ÁGUAS TURVAS, INFORMAÇÕES OPACAS

ARTICLE 19

UMA ANÁLISE SOBRE A TRANSPARÊNCIA DOS PROGRAMAS DE DESPOLUIÇÃO DA BAÍA DE GUANABARA

APOIO

Este relatório foi produzido pela ARTIGO 19 por meio da Iniciativa de Espaço Cívico (Civic Space Initiative), implementada em parceria com a CIVICUS: Aliança Global para Participação Cidadã (World Alliance for Citizen Participation), Centro Internacional para o Direito não corporativo (ICNL - International Center for Not-for-Profit Law), e Movimento Global para a Democracia (World Movement for Democracy). Esta publicação foi totalmente financiada pelo Governo da Suécia. O Governo da Suécia não necessariamente comparte as opiniões expressas neste material. Os autores assumem total responsabilidade por seu conteúdo.

REALIZAÇÃO

Este não é um estudo de caso exaustivo. Novas informações e alterações poderão ser acrescentadas ou modificadas, conforme o aprofundamento dos casos, descoberta e envio de novas informações e o avanço de investigações oficiais.

CC - BY

"Esta obra foi licenciada com uma Licença Creative Commons. Atribuição - CC – BY"

FICHA TÉCNICA

TEXTO
Carla Ramôa Chaves*
Carlos Lucio Bittencourt**

COORDENAÇÃO DO PROJETO
Mariana Tamari

SUPERVISÃO
Paula Martins

FOTOS
Carla Ramôa Chaves
e Luis Felipe Marques

REVISÃO DO TEXTO
Taís Cavalcantti Silva

DESIGN
Claudia Inoue e Mariana Coan

** Carla Ramôa Chaves é bacharel e mestra em Geografia pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) e doutoranda na temática Cartografia Social e Reconhecimento Territorial pela mesma Universidade.*

*** Carlos Lucio Bittencourt é ecologista, membro do movimento Baía Viva, historiador formado pela Universidade Federal Fluminense (UFF) e mestrando do Programa de Pós-Graduação de Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade (CPDA) da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ)*

EQUIPE ARTIGO 19 BRASIL

Paula Martins
DIRETORA

Joara Marchezini
Mariana Tamari
Bárbara Paes
Lia Canotilho Logarezzi
ACESSO À INFORMAÇÃO

Júlia Lima
Thiago Firbida
PROTEÇÃO E SEGURANÇA DE COMUNICADORES E DEFENSORES DE DIREITOS HUMANOS

Laura Tresca
Marcelo Blanco dos Anjos
INTERNET E TECNOLOGIAS DA INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÕES

Camila Marques
Raíssa Maia
Gabriela Moribe
Mariana Rielli
Marina Arnoldi
CENTRO DE REFERÊNCIA LEGAL

João Ricardo Penteado
Davi de Sousa
COMUNICAÇÃO

Regina Marques
Rosimeyri Carminati
Yumna Ghani
Edgard de Souza
ADMINISTRATIVO E FINANCEIRO

Belisário dos Santos Júnior
Eduardo Panuzzio
Malak Poppovik
Luiz Eduardo Regules
Luciana Guimarães
Marcos Fuchs
Heber Araújo
Thiago Donnini
CONSELHOS ADMINISTRATIVO E FISCAL

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
(Câmara Brasileira do Livro, SP, Brasil)

Águas turvas, informações opacas [livro eletrônico] : uma análise sobre a transparência dos programas de despoluição da Baía de Guanabara / [pesquisa e texto Carla Ramôa Chaves, Carlos Lucio Bittencourt ; coordenação do projeto Mariana Tamari]. -- São Paulo : Artigo 19 Brasil, 2016.
1,4 Mb ; PDF

Bibliografia.
ISBN 978-85-92583-07-1

1. Água - Poluição - Guanabara, Baía de (RJ) 2. Brasil. Lei n. 12.527, de 18 de novembro de 2011 3. Direito à informação 4. Guanabara, Baía de, Bacia (RJ) 5. Programa de Despoluição da Baía de Guanabara (PDBG) 6. Programa de Saneamento Ambiental dos Municípios do Entorno da Baía de Guanabara (PSAM) I. Chaves, Carla Ramôa. II. Bittencourt, Carlos Lucio. III. Mariana Tamari.

16-05917 CDD-363.7098153

Índices para catálogo sistemático:

1. Programas : Água : Tratamento : Baía de Guanabara : Rio de Janeiro : Problemas sociais 363.7098153

SUMÁRIO:

04 **INTRODUÇÃO**

13 **ANÁLISE DA TRANSPARÊNCIA**

14 METODOLOGIA

15 TRANSPARÊNCIA ATIVA

20 TRANSPARÊNCIA PASSIVA

26 **AUDIÊNCIA PÚBLICA, CONSULTAS E ENTREVISTAS**

32 **CONCLUSÃO**

35 RECOMENDAÇÕES

36 **BIBLIOGRAFIA**

37 **LISTA DE ABREVIAÇÕES**

01
INTRODUÇÃO

© Foto de Carla Ramôa Chaves

Muitas são as faces do processo de destruição do ecossistema da baía de Guanabara. Trata-se de um desastre socioambiental em curso no qual a água, a vida marinha e estuarina (peixes, mamíferos, plantas, aves etc.) e as comunidades humanas, especialmente as comunidades de pescadores, são atacadas duramente.

Duas locomotivas principais puxaram o comboio desse desastre. Em termos de volume de efluentes contaminantes, a consolidação de uma forma de expansão urbana periférica, com amplas restrições de direitos sociais, entre eles o direito ao saneamento básico, foi responsável pelo lançamento de bilhões e bilhões de litros de esgoto doméstico diretamente nos corpos hídricos que desaguam na baía.

Essa urbanização excludente e não planejada lançou mão de artifícios que aprofundaram ainda mais essa tragédia socioambiental. Lixões e aterros localizados no entorno do espelho d'água da baía vertem o líquido escuro do chorume (resultante da decomposição de matéria orgânica dos resíduos sólidos, altamente tóxico) diretamente no estuário. O Lixão de Gramacho, em Duque de Caxias, é um símbolo disso. Em audiência pública em outubro de 2015, um pescador denunciou a concessionária Gás Verde S/A, que opera o aterro do Jardim Gramacho, mostrando em vídeo ligações diretas para despejo do chorume nas águas do Rio Iguaçu e o transbordamento das "piscinas" de chorume em consequência das chuvas[1].

Os programas de governo que visavam exclusivamente tratar da despoluição da Baía de Guanabara mal conseguiram, passados 20 anos e muitos bilhões de reais gastos, reduzir o volume de efluentes despejados nas águas do estuário.

O legado do Programa de Despoluição da Baía de Guanabara (PDBG), que durou de 1994 a 2006, não foi a melhoria da qualidade das águas ou a ampliação do acesso ao saneamento básico, mas sim um pagamento de juros da ordem de R$ 700 milhões[2].

O Programa de Saneamento Ambiental dos Municípios do Entorno da Baía de Guanabara (PSAM), que sucedeu o PDBG e está em andamento atualmente, corre o risco de repetir os mesmos problemas de seu antecessor, conforme mostraremos neste estudo, já que peca no fator básico para a garantia do controle social: a transparência.

A segunda principal fonte de destruição da Baía de Guanabara é a indústria, especialmente a petrolífera. O volume de efluentes contaminantes lançados em suas águas é menor do que o volume de esgoto doméstico. No entanto, a sua toxicidade e o seu potencial de contaminação química por metais pesados, graxas e óleos são, muitas vezes, superiores ao da contaminação orgânica.

1. G1. Inea multa empresa do RJ em R$ 6,6 milhões por chorume tóxico na baía. Disponível em: http://g1.globo.com/rio-de-janeiro/noticia/2016/02/inea-multa-empresa-do-rj-em-r-66-milhoes-por-chorume-toxico-na-baia.html. Acessado em: 12 jun. 2016.

2. Maior detalhamento sobre o PDBG, os credores do programa e sobre o PSAM na pág. 11

© Foto: Luis Felipe Marques

Navios fundeados e pescadores convivem na Baía de Guanabara. Ao fundo, a ponte Rio-Niterói.

A bacia hidrográfica da Baía de Guanabara é cercada por municípios com intensa atividade industrial, que há décadas contribuem para a degradação do ecossistema e dos modos de vida tradicionais da região. Um exemplo emblemático é o complexo industrial da Refinaria Duque de Caxias (Reduc), que, em operação desde 1961, conta em seu histórico ambiental com diversos derramamentos de petróleo direto na Baía de Guanabara, sendo que o maior deles ocorreu em janeiro de 2000, quando um duto que ligava a Reduc ao terminal Ilha d'Água, na Ilha do Governador, rompeu se, provocando o vazamento de 1,3 milhão de litros de óleo nas águas da baía.

Outro exemplo do processo de tomada da região do entorno da baía pela indústria é o surgimento do Complexo Petroquímico do Rio de Janeiro (Comperj). No início do processo de licenciamento do projeto, em 2006, foram concedidas 52 licenças de instalação apenas para canteiros de obras, o que mostra a magnitude do empreendimento (e dos impactos socioambientais). Orçado inicialmente em mais de US$ 8 bilhões, o Comperj nunca foi concluído, apesar de operar parcialmente. O complexo é parte em uma dezena de inquéritos que correm no Ministério Público, em que sofre acusações por "omissões, inconsistências e incorreções" em seus processos de licenciamento ambiental[3].

Além disso, a expansão petrolífera na baía se deu, também, pela ocupação de ilhas para terminais, com dutos e oleodutos, e com um aumento gigantesco do fluxo de embarcações associadas a essa cadeia.

Esse processo redundou em uma ocupação de 44% do espelho d'água da Baía de Guanabara pela indústria do petróleo, reduzindo as áreas pesqueiras a apenas 12% e com um decréscimo de 66% no número de pescadores tradicionais[4].

A BAÍA DE GUANABARA NOS JOGOS OLÍMPICOS

Apesar de o problema da degradação da Baía de Guanabara datar de décadas e há muito prejudicar a vida da população fluminense que vive no seu entorno, foi a escolha da capital carioca para sediar os Jogos Olímpicos, em agosto de 2016, que a colocou sob os holofotes nos últimos anos.

Em 2009, o governador do Estado do Rio de Janeiro à época, Sérgio Cabral Filho, assumiu compromisso, no Dossiê de Candidatura do Rio à sede dos Jogos, de reduzir em 80% o esgoto e o lixo despejados na baía até 2016.

Promessas sem lastros, com números jogados ao vento. Em 2015, exatamente um ano antes do início da competição, o governador Luiz Fernando Pezão admitiu que a meta de tratar 80% do esgoto que chega à Baía de Guanabara até 2016 era irreal. A nova meta, agora, seria "por volta" de 2030. Hoje, a estimativa é de que menos de 40% do esgoto que chega à baía seja tratado. Isso sem contar a contaminação industrial. A falta de compromisso do poder público com as questões socioambientais e as promessas vazias de recuperação ficaram evidentes com a proximidade dos Jogos Olímpicos[5].

A Baía de Guanabara será palco de diversas provas, e cerca de 1.400 atletas velejarão em suas águas. O medo dos atores olímpicos de sofrerem com infecções virais e bacterianas e o risco de que o lixo flutuante influencie nas provas são apenas parte dos conflitos que emergem em torno da questão da despoluição da baía. Estão vindo à tona problemas socioambientais históricos da região que envolvem diversas violações de direitos humanos e ambientais[6].

Em alguns pontos, os níveis que medem a qualidade das águas da Baía de Guanabara ultrapassam todos os parâmetros permitidos (Conama 357/2005) de coliformes fecais, bactérias e metais pesados, representando um grande risco não apenas para os atletas olímpicos, que estão chamando a atenção para o problema, mas em especial para a saúde das pessoas que vivem na região e usam a baía diariamente (veja figuras 2, 3 e 4). Na costa oeste, todos os pontos de medição[7] se encontram nos níveis mais críticos. Impressiona o fato de que os pontos localizados no canal central (figura 2) estejam todos satisfatórios, pois o período e a intensidade das marés vazantes na baía são superiores aos das marés enchentes. **Há que se ressaltar que os parâmetros do que se considera aceitável como poluição no Brasil são inferiores aos utilizados em países da Europa e nos Estados Unidos. Se fossem utilizados os critérios europeus**

3. ALENCAR, Emanuel. *Baía de Guanabara:* descaso e resistência. Rio de Janeiro: Fundação Heinrich Böll/ Mórula Editorial, 2016, p. 68.

4. CHAVES, Carla Ramôa. Mapeamento participativo da pesca artesanal da Baía de Guanabara. **Dissertação de Mestrado** (Geografia – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Centro de Ciências Matemáticas e da Natureza, Instituto de Geociências. 2011.

5. FOLHA. *Meta de despoluir baía de Guanabara pode não ser cumprida, diz Pezão.* Disponível em: http://www1.folha.uol.com.br/esporte/2015/02/1593608-meta-de-despoluir-baia-de-guanabara-pode-nao-ser-cumprida-diz-pezao.shtml. Acessado em: 12 jun. 2016. O GLOBO. *Atletas lamentam declaração do governador Pezão sobre a despoluição da Baía de Guanabara.* Disponível em: http://oglobo.globo.com/esportes/atletas-lamentam-declaracao-do-governador-pezao-sobre-despoluicao-da-baia-de-guanabara-15417214. Acessado em: 12 jun. 2016

6. ARTIGO 19. *Rio 2016:* violações ao acesso à informação no caso do BRT Transolímpica. Disponível em: http://artigo19.org/wp-content/uploads/2015/07/Relat%C3%B3rio-BRT-Transol%C3%ADmpica.pdf. Acessado em: 12 jun. 2016.

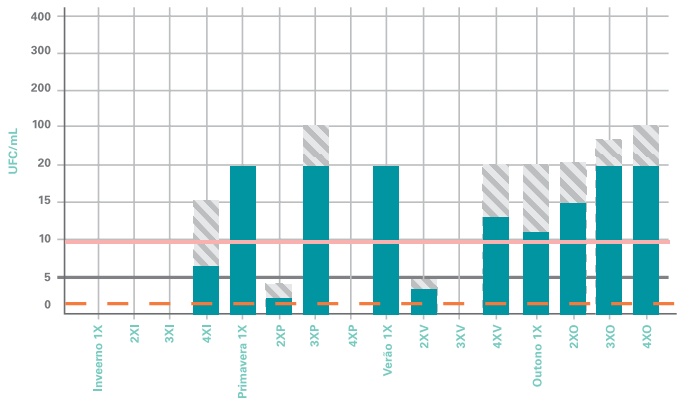
7. Os pontos apresentados no mapa da figura 2 são locais de coletas do Inea para monitoramento periódico da qualidade da água.

ou estadunidenses, mais pontos no interior da Baía de Guanabara seriam considerados insatisfatórios (figura 1).

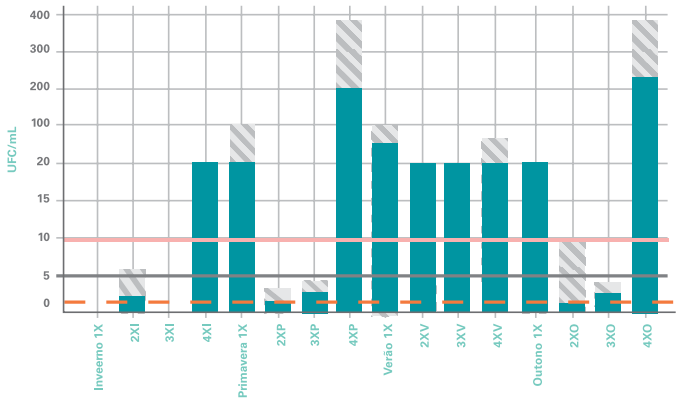
FIGURA 1

ANÁLISE DOS DADOS DO PARÂMETRO *E COLI* EM ÁGUA. AS LINHAS DE REFERÊNCIA ESTÃO EM UFC/ML SENDO A REFERÊNCIA AMERICANA DA EPA/USA (2,35) - - - ; A EUROPÉIA/EURO-LEX (5) ——— ; A BRASILEIRA/CONAMA (9,2) ———

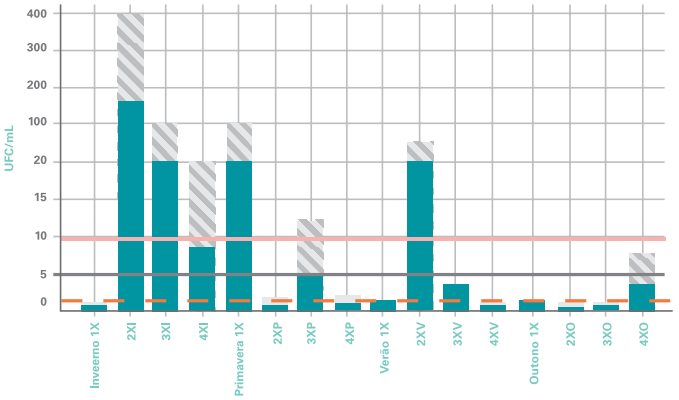
A - Bica (IG).



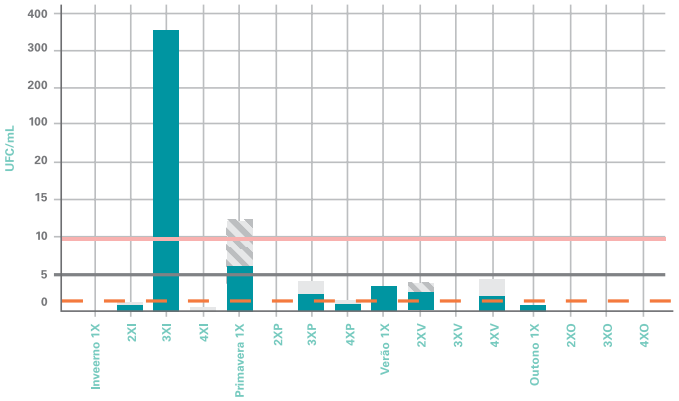
B - Tubiacanga (IG).



C - José Bonifácio (IP).



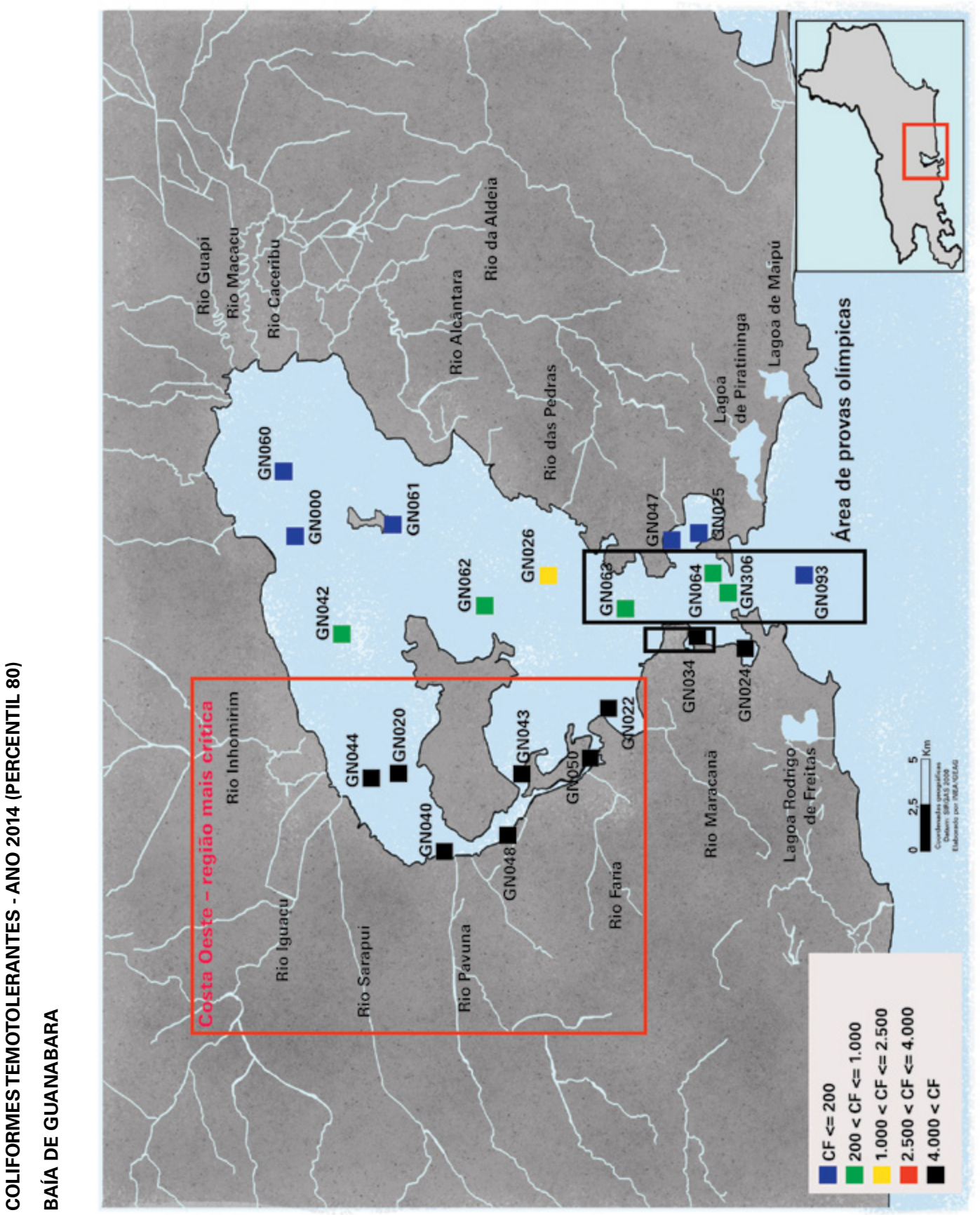
D - Tamoios (IP).



Gráficos apresentados pela dra. Adriana Sotero, em audiência pública no dia 11/9/2015, comparando os resultados aos parâmetros brasileiros, europeus e dos EUA. Análises feitas em praias da Ilha do Governador e de Paquetá.

Como parte da promessa de despoluir o estuário até os Jogos Olímpicos, o governo do Estado anunciou medidas paliativas, como ecobarcos, ecobarreiras (figura 5) e ecopontos (todos mecanismos para coleta do lixo flutuante), ignorando o fato de que o problema vai muito além da superfície das águas.

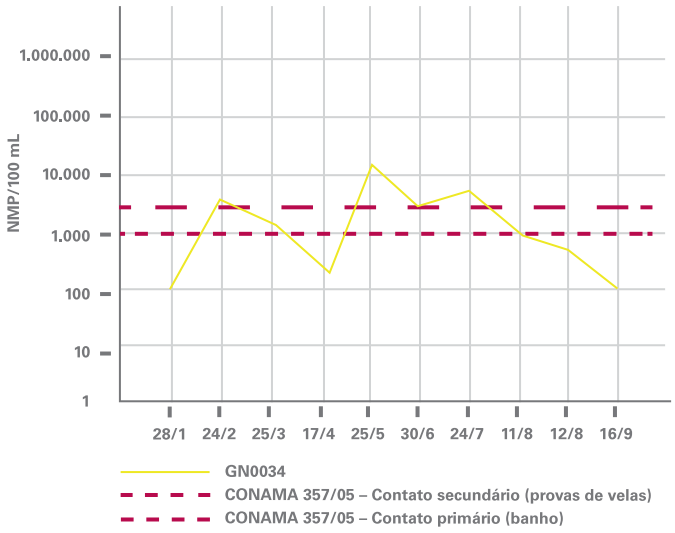
FIGURA 2 MONITORAMENTO DA QUALIDADE DA ÁGUA, 2014



Dados apresentados em audiência pública da Comissão Especial da Baía de Guanabara, da Alerj, no dia 11/9/2015, pelo Inea.

FIGURA 3 MONITORAMENTO ESPECIAL NA ÁREA DE PROVAS OLÍMPICAS – COLIFORMES TERMOTOLERANTES, CONHECIDOS TAMBÉM COMO COLIFORMES FECAIS.

Baía de Guanabara - Ponto na Marina da Glória



Baía de Guanabara - Pontos no Canal Principal

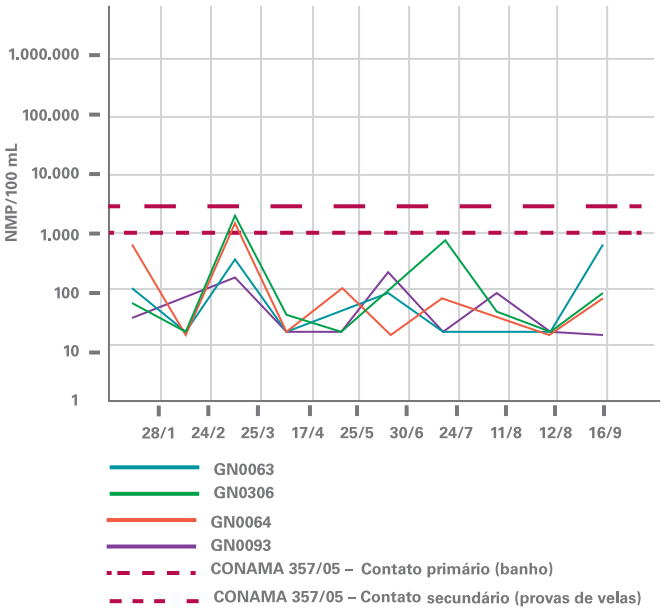
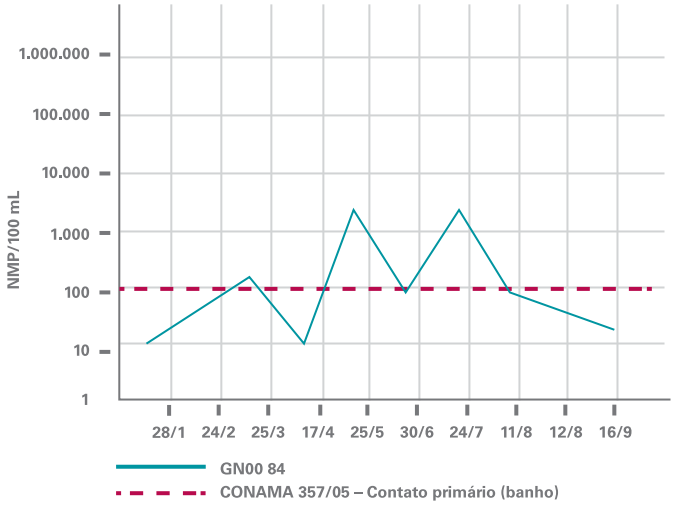


Gráfico apresentado em audiência pública da Comissão Especial da Baía de Guanabara, da Alerj, no dia 11/9/2015, pelo Inea. Dados de 2015.

FIGURA 4 MONITORAMENTO ESPECIAL NA ÁREA DE PROVAS OLÍMPICAS – ENTEROCOCOS (PODEM CAUSAR INFECÇÕES).

Baía de Guanabara - Ponto na Marina da Glória



Baía de Guanabara - Pontos no Canal Principal

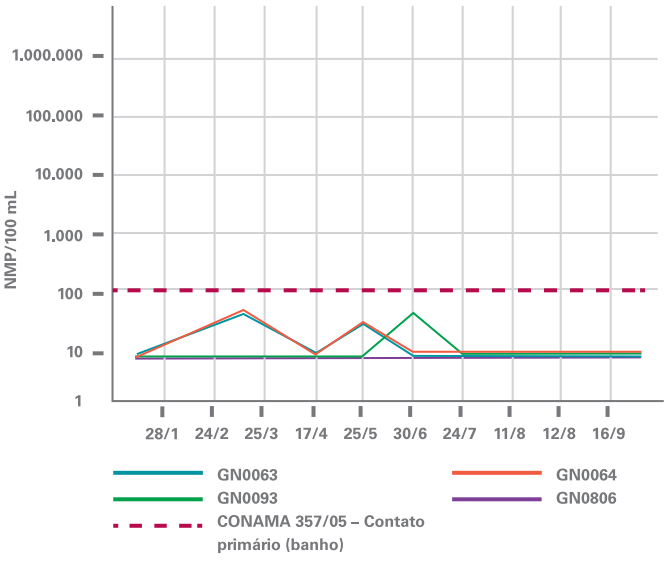
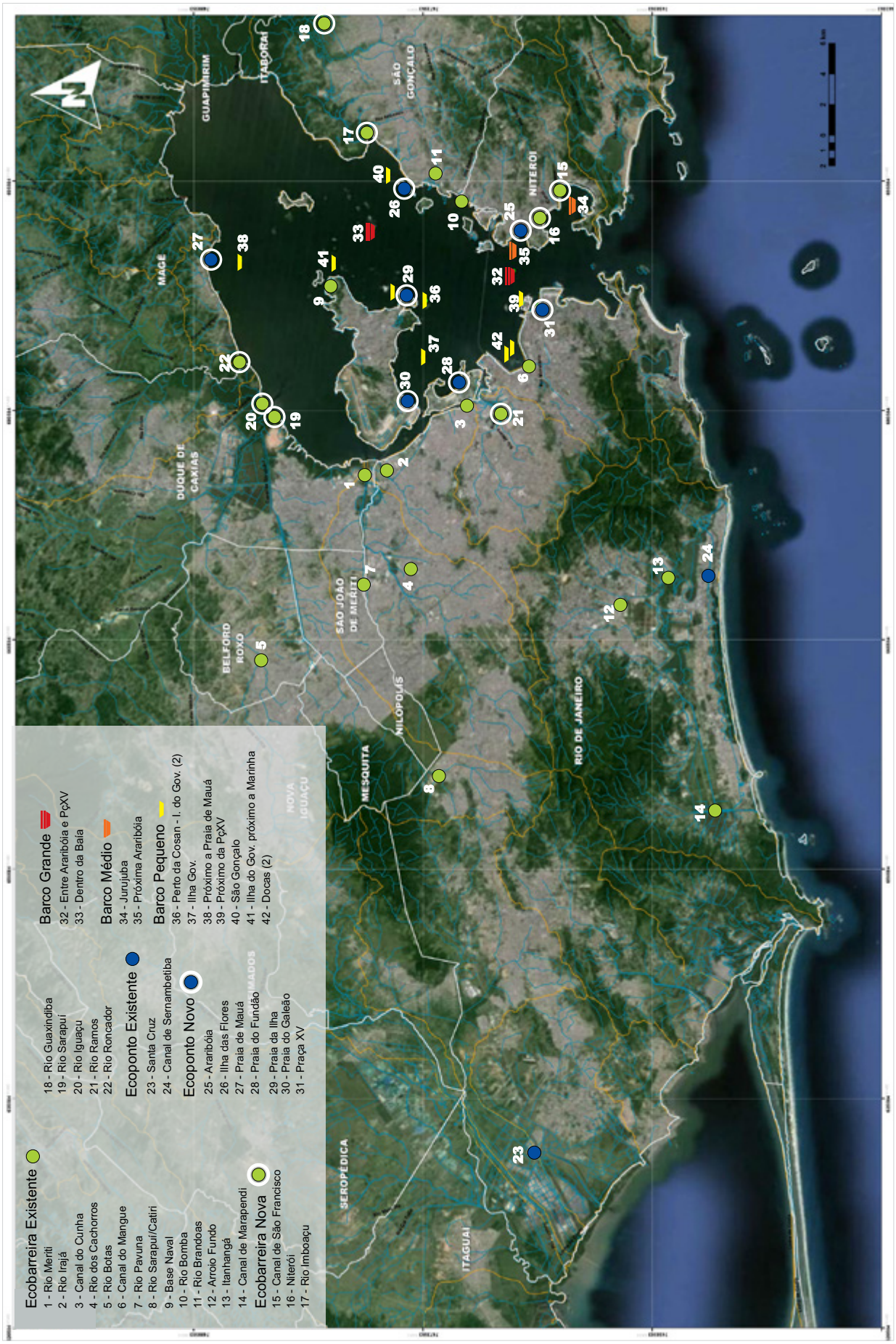


Gráfico apresentado em audiência pública da Comissão Especial da Baía de Guanabara, da Alerj, no dia 11/9/2015, pelo Inea. Dados de 2015.

FIGURA 5 MAPA APRESENTANDO A LOCALIZAÇÃO DAS ECOBARREIRAS, DISPONÍVEL NO SITE DA SEA[8].



8. O mapa pode ser encontrado no link <http://download.rj.gov.br/documentos/10112/1529257/DLFE-63667.pdf/mapa_inteiro02.pdf>. Acessado em: 12 jun. 2016.

OS PROGRAMAS DE DESPOLUIÇÃO DA BAÍA DE GUANABARA

As promessas de despoluição da Baía de Guanabara datam de 1994, com o início do **Programa de Despoluição da Baía de Guanabara (PDBG)** do Governo do Estado do Rio de Janeiro. Em 21 anos, o PDBG contou com empréstimos do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e da Agência de Cooperação Internacional do Japão (Japan International Cooperation Agency – Jica), que juntos somaram mais de R$ 2 bilhões, em valores corrigidos de 29/2/2016, conforme documentos fornecidos pela Sefaz-RJ[9] (dados organizados nas tabelas 1 e 2). Os documentos mostram que, até a data base utilizada (29/2/2016), o Estado do Rio de Janeiro gastou mais de R$ 1,9 bilhão no pagamento da dívida (tabela 1: Valor total pago em reais) gerada pelo PDBG. Apesar de esse valor estar próximo ao contratado, ele representa apenas 53% do montante original dos empréstimos, sem contar juros e encargos (tabela 2). Mais da metade do valor total pago (aproximadamente R$ 740 milhões) corresponde a juros e encargos cobrados (tabela 2). Conforme essas informações, ainda resta o pagamento de cerca de R$ 1,19 bilhão (47% do valor contratado), sem contar os juros e os encargos futuros, com as devidas correções monetárias.

9. É possível acessar os documentos fornecidos pela Secretaria de Estado da Fazenda (Sefaz-RJ) no anexo on line deste relatório. http://artigo19.org/meioambiente/resultados/.

TABELA 1 VALORES CONTRATADOS PARA O PDBG E VALORES PAGOS ATÉ SETEMBRO DE 2015 - POSIÇÃO DOS VALORES EM 29/02/2016

FONTE DE INVESTIMENTO	VALOR CONTRATADO	VALOR CONTRATADO EM REAIS*	VALOR TOTAL PAGO EM REAIS* (PRINCIPAL**+ JUROS + ENCARGOS)
BID	US$ 300.000.000,00	1.193.700.000,00	1.031.216.236,71
BID	US$ 50.000.000,00	198.950.000,00	118.658.372,88
JICA	JPY$ 31.475.000.000,00	1.109.179.000,00	804.421.113,55
TOTAL	-	2.501.829.000,00	1.954.295.723,14

* Data base 29/02/2016 **o valor
Tabela organizada com base nas informações fornecidas pela SEFAZ-RJ, disponibilizadas nos links do portal da ARTIGO 19. http://artigo19.org/meioambiente/resultados/

TABELA 2 VALOR TOTAL PAGO (PRINCIPAL, JUROS E ENCARGOS) E PORCENTAGEM DO VALOR PRINCIPAL PAGO SOBRE O VALOR CONTRATADO NO PDBG

FONTE DE INVESTIMENTO	VALOR TOTAL PAGO EM REAIS* (PRINCIPAL + JUROS + ENCARGOS)	VALOR CONTRATADO EM REAIS (VCR)*	VALOR PRINCIPAL PAGO (VPP)*	% VPP/VCR	JUROS	ENCARGOS
BID	1.031.216.236,71	1.193.700.000,00	574.757.471,91	48%	439.804.949,84	16.653.814,96
BID	118.658.372,88	198.950.000,00	83.507.589,93	42%	35.150.782,95	0,0
JICA	804.421.113,55	1.109.179.000,00	556.179.214,85	50%	244.857.796,53	3.384.102,17
TOTAL	**1.954.295.723,14**	**2.501.829.000,00**	**1.316.530.123,68**	**53%**	**719.813.529,32**	**20.037.917,13**

* Data base 29/2/2016
Tabela organizada com base nas informações fornecidas pela Sefaz-RJ, disponibilizadas nos links do portal da ARTIGO 19: http://artigo19.org/meioambiente/resultados/.

Uma boa parte do valor do PDBG foi gasto com a construção de Estações de Tratamento de Esgoto (ETE), estruturas caras e complexas que, no entanto, não funcionam com sua total capacidade, pois apenas 56,87% das ligações domiciliares do entorno da Baía de Guanabara (os chamados "troncos coletores") foram implantadas[10]. Faltou o investimento com o planejamento urbano e o desenvolvimento da infraestrutura de saneamento básico em parceria com os municípios que circundam a baía.

Em 2003 foi criada uma Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) na Assembleia Legislativa do Rio de Janeiro (Alerj) para investigar o uso dos recursos disponibilizados para a execução do PDBG. A CPI verificou uma série de irregularidades no programa: contratos sem licitação, obras paralisadas e em atraso, superfaturamento em notas de mão de obra, erro na emissão de notas, entre outros problemas, provando que houve desperdício de dinheiro público. A falta de transparência no uso dos recursos e no andamento das obras dificultou a fiscalização e o acompanhamento do programa. Conforme relatório do BID[11], o PDBG foi considerado "insatisfatório" e avaliou-se que era pouco provável que tenha havido sustentabilidade em suas obras.

Mesmo com as evidências do fracasso do PDBG, o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) deu um "voto de confiança" ao Governo do Estado do Rio de Janeiro e, em 2011, aprovou novo financiamento para o **Programa de Saneamento Ambiental dos Municípios do Entorno da Baía de Guanabara (PSAM)**, que havia iniciado em 2006, logo após o término (ou a falência) do PDBG. Vale ressaltar que o BID não apenas aprovou novo empréstimo para a execução do PSAM, como também interferiu na publicação de uma moção de repúdio que seria expedida pelo Tribunal de Contas do Japão (Board of Audit of Japan) devido à péssima execução do projeto e ao uso incorreto do dinheiro do PDBG[12]. Essa moção teria tido um efeito internacional negativo muito impactante para o Rio de Janeiro.

Segundo o site do Governo do Estado, os investimentos com o novo programa giram em torno R$ 1,13 bilhão, que contam com o novo empréstimo do BID e o investimento do Fundo Especial de Controle Ambiental (Fecam)[13] Conforme o site do Fecam[14], já foram gastos mais de R$ 66 milhões na recuperação ambiental dos municípios contemplados.

Como já vimos, o Governo do Estado do Rio de Janeiro havia prometido despoluir 80% do esgoto da Baía de Guanabara até antes do início dos Jogos de 2016[15]. Às vésperas de um evidente fracasso, esbarrando na ineficiência do saneamento básico e, principalmente, na incompletude do sistema de esgoto sanitário dos municípios do entorno, o governo voltou atrás, lançando novamente para as calendas a possibilidade de resultados concretos. Para que o PSAM seja efetivo, é imprescindível um rigor maior de fiscalização e monitoramento nos gastos do dinheiro público, e, para isso, a transparência do uso dos recursos, do andamento das obras e do cronograma das atividades faz-se necessária.

10. BID. Relatório final de projeto – Programa de Saneamento Básico da Bacia da Baía da Guanabara (PDBG). Disponível em: http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=9099423. Acessado em: 12 jun. 2016.

11. Idem.

12. ALENCAR, Emanuel (2016). Baía de Guanabara: descaso e resistência. Rio de Janeiro: Fundação Heinrich Böll/Mórula Editora p. 81

13. Site do Governo do Estado do Rio de Janeiro com informações sobre o Programa Guanabara Limpa: http://www.rj.gov.br/web/informacaopublica/exibeconteudo?article-id=1041469. Acessado em 15 jul. 2016

14. Site do Fecam com informações sobre obras de esgotamento sanitário: http://www.fecam.rj.gov.br/ler_sites.php?u=sp. Acessado em: 15 jul. 2016.

15. G1. Imagens aéreas mostram intensa poluição na Baía de Guanabara, Rio. Disponível em: http://g1.globo.com/rio-de-janeiro/noticia/2014/05/imagens-aereas-mostram-intensa-poluicao-na-baia-de-guanabara-rio.html. Acessado em: 12 jun. 2016.

02

ANÁLISE DA TRANSPARÊNCIA

© Foto de Carla Ramôa Chaves

Apesar dos inúmeros problemas que atingem a Baía da Guanabara, que vão do chorume dos aterros sanitários, passando pela destruição dos modos de vida tradicionais do entorno do espelho d'água e culminam na devastação e na altíssima poluição causada pelo complexo industrial que há décadas vem se instalando na região, neste estudo vamos analisar a transparência das informações relacionadas apenas aos programas de despoluição: **o Programa de Despoluição da Baía de Guanabara (PDBG) e o Programa de Saneamento Ambiental dos Municípios do Entorno da Baía de Guanabara (PSAM).**

© Foto: Luis Felipe Marques

Lixo acumula-se às margens da Baía de Guanabara.

Elegemos esse recorte, pois esses programas são exemplos emblemáticos do modelo de gestão socioambiental da Baía de Guanabara. São projetos que atravessaram décadas, diferentes governos, envolveram vultosas quantias de dinheiro público, poderiam ter resolvido boa parte do problema do saneamento básico da região metropolitana do Rio de Janeiro, mas que, contudo, deixaram como legado apenas dívidas e obras incompletas que devem atrair atenção internacional por serem palco de parte dos Jogos Olímpicos 2016.

Usaremos como base para a análise a Lei de Acesso à Informação (LAI – Lei nº 12.527/2011) e avaliaremos os órgãos públicos responsáveis pelas áreas de saneamento e meio ambiente. Iremos comparar a informação existente com o que é disponibilizado por esses órgãos, via LAI, na tentativa de contribuir com a possibilidade de controle social sobre as políticas públicas para a Baía de Guanabara.

METODOLOGIA

O objetivo deste relatório é analisar e medir o nível da transparência na gestão do Programa de Despoluição da Baía de Guanabara (PDBG) e do Programa de Saneamento Ambiental dos Municípios do Entorno da Baía de Guanabara (PSAM). Para tanto, foram verificados os dois aspectos principais da Lei de Acesso à Informação: a transparência ativa e a transparência

passiva. Esses aspectos devem se complementar, de modo a fornecer ao cidadão acesso integral à informação.

Desde novembro de 2011, o Governo Federal regulou o acesso à informação por meio da Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011). A LAI, como é conhecida essa lei, determina que órgãos públicos das instâncias municipal, estadual e federal sejam obrigados a publicizar e divulgar as informações que produzem utilizando os meios de comunicação disponíveis e criando canais de comunicação eletrônica por meio do Sistema de Informação ao Cidadão (e SIC).

INFORMAÇÃO PÚBLICA

Qualquer tipo de dado ou registro de interesse público em poder de órgãos e agentes da administração direta e indireta, ou aquela produzida ou custodiada por entidades privadas ou pessoas a partir de um vínculo com o poder público.

Tendo como base as determinações da LAI referentes ao acesso à informação, o presente estudo buscou verificar informações relativas ao PDBG e ao PSAM sobre: (a) recursos utilizados, (b) cronogramas das obras de tratamento de esgoto e (c) de desembolso financeiro, (d) licitações feitas, (e) quantidade de pessoas e domicílios beneficiados com as melhorias previstas e (f) fontes financiadoras. A pesquisa teve início em 18/2/2016, quando foram enviadas as perguntas aos órgãos pelo site http://www.esicrj.rj.gov.br. Durante quatro meses, acompanhamos o andamento do atendimento dos órgãos às perguntas, além de terem sido realizadas entrevistas e consultas, que serão detalhadas nos itens correspondentes deste relatório.

Os órgãos analisados foram o **Governo do Estado do Rio de Janeiro, a Secretaria de Estado do Ambiente (SEA),** a **Companhia Estadual de Águas e Esgotos do Rio de Janeiro (Cedae),** a **Secretaria de Fazenda do Estado do Rio de Janeiro (Sefaz-RJ)** e o **Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro (TCE-RJ)**. Avaliamos, também, o funcionamento do site específico do **Programa de Saneamento Ambiental dos Municípios do Entorno da Baía de Guanabara (PSAM).**

Foi incluída no estudo a análise de algumas informações disponíveis sobre o Programa de Despoluição da Baía de Guanabara (PDBG), que já está concluído e que precedeu ao PSAM, sendo feitas algumas comparações entre os dois programas de despoluição.

Para a avaliação da transparência ativa, foi utilizada uma metodologia baseada em três critérios: **acessibilidade, qualidade e compreensibilidade.** De acordo com esses critérios, as informações disponíveis nos portais dos órgãos citados foram classificadas, qualitativamente, como: alta transparência (AT), média transparência (MT), baixa transparência (BT) e nenhuma transparência (NT). Em seguida, a partir da conjugação desses critérios, foi medido o grau de transparência, entre nenhum, baixo, médio e elevado.

Para a avaliação da transparência passiva, foram feitas 19 perguntas aos órgãos estaduais investigados – SEA, Cedae e Sefaz-RJ[16]. A avaliação do grau da transparência passiva foi uma análise que relacionou tanto o cumprimento de prazos determinados pela Lei de Acesso à Informação, quanto o atendimento ou não à solicitação da informação, com a qualidade das respostas fornecidas em cada caso.

TRANSPARÊNCIA ATIVA

Conforme a Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011):

> É dever dos órgãos e entidades públicas promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas. (Art. 8º)

16. Anexo com as perguntas feitas aos órgãos pode ser encontrado no link: http://artigo19.org/meioambiente/resultados/.

A Lei de Acesso à Informação (LAI) tornou dever de órgãos e entidades públicas divulgar, em local de fácil acesso e também na internet, informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas.

A esse tipo de divulgação de informações, rotineira e independente de requerimentos, dá-se o nome de "transparência ativa".

De acordo com a LAI, todo órgão deve disponibilizar, no mínimo e de forma espontânea, por todos os meios legítimos de que dispuser, suas competências, seus organogramas e contratos, sua movimentação financeira e suas despesas, informações sobre procedimentos licitatórios, dados gerais para acompanhamento de políticas e obras públicas, e respostas a perguntas frequentes da sociedade.

É fundamental que a transparência ativa seja respeitada, pois ela favorece um maior controle social e uma participação na vida política mais qualificada.

Para a elaboração deste relatório, foi avaliada a transparência ativa dos sites do **Governo do Estado do Rio de Janeiro,** da **Secretaria de Estado do Ambiente (SEA),** da **Companhia Estadual de Águas e Esgotos do Rio de Janeiro (Cedae),** da **Secretaria de Fazenda do Estado do Rio de Janeiro (Sefaz-RJ)** e do **Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro (TCE-RJ)** no que tange às informações concernentes ao saneamento básico da Baía de Guanabara, além de uma análise do **site do próprio PSAM.** Essas informações são fundamentais para que todos, tanto os atletas que participarão dos Jogos Olímpicos, como a população que vive na e da baía, saibam qual é a situação das suas águas e como estão sendo implementados os recursos dos programas de despoluição que podem melhorar (ou piorar) qualitativamente sua relação com a Baía de Guanabara.

Na tabela 3, é possível conferir os principais resultados da análise.

TABELA 3 RESULTADO DA ANÁLISE DA TRANSPARÊNCIA ATIVA DOS ÓRGÃOS PÚBLICOS LIGADOS À GESTÃO DOS PROGRAMAS DE DESPOLUIÇÃO DA BAÍA DE GUANABARA

SITE DA INSTITUIÇÃO	ANÁLISE DA TRANSPARÊNCIA				GRAU DE TRANSPARÊNCIA	PRINCIPAIS OBSERVAÇÕES
	TIPO DE INFORMAÇÃO	CRITÉRIO 1: ACESSIBILIDADE	CRITÉRIO 2: QUALIDADE	CRITÉRIO 3: COMPREENSIBILIDADE		
GOVERNO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO	Documentos/informativos técnicos, operacionais e de monitoramento	NÃO	NÃO	NÃO	BAIXO	Não existem dados disponíveis para consulta, apenas artigos informativos, com alguns números de valores gastos ou disponibilizados para os projetos. Não é um site que disponibiliza dados sistematizados e concentrados para fins comparativos e de estudo. Para reunir todas as informações é necessário acessar várias páginas informativas. O fluxo de busca não é contínuo, mas sim, pulverizado. Os artigos são de fácil leitura, mas não permitem uma compreensão de conjunto sobre o tema.
	Nota, declarações e documentos oficiais	NÃO	NÃO	NÃO		
	Atas/reuniões/ deliberações e audiências	NÃO	NÃO	NÃO		
	Estudos sobre o tema	NÃO	NÃO	NÃO		
	Boletins de informação/ notícias	SIM	SIM	SIM		

SITE DA INSTITUIÇÃO	ANÁLISE DA TRANSPARÊNCIA				GRAU DE TRANSPARÊNCIA	PRINCIPAIS OBSERVAÇÕES
	TIPO DE INFORMAÇÃO	CRITÉRIO 1: ACESSIBILIDADE	CRITÉRIO 2: QUALIDADE	CRITÉRIO 3: COMPREENSIBILIDADE		
SECRETARIA DE ESTADO DO AMBIENTE	Documentos/informativos técnicos, operacionais e de monitoramentoatas/reuniões/ deliberações e audiências	NÃO	NÃO	NÃO	BAIXO	A página da secretaria localiza-se no portal do Governo do Estado, não sendo um portal exclusivo. Há informações sobre PSAM, embora estejam pulverizadas em diversas páginas, e não possui link direcionando para o portal específico do programa. As informações sobre saneamento e despoluição da Baía de Guanabara são um compilado de notícias veiculadas pela mídia. A última informação sobre avanços nas obras está sem data, o que dificulta saber se é uma informação atualizada ou não. Nesta página pode-se acessar um relatório de 2014 do Fecam de gastos com Cedae e PSAM.
	Nota, declarações e documentos oficiais	NÃO	NÃO	NÃO		
	Atas/reuniões/ deliberações e audiências	NÃO	NÃO	NÃO		
	Estudos sobre o tema	NÃO	NÃO	NÃO		
	Boletins de informação/ notícias	SIM	SIM	SIM		
PORTAL DO PSAM	Documentos/informativos técnicos, operacionais e de monitoramento	SIM	NÃO	NÃO	NENHUM	Neste site, no que diz respeito a tratamento de esgoto, há um link que leva a um sistema de informação geográfica, em que é preciso ter noção de navegabilidade deste tipo de programa. O mapa, único documento existente, possui ícones indicando ETEs em obra, em operação e paralisadas. Ao clicar no ícone, são apresentadas as informações sobre as ETEs, exceto sobre orçamento. Não possui informações sobre ligações e troncos coletores. As informações estão desatualizadas.
	Nota, declarações e documentos oficiais	NÃO	NÃO	NÃO		
	Atas/reuniões/deliberações e audiências	NÃO	NÃO	NÃO		
	Estudos sobre o tema	NÃO	NÃO	NÃO		
	Boletins de informação/ notícias	SIM	NÃO	NÃO		
CEDAE	Documentos/informativos técnicos, operacionais e de monitoramento	NÃO	NÃO	NÃO	BAIXO	Apesar de as informações sobre despoluição da Baía de Guanabara estarem disponibilizadas em uma única página, os termos utilizados no site não são de fácil compreensão para leigos. Informações como total gasto, por obra, ou população beneficiada não estão disponíveis.Existem relatórios técnicos referentes à qualidade da água para abastecimento, mas não para o tratamento de esgoto.
	Nota, declarações e documentos oficiais	NÃO	NÃO	NÃO		
	Atas/reuniões/deliberações e audiências	NÃO	NÃO	NÃO		
	Estudos sobre o tema	NÃO	NÃO	NÃO		
	Boletins de informação/ notícias	SIM	SIM	SIM		
SEFAZ-RJ	Documentos/informativos técnicos, operacionais e de monitoramento	SIM	SIM	SIM	BAIXO	Apesar de ser possível encontrar links com as execuções orçamentárias relativas às questões da Baía de Guanabara, não é possível acessar informações relativas aos processos de licitação e contratos que dizem respeito a essas execuções.
	Nota, declarações e documentos oficiais	SIM	SIM	SIM		
	Atas/reuniões/deliberações e audiências	NÃO	NÃO	NÃO		

SITE DA INSTITUIÇÃO	ANÁLISE DA TRANSPARÊNCIA				GRAU DE TRANSPARÊNCIA	PRINCIPAIS OBSERVAÇÕES
	TIPO DE INFORMAÇÃO	CRITÉRIO 1: ACESSIBILIDADE	CRITÉRIO 2: QUALIDADE	CRITÉRIO 3: COMPREENSIBILIDADE		
SEFAZ-RJ	Estudos sobre o tema	NÃO	NÃO	NÃO		
	Boletins de informação/ notícias	NÃO	NÃO	NÃO		
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO	Documentos/informativos técnicos, operacionais e de monitoramento	SIM	SIM	SIM	MÉDIO	Como órgão fiscalizador, é possível encontrar relatórios próprios relativos ao tema pesquisado. No entanto, há um deficit de informações atualizadas.
	Nota, declarações e documentos oficiais	SIM	SIM	SIM		
	Atas/reuniões/deliberações e audiências	SIM	SIM	SIM		
	Estudos sobre o tema	SIM	SIM	SIM		
	Boletins de informação/ notícias	NÃO	NÃO	NÃO		

SECRETARIA DE ESTADO DO AMBIENTE (SEA) E GOVERNO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

A Secretaria de Estado do Ambiente (SEA) coordena as obras do PSAM na região hidrográfica da Baía de Guanabara, que contam com recursos disponibilizados pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e pelo Fundo Estadual de Conservação Ambiental e Desenvolvimento Urbano (Fecam).

Em relação ao atual programa de saneamento, apesar de o site da SEA disponibilizar alguns informes sobre realização e inauguração de obras, não há nenhuma informação atualizada sobre os projetos previstos, concluídos ou em andamento. Não estão disponíveis os cronogramas orçamentários ou de uso e pagamento dos empréstimos, informações fundamentais para que seja possível o controle social, já que uma das principais preocupações em relação ao PSAM é que esse programa não repita os mesmos problemas do PDBG.

Faltam, ainda, informações sobre as licitações e as empreiteiras vencedoras do PSAM. É importante lembrar que muitas das obras previstas no PDBG não passaram por licitações. Somou-se a esse procedimento a deficiência na fiscalização, e a consequência foi a necessidade de refazer ou corrigir muitas das obras do PDBG, correspondendo a aditamentos no orçamento e desperdício dos recursos financeiros.

A avaliação da página da SEA está diretamente relacionada à do Portal do Governo do Estado do Rio de Janeiro, já que o acesso à página da secretaria é feito por meio de um link do portal. O grau de transparência desses dois sites foi classificado como **baixo.**

Apesar da existência de janelas de busca, que permitem a pesquisa de diversos temas, não foram encontrados relatórios técnicos, tabelas ou gráficos informativos para consulta pública no site do Governo do Estado.

As informações encontradas sobre o saneamento da Baía de Guanabara restringiam-se a boletins informativos e notícias curtas. Trata-se de informações de cunho geral, que não continham detalhamento sobre cronograma, orçamentos ou fontes de pagamento. O público que visita o site não encontra relatórios oficiais, de estudos ou de monitoramentos, sejam estes especializados ou não. A transparência relacionada às reuniões decisórias e às audiências públicas é praticamente inexistente, pois não foram encontradas atas ou documentos publicizando essas atividades.

Um dos poucos relatórios disponíveis no site da SEA é o do Fecam, referente ao exercício de 2014[17]. Esse documento traz o balanço de orçamentos e projetos de compensação ambiental aprovados naquele ano, inclusive os relativos ao saneamento. Apesar de não estarem atualizados, os dados disponíveis são inteligíveis, a despeito de bastante especializados. Sobre programas e projetos, a página possui um link que leva a um artigo sobre o PSAM. O texto contém alguns números, mas não é um relatório analítico.

PROGRAMA DE SANEAMENTO AMBIENTAL DOS MUNICÍPIOS DO ENTORNO DA BAÍA DE GUANABARA (PSAM) – PORTAL EXCLUSIVO, MAS POUCO INFORMATIVO

O Programa de Saneamento Ambiental dos Municípios do Entorno da Baía de Guanabara (PSAM) possui um portal exclusivo para a divulgação das obras em andamento, em execução e as previstas, mas a sua divulgação é ineficiente. A página da Secretaria de Estado do Ambiente (SEA) não disponibiliza nenhum link ou informação sobre a existência desse portal específico. Em pesquisa por ferramentas de busca na internet, o termo "PSAM" leva ao portal dos Planos Municipais de Saneamento Ambiental, que tampouco possui um link que leve ao portal do PSAM.

Ao encontrar-se (com muita dificuldade) o site do PSAM, percebe-se que ele se trata de uma espécie de Sistema de Informações Geográficas (SIG), com mapas interativos, nos quais, ao clicar nos ícones representativos das Estações de Tratamento de Esgoto (ETEs), abre-se uma janela de informações sobre o volume de esgoto a ser tratado, população e domicílios a serem beneficiados etc. Contudo, a navegação pelos mapas exige, do usuário, um conhecimento cartográfico especializado para compreender as informações apresentadas, que, além de tudo, estão incompletas e não possuem dados sobre ligações com os troncos coletores.

COMPANHIA ESTADUAL DE ÁGUAS E ESGOTOS (CEDAE)

A Cedae possui um portal próprio, no qual são encontradas informações relacionadas ao tratamento de água e esgoto e ao abastecimento de água. A pesquisa pelo site é bastante intuitiva, porém a maior parte das informações é voltada para clientes-consumidores, e não para a informação dos cidadãos. Desse modo, no que tange à disponibilidade de informações sobre a eficiência das obras de saneamento da Baía de Guanabara e à existência de estudos e monitoramento dos tratamentos de água e esgoto, o grau de transparência do órgão foi classificado como **baixo.**

Apesar das ferramentas de busca e pesquisa, alguns links do portal não funcionam, refletindo a instabilidade do sistema. O link sobre licitações, por exemplo, abre uma janela vazia, sem informações. Os editais existentes não estão disponibilizados no portal.

A pesquisa no portal da Cedae foi referente ao andamento das obras que não foram concluídas no PDBG e sobre o orçamento e o pagamento das dívidas que o programa adquiriu. A única informação encontrada no portal sobre orçamento foram balanços financeiros até 2014, demonstrando que a atualização dos dados não é realizada a contento, conforme previsto no Capítulo II da Lei de Acesso à Informação.

17. Relatório Anual – 2014 do Fecam: http://download.rj.gov.br/documentos/10112/2427769/DLFE-77864.pdf/Relatorio_Anual2014.pdf. Acessado em 15 jul 2016.

Em relação à qualidade das informações, apesar de o portal da Cedae possuir uma página inteira sobre as obras de despoluição da Baía de Guanabara, as informações são incompletas, faltando dados fundamentais sobre obras concluídas e em andamento, prazo para conclusão, valor previsto para a obra e fonte de financiamento, população e domicílios beneficiados, e volume de esgoto tratado.

Sobre a compreensibilidade das informações disponibilizadas, os termos utilizados não são de fácil entendimento para os cidadãos comuns. Seria necessário recorrer a outras fontes de consulta para compreender termos como "troncos coletores", "ligações domiciliares" etc. Nota-se um esforço no esclarecimento das informações, mas os gráficos são demasiadamente especializados[18].

SECRETARIA DE ESTADO DE FAZENDA (SEFAZ-RJ)

O site da Sefaz-RJ aborda uma quantidade de temas bastante grande. Essa multiplicidade de interfaces cria algumas dificuldades, principalmente no que diz respeito ao grau de facilidade e operabilidade para quem busca informações[19]. Para se alcançarem os temas fazendários relacionados à Baía de Guanabara, é necessário percorrer um caminho razoavelmente longo.

Sobre questões relativas à dívida criada com as fontes de financiamento internacionais (BID e JICA) referentes à implementação do PDBG, é necessário fazer uma busca no interior de um amplo leque de temas nos quais o estado ainda detém dívidas para, pesquisando em uma planilha, identificar os valores específicos do PDBG. Não há espaço visível ou acesso por meio de pesquisa rápida para informações relativas a contratos e licitações, aditivos a eles, nem tampouco mecanismos de acompanhamento da execução das metas fiscais previstas.

Por se tratar de um site que aborda o conjunto das fontes e dos destinos das receitas e das despesas do estado, é razoável imaginar que se devem englobar na interface principal do site grandes temas guarda-chuva. Contudo, a página não é intuitiva e mantém uma miscelânea de assuntos de forma caótica, não sugerindo caminhos para o cidadão ou a cidadã que queira informações sobre a execução orçamentária, por exemplo. Consideramos o nível de transparência do site **baixo.**

TRANSPARÊNCIA PASSIVA

Além da obrigação que os órgãos públicos têm de disponibilizar informações de forma proativa e espontânea à população em seus sites ou utilizando-se de todos os meios disponíveis de divulgação, a Lei de Acesso à Informação dispõe, ainda, sobre o direito dos cidadãos e das cidadãs de fazerem solicitações formais aos órgãos públicos. Esse tipo de divulgação de dados, feita por meio de pedidos de informação, é chamado de **"transparência passiva".** Os pedidos de informação podem ser feitos via internet ou protocolados presencialmente ou por telefone.

A metodologia utilizada neste relatório para monitorar como as instituições públicas estão respondendo às solicitações dos cidadãos e das cidadãs baseou-se em 19 pedidos de informação que foram enviados pelo portal do Sistema de Informação ao Cidadão (www.esicrj.rj.gov.br) aos órgãos avaliados: Secretaria de Estado do Ambiente (SEA), Companhia Estadual de Águas e Esgotos (Cedae) e Secretaria de Fazenda do Estado do Rio de Janeiro (Sefaz-RJ). Os pedidos de informação foram enviados no dia 18 de fevereiro de 2016. No dia 29 de março, foram feitos os recursos aos requerimentos não respondidos. Interpusemos recursos a todas as solicitações feitas à SEA, por exemplo, pois nenhuma havia sido respondida.

Mediu-se a eficiência do portal e-SIC do Governo do Estado do Rio de Janeiro, que foi "descoberto" pela ARTIGO 19 em fevereiro de 2016. Aparentemente no ar desde 2015, naquela data o portal contava com apenas 11 solicitações de informações. No dia 3 de fevereiro de 2016, a ARTIGO 19 enviou um pedido de informação com a seguinte pergunta: "Gostaria de saber em que data o serviço de acesso à informação através deste site (http://www.esicrj.rj.gov.br/) foi disponibilizado ao público."

Foi-nos encaminhada a seguinte resposta, no dia 24 de fevereiro de 2016, exatos 20 dias após a

18. CEDAE. Relatório da Administração e Demonstrações Financeiras 2014 . Disponível em: https://www.cedae.com.br/Portals/0/BALANCO%202014.pdf. Acessado em: 12 jun 2016.

19. Parte dessa metodologia teve como base os trabalhos: BATISTA, C. L. Informação pública: entre o acesso e a apropriação social. 2010. 202p. **Dissertação de Mestrado** (Ciências da Informação) – Escola de Comunicação e Artes da Universidade de São Paulo. CAPPELLI, C. Uma Abordagem para a Transparência em Processos Organizacionais. **Tese de Doutorado.** Programa de Pós-Graduação em Informática. PUC Rio. 2009. Disponível em: http://www-di.inf.puc-rio.br/~julio/tese-cappelli.pdf. EMPINOTTI, V.; JACOBI, P. FRACALANZA, A. P.; SOUZA Jr; W. C.; PEREIRA, A. P.; FRANCO, C. P. **Transparência na Gestão dos Recursos Hídricos no Brasil**. Laboratório de Pesquisa de Governança Ambiental – GovAmb USP. Universidade de São Paulo, 2014.

solicitação: "O site encontra-se ainda em fase de testes. Está sendo elaborado um decreto que oficializa o serviço. A divulgação será feita após a publicação do decreto."

Mesmo com a resposta do Governo do Estado do Rio de Janeiro dizendo que o portal ainda estava "em fase de testes", para este estudo ele foi considerado a ferramenta formal disponível aos cidadãos e às cidadãs para o encaminhamento de pedidos de informação. A Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011) está em vigor há quatro anos, prazo suficiente para que um estado como o Rio de Janeiro, com sua importância econômica e social, implementasse as ferramentas exigidas pela legislação para possibilitar e facilitar o acesso à informação pública por todos os cidadãos e cidadãs.

Na figura 6 é possível ver como ainda é baixo o número total de pedidos de informação feitos pelo e-SIC do Governo do Estado do Rio de Janeiro. Até o dia 15 de julho de 2016, havia apenas 155 pedidos de informação cadastrados. Isso comprova a pouquíssima divulgação da ferramenta, que atende a todos os órgãos do governo do Estado. Destes 155 pedidos, menos da metade foi respondido (48%). A ARTIGO 19, organizações parceiras e pessoas físicas que conosco colaboram, são responsáveis por, pelo menos, 65 dos 155 pedidos feitos ao e-SIC. É urgente que a página seja amplamente divulgada para que a população em geral possa fazer uso deste mecanismo de efetivação do direito de acesso e do controle social.

FIGURA 6 PRINT SCREEN DO DIA 15 JUL 2016 DE GRÁFICO DE ESTATÍSTICAS DOS PEDIDOS DE INFORMAÇÃO FEITOS PELO E-SIC DO GOVERNO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO (HTTP://WWW.ESICRJ.RJ.GOV.BR/)

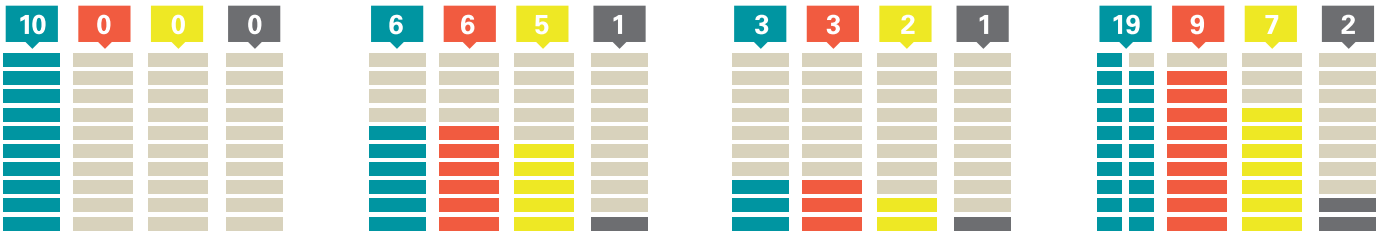
As perguntas enviadas via e-SIC contemplaram os programas de saneamento ambiental da Baía de Guanabara e foram direcionadas aos seus respectivos órgãos responsáveis. No caso do Programa de Despoluição da Baía de Guanabara (PDBG), que durou de 1994 até 2006, as perguntas foram enviadas para a Cedae, responsável pelas licitações e pelas obras. Sobre o Programa de Saneamento Ambiental dos Municípios do Entorno da Baía de Guanabara (PSAM), lançado em 2006, as perguntas foram enviadas para a SEA, gestora do programa de saneamento em vigor. Em relação aos empréstimos e aos seus órgãos financiadores, e ao cronograma de pagamento das dívidas e dos juros, as perguntas foram enviadas para a Sefaz do Rio de Janeiro, responsável pela arrecadação de tributos e pela gestão dos recursos públicos. Para visualizar as perguntas e as respostas, veja a tabela gerada pelo e-SIC (ver anexos on-line)[20].

A tabela 4 apresenta um balanço do envio das perguntas e do resultado das respostas de cada órgão.

20. Para consultar as perguntas e as respostas geradas pelo e-SIC para a presente pesquisa, acesse: http://artigo19.org/meioambiente/resultados/.

TABELA 4 RESULTADO DA ANÁLISE DA TRANSPARÊNCIA PASSIVA DOS ÓRGÃOS PÚBLICOS LIGADOS À GESTÃO DOS PROGRAMAS DE DESPOLUIÇÃO DA BAÍA DE GUANABARA

Instituição: SEA	CEDAE	SEFAZ	TOTAL
10	6	3	19
0	6	3	9
0	5	2	7
0	1	1	2
TIPO e-SIC OBSERVAÇÕES Pedido de prorrogação de prazo, com atraso de cinco dias, mas não houve resposta. Foi feito recurso em primeira instância e não houve nenhuma resposta.	TIPO e-SIC OBSERVAÇÕES Pedido de prorrogação de prazo e foi respondido com um dia de antecedência.	TIPO e-SIC OBSERVAÇÕES Apesar da dificuldade em encontrar a informação solicitada, o órgão respondeu, com atraso de um dia, mas sem pedido de prorrogação.	



Total de pedidos de informação | Pedidos respondidos | Resposta satisfatória | Resposta não satisfatória

* Todos dos pedidos de informação foram feitos no dia 18 de fevereiro de 2016. O recurso foi feito para a SEA no dia 29 de março de 2016.

Das 19 perguntas encaminhadas, apenas 37% receberam respostas consideradas satisfatórias. Do total de pedidos de informação protocolados, 47% não obtiveram respostas, todo referentes às solicitações enviadas à SEA.

As informações fornecidas pela Sefaz-RJ foram consideradas satisfatórias, com exceção de uma, pois o órgão forneceu apenas um link, por meio do qual é possível acessar várias planilhas com muitas informações técnicas. Ao usuário, nesse caso, cabe buscar as informações em cada planilha disponível, busca esta que não é trivial. É necessário acessar diferentes páginas e ter familiaridade com os termos usados para conseguir encontrar a informação sem auxílio explicativo.

A SEA, por sua vez, não respondeu a nenhuma das solicitações de informação. A data-limite para a resposta era dia 3 de abril de 2016. Mesmo após a primeira interposição de recurso, não houve retorno algum por parte desse órgão.

TABELA 5: RELAÇÃO ENTRE AS QUESTÕES ENVIADAS POR MEIO DO E-SIC E OS ÓRGÃOS AVALIADOS

ÓRGÃO/QUESTÕES	SEA	CEDAE	SEFAZ
Projetos em andamento	Sem resposta	Respondido	Respondido
Cronograma das metas físicas	Sem resposta	Respondido	Respondido
Cronogramas das metas orçamentárias	Sem resposta	Respondido	Respondido
Edital de licitação	Sem resposta	Respondido	—
Quantidade de pessoas beneficiadas	Sem resposta	Respondido	—
Quantidade de domicílios beneficiados	Sem resposta	Respondido	—
Fontes financiadoras	Sem resposta	Respondido	—
Contrato de prestação de serviço com ONGs	Sem resposta	—	—
Orçamento total	Sem resposta	—	—

É importante ressaltar, também, que detectamos algumas deficiências do canal de atendimento e-SIC do Governo do Estado do Rio de Janeiro (www.esicrj.rj.gov.br). A ausência de link para a interposição de recursos em caso de informações não fornecidas e/ou insatisfatórias ou incompletas é um problema grave, pois cada órgão possui diferentes instâncias para encaminhamento dos recursos, e os sites oficiais ainda carecem de informação qualificada sobre organograma ou responsáveis por funções específicas. Além disso, há um limite de caracteres demasiado curto para a elaboração do pedido de informação, o que restringe a possibilidade de questionamento ao órgão. A ARTIGO 19 enviou recomendações ao e-SIC estadual do Rio de Janeiro e obteve um retorno positivo em relação ao limite de caracteres, que foi alterado, mas nada foi feito em relação ao link para recursos.

SECRETARIA DE ESTADO DO AMBIENTE (SEA)

Foram enviadas à SEA dez perguntas relativas ao PSAM, atual programa de tratamento de esgoto da Baía de Guanabara. Não obtivemos nenhuma resposta da secretaria.

Não é possível avaliar se as respostas não foram fornecidas devido ao teor das perguntas ou à qualidade de atendimento do órgão. Tratava-se de perguntas simples, demandando os projetos que estão em andamento, o cronograma de execução das obras e o orçamento empregado.

Uma das informações mais importantes esperadas dos programas de saneamento é sobre a previsão de esgoto a ser tratado durante e após a sua implementação. A quantidade de domicílios e habitantes beneficiados pelas obras de tratamento sanitário são informações importantes para verificar o alcance dos benefícios, tendo em vista o fracasso do PDBG, que não conseguiu alcançar nem 50% dos domicílios do entorno da Baía de Guanabara.

PROGRAMAS MUNICIPAIS DE SANEAMENTO BÁSICO (PMSB) DOS MUNICÍPIOS DA REGIÃO HIDROGRÁFICA DO RIO DE JANEIRO

Uma das agendas da SEA é o auxílio na elaboração dos Programas Municipais de Saneamento Básico (PMSB) dos municípios da região hidrográfica do Rio de Janeiro. Dos 16 municípios da bacia da baía, oito planos estão concluídos, seis estão em andamento e dois ainda não iniciaram, que são os de Duque de Caxias e Niterói. A SEA, por meio do PSAM, apoia a elaboração desses planos. Já foram efetuados os estudos regionais de saneamento básico dos municípios que ainda não possuem seus planos para subsidiar a sua elaboração. Os PMSBs possuem um blog que atualiza a população sobre o andamento dos planos municipais. Ele é explicativo, possuindo links para cada um dos planos, que estão em diferentes estágios, mas não está atualizado. Um dos objetivos dos planos é facilitar a captação de recursos para executar as ações do saneamento básico dos municípios. Esse site, no entanto, não divulga informações referentes ao orçamento e às possíveis fontes financeiras. Devido à deficiência na transparência relacionada aos planos, uma das perguntas não respondidas enviadas à SEA questionava a evolução deles, mas não obtivemos resposta.

Outras questões foram elaboradas com base no histórico do PDBG. Conhecendo os problemas do antigo programa de despoluição, e que estão expostos no relatório da Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) do PDBG da Assembleia Legislativa do Rio de Janeiro (Alerj), as perguntas pediam os contratos de prestação de serviço, o orçamento total do PSAM, as fontes investidoras, por ano (2013, 2014 e 2015), e os respectivos valores.

No conjunto das dez perguntas enviadas, não houve qualquer retorno da Secretaria de Estado do Ambiente, mostrando que é possível que o novo programa de despoluição e saneamento tenha sido iniciado sem que as informações estivessem organizadas e sem que estudos tenham sido feitos. Desse modo, se existisse um comprometimento real com o atual programa e todas as variáveis envolvidas, incluindo a população e os cidadãos, não haveria dificuldades em fornecer as informações solicitadas.

COMPANHIA ESTADUAL DE ÁGUAS E ESGOTOS (CEDAE)

A Cedae respondeu aos questionamentos dentro dos prazos determinados pela LAI com pedido de prorrogação. Algumas informações solicitadas já estavam disponíveis no portal da companhia, mas outras, relacionadas aos prazos de início e fim das obras, às fontes financiadoras e aos editais de licitações, não estavam publicizadas.

A Cedae foi a gestora e a principal responsável pelo PDBG. Muitas irregularidades foram encontradas durante a evolução das investigações da CPI do programa em 2003. De acordo com as respostas que obtivemos, é possível verificar que uma parcela das obras que estão em andamento é a mesma que não foi finalizada pelo PDBG. De todas as obras de tratamento de esgoto, algumas estão sendo executadas pela Cedae e outras pelo PSAM, que serão repassadas à Cedae após serem concluídas[21].

Foram enviadas seis perguntas à Cedae. Destas, cinco foram respondidas e consideradas satisfatórias e uma não foi respondida a contento. A pergunta se refere às licitações das obras em andamento e suas respectivas publicações em diários oficiais.

Além disso, foram solicitadas as listas das empresas concorrentes e a empresa vencedora. Das oito obras em andamento, a Cedae respondeu somente sobre as de quatro bairros: Marina da Glória, Praia Vermelha, Urca e Praia da Bica. Mesmo que as demais obras não estejam em fase de licitação, isso deveria ter sido explicitado.

21. Informação fornecida em audiência pública da Comissão Especial da Baía de Guanabara, realizada no dia 16/10/2015, na Alerj.

A página sobre licitações, no portal da Cedae, é instável. Após diversas tentativas de acesso durante a pesquisa, somente uma vez apareceram informações de licitações que estavam adiadas. Não havia qualquer dado sobre as publicadas, em andamento ou finalizadas.

Seguindo o mesmo molde das perguntas feitas à SEA, as enviadas para a Cedae se referiam aos projetos e às obras em andamento sob sua tutela, ao cronograma de execução, à população beneficiada e à quantidade de esgoto a ser tratado. Além disso, perguntamos sobre as fontes financiadoras e a agenda de pagamento dos recursos investidos.

De acordo com as respostas que obtivemos da Cedae, existem oito projetos em andamento e quatro futuros, relacionados à Estação de Tratamento de Esgoto (ETE) Alegria. São mais de R$ 150 milhões previstos para as obras em andamento e acima de R$ 420 milhões para os projetos futuros dessa ETE. A previsão para a finalização das obras em andamento varia de maio de 2016 a maio de 2017, das quais seis estão programadas para serem concluídas até junho de 2016, dois meses antes dos Jogos Olímpicos.

Quanto às fontes investidoras, estão o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), do Governo Federal, o Fundo de Garantia (FGTS) e o Fecam. No site do Fecam, na página principal, não existem informações sobre o investimento nas obras de despoluição da Baía de Guanabara que estão em andamento. A única citada é referente ao tratamento de esgoto de Pavuna e Sarapuí – as demais não estão presentes. Apesar de as perguntas terem sidoatendidas, a busca por essas informações é complexa, pois é necessário percorrer muitos nós na rede de informações, que estão desorganizados e sem um caminho contínuo. O cidadão que quiser buscar esses dados percorrerá uma trilha desconexa e confusa.

SECRETARIA DE ESTADO DE FAZENDA (SEFAZ)

As respostas enviadas pela Secretaria de Fazenda relativas aos desembolsos dos empréstimos são, em sua maioria, satisfatórias. No que diz respeito ao pedido que trata do cronograma dos desembolsos dos empréstimos com o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e a Agência de Cooperação Japonesa (JICA), as respostas foram satisfatórias, sendo enviados o volume total repassado e três links que remetem a arquivos no formato PDF, nos quais constam os cronogramas de desembolso dos dois empréstimos do BID (US$ 300 milhões e US$ 50 milhões, respectivamente) e do empréstimo do JICA (JPY$ 31,475 bilhões, cerca de US$ 309 milhões)[22].

Em relação ao segundo questionamento feito a esse órgão, relativo ao cronograma de pagamento dos juros dos empréstimos, a resposta foi insatisfatória. Foi enviado um link[23], no qual deveríamos procurar por "Serviço da Dívida do ERJ". Ao abrir tal aba, no interior da página derivada do link, não há discriminação específica para o tema perguntado, sendo ainda necessária uma última pesquisa. Só assim é possível acessar a informação solicitada, o que dificulta o acesso ao dado, pois a necessidade de uma nova pesquisa aumenta a possibilidade de a informação não ser encontrada. Seria necessária uma solução mais direta e objetiva por parte do órgão, enviando uma resposta que se restringisse à pergunta.

O terceiro retorno à solicitação de informações à Secretaria de Estado de Fazenda, relativa ao cronograma de desembolsos (em parcelas) do BID e da JICA para o Governo do Estado, foi dado de forma semelhante à primeira resposta e também foi considerado satisfatório, pois, além de disponibilizar os montantes, remeteu a três links[24] em que se pode acessar três documentos nos quais é possível ver o desembolso completo do pagamento até aqui efetuado pelos financiadores internacionais.

22. É possível acessar esses documentos nos anexos desta pesquisa, que se encontram no link: http://artigo19.org/meioambiente/resultados/. Busque pelos seguintes arquivos: DESEMBOLSO BID CT PDBG U$ 300 MM, DESEMBOLSO BID CT PDBG U$ 50 MM e DESEMBOLSO JBIC CT PDBG Y$ 31,475 BI.

23. Link para página da Sefaz-RJ com dados sobre a Dívida Pública: http://www.fazenda.rj.gov.br/sefaz/faces/menu_structure/sitios/sitios-tesouro-navigation/coluna3/menu_sitio_relatorios/Relatorios-Divida?_adf.ctrl-state=1aaec4195x_4&_afrLoop=79358428045000>. Acessado em: 15 jul. 2016

24. Documentos enviados por e-mail.

03

AUDIÊNCIA PÚBLICA, CONSULTAS E ENTREVISTAS

© Foto de Carla Ramôa Chaves

Devido à deficiência de informações disponíveis nos sites oficiais e também da maioria das respostas às solicitações feitas para esta pesquisa, especialmente no que se refere ao PSAM, foi necessário buscar mais informações sobre os programas de despoluição da Baía de Guanabara em outros espaços. Procuramos, por meio da análise de notas taquigráficas de audiência pública e por entrevistas e consultas a atores envolvidos, complementar as informações deste relatório para, assim, poder fornecer um panorama geral sobre a situação do estuário.

AUDIÊNCIA PÚBLICA

No dia 16 de outubro de 2015, a Comissão Especial da Baía de Guanabara da Assembleia Legislativa do Rio de Janeiro (Alerj) realizou uma audiência pública para tratar do tema "saneamento ambiental, resíduos sólidos e rios contribuintes". Nessa audiência, estavam presentes o assessor de representação corporativa da Cedae, Jaime Azulay, e o coordenador executivo do PSAM, Flávio Silveira.

Silveira apresentou, objetivamente, o cronograma de obras em andamento e falou sobre os três principais componentes do programa:

> O programa tem três componentes: um, implantação do sistema de esgotamento sanitário, que acredito que cerca de 80% do programa fazem parte da componente um. O componente dois, que é o fortalecimento institucional do Inea [Instituto Estadual do Ambiente], Cedae e Agenersa [Agência Reguladora de Energia e Saneamento Básico do Estado do Rio de Janeiro]. E o componente três, que são as políticas públicas municipais de saneamento[25].

As obras em andamento e seus prazos/cronogramas que foram citados em audiência encontram-se na tabela 6.

25. Notas taquigráficas da audiência pública da Comissão Especial da Baía de Guanabara, ocorrida no dia 16/10/2015, na Alerj.

TABELA 6 OBRAS DO PSAM EM ANDAMENTO E SEUS PRAZOS, DE ACORDO COM INFORMAÇÕES DE AUDIÊNCIA PÚBLICA

SISTEMA	PRAZO	VALOR	OBJETIVO	DOMICÍLIOS BENEFICIADOS	POPULAÇÃO BENEFICIADA
São Gonçalo-Alcântara (Construído pelo PSAM e será transferido para a Cedae)	25/6/2014 a 30/11/2018	355 milhões de reais	• Implantação de rede • Implantação de tronco coletor • ETE	46 milhões	150 mil habitantes
Cidade Nova (Cedae) (irá fazer a ligação com a ETE Alegria)	Março/2015 a maio 2017	82 milhões de reais	• Implantação de tronco coletor	58 mil	185 mil habitantes
Lote 1 (Duque de Caxias Leste) (entorno do Rio Sarapuí)	Início em maio de 2016 (Projeto executivo finalizado até dezembro de 2015)	Previsão de 700 milhões	• Implantação de rede • Implantação de tronco coletor	—	—
Lote 2 (Duque de Caxias Oeste + São João de Meriti) (entorno dos rios Pavuna e Meriti)	Início em maio de 2016 (Projeto executivo finalizado até dezembro de 2015)	—	—	18 mil	59 mil habitantes
Lote 3 (Rio de Janeiro – Colégio, Irajá, Rocha Miranda, Vista Alegre e Brás de Pina) (entorno do Rio dos Cachorros)	Início em maio de 2016 (Projeto executivo finalizado até dezembro de 2015)	—	—	—	22 mil habitantes

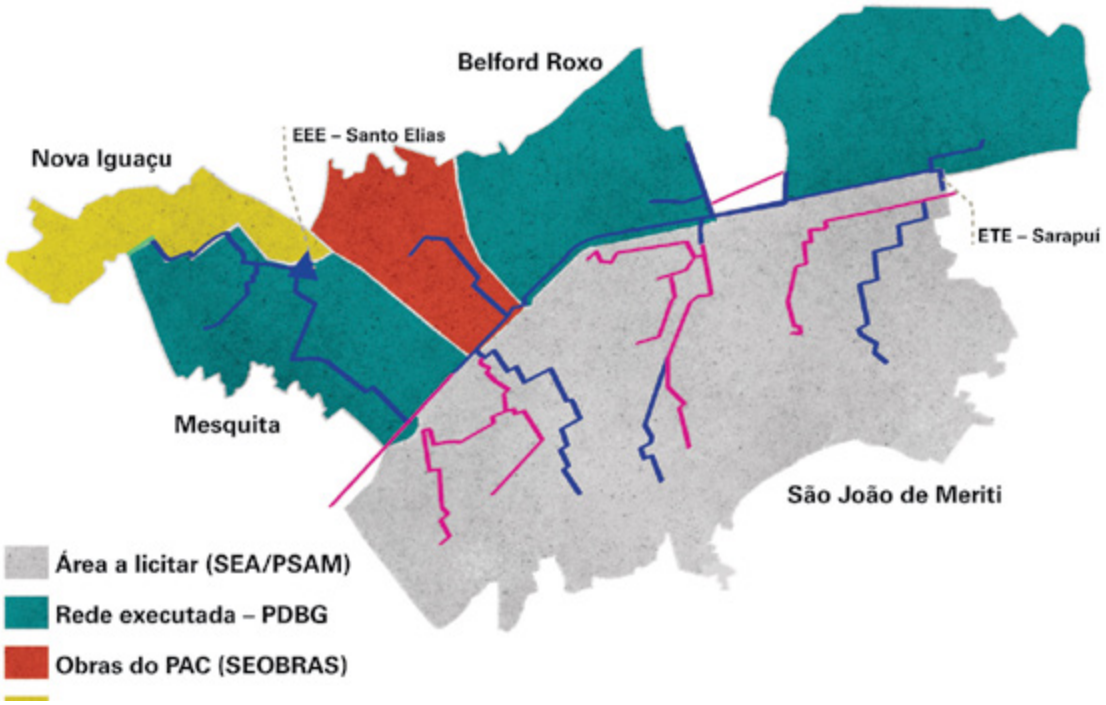
Tabela organizada a partir das informações fornecidas pelo coordenador executivo do PSAM, Flávio Silveira, em audiência pública (CEBG, 16/10/2015:5-6).

As duas primeiras obras da tabela 6 são comandadas pelo PSAM e serão transferidas, após sua conclusão, para a tutela da Cedae. As três últimas são frutos dos projetos executivos exigidos pelo BID[26].

Como podemos verificar também na tabela 6, a previsão de entrega dos projetos era dezembro de 2015. Não existem, contudo, informações sobre a finalização desses projetos na internet em geral ou mesmo nas páginas da SEA e do Governo do Estado do Rio de Janeiro. Segundo dados fornecidos na audiência pública, as obras deveriam ter começado em maio de 2016. Tampouco se encontra informação sobre o cumprimento ou não desse prazo.

Quanto à primeira etapa, conforme dados apresentados no mapa da figura 7, copiado do portal da Cedae[27], as obras ainda não foram iniciadas. Segundo a legenda do croqui apresentado na figura 7, a área cinzenta é uma região a ser licitada. Isso significa que ou o cronograma está atrasado e/ou o portal está desatualizado. Nos mapas disponíveis no site do PSAM, também não existem informações sobre redes e troncos coletores[28], de modo que esse dado não está publicizado para o cidadão.

FIGURA 7 SITUAÇÃO DAS OBRAS EM ANDAMENTO NO ENTORNO DO RIO SARAPUÍ.



Conforme este croqui, as obras das redes e dos troncos coletores em Duque de Caxias ainda estão em processo de licitação[29].

Pela internet, ao pesquisar o termo "PSAM", aparece uma apresentação em formato PDF situada no site da Agenda 21 do Comperj[30], o único local encontrado que torna público um mapa apresentando a localização dos três lotes contemplados nos projetos executivos (figura 8). Essa apresentação, porém, é de 2015, prazo anterior à finalização dos projetos.

Encontramos informações sobre audiências públicas realizadas sobre as obras desses lotes na página da SEA. Contudo, esses dados estão em um local pouco intuitivo: no link destinado às licitações. Se por obra do acaso o cidadão estiver pesquisando sobre licitações, poderá encontrar as informações sobre audiências públicas.

Essas audiências foram realizadas em abril de 2016. Conforme o texto informativo, tudo leva a crer que os projetos executivos foram finalizados e as obras encontravam-se, em abril deste ano, em fase de licitação.

26. Em audiência pública da Comissão Especial da Baía de Guanabara, em 16/10/2015, o coordenador executivo do PSAM, Flávio Silveira, informou que o BID, financiador do programa, exigiu a elaboração de projetos executivos para os três lotes indicados na tabela 4 e mostrados no mapa da figura 8. O prazo para a finalização dos projetos era dezembro de 2015, e o início das obras estava previsto para maio de 2016.

27. No link https://www.cedae.com.br/despoluicao_baia_guanabara, procure em "Sistema Sarapuí". O mapa é a segunda foto (2/2) na galeria de imagens sobre o sistema. Busque "Obras complementares do sistema de esgotos do Sarapuí" e verifique que o prazo de execução da obra é de 24 meses, porém não há data de referência como base do cálculo. O site foi acessado por último em 7/7/2016.

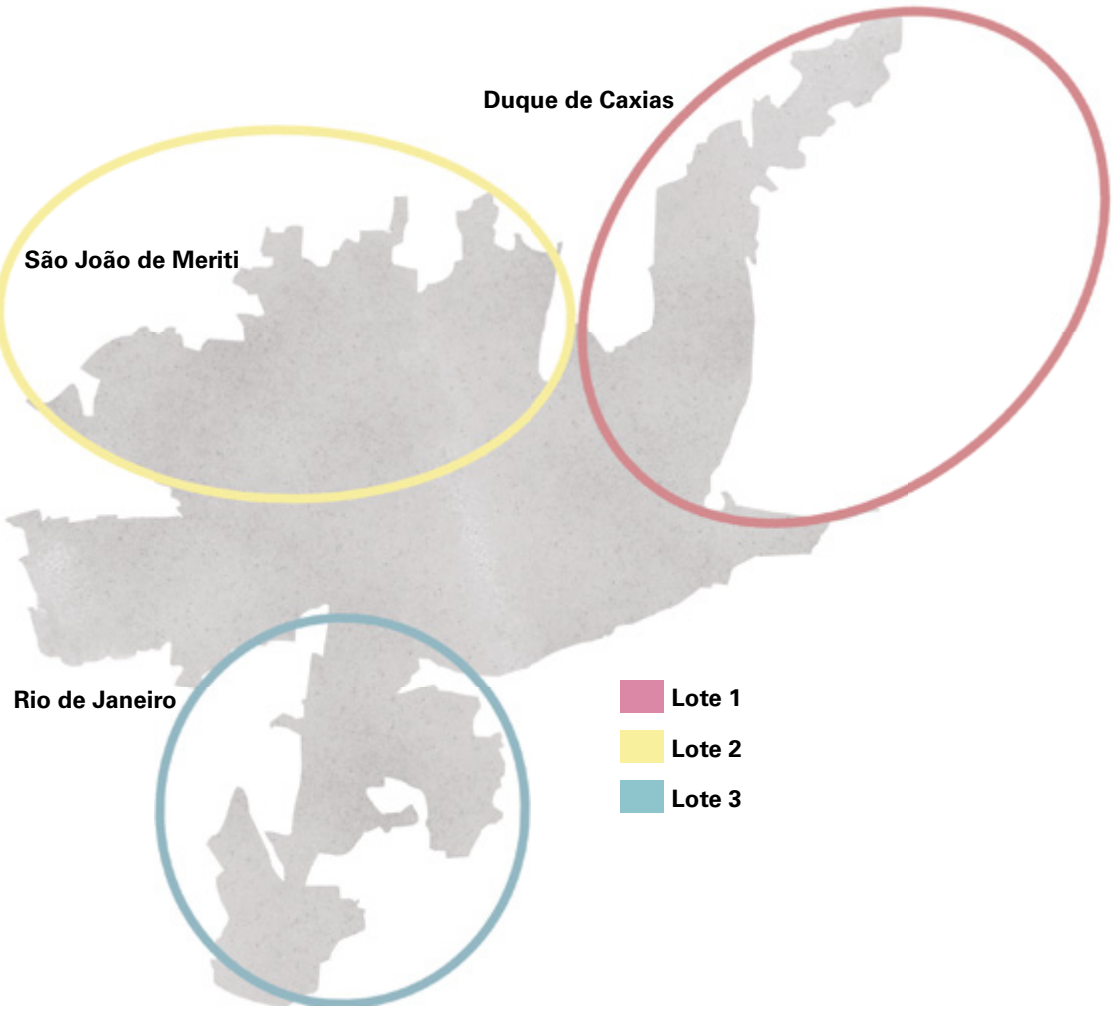
28. Troncos coletores são os dutos principais que compõem a rede de esgoto, coletando e transportando os dejetos domésticos para as Estações de Tratamento de Esgoto. Cada domicílio precisa ter uma ligação, ou seja, um duto local, ligando a unidade até o tronco coletor que atende à vizinhança.

29. A imagem pode ser encontrada no site da Cedae: https://www.cedae.com.br/portals/0/images/galeria/pdbg/g3/imagem_20.jpg. Acessado em 12 jun 2016.

30. A Agenda 21 do Comperj iniciou-se em 2007 com o objetivo de desenvolver uma Agenda 21 local, entre os municípios localizados na área de influência dos empreendimentos. Os municípios são Cachoeiras de Macacu, Casimiro de Abreu, Guapimirim, Itaboraí, Magé, Maricá, Niterói, Nova Friburgo, Rio Bonito, São Gonçalo, Saquarema, Silva Jardim, Tanguá e Teresópolis (http://www.agenda21comperj.com.br/sites/localhost/files/NIT_Eloisa_11_6_2015.pdf).

Essas audiências foram realizadas em abril de 2016. Conforme o texto informativo, tudo leva a crer que os projetos executivos foram finalizados e as obras encontravam-se, em abril deste ano, em fase de licitação.

FIGURA 8 LOTES CONTEMPLADOS NOS PROJETOS EXECUTIVOS EXIGIDOS PELO BID[31]



Na mesma audiência pública, o representante da Cedae, Jaime Azulay, apresentou o cronograma das obras em andamento sob responsabilidade da companhia. Verificamos que as informações apresentadas naquele momento foram as mesmas das respostas aos pedidos de informação para este relatório.

O artigo 9º da LAI prevê que as audiências públicas sejam uma das principais formas de garantir o acesso à informação. Pudemos verificar que informações importantes relacionadas ao PSAM foram apresentadas na audiência pública, e, ao analisar o conteúdo das notas taquigráficas do evento comparando seu conteúdo com nossa pesquisa, chega-se à conclusão de que o grau de transparência dos sites analisados, a eficácia do e-SIC e o acesso à informação nos órgãos a quem encaminhamos pedidos de informação são realmente muito baixos. Essa comparação comprova que a transparência das informações não é a prioridade na gestão da Baía de Guanabara.

31. AGENDA 21. Programa de Saneamento Ambiental dos Municípios do Entorno da Baía de Guanabara – PSAM. Disponível em: http://www.agenda21comperj.com.br/sites/localhost/files/NIT_Eloisa_11_6_2015.pdf. Acessado em: 12 jun. 2016.

ENTREVISTA COM PROMOTOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL (GAEMA-RJ)

Em entrevista para esta pesquisa, o promotor do Ministério Público Estadual ligado ao Grupo de Atuação Especial do Meio Ambiente (Gaema) José Alexandre Maximino, que acompanha dois inquéritos relacionados à Baía de Guanabara – o da expansão do Terminal 1 do Porto do Rio de Janeiro e seus impactos sobre os botos-cinza e o outro relacionado às dragagens na baía e aos pontos de descarte dos resíduos dragados –, também relatou problemas relacionados ao acesso às informações relativas ao tema com os poderes públicos estaduais, especialmente a SEA/Inea (Instituto Estadual do Ambiente).

No que diz respeito à transparência ativa, qual seja, da facilidade de encontrar informações diretamente nos sites, o promotor afirmou que "a desatualização das informações e a sua incompletude são os principais problemas", coincidindo com a avaliação geral que apresentamos aqui.

Segundo José Maximino, mesmo com o estabelecido na legislação em vigor que dá ao Ministério Público poder requisitório de dados sob risco de pena para as autoridades públicas que não forneçam acesso às informações, os dados solicitados pelo Gaema ao Inea sofrem de "morosidade, deixando de cumprir os prazos estabelecidos nos requerimentos. Geralmente, são [informações] incompletas e não dão conta do escopo requerido por este órgão. Muitas vezes é necessário recorrer ao órgão mais de uma vez para adquirir uma informação satisfatória", de acordo com Maximino. Para o promotor, a facilidade de encontrar ou requerer informações dos órgãos ambientais estaduais é insatisfatória e implica um esforço permanente de persistência e aperfeiçoamento das respostas enviadas, que, em geral, não dão conta de preencher o conjunto de informações solicitadas.

ONDE ESTÁ O COORDENADOR(A) DO PSAM?

Como não obtivemos algumas respostas às solicitações que fizemos à SEA via e-SIC referentes ao PSAM, entendemos pertinente buscar os coordenadores do programa para uma entrevista que nos ajudasse a levantar alguns dados que faltavam.

Em abril de 2016, questionamos Eloisa Elena Torres, na época coordenadora de Políticas Municipais de Saneamento (Uepsam) da SEA, sobre a localização das obras em São Gonçalo, que nos pediu para enviarmos as perguntas por email. Em maio de 2016, tentamos contato novamente, mas Eloisa não era mais a coordenadora. Ela indicou, então, seu sucessor, Nelson Macedo Corrêa Junior. Tentamos o contato com Côrrea Junior pelo número de telefone que se encontra no site do PSAM. A servidora que atendeu à ligação informou, então, que o engenheiro já não fazia mais parte do programa. Questionada sobre quem seria a pessoa responsável pelo PSAM, a atendente não soube fornecer a tão relevante, porém obscura, informação. Foi explicado para a atendente que, pela falta de respostas aos pedidos feitos via LAI, gostaríamos de agendar uma entrevista ou fazer as perguntas por telefone ao responsável pelo programa. A servidora solicitou, então, que ligássemos em um outro momento para que houvesse tempo de preparação por parte do órgão para responder às perguntas.

A Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011) determina, em seu artigo 8º, que "órgãos e entidades públicas devem promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas". Entre essas informações, o item I do § 1º determina que o "registro das competências e estrutura organizacional, endereços e telefones das respectivas unidades e horários de atendimento ao público" devem estar disponíveis como transparência ativa, ou seja, o nome, o cargo e o contato do coordenador ou da coordenadora do PSAM deveriam ser facilmente encontrados no site do programa

ou do órgão responsável, no caso a Secretaria de Estado do Ambiente (SEA).

A tentativa frustrada de encontrar o coordenador do programa e de marcar com ele ou ela uma entrevista expôs a fragilidade do órgão e de sua gestão. Em menos de três meses, a função de superintendente teve dois funcionários diferentes e, como verificamos após o telefonema, em algum momento, tinha-se a impressão de que não havia ninguém ocupando o cargo.

No dia 8 de junho de 2016, foi feita a última ligação para o telefone disponibilizado no portal do PSAM, e a atendente respondeu afirmando que o atual responsável pelo programa não costuma sanar dúvidas por telefone. Segundo ela, o atual coordenador executivo do PSAM é Márcio Melo Rocha.

A servidora nos encaminhou à secretária do coordenador, que pediu nosso contato, para depois retornar solicitando que enviássemos as perguntas para o e-mail de Márcio Rocha. Até o encerramento deste relatório, não havíamos recebido as respostas.

04

CONCLUSÃO

© Foto de Carla Ramôa Chaves

Nessa breve pesquisa, esbarramos em velhos entraves. Apesar da repaginação dos sites de informação do governo, a tônica é a mesma: ausência de informações, dados incompletos e com linguagem técnica e de difícil entendimento, sites pouco amigáveis e dificuldades no cumprimento de prazos para responder o conjunto de questões envolvidas nos requerimentos de informação.

No que diz respeito à transparência ativa, qual seja, a disponibilização de informações públicas nas páginas da internet dos sites dos órgãos, verificamos uma série de violações ao direito de acesso, avaliando como baixo o grau de transparência dos órgãos analisados. Apesar do desenvolvimento de novas páginas e, inclusive, de portais específicos para transparência, não foi possível acessar de forma direta e fácil as informações desejadas acerca dos programas de despoluição da Baía de Guanabara.

Há significativas dificuldades para encontrar informações nos sites avaliados. Naqueles relacionados mais diretamente à temática da despoluição da baía, como a Secretaria de Estado do Ambiente (SEA) e a Cedae, não é possível ter um acesso fácil a informações importantes acerca do assunto.

Tratamos de um dos principais passivos socioambientais do Estado do Rio de Janeiro, no qual já foram envidados grandes investimentos e sobre o qual se lançaram inúmeras promessas que não foram cumpridas. Mesmo com toda a atenção que a baía recebeu nos últimos anos devido aos Jogos Olímpicos prestes a acontecer, o grau de opacidade das informações é significativo, e a negligência com a gestão da Baía de Guanabara, evidente.

© Foto: Carla Ramôa Chaves

Pescadores no Canal de Jequié, Ilha do Governador, Colônia Z-10.

Alguns problemas podem ser tipificados por serem comuns nos sites avaliados:

A} interfaces pouco intuitivas para o acesso à informação;

B} mecanismos de busca com pouco refinamento nas opções de pesquisa e/ou nos resultados apresentados;

C} informações disponíveis incompletas e/ou desatualizadas;

D} falta de conexão entre os sites e as informações de órgãos distintos sobre um mesmo tema.

No que diz respeito à transparência passiva, aquela que disponibiliza as informações quando incitada por meio de pedidos de informação, os resultados não foram melhores. A Secretaria de Estado do Ambiente (SEA) destacou-se nesse aspecto, pois não respondeu a nenhum dos requerimentos de informação dirigidos a ela – simplesmente, não nos enviou qualquer resposta.

Os retornos dos demais órgãos variaram entre satisfatórios e insuficientes. Muitas das respostas foram incompletas, e várias sugeriam um novo processo de busca no interior de planilhas com dados gerais e complexos, não disponibilizando diretamente a resposta ao questionamento realizado.

Outro problema encontrado foi o tempo de resposta aos requerimentos de informação. Além das prorrogações de prazo solicitadas, houve atrasos na disponibilização das informações que foram fornecidas.

A falta de transparência não pode ser entendida como um problema meramente técnico ou metodológico. Ela é parte constitutiva da crise ambiental vivida pela Baía de Guanabara. Há uma relação direta entre a opacidade das águas da Guanabara e a das informações relativas a ela e à sua despoluição. É possível destacar três motivos dessa relação:

A} a transparência é a base do controle público social. Sem ela, o conjunto da cidadania torna-se espectador e qualquer direito pode ser violado. Sem controle social, projetos, metas e investimentos tornam-se mais frágeis diante de seus próprios objetivos;

B} sem controle social, as margens para que operem esquemas de corrupção que beneficiam interesses privados com verbas públicas destinadas à Baía de Guanabara aumentam significativamente;

C} sem transparência, o próprio planejamento público fica fragilizado, pois impede o acompanhamento entre as diferentes esferas do poder e dificulta o papel daqueles órgãos eminentemente fiscalizadores, como o Poder Legislativo e o Ministério Público.

Aprofundar a transparência dos órgãos públicos vinculados à busca pela recuperação ambiental da Baía de Guanabara deve ser parte central de seu plano de recuperação e fazer parte da estratégia, e não apenas ser uma forma de dar visibilidade a ela.

RECOMENDAÇÕES

1. Links nas páginas iniciais de todos os sites dos órgãos públicos do Governo do Estado do Rio de Janeiro para áreas específicas destinadas à transparência das informações.

2. Divulgação imediata em todos os sites dos órgãos públicos do Governo do Estado do Rio de Janeiro da ferramenta virtual para pedidos de informação – www.esicrj.rj.gov.br.

3. Divulgação imediata em todos os sites de órgãos públicos envolvidos na gestão da Baía de Guanabara do portal específico do Programa de Saneamento Ambiental dos Municípios do Entorno da Baía de Guanabara (PSAM).

4. Atualização e melhoramento do site do PSAM para que todos os cidadãos e cidadãs possam acompanhar a implementação do programa.

5. Desenvolvimento de sites públicos com interface amigável e intuitiva que tenham como objetivo fornecer acesso à informação pública a todos os cidadãos e cidadãs, e não sites direcionados apenas a clientes-consumidores ou especialistas.

6. Atendimento dos prazos estipulados por lei.

7. Informação atualizada e compreensível por todas e todos, em local de fácil acesso, sobre itens fundamentais para o controle social de políticas públicas relacionadas à Baía de Guanabara, tais como: processos licitatórios, cronogramas, andamento de obras, orçamentos, outorgas de uso de águas etc.

8. Atualização constante do organograma de funcionários em todos os sites dos órgãos públicos do Governo do Estado do Rio de Janeiro.

9. Disponibilização automática, junto com (ou quando findo o prazo para) a resposta a pedido de informação, de link direto para interpelação de recurso.

10. Maior uso e ampla divulgação de ferramentas de participação pública e informação da sociedade, como audiências e consultas públicas, que permitem ouvir e informar a população em geral.

BIBLIOGRAFIA

ACSELRAD, Henri; MELLO, Cecília (2002). Conflito social e risco ambiental: o caso de um vazamento de óleo na Baía de Guanabara. In: ALIMONDA, Héctor (2002). Ecología Política. Naturaleza, sociedad y utopia. Buenos Aires: CLACSO. pp. 293-317. Disponível em http://www.ettern.ippur.ufrj.br/publicacoes/73/conflito-social-e-risco-ambiental-o-caso-de-um-vazamento-de-oleo-na-baia-de-guanabara.

ALENCAR, Emanuel (2016). Baía de Guanabara: descaso e resistência. Rio de Janeiro: Fundação Heinrich Böll/Mórula Editora. 124p.

ALERJ. Notas taquigráficas da audiência pública da Comissão Especial da Baía de Guanabara, ocorrida em 16/10/2015.

AMADOR, Elmo (2013). Baía de Guanabara: ocupação histórica e avaliação ambiental. Rio de Janeiro: Interciência. 516p.

BATISTA, C. L. Informação pública: entre o acesso e a apropriação social. 2010. 202p. Dissertação de Mestrado (Ciências da Informação) – Escola de Comunicação e Artes da Universidade de São Paulo.

BRASIL. Lei n. 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8666cons.htm.

BRASIL. Lei n. 9.605, de 12 de fevereiro de 1998. Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9605.htm.

BRASIL. Lei n. 11.445, de 5 de janeiro de 2007. Estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/l11445.htm.

BID (2006). Relatório Final de Projeto – Programa de Saneamento Básico da Bacia da Baía de Guanabara (PDBG). Brasília, 27 de novembro de 2006. 39p. Disponível em: http://docplayer.com.br/15066849-Relatorio-final-de-projeto.html.

CAPPELLI, C. Uma abordagem para a transparência em processos organizacionais. Tese de Doutorado. Programa de Pós-Graduação em Informática. PUC Rio. 2009. Disponível em: http://www-di.inf.puc-rio.br/~julio/tese-cappelli.pdf.

CHAVES, C. R. (2011) Mapeamento participativo da pesca artesanal da Baía de Guanabara. Dissertação de Mestrado (Geografia). UFRJ, CCMN, IGEO, Rio de Janeiro. 184p.

COELHO, Vitor (2007). Baía de Guanabara: uma historia de agressão ambiental. Rio de Janeiro: Casa da Palavra. 278p.

EMPINOTTI, V.; JACOBI, P.; FRACALANZA, A. P.; SOUZA JR.; W. C.; PEREIRA, A. P.; FRANCO, C. P. Transparência na gestão dos recursos hídricos no Brasil. Laboratório de Pesquisa de Governança Ambiental – GovAmb USP. Universidade de São Paulo, 2014.

SECRETARIA DE AMBIENTE (SEA). Agenda 21 Comperj. Disponível em: http://www.agenda-21comperj.com.br/sites/localhost/files/NIT_Eloisa_11_6_2015.pdf.

TRATA-BRASIL (2014). Benefícios econômicos da expansão do saneamento na Baía de Guanabara: qualidade de vida, produtividade e educação, valorização ambiental. Ex Ante Consultoria Econômica. 70p. Disponível em: http://www.tratabrasil.org.br/datafiles/estudos/baia-guanabara/Estudo-Completo-Beneficios-do-saneamento-na-Baia-de-Guanabara.pdf. Acessado em: 15 out. 2015.

LISTA DE ABREVIAÇÕES

AGENERSA _AGÊNCIA REGULADORA DE ENERGIA E SANEAMENTO BÁSICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

ALERJ _ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

AT _ALTA TRANSPARÊNCIA

BT _BAIXA TRANSPARÊNCIA

BID_BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO

CEDAE _COMPANHIA ESTADUAL DE ÁGUAS E ESGOTO DO RIO DE JANEIRO

COMPERJ _COMPLEXO PETROQUÍMICO DO RIO DE JANEIRO

CONAMA _CONSELHO NACIONAL DO MEIO AMBIENTE

CPI _COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO

E SIC _SISTEMA ELETRÔNICO DO SERVIÇO DE INFORMAÇÃO AO CIDADÃO

ETE _ESTAÇÃO DE TRATAMENTO DE ESGOTO

FECAM _FUNDO ESPECIAL DE CONTROLE AMBIENTAL

GAEMA _GRUPO DE ATUAÇÃO ESPECIAL DO MEIO AMBIENTE

INEA _INSTITUTO ESTADUAL DO AMBIENTE

JICA _JAPAN INTERNATIONAL COOPERATION AGENCY

LAI _LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO

MPRJ _MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO DE JANEIRO

MT _MÉDIA TRANSPARÊNCIA

NT _NENHUMA TRANSPARÊNCIA

PAC _PROGRAMA DE ACELERAÇÃO DO CRESCIMENTO

PDBG _PROGRAMA DE DESPOLUIÇÃO DA BAÍA DE GUANABARA

PMSB _PLANO MUNICIPAL DE SANEAMENTO BÁSICO

PSAM _PROGRAMA DE SANEAMENTO AMBIENTAL DOS MUNICÍPIOS DO ENTORNO DA BAÍA DE GUANABARA

REDUC _REFINARIA DUQUE DE CAXIAS

SEFAZ-RJ _SECRETARIA DE FAZENDA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

SEA _SECRETARIA DE ESTADO DO AMBIENTE

ARTIGO 19 BRASIL
Defendendo a Liberdade
de Expressão e Informação

Rua João Adolfo, 118, conjunto 802
CEP 01050-020 | Centro | São Paulo | SP

T +55 11 3057-0042
F +55 11 3057-0071
comunicacao@artigo19.org
www.artigo19.org
TW @artigo19
FB facebook.com/artigo19brasil

Realização:

ARTICLE 19