

AUDITORIA COORDENADA NA AMAZÔNIA

Entre 2012 e 2013, o Tribunal de Contas da União (TCU) e os nove Tribunais de Contas dos Estados da região norte, do Maranhão e do Mato Grosso realizaram Auditoria Coordenada para avaliar todas as unidades de conservação (UCs) federais e estaduais do bioma Amazônia.

A auditoria permitiu que os órgãos de controle atuassem de forma integrada para obter uma avaliação sistêmica das 247 UCs localizadas naquele bioma, sendo 107 federais e 140 estaduais.

Unidades de Conservação no Bioma Amazônia

As unidades de conservação (UCs) fazem parte da estratégia mundial de conservação da biodiversidade, e detêm importantes nascentes de água, jazidas minerais, madeira, látex, castanhas e outros recursos naturais de valor econômico, social e ambiental. As UCs são espaços protegidos em razão de características naturais relevantes, sendo instituídas pelo poder público por constituírem importante patrimônio ambiental.

Em razão da relevância da Amazônia nesse contexto, a auditoria coordenada avaliou as condições normativas, institucionais e operacionais necessárias para que as UCs desse bioma atinjam os objetivos para os quais foram criadas.

Avaliação do TCU

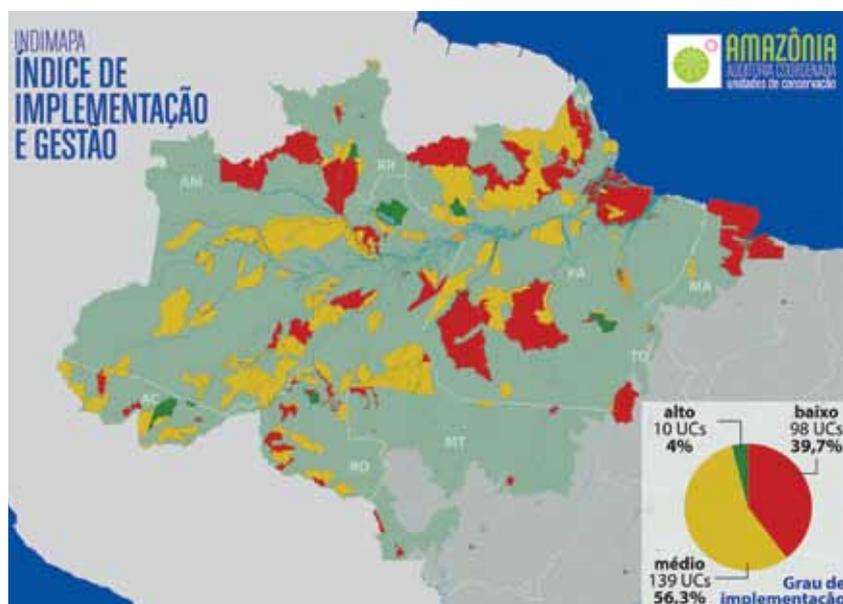
O Brasil tem obtido resultados significativos na redução do desmatamento, tendo alcançado 76% da meta voluntariamente assumida pelo país perante a Conferência das Nações Unidas (ONU). As unidades de conservação fazem parte da política brasileira de controle do desmatamento, além de serem internacionalmente reconhecidas como estratégicas para a conservação da biodiversidade.

Para a avaliação do papel das UCs na proteção da biodiversidade na Amazônia, o TCU utilizou como *proxy* as taxas de desmatamento naquela região. Identificou-se, assim, uma relação entre a criação das UCs e a redução do desmatamento, sendo constatada a efetividade dessas áreas para o controle do desflorestamento. Verificou-se que, no período de 2008 a 2012, do total de área desmatada no bioma Amazônia, apenas 6% tiveram origem em UCs, em que pesem esses territórios ocuparem ¼ da Amazônia.

O controle do desmatamento traz como benefício a redução na emissão de gases de efeito estufa, como, por exemplo, o gás carbônico (CO₂). O efeito estufa pode levar ao aquecimento global e impactar mudanças no clima. Nesse contexto, ao mesmo tempo em que o Brasil alcançou posição de destaque no cenário ambiental internacional, ao reduzir sua quantidade total de emissão de gases de efeito estufa, o país expandiu suas atividades produtivas e também manteve os compromissos de redução de emissão total de CO₂.

Nesse sentido, a fim de avaliar o impacto das UCs na dinâmica do fluxo de CO₂ no bioma Amazônia, o TCU calculou a contribuição de cada uma das 247 UCs avaliadas, utilizando dados de 1996 e 2006. Assim, elaborou-se estimativa de emissões e remoções de carbono por mudanças de uso da terra em unidades de conservação na Amazônia, estudo que conclui pela relevante contribuição desses territórios no contexto da redução de emissão de CO₂.

Para avaliar as UCs da Amazônia, o TCU criou o Índice de Implementação e de Gestão de Áreas Protegidas (Indimapa), instrumento de avaliação, de comunicação e de monitoramento, visualizado por meio de mapas georreferenciados.



A ferramenta classifica as UCs em 3 faixas: vermelho, amarelo e verde, utilizando 14 indicadores: Plano de manejo; Conselho gestor; Uso público; Recursos financeiros e humanos; Pesquisa; Monitoramento da biodiversidade; Acesso às políticas públicas; Articulação local; Consolidação territorial; Estrutura física; Fiscalização; Manejo comunitário e Concessão florestal onerosa.

Verificou-se que somente 4% das UCs federais e estaduais da Amazônia estão com alto grau de implementação e de gestão, patamar necessário ao pleno cumprimento dos seus objetivos.

Por fim, nota-se que a criação e a manutenção de UCs oferecem benefícios importantes como a contribuição para o controle do desmatamento e a redução da emissão de carbono. Entretanto, esses espaços protegidos possuem objetivos que ultrapassam a proteção da biodiversidade. São previstas para essas áreas outras finalidades, tais como: visitação, turismo, pesquisa, exploração sustentável de madeira, entre outras. Tais atividades dependem de uma gestão eficiente para serem realizadas, o que requer ações que vão além da simples criação desses territórios.

Principais achados do TCU

Na avaliação da implementação e da gestão das unidades de conservação (UCs) da Amazônia, foram identificados achados relativos a resultados, articulação e insumos, respectivamente:

- a. Subaproveitamento do potencial econômico, social e ambiental das unidades (parques sem uso público, florestas sem exploração sustentável de madeira, reservas biológicas sem pesquisas);
- b. Problemas de coordenação do Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (dificuldades de articulação entre os atores, baixa cooperação e frágil comunicação); e
- c. Incompatibilidade entre as condições disponibilizadas e as necessárias para a boa gestão dessas áreas, como, por exemplo, a inexistência e a inadequação de planos de manejo.

Determinações e recomendações do TCU

As principais deliberações foram no sentido de fomentar o efetivo exercício da coordenação do Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (Snuc), a cargo do Ministério do Meio Ambiente, de modo a incrementar as ações de articulação entre os atores envolvidos nesse tema para melhor aproveitamento do potencial econômico, social e ambiental dessas áreas.

Foi determinado ao Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio) que apresente plano de ação com as providências cabíveis para dotar as UCs de planos de manejo, instrumento de planejamento e de gestão que deve ser adequado à realidade da UC a fim de que as ações nele previstas sejam efetivamente implantadas. Além disso, considerando que a situação verificada neste trabalho extrapola, em certos aspectos, a capacidade de atuação do ICMBio, deu-se conhecimento dos resultados do trabalho à Casa Civil e ao Congresso Nacional, entre outros atores interessados, enfatizando os riscos envolvidos em manter as atribuições daquela autarquia sem dotá-la de insumos necessários ao pleno exercício de suas funções.

Benefícios esperados

Espera-se que as unidades de conservação (UCs), se bem geridas, sejam fonte para o desenvolvimento econômico ao utilizar o turismo para fomentar e dinamizar a economia local; e que, por meio da exploração florestal sustentável, contribuam para a redução do desmatamento pela oferta de madeira legalizada. Desse modo, busca-se também que as UCs, além de proteger a biodiversidade, possam contribuir para a geração de emprego, renda e melhoria da qualidade de vida, de forma a conciliar a proteção dos recursos naturais à subsistência de populações tradicionais. Por fim, a expectativa é de que o aprimoramento da gestão nas UCs permita a essas áreas cumprir todos os objetivos estabelecidos em sua criação.

Deliberação do TCU

Acórdão: 3.101/2013 - Plenário

Data da Sessão: 20/11/2013

Relator: Ministro-substituto

Weder de Oliveira

www.tcu.gov.br