

AUDITORIA OPERACIONAL SOBRE A COMPENSAÇÃO AMBIENTAL

O instituto da compensação ambiental (CA) é um instrumento que impõe aos empreendimentos causadores de impactos ambientais significativos e não mitigáveis, por ocasião do licenciamento ambiental, o dever de apoiar a criação e a implementação de unidades de conservação de proteção integral, como forma de compensar os danos ambientais resultantes da implantação desses empreendimentos.

Objetivo da auditoria

Verificar todas as etapas de operacionalização da CA, bem como os controles instituídos para avaliar a boa e regular aplicação dos seus recursos. Com relação à arrecadação de recursos da CA, analisou-se, entre outros aspectos, a forma atual adotada pelo Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio) na gestão dos recursos depositados diretamente pelo empreendedor em contas escriturais da Caixa Econômica Federal, sem trânsito pelo orçamento geral da união.

A estratégia metodológica compreendeu, além de entrevistas estruturadas e análise de processos, estudos de caso em quatro unidades da federação (Minas Gerais, Rio de Janeiro e São Paulo e Piauí), compreendendo visitas *in loco* às unidades de conservação beneficiadas com recursos da compensação ambiental, bem assim aos órgãos gestores estaduais.

Principais achados do TCU

Como principais achados da auditoria, destacam-se:

- passivo de processos capazes de gerar CA, cujo quantitativo exato é desconhecido pelo Ibama; a partir de levantamento realizado pelo Instituto em 2011, estima-se que existam 429 processos nessa situação;
- ausência de normativo que especifique procedimentos formais para a validação do valor de referência declarado por empreendedores; discrepâncias quanto ao cálculo da CA, que não leva em conta critérios específicos para tipologias distintas de empreendimentos, aliado ao baixo intervalo do grau de impacto, variando de 0 a 0,5%, o que não tem permitido que haja diferenciação significativa entre empreendimentos que causam impactos muito distintos ao meio ambiente;
- evolução quanto à destinação de recursos, com a definição de critérios específicos, a partir do que dispôs a Lei do Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC), Lei 9.985/2000, e os Decretos 4340/2002 e 6848/2009, que a regulamentaram; criação de estrutura que proporciona alavancagem do instituto da CA e imprime qualidade e agilidade à destinação dos correspondentes recursos; destinação de recurso da CA às ações de regularização fundiária (46,8%), o que demonstra compromisso em atender à prioridade de aplicação dos recursos estabelecida no Decreto 4340/2002;
- ausência de agilidade na arrecadação, em função da morosidade nos procedimentos entre a destinação desses recursos e a celebração dos termos de compromisso entre os órgãos gestores e os empreendedores, além dos questionamentos relativos ao próprio cálculo, destinação e atualização monetária da CA; falta de recolhimento da CA por parte de alguns empreendedores, especialmente entidades governamentais, frustrando, assim, a expectativa de receita;
- infringência de dispositivos legais e regulamentares no que diz respeito à forma de arrecadação dos recursos da CA, por meio de depósitos em contas escriturais na Caixa, sem a inclusão desses recursos no Orçamento Geral da União (OGU) nem recolhimento via conta única do Tesouro Nacional, o que também está em desacordo com o entendimento do Tribunal quando do exame de matérias similares;
- inadequação da contabilização dos recursos da CA no Siafi e, ademais, a ausência de registro, na contabilidade do ICMBio, dos bens móveis e imóveis adquiridos com esses recursos;
- inexistência de sistemas informatizados de gestão da compensação ambiental no Ibama e no ICMBio (relativo às unidades de conservação federais);

- precariedade das ações de controle (fiscalização e monitoramento) realizadas no âmbito do Ibama e do ICMBio, visto que ainda não foram instituídos procedimentos para o acompanhamento sistemático de cada um dos processos de empreendimentos geradores de CA e para a verificação da boa e regular aplicação desses recursos, decorrentes do licenciamento ambiental federal.

Deliberações do TCU

Entre as principais determinações do Tribunal, destacam-se:

Ao ICMBio que:

- abstenha-se de autorizar os empreendedores a cumprirem a obrigação de apoiar a implantação e manutenção de unidade de conservação mediante depósito do valor da compensação ambiental em contas escriturais abertas na Caixa em nome do empreendimento;
- conclua, se ainda existirem pendências, os inventários dos bens móveis e imóveis adquiridos com recursos da CA e os incorpore a seu patrimônio;

Ao Ministério do Meio Ambiente e ao ICMBio que adotem, no prazo de 120 dias, as providências necessárias à incorporação do saldo existente nas contas escriturais de CA na Caixa à Conta Única e ao orçamento fiscal da União e à correspondente aplicação nas finalidades a que se vinculam;

Ao Ibama que apresente ao TCU, no prazo de 90 dias, plano de ação para identificar os empreendimentos sujeitos à compensação ambiental, dentro do universo de licenciamentos ambientais em análise, o cálculo do valor dessa obrigação e a definição da UC beneficiária.

Benefícios esperados

A implementação das medidas propostas poderá contribuir para a melhoria da gestão dos recursos da compensação ambiental, na medida em que haverá maior transparência da aplicação da verba, por meio da incorporação do saldo existente ao orçamento fiscal da União. Poderá também gerar aumento da arrecadação da CA, tendo em vista que será providenciado o cálculo do valor e a cobrança do benefício dos empreendimentos sujeitos à compensação ambiental, que atualmente constituem passivo de processos a ser analisado com vistas ao recolhimento da obrigação.

Acórdão

Acórdão: 1853/2013 – Plenário (processo em recurso: Pedido de reexame)

Relator: Ministro-substituto Weder de Oliveira

TC: 014.293/2012-9