

AUDITORIA OPERACIONAL SOBRE GOVERNANÇA DE CAVERNAS

A gestão do patrimônio espeleológico, no nível federal, é de responsabilidade do Centro Nacional de Pesquisa e Conservação de Cavernas (Cecav/ICMBio). O Cecav tem por objetivo produzir o conhecimento necessário à conservação do patrimônio espeleológico, por meio da pesquisa científica, do ordenamento e da análise técnica de dados. Ele também deve se pronunciar sobre a compensação espeleológica em processos de licenciamento ambiental federal de empreendimentos/atividades que impactem cavernas para definir, de comum acordo com o empreendedor, outras formas de compensação caso não haja, na área do empreendimento, outras cavidades representativas que possam ser preservadas sob a forma de cavidades testemunho.

Ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama/MMA) compete realizar a análise dos estudos espeleológicos e avaliar o grau de impacto ao patrimônio espeleológico afetado. O Ibama também deve classificar o grau de relevância da cavidade natural subterrânea, ações essas realizadas exclusivamente no âmbito do licenciamento ambiental federal de empreendimentos/atividades que possam impactar cavernas.

Objetivo da auditoria

Verificar se o conjunto normativo vigente é suficiente para garantir a proteção constitucional das cavernas enquanto bens da União e integrantes do patrimônio espeleológico nacional; se o Cecav é portador de condições materiais para efetivamente proteger as cavernas; se, além do Cecav, as demais instituições federais tem condições de monitorar e fiscalizar os processos de licenciamento ambiental de responsabilidade dos estados e do Distrito Federal no que tange ao impacto dos empreendimentos sobre as cavernas; e, por fim, se os critérios de enquadramento de categoria das cavernas previstos no Decreto 6.640/2008 e na IN MMA 02/2009 são legitimados pela comunidade científica especializada.

A estratégia metodológica compreendeu, além de entrevistas estruturadas e análise de documentos e publicações, a realização de pesquisa, via sistema, com especialistas.

Principais achados do TCU

Verificou-se que o atual arcabouço técnico-jurídico-legal que rege o uso e a proteção do patrimônio espeleológico brasileiro, decorrente da alteração Decreto 99.556/1990, por meio do Decreto 6.640/2008, permite a instalação e a execução de atividades e empreendimentos que possam vir a impactar cavidades naturais subterrâneas, mediante seu licenciamento ambiental.

No tocante às condições materiais do Cecav, foi identificada uma estrutura reduzida frente à demanda potencial decorrente do seu papel institucional, com baixo número de servidores e de bases avançadas, além de modesto e contingenciado recurso financeiro de que dispõe.

Apesar disso, o Cecav/ICMBio vem realizando ações em conjunto com organizações de meio ambiente nos estados, inclusive no âmbito do Plano Nacional para Conservação do Patrimônio Espeleológico nas Áreas Cársticas da Bacia do Rio São Francisco (PAN Cavernas do São Francisco), para aperfeiçoar a atividade de licenciamento. São exemplos dessas ações: propositura de inserção da base de dados do Cecav nos procedimentos de fiscalização dos órgãos ambientais e identificação das áreas que necessitam de fiscalização intensiva, com base no “Mapa de Vulnerabilidade”.

Foi aplicado questionário a especialistas acadêmicos, órgãos de governo e consultorias ambientais sobre os critérios de enquadramento de categoria das cavernas previstos nos normativos vigentes. A avaliação das respostas mostrou que não há consenso entre os especialistas quanto aos critérios de enquadramento constantes do Decreto 6.640/2008, que alterou o Decreto 99.556/1990, e detalhados pela IN MMA 2/2009. Esses critérios são utilizados para a definição do grau de relevância de cavernas identificadas nas áreas em que sejam realizados empreendimentos ou atividades.

Deliberações do TCU

Entre as principais deliberações do Tribunal, destacam-se:

À Secretaria-Executiva do MMA, na condição de membro do Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama), que avalie a necessidade de propor junto àquele Conselho a revisão da Resolução 347/2004,

quanto ao art. 6º, §§ 1º e 2º, observando o pacto federativo constante da Lei Complementar 140/2011; Ao ICMBio, para que considere:

- A oportunidade e a viabilidade de realizar estudos prévios para definição do número ideal de servidores, após definição da necessidade de recomposição ou de ampliação dos quadros do Centro Nacional de Pesquisa e Conservação de Cavernas (Cecav), quanto aos locais onde se faz importante a presença de bases avançadas;
- a possibilidade de fazer constar no Cadastro Nacional de Informações Espeleológicas (Canie), cujo desenvolvimento e gestão são de responsabilidade do ICMBio, nos termos do § 1º, do art. 20 da IN MMA 2/2009, informações que correlacionem o licenciamento de empreendimentos e atividades em áreas de ocorrência de cavernas com as cavernas ali existentes (quantidade, nomenclatura e localização), os impactos decorrentes e as respectivas compensações, criando os campos necessários para a existência dessas informações no citado cadastro, incentivando e auxiliando a alimentação dessas informações no Canie pelos órgãos responsáveis pela análise dessas informações (Ibama e Órgãos Estaduais de Meio Ambiente - Oemas).

Benefícios esperados

A implementação das medidas propostas poderá contribuir para o aperfeiçoamento da gestão do patrimônio espeleológico, no nível federal, concernente, entre outras, a adequação das condições de funcionamento do Cecav, de modo a facilitar o melhor cumprimento de seu papel institucional, bem como o aperfeiçoamento de normativos atinentes à matéria.

Acórdão

Acórdão: 1571/2014- Plenário

Relator: Ministro-substituto Marcos Bemquerer

TC nº 016.535/2013-8