

Relatório do Ministro Relator

Cuidam os autos da auditoria de desempenho realizada junto ao Ibama, no período de 9/8/99 a 29/10/99, objetivando avaliar o Sistema Nacional de Prevenção e Combate aos Incêndios Florestais - PrevFogo quanto aos aspectos da eficiência, eficácia e efetividade, em cumprimento à Decisão nº 506/99-TCU-Plenário, que aprovou o Plano de Especial de Auditoria de Desempenho do 2º Semestre de 1999, no âmbito do segundo ano do projeto 'Desenvolvimento de Técnicas de Auditoria Operacional', objeto do Acordo de Cooperação entre o Tribunal de Contas da União e o Departamento para o Desenvolvimento Internacional do Reino Unido.

Reproduzo, a seguir, os trabalhos desenvolvidos pela equipe de auditoria:

"3. INTRODUÇÃO

3.1 Antecedentes

3.1.1 Visão geral

Ao longo da história brasileira, o fogo tem sido utilizado como importante instrumento para o desbravamento e a ocupação de terras virgens. Na segunda metade do século XX e, em particular, a partir da década de 70, a expansão da fronteira agrícola tomou o rumo das regiões Centro-Oeste e Norte, passando as queimadas e incêndios florestais a ameaçar os ecossistemas do Cerrado e da Floresta Amazônica. Um dos incêndios florestais de maior repercussão, inclusive internacional, ocorreu em 1998 no Estado de Roraima, devastando cerca de 12% de sua superfície(1) .

(1) O Estado de São Paulo, 10/09/1999.

No final de 1996, aproximadamente 517.000 km² de florestas tinham sido desmatados e queimados na Amazônia brasileira, representando 13% da área total da região (4.000.000 km²)(2) . Esta área corresponde a dez vezes o tamanho da Costa Rica. Desde 1978, a taxa média de desmatamento para a Amazônia brasileira tem sido de 19.000 km² por ano, com uma pequena redução nos anos de 1990 a 1993 e um aumento súbito entre 1994 e 1995.(3)

(2) INPE. Desflorestamento 1995-1997. São José dos Campos, SP, 1997 (citado por Nepstad, Daniel C.)

(3) Nepstad, Daniel C.; Moreira, Adriana G. & Alencar, Ane A. A floresta em chamas: Origens, impactos e prevenção de fogo na Amazônia. Programa Piloto para a Proteção das Florestas Tropicais do País, Brasília, DF, 1999.

É consenso entre especialistas que o uso do fogo está profundamente arraigado na cultura da Amazônia e do Brasil. O fogo é considerado ferramenta básica de manejo nos trópicos, por ser uma forma rápida e barata de limpar a terra, produzir cinzas ricas em nutrientes e reduzir a incidência de plantas invasoras e pragas. A médio e longo prazos, no entanto, ou quando escapa dos limites

desejados, o fogo gera prejuízos que superam seus eventuais benefícios, tanto para os produtores rurais quanto para a sociedade.

Estudos do Instituto de Pesquisa Ambiental da Amazônia - Ipam indicam que incêndios acidentais em pastagens podem causar perdas econômicas entre US\$ 100 por ano para pequenas propriedades (menos de 100 ha) e US\$ 15.000 por ano para propriedades muito grandes (mais de 5.000 ha). Essas perdas correspondem a prejuízos a pastos, cercas e demais benfeitorias, bem como a perda de gado, animais domésticos, pomares e plantações.

Interrupções no fornecimento de energia proveniente da Hidroelétrica de Tucuruí, no ano de 1995, teriam provocado perdas à Eletronorte no valor aproximado de US\$ 2,2 milhões(4) . Recentes relatórios do Operador Nacional do Sistema Elétrico - ONS indicam que, no mês de agosto de 1999, as linhas de transmissão foram desligadas por 349 minutos, em decorrência de queimadas. Durante outros 210 minutos, as linhas permaneceram desligadas por causas desconhecidas, mas com fortes indícios de existência de queimadas. Nos últimos cinco anos, do total de perturbações no sistema elétrico interligado com conseqüente interrupção de carga, 10% teriam sido provocados por queimada sob linhas de transmissão. O número de desligamentos provocados por queimadas nos meses de agosto e setembro de 1999 seria superior ao que normalmente ocorre nesse período.(5)

(4) Idem.

(5) ONS - Operador Nacional do Sistema Elétrico. Relatório de avaliação da incidência de desligamentos de linhas de transmissão por queimadas no período de 01 a 31/08/1999. REL039/99 - Agosto/99; Relatório de avaliação da incidência de desligamentos de linhas de transmissão por queimadas - Atualização em 09/09/99. REL039/99 - Setembro/99.

O impacto ecológico é ainda mais significativo. O incêndio de desmatamento é considerado a forma mais dramática de alteração da floresta pelo homem, aniquilando a vegetação, eliminando animais silvestres, liberando para a atmosfera e para os rios os nutrientes contidos na biomassa e expondo a superfície do solo à ação erosiva da chuva e do vento. As queimadas podem resultar na substituição, em larga escala, das florestas da Amazônia por uma vegetação altamente inflamável e dominada por gramíneas, como as do gênero *Bracchiara*, de origem africana. Tal processo produziria uma possível 'savanização' da Floresta Amazônica, em um ciclo realimentado pela ação contínua do fogo.

No período mais intenso das queimadas, as emissões de carbono para a atmosfera aumentam de forma dramática: os habitantes da Amazônia rural respiram um ar mais poluído, durante semanas, do que o do centro de São Paulo. Segundo o Ministério da Saúde, citado por Nepstad et al., 1999, duas vezes mais pacientes são atendidos nos hospitais com problemas respiratórios durante os meses de picos das queimadas. Em 1996 e 1997, os aeroportos de Rio Branco, Porto Velho,

Imperatriz, Conceição do Araguaia, Carajás e Marabá teriam permanecido fechados por um total de 420 horas, devido à fumaça.

Não se pode, no entanto, circunscrever os problemas causados por queimadas aos Estados da Amazônia Legal. Anteriormente às ameaças ao Cerrado e à Floresta Amazônica, a Mata Atlântica e a Mata de Araucárias já haviam sido severamente atingidas, constituindo-se as áreas atualmente ocupadas por esses ecossistemas meros remanescentes de vegetação original. A Mata Atlântica, mesmo assim, ainda mantém uma das mais importantes reservas de biodiversidade da Terra. Tampouco os problemas de ordem econômica ocorrem apenas na Amazônia: os relatórios do ONS, anteriormente mencionados, registram que os sistemas elétricos localizados nos Estados de São Paulo, Minas Gerais e Paraná têm sido os mais afetados por desligamentos provocados por queimadas.

Grande parte dos ecossistemas ameaçados encontra-se dentro dos limites de unidades de conservação administradas pelo Ibama ou por organizações estaduais e municipais de proteção ao meio ambiente, neste trabalho genericamente designadas como OEMAs. A legislação brasileira divide as unidades de conservação em de uso indireto (parques nacionais, estaduais e municipais; reservas biológicas nacionais, estaduais e municipais; estações ecológicas e reservas ecológicas) e de uso direto (florestas nacionais, estaduais e municipais; áreas de proteção ambiental; áreas de relevante interesse ecológico e reservas extrativistas). Encontram-se sob a responsabilidade do Ibama 34 parques nacionais, 25 estações ecológicas, 22 reservas biológicas e 38 florestas nacionais, cobrindo uma área de aproximadamente 28 milhões de hectares, ou cerca de 3% do território nacional.(6)

(6) Vide mapa de localização das Unidades de Conservação e Terras Indígenas - Apêndice IV

Em que pese serem legalmente destinados a resguardar atributos naturais excepcionais, objeto de preservação permanente, mesmo os parques nacionais têm sido atingidos por queimadas e incêndios. Pesquisadores do Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais - Inpe, ao analisar imagens dos satélites Landsat entre 1973 e 1995, verificaram que mais de 80% do Parque Nacional das Emas, em Goiás, foram atingidos pelo fogo no mínimo sete vezes no período entre 1973 a 1995, não incluindo o grande incêndio de 1978 nem as prováveis queimadas de outros anos. Algumas áreas desse parque queimaram até 14 vezes no período analisado(7) . Apesar de abrigar a mais significativa amostra de vegetação do Cerrado existente no Brasil, o Parque Nacional das Emas é considerado uma das mais frágeis unidades de conservação do País, acudado pela expansão constante das fronteiras agrícolas e cercado de lavouras de soja e milho(8) .

(7) França, Helena & Setzer, Alberto (Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais). "A história do fogo no Parque das Emas". Ciência Hoje (revista de divulgação científica da Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência), vol. 26, n° 153, pg. 69-73. Rio de Janeiro, RJ, setembro 1999.

(8) Guias Phillips - Parques Nacionais - Brasil, Empresa das Artes / Publifolha, São Paulo, SP, 1999.

Cabe ressaltar que, nos termos do Decreto n° 84.017, de 21/09/1979, o objetivo principal do reconhecimento de um parque nacional reside na preservação dos ecossistemas naturais englobados contra quaisquer alterações que os desvirtuem, cabendo às autoridades preservá-los e mantê-los intocáveis.

Outras unidades de conservação têm sido atingidas de forma similar, como se depreende do R.O.I - Relatório de ocorrência de incêndios em unidades de conservação gerenciadas pelo Ibama - Período 1987-1999 e do noticiário veiculado pela imprensa.

Somente no ano de 1999, foi noticiado que o fogo teria destruído 70% da vegetação do Parque Nacional da Ilha Grande, na divisa entre Paraná e Mato Grosso do Sul(9) . Mais de 50% da vegetação nativa do Estado do Mato Grosso do Sul teriam sido consumidos pelo fogo, atingindo inclusive uma área de 100.000 ha entre os municípios de Bonito e Porto Murtinho, destinada à instalação do Parque Nacional da Serra da Bodoquena, segundo dados da Universidade Federal do Mato Grosso do Sul, citados pela Agência Estado. O Parques Nacionais da Serra dos Órgãos, no Rio de Janeiro, e de Itatiaia, na divisa entre Rio de Janeiro e Minas Gerais, foram atingidos por incêndios originados da queima de pastagens por fazendeiros, colocando em risco espécies vegetais ameaçadas de extinção, como a bromélia imperial (*Alcantarea imperialis*), existentes somente nos denominados Campos de Altitude, predominantes nos cumes desses parques(10) .

(9) Jornal do Brasil, 02/09/1999.

(10) Idem.

O R.O.I., mesmo reconhecidamente incompleto, registra a queima total do já citado Parque Nacional das Emas em 1991 e 1994; de 60% do Parque Nacional da Serra do Cipó (MG) , em 1994; de 66% do Parque Nacional da Chapada dos Veadeiros (GO); de 80% do Parque Nacional das Sete Cidades (PI), em 1991, e 74% do mesmo parque em 1996. Nem mesmo o Parque Nacional de Brasília permaneceu imune: em setembro de 1998, o fogo atingiu 30% de seus cerca de 30.000 ha, ardendo durante 60 horas e mobilizando mais de 300 bombeiros para combatê-lo(11) . Apesar de não haver registros no R.O.I., a equipe verificou in loco a ocorrência de incêndios nos Parques Nacionais de Aparados da Serra e Serra Geral, na divisa entre Rio Grande do Sul e Santa Catarina (vide Relatório Fotográfico, Apêndice I).

(11) Correio Braziliense, 2.8.1999.

Por meio do Decreto n° 97.635, de 10/04/1989, foi criado o Sistema Nacional de Prevenção e Combate aos Incêndios Florestais - Prevfogo. Esse decreto atribuiu ao Ibama a competência para coordenar as ações necessárias à organização, implementação e Operacionalização das atividades relacionadas à educação, pesquisa, prevenção e combate aos incêndios florestais e

queimadas, definindo incêndio florestal como todo fogo sem controle que incide sobre qualquer forma de vegetação, podendo tanto ser provocado pelo homem, intencional ou negligentemente, ou por fonte natural, por exemplo, raio, e queimada como prática agropastoril ou florestal, onde o fogo é utilizado de forma controlada, atuando como fator de produção. Com base nessas áreas de atuação, foi desenvolvido o Plano de Ação do Prevfogo, que contemplava atividades específicas. No caso de incêndios florestais, foram implementadas ações de prevenção, combate e treinamento no âmbito das unidades de conservação administradas pelo Ibama. Quanto a queimadas, foram implementadas ações de educação, voltadas para a Amazônia e a região dos cerrados.

O Decreto nº 97.635/89 foi expressamente revogado pelo Decreto nº 2.661, de 08/07/1998, que atribuiu ao Prevfogo, sob a coordenação do Ibama, o desenvolvimento de programas, integrados pelos diversos níveis de governo, destinados a monitorar, prevenir e combater incêndios florestais, cabendo-lhe, ainda, desenvolver e difundir técnicas de manejo controlado do fogo, capacitar recursos humanos para difusão das respectivas técnicas e conscientizar a população sobre os riscos do emprego inadequado do fogo.

O Decreto nº 2.662, de 08/07/1998, instituiu o Programa de Prevenção e Controle às Queimadas e aos Incêndios Florestais na Amazônia Legal, com o objetivo de identificar áreas de maior risco de ocorrência de incêndios florestais, por meio de monitoramento e previsão climática; controlar o fogo ao longo da região, por meio das ações de fiscalização das autorizações de queima controlada; informar aos produtores e comunidades rurais quanto aos riscos dos incêndios florestais, por meio de campanhas educativas de mobilização social, conscientização e treinamento; e estruturar e implantar núcleo estratégico com capacidade institucional de mobilizar força-tarefa para atender emergências em combate a incêndios florestais de grandes proporções.

Mencionado Decreto foi revogado pelo Decreto nº 2.959, de 10/02/1999, que praticamente ratifica os termos anteriores, apenas alterou os arts. 1º e 4º, no que diz respeito aos órgãos relacionados ao Programa, uma vez que o Ministério do Meio Ambiente, dos Recursos Hídricos e da Amazônia Legal passou a ser denominado Ministério do Meio Ambiente e, ainda, a Secretaria Especial de Políticas Regionais, antes vinculada ao Ministério do Planejamento e Orçamento, passou a vincular-se ao Ministério da Integração Nacional.

O programa, denominado Proarco pela Portaria Interministerial nº 5, de 18/11/1998, concentra seus esforços no denominado 'Arco do Desflorestamento', que se estende desde o Nordeste do Pará até o Leste do Acre, passando pelo Sudoeste do Maranhão, Noroeste do Tocantins, Norte do Mato Grosso e Oeste de Rondônia, compreendendo uma faixa contínua de aproximadamente 3.000 km de extensão e 600 km de largura(12) . Embora a região abranja 188 municípios, o Proarco atuará diretamente em cerca de 40 municípios prioritários, definidos segundo critérios técnicos ponderados, levando em consideração fatores sócio-econômicos e físico-ambientais(13) .O Proarco será custeado

por recursos oriundos do Banco Mundial, no valor de US\$ 15 milhões, com contrapartida do Governo Brasileiro da ordem de US\$ 5 milhões. Em que pese ter sido criado como programa emergencial em 1998, o acordo de empréstimo somente foi aprovado pelo Senado Federal em setembro do presente ano.

(12)

(13)

Não obstante o baixo valor destinado ao Prevfogo no Orçamento Geral da União para o exercício de 1999 - R\$ 1.299.843,00(14) , bem como o fato de que o acordo de empréstimo com o Banco Mundial referente ao Proarco ainda não havia sido aprovado pelo Senado quando do planejamento deste trabalho, as seguintes razões motivaram a escolha da área para ser objeto da presente auditoria de desempenho:

(14)

a) a inexistência de auditorias anteriores, por parte do Tribunal de Contas da União, nessa área;

b) a relevância da área, em função dos graves prejuízos ambientais e econômicos decorrentes das queimadas e incêndios florestais;

c) a constante divulgação, na imprensa, de notícias sobre a ocorrência de focos de incêndio e a falta de recursos de quem deveria combatê-los;

d) a ocorrência, durante o período de estiagem, de incêndios de razoáveis proporções em unidades de conservação tais como os Parques Nacionais da Chapada dos Veadeiros, no Estado de Goiás, e do Araguaia, no Estado do Tocantins; e

a) o elevado número de queimadas nas regiões Norte e Centro-Oeste, que muitas vezes evoluem para incêndios florestais, identificados através de monitoramento via satélite, como pode ser observado no mapa a seguir: b) INSERIR FIGURA FIG-38-PL-1

3.1.2 Visão Geral do Projeto TCU - Reino Unido

A presente auditoria faz parte do segundo ano de atividades do Projeto de Cooperação Técnica TCU - Reino Unido, que abrange três áreas prioritárias, a saber: Saúde, Educação e Meio Ambiente. O projeto, financiado pelo Department for International Development do Reino Unido (DFID), tem como objetivo contribuir para a melhoria do desempenho das instituições governamentais brasileiras. Para tanto, prevê a realização de treinamentos específicos, voltados para a introdução de novas técnicas de auditoria de desempenho, tendo sido contratada a empresa KPMG para prestar serviços de consultoria ao Tribunal.

O Plano Especial de Auditoria, referente ao projeto em questão, foi aprovado pela Decisão nº 506/99 - TCU - Plenário (Sessão de 04/08/1999, TC nº 009.505/1999-7, Ata nº 26/99 - Plenário).

O planejamento constante do Relatório de Levantamento de Auditoria, após receber manifestação favorável da Sra. Secretária da 4a. SECEX, foi aprovado pelo Exmo. Sr. Ministro Relator Valmir Campelo, por intermédio de Despacho datado de 02/09/1999.

3.2 Objetivos e Escopo da Auditoria

3.2.1 Problema e Questões de Auditoria

A grande ocorrência de incêndios florestais, originados tanto por fenômenos naturais quanto pelo homem, geralmente associados ao uso de 'queimada' nas atividades agropastoris, tem causado sérios danos ambientais ao País. Para combater o problema, foi criado em 1989 o Sistema Nacional de Prevenção e Combate aos Incêndios Florestais - Prevfogo.

Para estudar o problema, a equipe formulou duas questões de auditoria:

- 1) Como está sendo Operacionalizado o Prevfogo?
- 2) Existe duplicidade nas ações desenvolvidas no âmbito do Prevfogo em relação a outros projetos e programas dentro do próprio Ibama, e/ou em outras Entidades Federais?

O objetivo da presente auditoria é de contribuir para a melhoria de desempenho das ações desenvolvidas pelo Prevfogo.

3.2.2 Metodologia Adotada

A equipe de auditoria, designada pela Portaria SEGECEX nº 41, de 8 de setembro de 1999, é composta pelos Analistas de Finanças e Controle Externo Patrícia Maria Corrêa, matrícula nº 2485-6, lotada na 4a. SECEX (coordenadora); Carlos Alberto Lellis, matrícula nº 3092-9, lotado na SECEX-SC; Claudio Augusto Prates Thomas, matrícula nº 2681-6, lotado na SECEX-RS; Glória Maria Merola da Costa Bastos, matrícula nº 2690-5, lotada na SAUDI e Marcelo Luiz Souza da Eira, matrícula nº 3127-5, lotado na 1a. SECEX. Foram estabelecidos os períodos de 20/09 a 16/10/1999 (19 dias úteis) para a execução dos trabalhos de campo e de 18 a 29/10/1999 (9 dias úteis) para a elaboração do relatório.

Conforme previsto no Relatório de Levantamento de Auditoria, a equipe subdividiu-se no período entre 20/09 e 04/10/1999, tendo os servidores Carlos Alberto Lellis e Claudio Augusto Prates Thomas visitado as representações regionais e Unidades de Conservação do Ibama nos Estados do Rio Grande do Sul e Santa Catarina, além de OEMAs localizadas em Santa Catarina e do Núcleo de Monitoramento Ambiental da Embrapa, em Campinas/SP. Os demais integrantes da equipe desenvolveram seus trabalhos, nesse período, em Brasília, tendo visitado unidades de conservação localizadas no Distrito Federal e no Estado de Goiás.

As unidades de conservação do Ibama visitadas pela equipe foram as seguintes:(15)

(15) Guias Phillips - Parques Nacionais - Brasil, Empresa das Artes / Publifolha, São Paulo, SP, 1999.

- Parque Nacional de Brasília, em Brasília/DF, criado em 1961, com uma área aproximada de 30.000 ha. e vegetação típica do Cerrado;

- Parque Nacional da Chapada dos Veadeiros, em Alto Paraíso de Goiás/GO, criado em 1961, com área de 65.514 ha, também com vegetação predominante típica de Cerrado;

- Parque Nacional de Aparados da Serra, em Cambará do Sul/RS e Praia Grande/SC, criado em 1959, com área de 10.250 ha, com vegetação composta por trechos de Mata das Araucárias, Mata Atlântica e campos, incluindo os maiores canyons do Brasil, dentre os quais o Itaimbezinho;

- Parque Nacional da Serra Geral, localizado nos municípios de Cambará do Sul/RS, São Francisco de Paula/RS, Praia Grande/SC e Jacinto Machado/SC. Com área de 17.300 ha, dividido em duas áreas, foi criado em 1992, sendo contíguo ao anterior e apresentando a mesma vegetação predominante.

A equipe não visitou o Parque Nacional de São Joaquim, em Santa Catarina, por ter sido informada da inexistência de estrutura do Ibama no local. Da mesma forma, deixou-se de visitar as Florestas Nacionais de Canela e São Francisco de Paula, no Rio Grande do Sul, por não registrarem problemas de fogo, nem atividades do Prevfogo.

Embora prevista no Relatório de Levantamento de Auditoria, não houve a participação de servidores da Secretaria de Controle Interno do Ministério do Meio Ambiente (CISSET/MMA), por motivos alheios ao controle da equipe.

A equipe registra e agradece a colaboração da Dra. Marília Marreco Cerqueira, Presidente do Ibama; da Dra. Gisela Damm Foratini, Diretora de Controle Ambiental; do Dr. Paulo César Mendes Ramos, Ph. D., Coordenador Nacional do Prevfogo; do Dr. Heloíso Bueno Figueiredo, Assessor da Presidência; dos Chefes dos Parques Nacionais visitados - Fernando Athayde Nóbrega, Taciana Maria Guerra Nóbrega, Elmo Monteiro da Silva Júnior e Rosa Lia Gondim de Castro; dos participantes do workshop realizado em 14/10/1999, bem assim dos demais servidores do Instituto que, de alguma forma, contribuíram para a execução deste trabalho.

A metodologia adotada consistiu em pesquisa associada a estudo de caso, envolvendo a remessa de questionários para unidades de conservação do Ibama, ONGs, OEMAs, representantes do Prevfogo nos Estados, municípios onde foram realizadas ações interagências e assentamentos do Incra onde foram ministrados cursos de queima controlada, bem como visitas a representações estaduais do Ibama (Santa Catarina e Rio Grande do Sul) e a unidades de conservação administradas pelo Instituto, listadas anteriormente. A principal fonte de informações foi a realização de entrevistas com especialistas na questão do fogo, tendo sido também utilizadas informações obtidas por meio de observação direta nas unidades de conservação visitadas ou de consultas a relatórios e autores especializados (vide Apêndice II - Bibliografia). Foram utilizadas, outrossim, informações obtidas por meio de consultas à Internet e a órgãos da imprensa periódica.

Dentre os especialistas entrevistados, além de servidores do Ibama, podemos destacar: Heloísa Sinátoro Miranda, Ph. D. em Ecologia Aplicada, professora do Departamento de Ecologia da Universidade de Brasília; Adriana G. Moreira, pesquisadora do Centro de Pesquisas Woods Hole, Massachussets, EUA (WHRC) e presidente do Instituto de Pesquisa Ambiental da Amazônia - IPAM, co-autora do livro *A floresta em chamas: origens, impactos e prevenção do fogo na Amazônia*; José Roberto Miranda, Doutor em Ecologia, Chefe-Geral da Embrapa Monitoramento por Satélite, em Campinas/SP; Ricardo Tarifa, do Programa Piloto para a Proteção das Florestas Tropicais no Brasil - Banco Mundial; Alexandre Lerípio, M. Sc., pesquisador do Laboratório de Gestão da Qualidade Ambiental da Universidade Federal de Santa Catarina; Alberto Setzer e Helena França, pesquisadores do Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais em São José dos Campos/SP, co-autores do artigo *A história do fogo no Parque das Emas*, publicado na revista *Ciência Hoje* (entrevista telefônica). A lista completa das entrevistas realizadas encontra-se no Apêndice III.

Dos questionários encaminhados, cerca de um terço foram respondidos, distribuídos da seguinte maneira:

TABELA 1 - Questionários enviados e respondidos

VIDE TABELA NO DOCUMENTO ORIGINAL

Não constam da tabela acima os questionários destinados aos assentamentos do Incra, encaminhados às Superintendências Regionais do Instituto, que os reproduziram e repassaram aos assentamentos, fugindo ao controle da equipe o número de questionários enviados. Foram encaminhados 20 questionários respondidos. Em função da baixa taxa de retorno, tampouco foram considerados os questionários encaminhados às ONGs.

Para responder a primeira questão (como está sendo operacionalizado o Prevfogo?), as informações foram tratadas por meio da técnica SWOT Analysis, identificando-se pontos fortes e fracos do Prevfogo, bem como oportunidades e ameaças ao mesmo.

No que tange à segunda questão, que diz respeito à possível duplicidade nas ações desenvolvidas no âmbito do Prevfogo em relação a outros projetos e programas dentro do próprio Ibama, e/ou em outras Entidades Federais, utilizou-se a metodologia Management Review, com foco na superposição e/ou duplicidade de funções. Para a análise gerencial das informações obtidas, foi utilizada a ferramenta RACI Analysis, mediante a qual identificaram-se as diversas atividades relacionadas ao problema dos incêndios florestais.

Foram identificadas, inicialmente, as atividades que, atualmente, são realizadas pelos diversos setores, programas e projetos existentes no âmbito do Ibama, bem como por outras entidades federais, estaduais ou mesmo não-governamentais que atuam nessa área, definindo os responsáveis pelas decisões e pela execução, bem como os agentes que são consultados ou os que recebem informações decorrentes daquelas atividades. Como produto de workshop realizado no dia 14/10/1999,

com representantes de diversos setores do Ibama, obtivemos matrizes de responsabilidades espelhando as situações 'atual' e 'ideal', sendo sua versão final encaminhada a cada um dos participantes, solicitando seus comentários.

Importante mencionar que este relatório foi encaminhado ao Ibama para pronunciamento dos gestores, de acordo com o procedimento indicado no subitem 2.3.3 do Manual de Auditoria de Desempenho. Os comentários estão incorporados no item 5, incluindo-se as observações sobre as matrizes mencionadas no parágrafo anterior.

3.2.3 Análise dos Riscos da Auditoria

O objeto específico desta auditoria de desempenho é a avaliação do Prevfogo quanto aos aspectos da eficiência, eficácia e efetividade, visando responder as questões de auditoria formuladas na fase de planejamento. A partir da resposta a essas questões, identificamos oportunidades de melhoria, que compõem o elenco de recomendações contidas em cada tópico.

Os riscos da auditoria dizem respeito à possibilidade de que, em face de situações detectadas ao longo do trabalho, a implementação das recomendações seja comprometida.

Destacamos, a seguir, os principais riscos identificados pela equipe.

a) Insuficiência dos dados disponíveis:

As fontes de informações do Ibama sobre a ocorrência de incêndios florestais são incompletas. O Prevfogo recebe das Unidades de Conservação o ROI - Relatório de Ocorrência de Incêndios, mas não há regularidade na sua remessa, além de muitos relatórios serem preenchidos de forma incompleta, ou nem remetidos. A avaliação das áreas queimadas é feita com base em estimativas pessoais, sem base técnica adequada, o que vulnera a sua credibilidade.

b) Posições divergentes quanto aos temas abordados:

Existem divergências entre especialistas a respeito da utilização, ou não, do fogo em práticas agropastoris, ou no manejo das Unidades de Conservação. As recomendações deverão ser formuladas levando em conta tais divergências, para que eventuais conflitos não prejudiquem sua implementação.

c) Estrutura organizacional do Ibama:

Esse é um ponto bastante sensível para os resultados da auditoria. Durante o exercício de 1998, o Poder Executivo desenvolveu estudos visando a transformação do Ibama em agência executiva. Quando da realização da auditoria de desempenho do ano passado, esta equipe constatou faltarem apenas os acertos finais para a assinatura do contrato de gestão, instrumento que daria maior autonomia ao órgão e permitiria um melhor gerenciamento dos seus recursos. No início deste ano, houve uma mudança radical nos rumos das reformas pretendidas: abandonou-se todo o esforço despendido na criação da agência e na elaboração do contrato de gestão e, por meio do Decreto nº 2.923, de 01/01/1999, foram extintas as Superintendências Estaduais e as Unidades Descentralizadas

do Ibama, estabelecendo-se um prazo de 120 dias para que o MMA propusesse o número e a localização dos representantes regionais do órgão, de conformidade com as peculiaridades dos principais ecossistemas brasileiros. Mediante o Decreto nº 3.059, de 14/05/1999, foi aprovada a estrutura regimental do órgão, cujo detalhamento - aí incluída a localização das coordenações regionais - deveria ter sido aprovado no prazo de sessenta dias, a partir de 1º de maio; até o fechamento deste relatório, no entanto, isso ainda não havia ocorrido.

4. PROBLEMAS IDENTIFICADOS NA AUDITORIA

4.1 Principais problemas relativos à Operacionalização do Prevfogo

4.1.1 Identificação dos pontos fortes, fracos, oportunidades e ameaças das ações desenvolvidas pelo Prevfogo (SWOT analysis)

Com base nos questionários enviados, nas entrevistas com os especialistas consultados e nos dados obtidos durante os trabalhos de campo, foi possível identificar entre as realizações do Prevfogo as boas práticas que vêm sendo adotadas, aquelas com maior potencial de impacto sobre a questão da prevenção e combate aos incêndios florestais, assim como os aspectos que impedem ou prejudicam o desempenho do Sistema.

4.1.1.1 Prevenção

4.1.1.1.1 Queima Controlada

O uso do fogo nas atividades agro-silvo-pastoris é uma prática empregada não só no Brasil, mas também na Austrália e em países da Ásia e da África, que adotam a queima por ser prática milenar e de baixo custo. Na agricultura a queima é empregada principalmente para a rebrota de pastagem, controle de pragas, queima de restos de colheita, etc. Segundo os especialistas, por se tratar de prática tão difundida, o uso do fogo na agricultura dificilmente será banido, mas devido ao risco que representa - grande parte dos incêndios florestais são provocados por queimadas(16) - os agricultores devem ser orientados sobre a melhor forma de empregá-lo(17).

(16) Estudo realizado pelo Departamento de Gestão Ambiental do MMA sobre ocorrência de incêndios em UC revela que, no ano de 1991, a grande maioria dos incêndios (56,6%), correspondente a 58% da área total queimada, é originário de queimadas para fins agropecuários, prática bastante disseminada no Brasil. "Como as UC, em geral, são circundadas por propriedades agropecuárias, o fogo utilizado nestas propriedades não raro invade as áreas protegidas."

(17) Profª Heloísa Miranda, PHD em Ecologia Aplicada do Departamento de Ecologia da UnB, Profª da cadeira de Ecologia do Fogo. Cabe mencionar que existe divergência entre os especialistas quanto a esse aspecto e alguns defendem que o uso do fogo deve ser banido das práticas agrícolas.

Nesse sentido, na impossibilidade de uma ação eficiente de repressão a essa prática perigosa do uso do fogo no meio rural, o Prevfogo tem realizado cursos de queima controlada

destinados a orientar produtores e trabalhadores rurais sobre as técnicas de uso do fogo e os aspectos legais envolvidos. De 1997 até agosto de 1999, 597 pessoas participaram desses cursos. A atividade de queima controlada encontra-se regulamentada no Decreto nº 2.661, de 09/07/1998.

Nos meses de outubro e novembro de 1998, os técnicos do Prevfogo, em parceria com o Incra, ministraram cursos de queima controlada em 29 assentamentos do Incra no Estado de Roraima, palco de incêndio de grandes proporções em março daquele ano, causado, na opinião de especialistas, pela prática de queimada entre os agricultores locais. Naquele ano, foram também ministrados cursos de queima controlada, por bombeiros militares do Distrito Federal, para os municípios do Arco do Desflorestamento, no âmbito do Acordo de Cooperação firmado entre o Prevfogo e a ONG ambientalista GTA - Grupo de Trabalho Amazônico.

Em função da repercussão positiva dos cursos realizados nos assentamentos do Incra, das demandas das demais unidades e considerando as áreas prioritárias quanto ao risco de ocorrência de incêndios florestais, o Prevfogo manteve a parceria com o Instituto e está desenvolvendo este ano uma proposta de trabalho conjunto que envolve a realização de 39 cursos sobre queima controlada em 10 Estados: Acre, Amapá, Ceará, Maranhão, Goiás, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Pará, Rondônia e Tocantins (localizados na sua maioria no Arco do Desflorestamento).

Os cursos deste ano foram ministrados por bombeiros treinados pelo Prevfogo ou por ONGs, sob a orientação do coordenador do Prevfogo no Estado. A clientela dos cursos são as lideranças rurais nos assentamentos, técnicos de assistência técnica e extensão rural e o pessoal do Projeto Lumiar do Incra - Programa de Qualidade e Produtividade para a Reforma Agrária. A Chefe da Divisão de Projetos Especiais do Incra, Vitória Regina Bezerra, informou que os cursos têm tido muito boa receptividade pela população assentada. Declarou ainda que as atividades têm sofrido atrasos por culpa do Ibama, que demora a repassar recursos para as superintendências regionais. Como os cursos foram ministrados este ano, ainda não há uma avaliação do impacto sobre a situação das queimadas.

Visando conhecer diretamente a opinião dos assentados sobre essas atividades e informados de que só existiam relatórios parciais de dois estados, solicitamos ao Incra que colaborasse na coleta de dados junto aos mesmos, o que foi feito por meio de questionário previamente elaborado pela equipe e aplicado pelos superintendentes regionais do Incra nos assentamentos. As informações obtidas confirmam a opinião do Incra quanto à qualidade dos cursos ministrados, em que pese a falta de controle na aplicação dos questionários por parte desta equipe, conforme comentado no item 3.2.2..

Embora o Incra não tenha informações sobre as causas dos incêndios, acredita-se que sejam provocados pelos colonos. O ciclo do corte seletivo, desmatamento e queimada é de conhecimento do Ibama, que inclusive autoriza essas práticas. Na avaliação da técnica Vitória Regina Bezerra, a solução para o problema do fogo na Amazônia passa pela pesquisa e disseminação de métodos alternativos de preparo do solo e/ou de exploração econômica da terra. A queima controlada é

apenas uma solução paliativa. Ela acredita que a queima controlada, por ser uma atividade de mutirão, não irá funcionar no caso dos assentamentos da Amazônia, na medida em que na maioria deles os colonos não se conhecem e têm muitas dificuldades de comunicação em função das distâncias(18).

(18) Na opinião do Presidente do Sindicato Rural de Alto Paraíso/GO, "a queima controlada é uma ficção porque o agricultor não vai se deslocar 200 km até o posto do Ibama mais próximo, para pedir autorização." Um exemplo positivo de queima controlada na Amazônia é a experiência apresentada pelo Ipam na Colônia Del Rey, em Paragominas/Pará.

A técnica considera que o sistema de autorização para queima controlada, prevista no Decreto nº 2.661, de 09/07/1998, está descolado da realidade dos assentamentos rurais, onde 70% dos assentados são analfabetos. A burocracia envolvida na obtenção de licença para desmatamento e queimada não deixa outra alternativa para o colono que o desrespeito à lei. Por outro lado, a proibição pura e simples do uso de queimada inviabiliza o pequeno agricultor(19).

(19) Uma descrição das dificuldades decorrentes da aplicação do Decreto que regulamenta a queima controlada pode ser encontrada na pág. 137 de "A floresta em chamas; origens, impactos e prevenção de fogo na Amazônia"- Ipam.

De fato, na Região Amazônica prevalece o modelo convencional de derruba e queima com graves conseqüências para a Floresta. Sobre o tema, o Presidente da Embrapa, Alberto Duque Portugal denuncia (in Amazônia: desafio de uso sustentável no século XXI - Embrapa): 'Um dos equívocos mais comuns tem sido a transposição de modelos de desenvolvimento de outras regiões com resultados catastróficos para o ambiente e principalmente para os habitantes. O desmatamento desordenado de grandes áreas (seguido de queimada), eliminando as reais opções de renda e melhoria de qualidade de vida destas populações, é condenável sob todos os aspectos. Sem um correto diagnóstico ambiental e sócio-econômico da floresta tropical, continuaremos privilegiando modelos que, além de baixo potencial de emprego, estimulam o êxodo rural e desconsideram as riquezas ambientais e econômicas da região.'

Visando oferecer alternativas tecnológicas ao binômio 'derruba e queima', a Embrapa desenvolve, desde 1993, o Projeto sobre Alternativas à Agricultura de Derruba e Queimada, no Centro de Pesquisa no Acre, cujo objetivo é identificar e estudar as causas do desmatamento na Amazônia e propor alternativas. O estudo parte da análise da situação da Amazônia: 500 mil pequenos agricultores desmatam uma média de 1 a 1,5 ha por ano, o que resulta em cerca de 500 a 750 mil ha de desmatamento por ano provocado por estes agricultores.

Tradicionalmente, a agricultura familiar, especialmente nas áreas de assentamento do Incra, utiliza-se do sistema de cultivo itinerante, baseado na derruba e queima para o plantio das culturas anuais em áreas recém desmatadas, para aproveitamento da fertilidade natural do solo. Após um período de, no máximo, dois anos, pela falta de um manejo adequado do uso do solo e ausência do

uso de insumos, estas áreas são abandonadas ou transformadas em pastagem. Repete-se, em seguida, o mesmo ciclo para incorporar novas áreas. As pesquisas realizadas no Acre com as culturas de milho, arroz e feijão, além de propiciarem um aumento de produtividade significativo por meio da adoção de tecnologias aliada ao uso de variedades recomendadas e técnicas adequadas de manejo do solo, permitem manter as áreas produzindo por mais tempo, diminuindo assim a pressão de desmatamento sobre as áreas de floresta das pequenas propriedades rurais.

As pesquisas também revelaram que a pecuária leiteira é uma atividade de crescente importância na agricultura familiar, tanto em áreas de colonização como em reservas extrativistas e áreas indígenas. Entretanto, essa atividade resulta em grandes impactos ambientais negativos, decorrentes dos desmatamentos, perda de biodiversidade e degradação dos solos, além de apresentar baixa rentabilidade. Nos principais projetos de colonização do Acre(20), 75% do total das áreas desmatadas são destinados à pecuária. O percentual de áreas desmatadas já ultrapassou os 40% da área total e, em alguns casos, verifica-se o desmate das áreas de reserva legal. A introdução de novas espécies de gramíneas e leguminosas, adequado sistema de manejo de pastagens, recuperação de pastagens degradadas e outras tecnologias desenvolvidas pela Embrapa Acre têm demonstrado a viabilidade econômica e o reduzido impacto ambiental de sistemas de produção sustentáveis para a pecuária leiteira. Atualmente, as espécies forrageiras recomendadas pela Embrapa são utilizadas em mais de 90% das pastagens na pecuária leiteira do Acre.

(20) Pedro Peixoto (4º maior projeto de colonização do País, com 400 mil ha e 3.800 famílias), Humaitá e Quixadá.

Em relação à pecuária de corte, responsável por aproximadamente 75% dos 1.420.300 ha de áreas desmatadas no Acre (9,3%), prevaleciam as estratégias convencionais de desmatamentos e queimadas anuais. Essas práticas são empregadas pelos produtores na tentativa de reverter o processo de degradação dos pastos, provocado pelo uso de pastagens homogêneas, formadas por espécies forrageiras não adaptadas às condições de clima e solo do Acre, em substituição aos ecossistemas diversificados das florestas. Atualmente já se dispõe de soluções tecnológicas capazes de aumentar a produtividade e a rentabilidade dessa atividade, reduzindo as pressões de novos desmatamentos e queimadas. Segundo as projeções da Embrapa, com o uso dessas tecnologias, é possível desenvolver uma pecuária intensiva na região, o que evitaria o desmatamento de mais de 3 milhões de hectares de florestas.

Assim que, na opinião de diversos especialistas, a estratégia de prevenção ao fogo mais adequada para a Região Amazônica está relacionada à conscientização da comunidade rural quanto às consequências do uso do fogo e à disseminação de tecnologias alternativas, e não à prática da queima controlada. Além disso, a queima controlada exige integração entre os proprietários de uma

comunidade rural, razão porque é difícil de ser implementada, especialmente nas comunidades rurais da Amazônia, onde existe grande dificuldade de comunicação entre as propriedades agrícolas.

Quanto às demais regiões do País, na opinião de vários entrevistados, a situação ideal seria a substituição do uso do fogo nas atividades agrícolas por tecnologias alternativas. Segundo o Chefe do Centro de Pesquisa do Cerrado da Embrapa, Eduardo Assad, tais tecnologias são do conhecimento dos órgãos de extensão rural e dos agricultores (Alternativas ao uso do fogo na agricultura - Embrapa). Razões de ordem econômica responderiam pela não adoção dessas técnicas entre os agricultores. A queimada é uma alternativa econômica para o pequeno agricultor. Substituir o fogo, principalmente no caso do cerrado, é um investimento caro. Por outro lado, a falta de financiamento para pecuária, por exemplo, leva o pecuarista a usar o fogo no lugar da recuperação da pastagem via nutrientes, etc. Essa opinião foi corroborada por outros entrevistados. O Presidente do Sindicato Rural em Alto Paraíso/GO admitiu que dificuldades de financiamento impedem que o pequeno agricultor/pecuarista substitua o fogo. Ele mesmo teria tido seu pedido de financiamento negado pelo Pronaf.

Considerando que, a curto e médio prazo, não há perspectiva de que o uso do fogo na agricultura seja erradicado em todo o território nacional⁽²¹⁾, a política de autorização de queima controlada continuará a ser adotada. Nesse sentido, cabe mencionar o pequeno número de autorizações concedidas pelo Ibama no período de janeiro a agosto deste ano para todas as Unidades da Federação (com exceção de SP, MG, RS e SE onde não foram emitidas autorizações): 4.033 autorizações, compreendendo um total de 222.751,32 ha. Se levarmos em conta que apenas um dos projetos de assentamento do Incra no Acre possui 400 mil ha, podemos concluir que esses números são insignificantes diante do provável universo de propriedades rurais que praticam a queimada. Segundo informações da Embrapa, neste Estado, uma média de 60 mil ha de floresta são queimados todos os anos.

(21) Apenas dois Estados proíbem a prática de queimadas, Rio Grande do Sul e São Paulo. Este ano, em função da grande ocorrência de incêndios, o MMA proibiu temporariamente o uso de queimadas em todo território nacional.

Durante os trabalhos de campo, esta equipe pôde identificar que a falta de articulação entre as representações do Ibama nos Estados e as instituições locais, inclusive entidades de classe, dificultam a efetiva implementação da queima controlada nas comunidades rurais.

Ficou evidente durante as entrevistas realizadas e nas respostas aos questionários enviados que a falta de aproximação entre a comunidade e os órgãos de meio ambiente é percebida como um grande obstáculo à adoção de políticas preventivas, como a queima controlada. Considerando as dimensões do problema, a necessidade de se buscar parcerias surge como única alternativa viável para se atingir um número mais expressivo de propriedades agrícolas.

A título de divulgação e orientação ao agricultor, o Prevfogo produziu, em parceria com o GTA, uma cartilha sobre 'Queimada Controlada' que vem sendo distribuída em todo território nacional, a partir das representações estaduais do Ibama. Este ano foram distribuídas cerca de 2.000 cartilhas nas Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste. A cartilha, produzida em linguagem popular na forma de história em quadrinhos, procura adaptar-se à realidade do homem do campo. Ocorre que esta realidade não é homogênea, o que demandaria uma abordagem pelo menos regionalizada dessa questão.

Recomendações

A partir das informações obtidas e das experiências bem sucedidas que pudemos identificar nos trabalhos de campo, esta equipe sugere que o Tribunal recomende ao Ibama/Sistema Prevfogo que adote as seguintes medidas no que diz respeito à questão da queima controlada:

1. Atuar no sentido de ampliar a sua capilaridade e presença junto às comunidades rurais por meio de parcerias com órgãos públicos locais, em especial os responsáveis pela extensão rural, presentes na grande maioria dos municípios brasileiros e com grande penetração junto às comunidades rurais;

2. Promover o credenciamento de órgãos locais para exercerem, por delegação de competência, as atividades de autorização e controle de queimadas;

3. Promover cursos de queima controlada para multiplicadores, em especial os extensionistas, nas regiões com maior ocorrência de incêndios; e

4. Adaptar a cartilha 'Queimada Controlada' e outros materiais de divulgação, contextualizando e adequando o seu conteúdo às peculiaridades regionais e, se possível, locais.

4.1.1.1.2 Plano de Manejo e Outras Estratégias de Prevenção em UCs

Os planos de manejo de fogo são estratégias fundamentais para se evitar a ocorrência e diminuir os impactos provocados por incêndios florestais em áreas controladas. Os planos visam estabelecer regulamentos e rotinas para se evitar incêndios nessas áreas além de contemplar o uso de queimas programadas ou prescritas para diminuir e controlar o nível de material combustível produzido pelo acúmulo de biomassa.

Sobre o uso de queimas controladas como estratégia de prevenção nas UCs, o Art. 22 do Dec. nº 2.661, de 08/07/1998, estabelece: 'Será permitida a utilização de Queima Controlada, para manejo do ecossistema e prevenção de incêndio, se este método estiver previsto no respectivo Plano de Manejo da unidade de conservação, pública ou privada, e da reserva legal.'

Segundo o Relatório de Atividades do Prevfogo de 1998, foram elaborados os Programas de Manejo de Fogo dos Parnas de Aparados da Serra e Serra Geral, no Rio Grande do Sul, e o do Parna de Brasília foi reformulado. Estão sendo reformulados Programas de Manejo de Fogo dos Parnas das Emas e de Itatiaia.

Das 61 UCs que responderam aos questionários enviados, apenas 10 declararam possuir planos de manejo de fogo - 2 Esecs e 8 Parnas, a saber: Estação Ecológica de Caracaraí/RR, Estação Ecológica de Niquiá/RR, Parnas de Brasília, Caparaó/MG, Ilha Grande/PR, Fernando de Noronha/PE, Monte Pascoal/BA, Aparados da Serra/RG, Serra Geral/RG e Sete Cidades/PI. Outras 25 UCs declararam possuir algum tipo de estratégia para prevenção e supressão de incêndios florestais, embora 28 delas tenham considerado tais estratégias insuficientes. 41 UCs não possuem brigadas de combate à incêndio e 8 responderam que estas não atendem as suas necessidades.

Quanto à gravidade dos prejuízos causados pelo fogo ao ecossistema, no período de janeiro de 1998 a agosto de 1999, 16 UCs declararam que os prejuízos são recuperáveis em muitos anos e 4 UCs tiveram prejuízos irrecuperáveis, entre eles destruição de remanescentes de Mata Atlântica, secamento de nascentes, destruição de biodiversidade endêmica e desconhecida, devastação de matas ciliares, morte de espécies da fauna e da flora.

Os dados apresentados acima revelam uma situação preocupante em relação à capacidade das UCs para atuarem de forma efetiva na prevenção e combate aos incêndios florestais e a baixa penetração do Prevfogo nessas unidades. Há carência generalizada de pessoal, equipamentos básicos e treinamento adequado. Entre as queixas mais freqüentes por parte dos administradores das UCs merece destaque o fato de que as programações de prevenção não são executadas por falta de recursos, que só são liberados em casos de emergência, quando já não se faz necessária a prevenção e sim o combate. Também são freqüentes as manifestações quanto à necessidade de se realizarem estudos técnicos para a elaboração de planos de manejo adequados à realidade de cada ecossistema, suas características e condições de acesso(22).

(22) Os planos de manejo devem observar alguns princípios básicos: "processos ecológicos críticos devem ser mantidos e deve-se buscar a restauração do regime normal do fogo na área ou tentar reproduzir os efeitos históricos do fogo na área; os objetivos devem se basear no entendimento das propriedades ecológicas do sistema; as ameaças externas devem ser minimizadas; os processos evolutivos devem ser conservados e o manejo deve ser adaptável e minimamente intrusivo". (in Plano de manejo de fogo do Parque Nacional de Aparados da Serra).

A partir das informações coletadas e das visitas realizadas pela equipe, foi possível conhecer algumas experiências exitosas em termos de estratégia de prevenção e combate nas UCs. Entre elas podemos citar a do Parna de Caparaó/MG, a de Ilha Grande/PR e a do Parna de Brasília.

No Parna de Caparaó, onde não houve ocorrência de incêndios no período pesquisado, merecem destaque o trabalho de educação ambiental no entorno da UC executado pelo pessoal do Parque e brigadas formadas pelo Prevfogo. Os recursos foram repassados pela GTZ (organismo de cooperação técnica do Governo Alemão, Projeto Doces Matas).

O Parna de Ilha Grande é uma experiência bem sucedida de gestão ambiental compartilhada, representada pelo somatório de esforços dos órgãos públicos federais (em especial o Ibama), estaduais (em especial o IAP - Instituto Ambiental do Paraná) e municipais (em especial o CORIPA - Consórcio Intermunicipal para a Conservação do Remanescente do Rio Paraná e Áreas de Influência, integrado por 5 municípios), além das iniciativas particulares (em especial ONG). As ações de prevenção e combate fazem parte do plano de manejo elaborado segundo o modelo preconizado pela UICN - União Internacional pela Conservação da Natureza, órgão consultivo da ONU. O PIF - Prontidão de Incêndio Florestal abrange a organização, o treinamento e reciclagem de brigadas e guarnições de servidores civis municipais voluntários (cerca de 150 pessoas), bem como de servidores policiais militares (bombeiros, policiais florestais e patrulheiros rurais), do Exército e voluntários civis. O Parna informou ainda que está buscando novas parcerias com o objetivo de aperfeiçoar o Programa de Prevenção e Combate a Incêndios Florestais a partir da contribuição de especialistas internacionais.

No caso do Parna de Brasília, também existe integração entre as esferas distrital e federal. O Grupo de Trabalho do DF, coordenado pela SEMATEC - Secretaria de Meio Ambiente, Ciência e Tecnologia e Defesa Civil realiza reuniões quinzenais entre todos os órgãos distritais e federais envolvidos. Tem atuado de forma permanente junto às populações vizinhas por meio de campanhas educativas nas escolas próximas e na comunidade rural. É dotado de infraestrutura adequada, sistema de alerta meteorológico, rotina de patrulhamento 24 horas e torres de observação. Possui brigada própria, formada de 30 servidores e conta com a colaboração da ONG Patrulha Ecológica.

A análise dessas experiências permite identificar um elemento comum - a articulação institucional - condição imprescindível para, diante dos enormes desafios e da precariedade de recursos, garantir a efetiva implementação de uma política de preservação ambiental. A busca de parcerias, não só entre as instituições públicas das três esferas de governo mas entre estas e o setor privado, é altamente recomendável.

No que tange à articulação institucional, vale lembrar que o Prevfogo foi criado como um Sistema a ser integrado pelos diversos níveis de governo com amplas responsabilidades, que vão desde as ações de monitoramento, prevenção e combate, até difusão de tecnologias e conscientização da população sobre os riscos do emprego inadequado do fogo(23).

(23) Sobre essa questão, cabe registrar a percepção das autoridades estaduais e municipais em relação ao Prevfogo: quase todos os entrevistados referem-se ao Prevfogo como um programa federal a cargo do Ibama. Quando questionados sobre o desenvolvimento de ações em colaboração com o Prevfogo, 4 das 9 OEMAs responderam não desenvolver qualquer atividade em conjunto.

Nesse sentido, o Programa de Ação Interagências, criado com o objetivo de integrar recursos e somar esforços de diversos órgãos e instituições dos três níveis de governo, é uma iniciativa promissora. Sua implementação vem ocorrendo por meio de 'oficinas de planejamento' baseadas em

metodologia voltada para o planejamento e elaboração de projetos (ZOPP - Planejamento de Projetos Orientados para Objetivos). Com base nos relatórios apresentados, até agosto de 1999, foram realizadas 10 oficinas em 10 Estados. O resultado concreto desses eventos tem sido a elaboração de matrizes de planejamento onde são identificadas as atividades a serem desenvolvidas e as agências que poderão atuar em cooperação. No entanto, ficou evidente para esta equipe o baixo comprometimento dos participantes desses eventos, já que apenas dois participantes, identificados a partir de lista fornecida pelo Prevfogo, responderam aos questionários enviados. Houve dificuldades na localização de boa parte desses técnicos, que já haviam mudado de área ou até mesmo de instituição nos estados e municípios onde atuavam.

Recomendações

Com base nas informações coletadas entre as 61 UCs que responderam aos questionários e nas inúmeras sugestões apresentadas por administradores de UCs e representantes do Prevfogo nos Estados, esta equipe sugere que o Tribunal recomende ao Ibama/Sistema Prevfogo que adote as seguintes medidas no que diz respeito à prevenção e combate a incêndios florestais em UCs:

1. Viabilizar a liberação de recursos financeiros de modo a garantir a realização de ações preventivas em unidades de conservação que apresentem maior risco de ocorrência de incêndios florestais;
2. Promover o intercâmbio de experiências entre as UCs com ecossistemas similares como forma de disseminar as boas práticas de prevenção e combate a incêndios florestais;
3. Viabilizar a implantação de um sistema de banco de dados com informação atualizada sobre a ocorrência de incêndios florestais nas UCs, os danos causados aos diversos ecossistemas e demais informações necessárias ao planejamento adequado das ações de prevenção e combate;
4. Estudar a viabilidade de, mediante convênio entre o Ministério da Defesa e o MMA, estabelecer a prestação de serviço alternativo nas UCs, de acordo com a Lei nº 8.239, de 04/10/1991, que dispõe sobre a prestação de serviço alternativo ao serviço militar obrigatório (Art. 143, §§ 1º e 2º da C.F.), com vistas ao fortalecimento das ações de prevenção e combate, ampliando o contingente das unidades críticas;
5. Selecionar, com base em dados históricos, as UCs mais afetadas pela ação do fogo em cada ecossistema, de forma a priorizar as ações a serem implementadas pelo Prevfogo; e
6. Dar continuidade ao Programa de Ação Interagências, aprovando, como resultado das oficinas de planejamento, uma agenda de atividades a serem realizadas pelos participantes, estabelecendo um sistema de acompanhamento da sua execução, a ser negociado entre eles.

4.1.1.1.3 Educação Ambiental

Entre as ações de prevenção consideradas prioritárias pelos especialistas consultados, a educação ambiental ocupa lugar de destaque. É consenso que somente por meio de um programa

permanente de educação ambiental será possível mudar o comportamento da população, já que o fogo, empregado nas atividades rotineiras do homem do campo, também faz parte da nossa vida cultural e está presente em manifestações tradicionais e religiosas. Assim, o esclarecimento, tanto do público rural quanto urbano, sobre perigos, impactos e prejuízos causados pelo uso indiscriminado e irresponsável do fogo em áreas rurais e florestais, deve ser objeto de campanhas educativas, palestras, cursos e outros recursos educacionais, utilizando-se para tanto as estruturas das redes de ensino, dos órgãos de extensão rural e da mídia(24).

(24) in Sistema Nacional de Prevenção e Combate aos Incêndios Florestais - Prevfogo, Heloíso Bueno Figueiredo, Ibama/Prevfogo, Brasília/DF.

De acordo com o Relatório de Atividades de 1998, o Prevfogo vem atuando no sentido de dar ampla divulgação à cartilha 'Queimada controlada(25) e a folhetos de orientação dirigidos às populações agrícolas, encaminhados a todas as representações estaduais do Ibama pela Assessoria de Comunicações, para serem distribuídos aos Núcleos de Educação Ambiental.

(25) Objeto de sugestões em vários questionários, a necessidade de contextualizar o material de divulgação, adaptando-o às características de cada ecossistema foi tratado neste relatório no item 4.1.1.1, sobre queima controlada.

(...)

A articulação com os Núcleos de Educação Ambiental também faz parte das iniciativas da Coordenação do Sistema, que tem buscado atuar em parceria no desenvolvimento de atividades comuns.

Segundo o Coordenador do Prevfogo, a Campanha de Prevenção aos Incêndios Florestais - 1999, cujo tema é 'Todos contra o fogo - A floresta é nossa casa. Ajude a conservá-la.', não teria sido implementada por falta de recursos.

Em que pese as iniciativas que vêm sendo desenvolvidas pela equipe do Prevfogo na área de educação ambiental, é forçoso admitir que as campanhas de conscientização, não são capazes, por si só, de promover uma mudança substantiva, pelo menos a curto e médio prazo, no comportamento da sociedade em geral e das comunidades rurais em particular. Faz-se necessário desenvolver uma estratégia que associe às campanhas educativas, a divulgação de técnicas alternativas ao uso do fogo, o acesso ao financiamento agrícola e ações de fiscalização mais efetivas.

Recomendações

Especificamente em relação às ações na área de educação ambiental, esta equipe sugere que este Tribunal recomende ao Ibama/Sistema Prevfogo que adote a seguinte providência:

1. Apoiar e promover, em parceria com instituições locais, públicas e privadas, a realização de campanhas de educação ambiental dirigidas às comunidades vizinhas às UCs, em especial aquelas com maior ocorrência de incêndios.

4.1.1.1.a Indicadores de Desempenho

Esta equipe propõe os seguintes indicadores de desempenho, no que tange às ações de prevenção executadas no âmbito do Prevfogo:

1. Indicador de Impacto (outcome): nº de ocorrências de incêndios por ano por UCs;

2. Indicadores de Produto (output):

- nº de planos de manejo implantados em relação ao programado;
- nº de cursos de queima controlada em relação ao programado; e,
- nº de eventos de educação ambiental em relação ao programado.

4.1.1.2 Combate

Uma das ações executadas no âmbito do Prevfogo é a ação de combate. Inicialmente, o Decreto nº 97.635, de 10/04/1989, previa que o combate ao incêndio florestal seria exercido pelo Corpo de Bombeiros e por grupos de voluntários organizados pela comunidade ou brigadas (art. 3º). Entretanto, com a edição do Decreto nº 2.661, de 08/07/1998, que revogou o Decreto supracitado, tal atribuição não mais aparece. O parágrafo único do art. 18 estabelece que a ação de combate será executada por programas criados no âmbito do Sistema Prevfogo.

Mencionados Decretos não delimitaram a área de atuação do Prevfogo, entretanto, o Plano de Ação do Sistema focou a atuação nas UCs federais e nas áreas de interesse estratégico e/ou econômico. De acordo com as informações obtidas junto ao Coordenador Nacional do Prevfogo, a prioridade é concentrar esforços nas UCs, uma vez que os recursos financeiros e humanos são escassos.

As estratégias adotadas pelo Prevfogo para as ações de combate são: formação, treinamento e capacitação de brigadas, treinamento de bombeiros, aquisição de equipamentos de combate para as UCs, suporte técnico e/ou financeiro para o combate a incêndios florestais nas UCs.

4.1.1.2.1 Treinamento de Bombeiros

De 1991 a 1994 vigorou o Acordo de Cooperação Técnica firmado com o Serviço Florestal Americano(26). Integravam esse Acordo, além do Ibama e do próprio Serviço Florestal, universidades americanas, Nasa, universidades brasileiras (UnB e USP), Corpo de Bombeiros, Defesa Civil e Embrapa.

(26) Informações prestadas pelo Sr. Heloíso Bueno, ex-Coordenador Nacional do Prevfogo e atual Assessor da Presidência do Ibama

Esse Acordo tinha dois objetivos: pesquisa científica da questão do fogo e prevenção/combate.

No que diz respeito ao combate, foram enviados 34 bombeiros militares para serem treinados em técnicas de combate aos incêndios florestais nos Estados Unidos (Hot Shot Crew). A

idéia era criar unidades de Corpos de Bombeiros especializadas e formar uma massa crítica que desse início a um centro de referência para combate a incêndios florestais.

Ocorre que esses bombeiros, ao retornarem, foram sendo promovidos e desviados de função. Apenas na Floresta da Tijuca/RJ e em Minas Gerais é que essas unidades foram criadas e encontram-se em funcionamento.

Na opinião de todos os entrevistados, com exceção dos oficiais dos Corpos de Bombeiros de Brasília e de Santa Catarina, os bombeiros não estão suficientemente preparados para o combate aos incêndios florestais, ou por utilizarem equipamentos inadequados (sobre os quais

falaremos em item específico), ou por falta de experiência/treinamento. Os bombeiros estão muito bem preparados para incêndios urbanos, cuja tecnologia e treinamento para o combate vêm sendo desenvolvidos há mais tempo.

Quando da entrevista realizada com o Comandante do Comando Operacional do Leste - Corpo de Bombeiros Militar do DF - CBMDF, fomos informados de que os bombeiros, anteriormente treinados nos Estados Unidos, são escalados para ministrarem cursos em outras unidades nos Estados. Em 1998, dezesseis cursos foram realizados, com o suporte do Prevfogo, nos Estados do: Mato Grosso, Maranhão, Pará, Acre, Amazonas, Tocantins e Rondônia, onde foram treinados 183 bombeiros militares.

Os demais cursos realizados pelo Prevfogo, de 1991 a agosto de 1999, foram: Formação de Brigadas (783 treinados); Combate e Perícia em Incêndios Florestais para Bombeiros Militares (30 treinados nos Estados do Ceará, Mato Grosso do Sul, Pernambuco e Sergipe); Prevenção e Combate aos Incêndios Florestais para brigadistas, colonos e comunidades rurais, esses dois últimos em conjunto com o Incra (108 treinados, em 1998).

4.1.1.2.2 Formação de Brigadas

As brigadas voluntárias devem ser treinadas e capacitadas, com equipamentos adequados, e lotadas junto às UCs e às áreas de interesse estratégico e econômico, definidas pelo Prevfogo.

As brigadas são responsáveis pelo ataque inicial, que corresponde ao combate quando o incêndio ainda está no início. Caso o incêndio não seja debelado e assuma maiores proporções, são utilizados outros recursos e inicia-se o chamado ataque extensivo, executado pelo Corpo de Bombeiros, podendo ser acionada a Força - Tarefa (sobre a qual falaremos em item específico).

Vale ressaltar que muitos problemas foram detectados quando das entrevistas e visitas de campo, podendo comprometer a ação de combate, coordenada pelo Prevfogo. São eles:

a) as brigadas, por serem voluntárias, não são remuneradas, o que gera atrito com os bombeiros, que recebem diárias quando do combate ao fogo;

b) ocorre choque de comando entre os bombeiros e brigadistas quando da atuação em conjunto. No último incêndio, em junho de 1999, verificado no Parna da Chapada dos Veadeiros/GO,

obtivemos informações, por parte dos brigadistas, de que os bombeiros militares não tinham experiência em apagar o fogo e não atuaram no combate ao fogo no período noturno. Já o Comandante do Comando Leste do CBMDF, quando da entrevista realizada, afirmou

Voto

Por meio da Decisão nº 506/99-TCU-Plenário, o Tribunal aprovou o Plano Especial de Auditoria de Desempenho do 2º semestre de 1999, no âmbito do segundo ano do Projeto de Cooperação Técnica TCU - Reino Unido, autorizando a realização de mais seis auditorias nas áreas de meio ambiente, saúde e educação.

A presente auditoria, relativa a um dos trabalhos desenvolvidos na área de meio ambiente, objetivou avaliar o Sistema Nacional de Prevenção e Combate aos Incêndios Florestais - PrevFogo quanto aos aspectos da eficiência, eficácia e efetividade.

Criado em 1989, o PrevFogo tem como atribuição o desenvolvimento, sob a coordenação do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - Ibama, de programas integrados pelos diversos níveis de governo destinados a monitorar, prevenir e combater incêndios florestais, que, geralmente associados ao uso de queimada nas atividades agropastoris, têm causado sérios danos ambientais ao País, advindos dos prejuízos à biodiversidade e da emissão de gases e partículas para a atmosfera, bem como a destruição de benfeitorias em propriedades, o desligamento de linhas de transmissão de energia elétrica e o comprometimento do transporte aéreo e rodoviário, ameaçando a saúde e a vida da população das áreas atingidas. Nesse sentido, cabe ao PrevFogo desenvolver e difundir técnicas de manejo controlado do fogo, capacitar recursos humanos para difusão das respectivas técnicas e conscientizar a população sobre os riscos do emprego inadequado do fogo.

Os trabalhos consistiram, basicamente, em examinar como está sendo operacionalizado o PrevFogo e se existe duplicidade nas ações desenvolvidas no âmbito desse programa em relação a outros projetos dentro do próprio Ibama e/ou em outras entidades federais.

No tocante ao aspecto da operacionalização do PrevFogo, foram avaliadas as ações de prevenção, combate e monitoramento de incêndios e queimadas.

Em relação à estratégia de prevenção, o PrevFogo atua no treinamento e divulgação da queima controlada, na orientação às Unidades de Conservação - UCs para a implantação de planos de manejo de fogo e na promoção de campanhas educativas visando à conscientização das populações rurais e urbanas sobre os riscos do uso inadequado do fogo e os danos causados pelos incêndios florestais.

A partir das informações constantes dos autos, pode-se verificar que os principais problemas relativos à prevenção de incêndios referem-se à impossibilidade de uma ação eficiente de

repressão ao uso do fogo no meio rural e à dificuldade de adoção de políticas preventivas, como a queima controlada, decorrente da falta de aproximação entre a comunidade e os órgãos do meio ambiente.

Conforme mencionado no Relatório de Auditoria, a carência generalizada de recursos humanos e materiais, associada a uma política de liberação de recursos financeiros inadequada, tem comprometido sobremaneira a atuação do PrevFogo, inviabilizando a realização de atividades de prevenção em tempo hábil. Referidas ações têm-se limitado às unidades de conservação e a algumas parcerias com o Incra.

Com relação ao combate de incêndios, as principais deficiências apuradas pela equipe de auditoria referem-se à utilização de equipamentos inadequados, insuficientes ou obsoletos para combater incêndios florestais e à falta de experiência e treinamento dos bombeiros alocados para tal.

Além disso, as estratégias de combate a incêndios têm ficado restritas a ações emergenciais, as quais, muitas vezes, são desencadeadas após o fogo já ter causado danos consideráveis.

Quanto ao monitoramento de incêndios e queimadas, o relatório de auditoria menciona algumas deficiências relacionadas à detecção de focos de incêndios por meio de imagens coletadas por satélite e à ausência de um controle efetivo sobre essas imagens.

O segundo aspecto analisado pela equipe de auditoria refere-se à duplicidade e superposição nas funções desempenhadas pelo PrevFogo. Conforme mencionado nos autos, os principais problemas identificados derivam das indefinições quanto à responsabilidade por ações relacionadas à prevenção e ao combate aos incêndios florestais, existentes entre os diversos setores do Ibama, entre o Ibama e outros órgãos da Administração Pública Federal e entre o Ibama e os órgãos estaduais e municipais de meio ambiente.

Finalizando os trabalhos, a equipe de auditoria sugere, com a anuência da Secretária de Controle Externo da 4ª Secex, entre outras medidas, o endereçamento de uma série de recomendações aos órgãos responsáveis pela operacionalização do PrevFogo.

Manifesto minha total concordância à proposta inserida nos autos.

Faço uma observação apenas em relação à sugestão de constituição de grupo de estudo com o objetivo de analisar a conveniência e a oportunidade de se alterar a Instrução Normativa TCU nº 9/95-TCU, para que conste da mesma o referido procedimento de monitoramento da implementação das recomendações emanadas deste Tribunal, nos relatórios de auditoria de desempenho.

Tal medida já foi adotada por este Tribunal na Decisão nº 404/2000-TCU-Plenário, proferida no processo TC nº 010.823/1999-9, relativo à auditoria de desempenho realizada no Programa Nacional de Imunizações - PNI, ocasião em que foi determinado à Secretaria-Geral de

Controle Externo que instituísse grupo de estudo com o esse objetivo. Por essa razão, entendo despicienda tal providência.

Ante todo o exposto, Voto no sentido de que o Tribunal adote a Decisão que ora submeto à deliberação a este Egrégio Plenário.

TCU, Sala das Sessões, em 27 setembro de 2000.

VALMIR CAMPELO

Ministro-Relator

Decisão

O Tribunal Pleno, diante das razões expostas pelo Relator, DECIDE:

8.1 - recomendar à Coordenação Nacional do Sistema Nacional de Prevenção e Combate aos Incêndios Florestais - PrevFogo que:

8.1.1 - atue no sentido de ampliar a sua capilaridade e presença junto às comunidades rurais por meio de parcerias com órgãos públicos locais, em especial os responsáveis pela extensão rural, presentes na grande maioria dos municípios brasileiros e com grande penetração junto às comunidades rurais;

8.1.2 - promova cursos de queima controlada para multiplicadores, em especial os extensionistas, nas regiões com maior ocorrência de incêndios;

8.1.3 - adapte a cartilha "Queimada Controlada" e outros materiais de divulgação, contextualizando e adequando o seu conteúdo às peculiaridades regionais e, se possível, locais;

8.1.4 - promova o intercâmbio de experiências entre as Unidades de Conservação - UCs com ecossistemas similares como forma de disseminar as boas práticas de prevenção e combate a incêndios florestais;

8.1.5 - viabilize a implantação de um sistema de banco de dados com informação atualizada sobre a ocorrência de incêndios florestais nas UCs, os danos causados aos diversos ecossistemas e demais informações necessárias ao planejamento adequado das ações de prevenção e combate;

8.1.6 - selecione, com base em dados históricos, as UCs mais afetadas pela ação do fogo em cada ecossistema, de forma a priorizar as ações a serem implementadas pelo Prevfogo;

8.1.7 - dê continuidade ao Programa de Ação Interagências, aprovando, como resultado das oficinas de planejamento, uma agenda de atividades a serem realizadas pelos participantes, estabelecendo um sistema de acompanhamento da sua execução, a ser negociado entre eles;

8.1.8 - firme acordos com as unidades do Corpo de Bombeiros dos estados onde estão localizadas as UCs consideradas de maior risco, para que seja destacado, na época crítica da estação

seca, um efetivo pequeno de bombeiros para permanecerem de prontidão e atuarem no patrulhamento e, caso necessário, no ataque inicial ao incêndio;

8.1.9 - envide esforços, utilizando se necessário, parcerias com outros órgãos/entidades ou organizações não governamentais, com o intuito de formar brigadas voluntárias nas UCs classificadas como de maior risco, caso haja insuficiência de recursos para cobrir todas as UCs, bem como equipá-las adequadamente;

8.1.10 - mantenha contatos com unidades de Corpo de Bombeiros e indústrias da iniciativa privada, com intuito de fomentar o desenvolvimento de equipamentos e uniformes específicos para o combate ao incêndio florestal;

8.1.11 - envide esforços no sentido de firmar acordo com o Centro Integrado de Defesa Aérea e Controle do Tráfego Aéreo - Cindacta, criando um canal de comunicação direto, para que aquele órgão informe sobre focos de incêndios no momento em que sejam detectados por aviadores civis;

8.1.12 - estude a viabilidade de reativar a meta de criação dos Centros Estaduais de Monitoramento e Controle de Queimadas e Incêndios Florestais nas representações do Ibama nos estados, centros esses que estariam ligados a uma rede contendo dados estatísticos sobre queimadas e incêndios florestais; e

8.1.13 - divulgue para suas representações estaduais e/ou para os órgãos estaduais de meio ambiente a experiência do Plano de Prevenção e Combate aos Incêndios Florestais implementado no Distrito Federal, incentivando a adoção de procedimentos semelhantes em outras unidades da Federação;

8.1.14 - adote, no que tange às ações de prevenção executadas no âmbito do Prevfogo, os seguintes indicadores de desempenho: o número de ocorrências de incêndios por ano por UCs, como Indicador de Impacto (outcome), e o número de planos de manejo implantados em relação ao programado, o número de cursos de queima controlada em relação ao programado e o número de eventos de educação ambiental em relação ao programado, como Indicadores de Produto (output);

8.1.15 - adote, no que tange à ação de combate executada no âmbito do Prevfogo, os seguintes indicadores de desempenho: o número de vezes em que a Força-Tarefa foi acionada, como Indicador de Impacto (outcome), e o número de brigadas treinadas e equipadas por UCs e municípios, como Indicador de Produto (output);

8.2 - recomendar ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis -Ibama que:

8.2.1 - promova o credenciamento de órgãos locais para exercerem, por delegação de competência, as atividades de autorização e controle de queimadas;

8.2.2 - viabilize a liberação de recursos financeiros de modo a garantir a realização de ações preventivas em unidades de conservação que apresentem maior risco de ocorrência de incêndios florestais;

8.2.3 - estude a viabilidade de, mediante convênio entre o Ministério da Defesa e o Ministério do Meio Ambiente, estabelecer a prestação de serviço alternativo nas UCs, de acordo com a Lei nº 8.239, de 04/10/1991, que dispõe sobre a prestação de serviço alternativo ao serviço militar obrigatório (art. 143, §§ 1º e 2º da Constituição Federal), com vistas ao fortalecimento das ações de prevenção e combate, ampliando o contingente das unidades críticas;

8.2.4 - confie, quando da negociação de novos projetos junto aos agentes financeiros internacionais, a gerência e execução dos mesmos a técnicos de seu próprio quadro profissional, aproveitando, sempre que possível, a estrutura já existente nos departamentos e setores encarregados da matéria a que o projeto se refira;

8.2.5 - priorize a aquisição das imagens Landsat TM, imprescindíveis para o trabalho do Centro de Sensoriamento Remoto - CSR, com a maior tempestividade possível, de modo a viabilizar o aperfeiçoamento da ação da fiscalização e a prevenção de queimadas, com a consequente compensação do custo das imagens mediante cobrança de multa aos responsáveis por desmatamentos; e

8.2.6 - estabeleça cronograma de implementação das recomendações ora propostas, com vistas ao acompanhamento e à avaliação dos resultados obtidos;

8.3 - recomendar ao Ibama e ao Ministério do Meio Ambiente que dêem prioridade à negociação do Projeto de Monitoramento e Controle de Desmatamentos e Queimadas na Amazônia - Prodesque junto ao Banco Mundial, de modo a viabilizar o projeto com a máxima urgência, sem comprometer a participação de todos os agentes que serão envolvidos na sua execução;

8.4 - remeter o processo à 4ª Secex, para monitoramento das recomendações constantes dos subitens acima;

8.5 - encaminhar cópia desta Decisão, bem como do Relatório e Voto que a fundamentam, ao Ministério do Meio Ambiente e à Comissão de Assuntos Sociais do Senado Federal;

8.6 - determinar a inclusão desta auditoria na publicação Auditorias do TCU.

Quorum

Ministros Presentes: Humberto Guimarães Souto (na Presidência), Marcos Vinícios Rodrigues Vilaça, Bento José Bugarin, Valmir Campelo (Relator), Adylson Motta, Walton Alencar Rodrigues e o Ministro-Substituto José Antonio Barreto de Macedo.

Sessão

T.C.U., Sala de Sessões, em 27 de setembro de 2000