

GRUPO I – CLASSE II – Plenário

TC 037.468/2011-1

Natureza: Solicitação do Congresso Nacional.

Unidade: Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – Ibama.

Interessado: Congresso Nacional/Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados – CFFC.

Advogado: não há.

SUMÁRIO: SOLICITAÇÃO DO CONGRESSO NACIONAL. USINAS HIDRELÉTRICAS DE JIRAU E SANTO ANTÔNIO. IMPACTOS AMBIENTAIS. PRINCIPAIS RISCOS. CONHECIMENTO. DETERMINAÇÃO PARA REALIZAÇÃO DE AUDITORIA. REMESSA DE CÓPIA DE DELIBERAÇÕES. COMUNICAÇÃO.

RELATÓRIO

Cuidam os autos de solicitação do Congresso Nacional para realização de auditoria nos empreendimentos relativos às Usinas Hidrelétricas de Jirau e Santo Antônio, em construção no Rio Madeira, estado de Rondônia.

2. O pedido, ainda que genericamente faça menção a ações de fiscalização, inspeções e auditorias de natureza contábil, financeira, orçamentária e operacional, tem por objetivo específico o exame dos impactos gerados em razão do aumento do nível de água nos reservatórios aprovado pela Agência Nacional de Energia Elétrica – Aneel e dos impactos causados pela construção dos empreendimentos, acompanhados pelo Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – Ibama, com abrangência das compensações ambientais e cumprimento das condicionantes estabelecidas no licenciamento.

3. Por fim, requer-se, também, que seja apresentado à Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados “o resultado das ações de fiscalização sobre os empreendimentos já executadas pelo Tribunal de Contas da União”.

4. Instruídos inicialmente pela 2ª Secretaria de Fiscalização de Desestatização e Regulação – Sefid-2, e após entendimentos prévios com a 8ª Secretaria de Controle de Externo – Secex-8, estes autos foram encaminhados para análise desta última unidade técnica, uma vez que o foco da solicitação diz respeito a questões ambientais relacionadas aos mencionados empreendimentos, referindo-se a procedimentos do Ibama, de medidas compensatórias ambientais e de alteração de nível de água autorizada pela Aneel.

5. Ao instruir a matéria, a Secex-8 pronunciou-se nos seguintes termos:

“Trata-se de Solicitação do Congresso Nacional, nos termos do art. 71, IV, da Constituição Federal, referente ao Requerimento nº 259/2011, de autoria do Deputado Carlos Magno, aprovado pela Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados.

Por meio do aludido Requerimento, solicita-se ao Tribunal a realização de ações de fiscalização, inspeções e auditorias de natureza contábil, financeira, orçamentária e operacional, sobre os empreendimentos de Jirau e Santo Antônio, em construção no rio Madeira, estado de Rondônia.

Solicita-se ainda que sejam verificados na fiscalização os impactos gerados em razão do aumento do nível de água nos reservatórios aprovados pela Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL; os impactos causados pela construção dos empreendimentos, acompanhados pelo Instituto Brasileiro de Meio Ambiente - IBAMA, com abrangência das compensações ambientais e cumprimento das condicionantes estabelecidas no licenciamento.

A Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados requer, por último, que sejam disponibilizados os resultados das ações de fiscalização sobre os empreendimentos já executadas pelo Tribunal de Contas da União.

Apesar do Requerimento nº 259/2011 solicitar ações de fiscalização, tais quais inspeções e auditorias de natureza contábil, financeira, orçamentária e operacional, constata-se, pelo teor dos pontos elencados no pedido do parlamentar, que a demanda do Poder Legislativo restringe-se às questões ambientais relacionadas ao licenciamento ambiental federal dos empreendimentos hidrelétricos de Jirau e Santo Antônio, referindo-se a procedimentos do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – Ibama, de medidas compensatórias ambientais e de alteração de nível de água autorizada pela Agência Nacional de Energia Elétrica – Aneel.

Em vista das informações apresentadas no Requerimento, conclui-se que, para realizar a fiscalização nos moldes propostos pelo Parlamentar, é preciso definir uma auditoria de conformidade para avaliar a regularidade dos licenciamentos ambientais nos empreendimentos de Jirau e Santo Antônio, em construção no Rio Madeira, no estado de Rondônia, bem como avaliar o cumprimento das condicionantes estabelecidas nos licenciamentos: medidas mitigadoras, compensadoras e programas ambientais.

Para tanto, os seguintes objetos de controle deverão ser auditados: licenças ambientais; projeto básico ambiental; programas ambientais; autorizações de supressão de vegetação, despachos e pareceres técnicos de analistas, relatórios de acompanhamento e medidas condicionantes das licenças ambientais de Jirau e Santo Antônio, de forma a permitir a análise do cumprimento das medidas condicionantes estabelecidas nas licenças e a regularidade do licenciamento ambiental federal.

De acordo com a justificativa do parlamentar autor do Requerimento nº 259/2011, os empreendimentos em construção no estado de Rondônia, Usinas de Jirau e Santo Antônio, demandam uma fiscalização ininterrupta, pela importância dos empreendimentos, pelos impactos gerados, pela complexidade da obra e pelos recursos envolvidos.

As UHEs de Jirau e Santo Antônio são obras de grande magnitude, cujos impactos ambientais são de grande proporção para o meio ambiente. Existem pressões políticas e econômicas para a conclusão dessas obras, uma vez que fazem parte do PAC, que desfavorecem o andamento natural do processo de licenciamento ambiental desses empreendimentos, cujos principais riscos estão associados às possíveis irregularidades nas emissões de licenças e autorizações ambientais, em desacordo com a legislação.

Além das usinas de usinas de Jirau e Santo Antônio adicionarem ao sistema potência de 6.900 MW, ampliando consideravelmente a oferta nacional de eletricidade, ocorrerá uma ampliação física-geográfica do Sistema Interligado Nacional (SIN) com a construção de novas linhas de transmissão, que ampliarão e melhorarão a distribuição regional e nacional de energia elétrica. Há estimativa de que a construção das usinas insira na economia de Rondônia 42 bilhões de reais em seis anos, contribuindo para elevar os índices de desenvolvimento regionais.

Os investimentos nas UHEs de Jirau e Santo Antônio totalizarão R\$15,5 bilhões e R\$15,1 bilhões, respectivamente. Nas UHEs de Jirau e Santo Antônio, prevê-se que R\$ 3 bilhões, aproximadamente, sejam investidos em projetos de sustentabilidade, incluindo medidas de compensação social e ambiental, remanejamento da população atingida, programas socioambientais de conservação de fauna e flora, educação ambiental, saúde pública, entre muitos outros.

Além dos critérios de relevância, materialidade e riscos expostos anteriormente, entende-se que a auditoria é oportuna pelos motivos descritos a seguir:

a) os empreendimentos ainda estão na fase de Licença de Instalação e os principais impactos ainda não foram provocados pela inundação do reservatório, que ocorrerá após as emissões das Licenças de Operação;

b) o TCU apurará, nesse trabalho, a denúncia interposta no TC 006.163/2012-2 sobre possível descumprimento das regras estabelecidas no processo de licenciamento ambiental federal da Usina Hidroelétrica (UHE) de Jirau, praticado pelo Ibama na emissão de autorizações, licenças e renovações de licenças ao empreendedor, em desacordo com os pareceres dos técnicos da autarquia e com afronta aos preceitos legais e às licenças ambientais anteriormente concedidas.

Pelo exposto e considerando que o resultado do trabalho subsidiará o Congresso Nacional no exercício da fiscalização sobre o licenciamento ambiental daqueles empreendimentos, visando garantir que os impactos ambientais sejam minimizados e devidamente compensados em benefício da sociedade; submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

I- com fundamento no art. 71, IV, da Constituição Federal, c/c o art. 1º, inciso II, da Lei nº 8.443/1992, e com o art. 232, inciso III, do RITCU, conhecer da presente Solicitação do Congresso Nacional;

II- determinar a realização de auditoria no Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis, na Diretoria de Licenciamento, podendo se estender a outros órgãos, com o objetivo examinar a regularidade dos licenciamentos ambientais nos empreendimentos de Jirau e Santo Antônio, em construção no Rio Madeira, no estado de Rondônia, bem como avaliar o cumprimento das condicionantes estabelecidas no licenciamento: medidas mitigadoras, compensadoras e programas ambientais;

III- com base no art. 233 do Regimento Interno do Tribunal, determinar à Secretaria Adjunta de Planejamento e Procedimentos (ADPLAN) que adote as providências necessárias à inclusão da auditoria ora solicitada no Plano de Fiscalização do Tribunal de 2012;

IV- com fulcro no art. 15, § 2º da Resolução TCU nº 215/2008, prorrogar prazo para o atendimento da Solicitação do Congresso Nacional por 90 dias, do inicialmente previsto, tendo em vista a previsão de conclusão de trabalhos já em andamento por essa Unidade Técnica;

V- com base no art.14, inciso III, da Resolução TCU nº 215/2008, propor a extensão dos atributos definidos no art. 5º dessa Resolução ao TC 006.163/2012-2, em tramitação neste Tribunal, por haver conexão parcial do respectivo objeto com o da solicitação do Congresso Nacional;

VI- encaminhar cópia do acórdão que será proferido, do relatório e do voto que o fundamentarem ao Presidente da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados (referência: Requerimento nº 259/2011, de autoria do Deputado Carlos Magno).”

É o relatório.

VOTO

Conheço da presente solicitação de auditoria, encaminhada pelo presidente da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados – CFFC, por se tratar de autoridade legitimada, nos termos do art. 71, inciso IV, da Constituição Federal, art. 1º, inciso II, da Lei 8.443/1992 e dos arts. 231 e 232, inciso III, do Regimento Interno do TCU.

2. O Plenário da referida Comissão, em reunião ordinária realizada em 30/11/2011, aprovou o requerimento 259/2011, de autoria do Deputado Carlos Magno, para solicitar a este Tribunal a realização de auditoria nos empreendimentos relativos às Usinas Hidrelétricas de Jirau e Santo Antônio, em construção no Rio Madeira, estado de Rondônia.

3. Pelo teor do requerimento do parlamentar, verifica-se que o interesse está centrado em questões ambientais afetas aos dois empreendimentos, em especial, conforme consta da referida peça, no exame dos impactos gerados em razão do aumento do nível de água nos reservatórios, aprovado pela Agência Nacional de Energia Elétrica – Aneel, e dos impactos causados pela construção das usinas, acompanhados pelo Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – Ibama, com abrangência das compensações ambientais e cumprimento das condicionantes estabelecidas no licenciamento.

4. Requer-se, ainda, que este Tribunal encaminhe àquela Comissão “o resultado das ações de fiscalização sobre os empreendimentos já executadas pelo Tribunal de Contas da União”.

5. Do exame do pedido, concluiu a unidade técnica que, para seu atendimento, deve ser realizada auditoria de conformidade, com o objetivo de avaliar a regularidade dos licenciamentos ambientais nos dois empreendimentos, bem como o cumprimento das condicionantes estabelecidas nos licenciamentos, a saber: medidas mitigadoras, compensadoras e programas ambientais.

6. Conforme destacado pela 8ª Secretaria de Controle de Externo – Secex-8, trata-se de empreendimentos que envolvem obras de elevada magnitude, que ainda estão na fase de licença de instalação, com impactos ambientais de grande proporção. Todavia, os principais deles, a serem provocados pela inundação do reservatório, somente ocorrerão após as emissões das Licenças de Operação.

7. Nesse sentido, e considerando que, no tocante à área ambiental, os maiores riscos estão associados a possíveis irregularidades nas emissões das respectivas licenças e autorizações, a unidade técnica sugeriu alguns objetos de controle para avaliação na auditoria, capazes de permitir a análise do cumprimento das medidas condicionantes estabelecidas nas licenças e a regularidade do licenciamento ambiental federal, tais como: licenças ambientais; projeto básico ambiental; programas ambientais; autorizações de supressão de vegetação, despachos e pareceres técnicos de analistas, relatórios de acompanhamento e medidas condicionantes das licenças ambientais de Jirau e Santo Antônio.

8. Ademais, como destacado pela Secex-8, também poderá ser apurada, na oportunidade, matéria objeto de denúncia inserida no TC 006.163/2012-2, relativa a possível descumprimento das regras estabelecidas no processo de licenciamento ambiental federal da usina hidrelétrica de Jirau, praticado pelo Ibama na emissão de autorizações, licenças e renovações de licenças ao empreendedor em desacordo com os pareceres dos técnicos da autarquia e com afronta aos preceitos legais e às licenças ambientais anteriormente concedidas.

9. Quanto aos resultados de outras ações de fiscalização sobre os empreendimentos já executadas por este Tribunal, também requeridas pela CFFC, cabe encaminhar cópia das deliberações proferidas pelo Plenário nos processos TC 002.098/2008-0 (Jirau) e TC 021.731/2007-4 (Santo Antônio), referentes ao acompanhamento da contratação de energia proveniente do complexo do Rio Madeira, mediante construção das duas usinas, com posterior outorga de concessão de uso de bem público destinada à exploração e aproveitamento hidrelétrico, para o Sistema Interligado Nacional – SIN, no Ambiente de Contratação Regulada – ACR.

10. Por fim, registro que, nos termos do art. 15, § 3º, da Resolução TCU 215/2008, a prorrogação de prazo para atendimento da presente solicitação, nos termos sugeridos pela unidade técnica, deve ser comunicada ao colegiado solicitante.

Ante o exposto, acolhendo a proposta de atendimento da presente solicitação feita pela Secex-8, VOTO no sentido de que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto ao Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 16 de maio de 2012.

ANA ARRAES
Relatora

ACÓRDÃO Nº 1177/2012 – TCU – Plenário

1. Processo TC 037.468/2011-1
2. Grupo I – Classe II – Solicitação do Congresso Nacional.
3. Interessado: Congresso Nacional/Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados – CFFC.
4. Unidade: Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – Ibama.
5. Relatora: ministra Ana Arraes.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: 8ª Secretaria de Controle Externo – Secex-8.
8. Advogado: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de solicitação de auditoria encaminhada pelo presidente da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados, por meio do Ofício 969/2011/CFFC-P, de 8/12/2011, para realização de fiscalização nos empreendimentos relativos às usinas hidrelétricas de Jirau e Santo Antônio, em construção no Rio Madeira, estado de Rondônia (requerimento 259/2011, de autoria do Deputado Carlos Magno).

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, diante das razões expostas pela relatora, em:

9.1. conhecer da presente solicitação, com fundamento no art. 71, inciso IV, da Constituição Federal, no art. 1º, inciso II, da Lei 8.443/1992 e nos arts. 231 e 232, inciso III, do Regimento Interno do TCU;

9.2. determinar a realização de auditoria na Diretoria de Licenciamento do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis, com possibilidade de extensão a outros órgãos, com o objetivo de examinar a regularidade dos licenciamentos ambientais nos empreendimentos de Jirau e Santo Antônio, em construção no Rio Madeira, no estado de Rondônia, bem como avaliar o cumprimento das condicionantes estabelecidas no licenciamento: medidas mitigadoras, compensadoras e programas ambientais;

9.3. determinar à Secretaria Adjunta de Planejamento e Procedimentos –Adplan que adote as providências necessárias à inclusão da auditoria ora solicitada no Plano de Fiscalização do Tribunal de 2012, com base no art. 233 do Regimento Interno e no art. 14, inciso II, da Resolução TCU 215/2008;

9.4. prorrogar o prazo para o atendimento da presente Solicitação do Congresso Nacional por 90 (noventa) dias em relação ao inicialmente previsto, tendo em vista a estimativa de conclusão de trabalhos já em andamento pela Secex-8, com fundamento no art. 15, § 2º, da Resolução TCU 215/2008;

9.5. com base no art. 14, inciso III, da Resolução TCU 215/2008, propor a extensão dos atributos definidos no art. 5º daquela resolução ao TC 006.163/2012-2, em tramitação neste Tribunal, por haver conexão parcial de seu objeto com o desta solicitação do Congresso Nacional;

9.6. encaminhar ao presidente da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados cópia desta deliberação, do relatório e do voto que a fundamentaram, e dos acórdãos do Plenário 2.138/2007, 602/2008, 1.635/2009 e 373/2011, proferidos nos processos TC 002.098/2008-0 (Jirau) e TC 021.731/2007-4 (Santo Antônio), referentes ao acompanhamento da contratação de energia proveniente do complexo do Rio Madeira, mediante construção das duas usinas, com posterior outorga de concessão de uso de bem público destinada à exploração e aproveitamento hidrelétrico, para o Sistema Interligado Nacional – SIN, no Ambiente de Contratação Regulada – ACR;

9.7. comunicar à Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados a prorrogação, por 90 (noventa) dias, do prazo para atendimento da presente solicitação.

10. Ata nº 17/2012 – Plenário.

11. Data da Sessão: 16/5/2012 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1177-17/12-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge, José Múcio Monteiro e Ana Arraes (Relatora).

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
ANA ARRAES
Relatora

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral