no país, aperfeiçoando e detalhando as diretrizes do Comitê Gestor.
- Para além da execução dos projetos, deve-se iniciar um processo de desenvolvimento e implantação de indicadores de resultado desses projetos, passíveis de verificação objetiva, a fim de aferir o desenvolvimento do próprio Fundo.

- Acompanhar a execução e monitorar os projetos contratados em 2011, observando-os como base empírica para discussão sobre erros e acertos.
- Ampliar e institucionalizar parcerias com entidades que proporcionem ganho de escala para os projetos a fim de evitar o varejo na seleção por parte do próprio Fundo Clima, sem estrutura adequada para tanto.
- Encontrar o equilíbrio entre grandes projetos estruturantes mais complexos e aqueles que atendam às demandas pontuais, em geral mais pulverizados, facilitando, assim, a divisão do trabalho e o ordenamento das prioridades.
- Capacitar as instituições com projetos contratados, principalmente por meio dos convênios, para a prestação de contas durante e após a execução dos projetos. Da mesma forma, há a necessidade de capacitar previamente o público-alvo de proponentes para que os projetos a serem apresentados, bem como as comprovações necessárias à formalização dos convênios cheguem ao Fundo Clima atendendo todas as exigências formais e legais do processo.
- Fazer uma divulgação mais incisiva do Fundo Clima, esclarecendo o público em geral sobre os recursos disponíveis e os mecanismos de acesso, as linhas de ação existentes, os projetos em andamento, a legislação pertinente e as diretrizes orientadoras.

EQUIPE TÉCNICA

Marcos Estevan Del Prette – Gerente

Délio Noel Gomes de Carvalho – Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental

Sergio Ferreira Cortizo – Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental

Eli Siqueira Alves – Técnico Especialista

Valesk Rebouças – Técnico Especialista

Vinicius Nogueira de Proença – Agente

Agradecimentos especiais àqueles que contribuíram para o desenvolvimento dos trabalhos do Fundo Clima durante 2011:

- à equipe da Assessoria Orçamentária da SMCQ, coordenada por Maria Verônica Cordeiro da Silva Lima, composta por Elieda Campos Moreira Castro, Rosimar da Silva Rosa, Maria Solange Carvalho Mello e Maria Helena Antonio;
- à equipe do Serviço de Apoio ao Gabinete da SMCQ, coordenada por Miralda Pereira Medeiros de Araújo, composta por Cláudia Fernandes Lima, Maria José de Souza e Silva, Patrícia Carneiro do Nascimento e Maria Helenícia Portela do Nascimento;
- à equipe de apoio ao Gabinete e ao Departamento de Mudanças Climáticas Carla Feliciano Silva, Nilzete Santos, Roberto Anastácio, Tatiane Epifâneo e Fabiana Ataíde;
- à equipe da Coordenação de Mudanças Climáticas da SMCQ, coordenada por Karen Silverwood-Cope, composta por Larissa Carolina Loureiro Villaroel, Nubia Elizabeth de Santana e Silva, Eduardo Valente Canina, Alex Christian Kamber e Jhonatan da Silva Gonçalves;
- à equipe do Departamento de Combate à Desertificação da SEDR, dirigida por Francisco Campelo, composta por Ricardo Henrique Padilha de Castro e Jaime Camps Saiz Junior;
- à equipe do Departamento de Extrativismo da SEDR, dirigida por Cláudia Calório, composta por Haroldo Cesar Bezerra de Oliveira e Klinton Vieira Senra;
- à equipe da Coordenação de Gerenciamento Costeiro da SEDR, coordenada por Leila Swerts, composta por Marcia Regina Lima de Oliveira, Cláudia Regina dos Santos e Marcos Antonio da Costa;
- aos professores Marcos Heil Costa, do MCT e Neilton Fidélis da Silva, do FBMC, e a Hamilton Moss do MME.