

Aviso nº 919 - GP/TCU

Brasília, 13 de julho de 2022.

Senhor Presidente,

Encaminho a Vossa Excelência cópia do Acórdão nº 1515/2022, para ciência, em especial no que tange à informação constante no subitem 9.2 da aludida Deliberação, proferida pelo Plenário desta Corte de Contas, na Sessão Ordinária de 29/6/2022, ao apreciar os autos do TC-038.673/2019-3, da relatoria do Ministro-Substituto André Luís de Carvalho.

O referido processo trata de Solicitação do Congresso Nacional originária do Ofício nº 983 (SF), de 19/11/2019, relativo ao Requerimento nº 932/2019, de autoria dos Senadores Humberto Costa, Rogério Carvalho, Jaques Wagner, Jean Paul Prates, Paulo Rocha, Paulo Paim e Zenaide Maia.

Por oportuno, envio-lhe também cópia da documentação indicada no subitem 9.2 do citado Acórdão nº 1515/2022-TCU-Plenário.

Consoante o disposto no subitem 9.1 da mencionada Deliberação, a Solicitação em tela foi considerada integralmente atendida.

Atenciosamente,

(Assinado eletronicamente)

ANA ARRAES
Presidente

A Sua Excelência o Senhor
Senador RODRIGO PACHECO
Presidente do Senado Federal
Brasília - DF

GRUPO II – CLASSE I – Segunda Câmara.

TC 036.563/2019-6.

Apensos: TC 038.319/2019-5; TC 037.176/2019-6; e TC 037.306/2019-7.

Natureza: Embargos de Declaração (em Representação).

Instituições: Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP); Comando da Marinha; Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama); e Ministério do Meio Ambiente.

Embargante: União por intermédio da Advocacia-Geral da União (AGU).

Representação legal:

(a) Rodrigo Figueiredo Paiva (18355/OAB-ES), representando o Ministério do Meio Ambiente, além do Comando da Marinha; e

(b) Daniel Gustavo Santos Roque (311195/OAB-SP), representando o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis.

SUMÁRIO: EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. REPRESENTAÇÃO. ACÓRDÃO 1.411/2022-TCU-2ª CÂMARA. CONHECIMENTO. PARCIAL PROVIMENTO, MAS SEM OS EFEITOS INFRINGENTES. DECLARAÇÃO DE ADEQUAÇÃO SOBRE O ATUAL CUMPRIMENTO DOS RESPECTIVOS ITENS DO REFERIDO ACÓRDÃO EM FACE DA EDIÇÃO DO DECRETO N.º 10.950, DE 2022. COMUNICAÇÃO.

RELATÓRIO

Trata-se, no presente momento, de embargos de declaração opostos pela União, por intermédio da Advocacia-Geral da União (AGU), em face do Acórdão 1.411/2022 proferido pela 2ª Câmara do TCU, ao apreciar a representação formulada pelo Exmo. Sr. Senador Renan Calheiros sobre os indícios de danos ambientais ocorridos, desde agosto de 2019, na zona costeira de nove estados-membros no nordeste brasileiro em face da proliferação da extensa mancha de óleo nas correspondentes praias.

2. O aludido Acórdão 1.411/2022 teria sido proferido pela 2ª Câmara do TCU nos seguintes termos:

“(…) 9.1. conhecer da presente representação formulada pelo Exmo. Sr. Senador Renan Calheiros, por atender aos requisitos legais e regimentais de admissibilidade, para, no mérito, assinalar a sua parcial procedência, diante dos elementos de convicção até aqui obtidos pelo TCU; sem prejuízo de, igualmente, conhecer das representações apresentadas pelo Exmo. Sr. Deputado Luiz Paulo Teixeira Ferreira, no bojo do TC 037.176/2019-6 (apensado), e pelo Exmo. Sr. Subprocurador-Geral Lucas Rocha Furtado, no âmbito do TC 037.306/2019-7 e TC 038.319/2019-5 (apensados), para, no mérito, anotá-las como prejudicadas em função do atual julgamento do presente feito;

9.2. promover o envio de ciência preventiva e corretiva, nos termos do art. 9º da Resolução TCU n.º 315, de 2020, para que, em consonância com os objetivos apontados pelo Decreto n.º 8.127, de 2013, buscando a prevenção, preparação e capacidade de resposta nacional a incidentes de poluição por óleo, o Ministério do Meio Ambiente, como autoridade nacional do Plano Nacional de Contingência para Incidentes de Poluição por Óleo em Águas sob Jurisdição Nacional (PNC), adote as seguintes medidas:

9.2.1. *identifique as eventuais falhas na prevenção e mitigação de acidentes, além das vulnerabilidades e deficiências nos sistemas governamentais de detecção de derramamento de óleo, para evitar a ocorrência de situações similares de desastres ambientais, sem prejuízo de avaliar a recriação dos comitês, executivo e de suporte, integrantes anteriormente da estrutura organizacional do PNC, nos termos do Decreto n.º 8.127, de 2013, ante a modificação promovida pelo Decreto n.º 9.759, de 2019;*

9.2.2. *elabore, em conjunto com o Ibama, a Marinha do Brasil e a ANP, a correspondente documentação e submeta à Casa Civil da Presidência da República e à Secretaria-Geral da Presidência da República, nos termos do art. 26 do Decreto n.º 9.191, de 2017, a proposta de ato normativo destinado à revisão do Decreto n.º 8.127, de 2013, para, assim, promover o efetivo aprimoramento do Plano Nacional de Contingência para Incidentes de Poluição por Óleo em Águas sob Jurisdição Nacional (PNC) com vistas à incorporação das lições aprendidas a partir do incidente de derramamento do óleo em 2019;*

9.2.3. *apresente em conjunto, se for o caso, com o Ibama, a Marinha do Brasil e a ANP, dentro do prazo de 120 (cento e vinte) dias contados da notificação desta deliberação, o correspondente plano de ação, com o respectivo cronograma de ações e responsabilidades, tendente a resultar no cumprimento de todas as medidas proferidas pelo item 9.2 deste Acórdão, até porque as falhas identificadas neste processo demandam a efetiva realização de todas as soluções técnicas necessárias à plena garantia da incolumidade, preservação e proteção do meio ambiente, em consonância com o art. 225, § 1º, I e VII, da CF88, ressaltando, desde já, a importância do efetivo cumprimento de todas essas providências diante da respectiva relevância técnica, sem prejuízo de, conjuntamente, os aludidos órgãos e entes públicos apontarem, no referido plano de ação, a eventual dificuldade ou inviabilidade temporária para a implementação de algumas dessas medidas a partir, contudo, da efetiva apresentação da correspondente motivação técnica;*

9.3. *promover por intermédio da unidade técnica, após a avaliação do cumprimento das respectivas solicitações diante da presente deliberação do TCU, o envio de proposta ao Ministro-Relator para a retirada do sobrestamento sobre o TC 038.673/2019-3 e o TC 003.218/2020-1, devendo submeter a aludida proposta, contudo, dentro do prazo de até 30 (trinta) dias contados da ciência desta deliberação;*

9.4. *promover a juntada de cópia do presente Acórdão, com o Relatório e a Proposta de Deliberação, ao TC 038.673/2019-3 e ao TC 003.218/2020-1, para a adoção das medidas ali cabíveis;*

9.5. *enviar a cópia do presente Acórdão e do Acórdão 2.812/2020-TCU-Plenário, com o Relatório e a Proposta de Deliberação, aos seguintes destinatários:*

9.5.1. *à Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis, ao Comando da Marinha, ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis e ao Ministério do Meio Ambiente, para ciência e adoção das providências cabíveis em prol do efetivo cumprimento do item 9.2 deste Acórdão;*

9.5.2. *à Presidência do Senado Federal, à Comissão de Meio Ambiente do Senado Federal, à Comissão Externa da Câmara dos Deputados sobre o Derramamento de Óleo no Nordeste e à Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável da Câmara dos Deputados, para ciência e eventuais providências;*

9.5.3. *aos representantes indicados no item 9.1 deste Acórdão, para ciência;*

9.5.4. *ao Departamento de Assuntos Extrajudiciais da Consultoria-Geral da União da Advocacia-Geral da União, como órgão representante extrajudicialmente do Ministério do Meio Ambiente no bojo do TC 036.563/2019-6, em sintonia com a Portaria AGU n.º 42, de 25 de outubro de 2018, para ciência; e*

9.6. *promover o arquivamento do presente processo, nos termos do art. 169, V, do RITCU, sem prejuízo de, em momento oportuno, a unidade técnica promover o monitoramento sobre o cumprimento de todas as medidas fixadas pelo item 9.2 deste Acórdão.”*

3. Por intermédio, todavia, da AGU, a União acostou os seus embargos de declaração à Peça 194 sob o pretexto de que o aludido Acórdão 1.411/2022 padeceria de contradições e obscuridades, além de omissões, diante da suposta perda de objeto da ciência preventiva e corretiva prolatada pelos itens 9.2, 9.2.1, 9.2.2 e 9.2.3 do aludido acórdão em face da entrada em vigor do Decreto n.º 10.950, de 2022, tendo, para tanto, apresentado os seguintes argumentos:

“(…) Ora, o motivo da interposição dos presentes embargos de declaração é especificamente em relação aos itens 9.2, 9.2.1, 9.2.2 e 9.2.3, uma vez que, durante a instrução processual, foi editado o Decreto Presidencial n.º 10.950, de 27 de janeiro de 2022, levando à perda do objeto de tais itens porque tal normativo novo teve o condão de cumprir as mesmas determinações desta honorável Corte de Contas.

Deveras, em face da publicação do Decreto Presidencial n.º 10.950, em 27 de janeiro de 2022, entendemos que resta atendido o objeto do Acórdão embargado em relação ao seu item 9.2 e em relação às medidas sugeridas em tal item.

Nesse sentido, cumpre repisar o conteúdo da medida sugerida no item 9.2.1 do Acórdão n.º 1.411/2022- TCU-Segunda Câmara, verbis:

(…) Ora, as medidas recomendadas pelo item 9.2.1 do Acórdão embargado foram sem dúvida objeto das novas regras constantes do Decreto Presidencial n.º 10.950/2022.

Inicialmente, faz-se importante destacar que, mesmo se tratando de incidente com características inéditas, os órgãos da administração federal atuaram, de acordo com suas competências, conforme conclui o Relatório sobre Derramamento de Óleo no Litoral Brasileiro, elaborado pela Secex.Agro.Ambiental/Tribunal de Contas da União (Fiscalização 18/2020), em especial nos itens 265 ‘O evento de derramamento de óleo que atingiu o litoral brasileiro possuiu características inéditas devido à sua ocorrência sem indicação de causa e origem, acarretando a incidência errática de um produto derivado de petróleo cujas características físico-químicas de baixa flutuabilidade dificultaram sobremaneira sua identificação no mar.’ e 271 ‘em que pesem as circunstâncias peculiares deste incidente: poluidor desconhecido, extensa área atingida, recorrência de óleo e dispersão não previsível, ações articuladas foram desenvolvidas desde o início pelos órgãos e instituições responsáveis ou requisitadas, e as etapas previstas e detalhadas no manual do PNC foram implementadas.’.

Nesse diapasão, visando modernizar os procedimentos previstos no Decreto Presidencial n.º 8.127, de 2013, foi publicado o Decreto n.º 10.950, em 27 de janeiro de 2022 (<https://www.in.gov.br/web/dou/-/decreto-n-10.950-de-27-de-janeiro-de-2022-376455013>).

Tal documento normativo tem por objetivo definir diretrizes, procedimentos, instrumentos, ações, estrutura organizacional, papéis e responsabilidades, de forma a permitir a atuação coordenada de órgãos da administração pública e entidades públicas e privadas para ampliar a prevenção, a preparação e a capacidade de resposta nacional em incidentes de poluição por óleo, e, assim, minimizar danos ambientais e evitar prejuízos para a saúde pública.

Entre as medidas criadas pelo novel Decreto Presidencial n.º 10.950/2022 para aumentar a capacidade de resposta estatal e da sociedade a eventos danosos se destaca a criação de uma rede de atuação integrada, a possibilidade de requisição administrativa de serviços ou recursos a qualquer entidade para o combate ao incidente de poluição por óleo, com posterior ressarcimento, além da intensificação de medidas de prevenção, por meio de planejamento e realização de exercícios simulados periodicamente, com capacitação e treinamento de pessoal.

O novo Decreto, além de definir uma estrutura organizacional atualizada, possibilita maior racionalidade e agilidade aos processos de tomada de decisão, potencializando uma reação eficaz e célere do Estado e da Sociedade Civil.

A nova estrutura organizacional do PNC, nos termos do artigo 6º do Decreto Presidencial n.º 10.950/2022, será constituída pela Autoridade Nacional – exercida pelo Ministro de Estado do Meio Ambiente, pelo Grupo de Acompanhamento e Avaliação e pela Rede de Atuação Integrada. À Autoridade Nacional cabe articular ações para facilitar e ampliar a prevenção, a preparação e a

capacidade de resposta nacional a incidentes de poluição por óleo; decidir pela necessidade de solicitar ou de prestar assistência internacional; providenciar o ressarcimento de bens e de serviços requisitados, nas hipóteses em que o poluidor não for identificado até o término das ações de resposta; entre outras atribuições.

Já o Grupo de Acompanhamento e Avaliação, nos termos do artigo 7º do Decreto Presidencial nº 10.950/2022, passa a ser um órgão colegiado de caráter permanente, composto por representantes da Marinha, do Ibama e da Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis - ANP, cabendo-lhe (artigo 8º do Decreto Presidencial nº 10.950/2022): realizar a programação anual e conduzir os exercícios simulados do PNC; acompanhar e avaliar incidentes de poluição por óleo; avaliar se o incidente de poluição por óleo é de relevância nacional e, nesse caso, designar o Coordenador Operacional, entre um de seus integrantes; convocar e coordenar a Rede de Atuação Integrada nas hipóteses em que sejam necessárias ações de facilitação e de ampliação da capacidade de resposta; propor à Autoridade Nacional diretrizes para a implementação do PNC; propor à Autoridade Nacional a celebração de acordos de cooperação internacional; promover a capacitação da Rede e das equipes locais para a limpeza das regiões costeiras, entre outras atribuições.

Também foi criada uma Rede de Atuação Integrada (artigo 10 do Decreto Presidencial nº 10.950/2022), composta por diversos órgãos do Poder Executivo Federal com atribuições relacionadas ao tema, com estrutura e competências otimizadas e atualizadas com as atuais estruturas e competências dos Ministérios, para ampliação da capacidade de resposta a incidentes de poluição por óleo.

A epigrafada Rede de Atuação Integrada pode ainda contar com a participação de órgãos e entidades estaduais e municipais e de entidades privadas. A Rede deverá, em caso de incidente, atender às solicitações da Autoridade Nacional, do Coordenador Operacional e do Grupo de Acompanhamento e Avaliação e disponibilizar recursos humanos e materiais para emprego nas ações de resposta.

Ocorrendo um incidente de relevância nacional, a Rede de Atuação Integrada será mobilizada para facilitar e ampliar a capacidade das ações de resposta se os procedimentos adotados pelo poluidor não forem adequados ou os equipamentos e os materiais utilizados não forem suficientes; ou os procedimentos e a estrutura previstos nos Planos de Áreas não forem adequados à resposta de incidente de origem desconhecida.

Deve-se lembrar que, primariamente, as ações de resposta são de responsabilidade do poluidor. Se o poluidor não for identificado, as ações de resposta e mitigação serão executadas pelos entes federativos, no âmbito de suas competências constitucionais e administrativas.

Enfim, com a criação desta Rede de Atuação Integrada, do Grupo de Acompanhamento e Avaliação, do Plano Nacional de Contingência para Incidentes de Poluição por Óleo em Águas sob Jurisdição Nacional - PNC (com sua nova estrutura organizacional), com a definição normativa de 'ação de resposta' (qualquer ação destinada a avaliar, conter, reduzir, combater ou controlar um incidente de poluição por óleo, incluídas as ações de recuperação da área atingida - artigo 2º, inciso I, do Decreto Presidencial nº 10.950/2022), se entende ter sido obtido o resultado presente na medida determinada no item 9.2.1 do Acórdão nº 1.411/2022-TCU-Segunda Câmara, uma vez que tais estruturas novas irão executar medidas de identificação de falhas na prevenção e detecção de acidentes do mesmo jaez daquele objeto do acórdão embargado, o que leva, consequentemente, à conclusão de que a recomendação ou sugestão deve ser considerada superada e já cumprida, previamente.

Por outro lado, a promulgação do Decreto Presidencial nº 10.950/2022 também leva a que se considere cumprido o item 9.2.2 do Acórdão nº 1.411/2022-TCU-Segunda Câmara, uma vez que, expressamente, o novel Decreto e suas normas têm o condão justamente de ser uma revisão, atualização e aperfeiçoamento da legislação anterior, sendo assim o já sugerido 'ato normativo destinado à revisão do Decreto n.º 8.127, de 2013'.

Nesse sentido, aponta a doutrina especializada que o novo Decreto foi 'promulgado como uma espécie de atualização do PNC instituído pelo Decreto Federal 8.127/13, já revogado, o novo instrumento normativo fixa responsabilidades, estabelece estrutura organizacional e define diretrizes, procedimentos e ações, com a finalidade de: garantir a atuação conjunta e coordenada dos setores público e privado em medidas de resposta a incidentes de poluição por óleo em águas sob jurisdição nacional; atenuar possíveis danos ambientais; e evitar, ao máximo, os prejuízos à saúde pública' (vide: <https://www.machadomeyer.com.br/pt/inteligencia-juridica/publicacoes-ij/ambiental/decretofederal-10-950-22-atualizacao-do-plano-nacional-de-contingencia-para-incidentes-de-poluicao-por-oleo-em-aguas-sobjurisdicao-nacional>).

Logo, e portanto, como o Decreto Presidencial nº 10.950/2022 procedeu à realização do que está sugerido pelo item 9.2.2 do Acórdão nº 1.411/2022-TCU-Segunda Câmara, pois fez a solicitada revisão da política anterior prevista no revogado Decreto nº 8.127/2013, eis que se revela adequado afirmar que ocorreu a perda do objeto do item 9.2.2 do Acórdão nº 1.411/2022-TCU-Segunda Câmara.

Por fim, quanto ao item 9.2.3 do Acórdão embargado, também resta evidente que a promulgação do Decreto nº 10.950/2022 leva à perda de seu objeto, uma vez que todo o conteúdo do plano de ação ali solicitado se enquadra nos novos dispositivos normativos do referido Decreto novidadeiro, o qual foi promulgado exatamente com os objetivos de atualizar e aperfeiçoar a política ambiental do Estado Brasileiro, intentando preservar a incolumidade e a proteção do meio ambiente, motivos pelos quais não parece haver necessidade de realizar um novo plano de ação que teria exatamente o objetivo e o objeto já atingidos pela promulgação do Decreto Presidencial nº 10.950/2022, o qual foi também assinado pelo Ministro do Meio Ambiente do Brasil (artigo 87, parágrafo único, inciso I, in fine, da Constituição Federal).

Logo, por todos os motivos acima expostos, a União solicita a integração do Acórdão nº 1.411/2022-TCU-Segunda Câmara, para reconhecer a existência de fato novo, qual seja, a promulgação do Decreto Presidencial nº 10.950/2022, o qual já cumpriu os seus itens 9.2; 9.2.1; 9.2.2 e 9.2.3, gerando contradições, obscuridades e omissões, o que permite a integração do Acórdão embargado, para excluir as determinações feitas ao Ministro do Meio Ambiente no item 9.2 e nos seus subitens 9.2.1, 9.2.2 e 9.2.3."

4. Teria sido promovido o apensamento ao presente feito, contudo, dos seguintes processos: (a) TC 037.176/2019-6 e TC 037.306/2019-7, tratando ali de representações formuladas pelo Exmo. Sr. Deputado Federal Luiz Paulo Teixeira e pelo Exmo. Sr. Subprocurador-Geral Lucas Rocha Furtado em face da suposta omissão do governo federal no acompanhamento e na reparação dos danos ambientais causados pelo derramamento de óleo na costa brasileira, e, assim, o Plenário do TCU teria prolatado o Acórdão 3.132/2019 no sentido de determinar a instrução do presente feito em conjunto com os pontos narrados nas aludidas representações; e (b) TC 038.319/2019-5, tratando aí de representação formulada pelo Exmo. Sr. Subprocurador-Geral Lucas Rocha Furtado em face da suposta omissão do Ibama em demandar o monitoramento do derramamento de petróleo junto à Hex Tecnologias Geoespaciais, como contratada, e, assim, o Plenário do TCU teria prolatado o Acórdão 199/2020 no sentido de anotar a representação como prejudicada e determinar o seu apensamento ao presente processo.

É o Relatório.

VOTO

Trata-se, no presente momento, de embargos de declaração opostos pela União, por intermédio da Advocacia-Geral da União (AGU), em face do Acórdão 1.411/2022 proferido pela 2ª Câmara do TCU, ao apreciar a representação formulada pelo Exmo. Sr. Senador Renan Calheiros sobre os indícios de danos ambientais ocorridos, desde agosto de 2019, na zona costeira de nove estados-membros no nordeste brasileiro em face da proliferação da extensa mancha de óleo nas correspondentes praias.

2. Os presentes embargos devem ser, preliminarmente, conhecidos pelo TCU, por atenderem aos requisitos legais e regimentais de admissibilidade, podendo receber no mérito, contudo, o parcial provimento sem a eventual atribuição, todavia, de efeitos infringentes.

3. Como visto, a AGU opôs os embargos de declaração sob o pretexto de o referido Acórdão 1.411/2022 padecer de contradições, obscuridades e omissões, tendo, para tanto, alegado a perda de objeto da ciência preventiva e corretiva prolatada pelos itens 9.2, 9.2.1, 9.2.2 e 9.2.3 do aludido acórdão em face da superveniente edição do Decreto n.º 10.950, de 2022, dispondo sobre o Plano Nacional de Contingência para Incidentes de Poluição por Óleo em Águas sob Jurisdição Nacional (PNC).

4. Bem se vê, inicialmente, que não subsistiria a suposta contradição, obscuridade ou omissão no aludido Acórdão 1.411/2022 em face da entrada em vigor do Decreto n.º 10.950, em 27 de janeiro de 2022, pois o referido normativo teria sido publicado no interregno compreendido entre o parecer da unidade técnica (Peça 168), em 16/8/2021, e a prolação do referido acórdão, na Sessão de 29/3/2022, não tendo a AGU ou as instituições fiscalizadas apresentado, todavia, a eventual comunicação formal no presente feito sobre a concomitante publicação do referido decreto.

5. De toda sorte, restaria evidenciado que a edição do Decreto n.º 10.950, de 2022, tenderia a resultar no adequado cumprimento da ciência preventiva e corretiva proferida pelos itens 9.2, 9.2.1, 9.2.2 e 9.2.3 do Acórdão 1.411/2021, já que os referidos itens teriam o objetivo de promover a melhoria da identificação de falhas na prevenção e mitigação de acidentes, além da avaliação sobre a recriação dos comitês, executivo e de suporte, anteriormente previstos no Decreto n.º 8.127, de 2013.

6. Eis que teriam sido adotadas, assim, as medidas em favor da identificação das falhas na prevenção e mitigação de acidentes, em sintonia com o item 9.2.1 do referido acórdão, a partir, por exemplo, da criação da denominada “Rede de Atuação Integrada”, nos termos do art. 5º, III, do Decreto n.º 10.950, de 2022, tendo, entre outras, a competência de executar as atribuições dos extintos comitês, executivo e de suporte, integrantes da anterior estrutura organizacional do PNC, nos termos do extinto Decreto n.º 8.127, de 2013, a partir da modificação promovida pelo Decreto n.º 9.759, de 2019.

7. Não fosse o bastante, a referida ciência preventiva e corretiva prolatada pelo item 9.2.2 do Acórdão 1.411/2021 tenderia a perder o seu objeto diante da edição do referido Decreto n.º 10.950, de 2022, destinado a revisão do Decreto n.º 8.127, de 2013, sem prejuízo, todavia, do correlato cumprimento do item 9.2.3 do acórdão, pois estaria voltado para a elaboração do correspondente plano de ação em prol do cumprimento das medidas previstas nos itens 9.2 do referido acórdão.

8. Por esse prisma, em sintonia com a expedita análise apresentada pela SecexAgroAmbiental no superveniente **e-mail** acostado à Peça 197, o TCU pode deferir o parcial provimento aos presentes embargos de declaração para, assim, declarar, como adequado, o atual cumprimento dos itens 9.2, 9.2.1, 9.2.2 e 9.2.3 do Acórdão 1.411/2022-2ª Câmara em face da edição do Decreto n.º 10.950, de 2022, sem prejuízo de, desde já, anotar que a futura revogação ou modificação do aludido decreto pode resultar no descumprimento dos aludidos itens do acórdão, pois ainda permanecem vigentes.

9. Diante, portanto, dos elementos de convicção até aqui obtidos neste processo, o TCU pode conhecer dos presentes embargos para, no mérito, conceder-lhes o parcial provimento com vistas, então a declarar, como adequado, o atual cumprimento dos itens 9.2, 9.2.1, 9.2.2 e 9.2.3 do Acórdão 1.411/2022-2ª Câmara em face da edição do Decreto n.º 10.950, de 2022.

Ante o exposto, voto pela prolação do Acórdão ora submetido a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 28 de junho de 2022.

Ministro-Substituto ANDRÉ LUÍS DE CARVALHO
Relator

ACÓRDÃO Nº 3222/2022 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo n.º TC 036.563/2019-6.
- 1.1. Apensos: TC 038.319/2019-5; TC 037.176/2019-6; e TC 037.306/2019-7.
2. Grupo II – Classe I – Assunto: Embargos de Declaração (em Representação).
3. Embargante: União por intermédio da Advocacia-Geral da União (AGU).
4. Instituições: Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP); Comando da Marinha; Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama); Ministério do Meio Ambiente.
5. Relator: Ministro-Substituto André Luís de Carvalho.
- 5.1. Relator da Deliberação Recorrida: Ministro-Substituto André Luís de Carvalho.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo da Agricultura e do Meio Ambiente (SecexAgroAmbiental).
8. Representação legal:
 - 8.1. Rodrigo Figueiredo Paiva (18355/OAB-ES), representando o Ministério do Meio Ambiente, além do Comando da Marinha; e
 - 8.2. Daniel Gustavo Santos Roque (311195/OAB-SP), representando o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis.
9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que, no presente momento, tratam de embargos de declaração opostos pela União, por intermédio da Advocacia-Geral da União (AGU), em face do Acórdão 1.411/2022 proferido pela 2ª Câmara do TCU, ao apreciar a representação formulada pelo Exmo. Sr. Senador Renan Calheiros sobre os indícios de danos ambientais ocorridos, desde agosto de 2019, na zona costeira de nove estados-membros no nordeste brasileiro em face da proliferação da extensa mancha de óleo nas correspondentes praias;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da 2ª Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, em:

 - 9.1. conhecer dos presentes embargos de declaração opostos pela União, por intermédio da Advocacia-Geral da União (AGU), em face do Acórdão 1.411/2022-TCU-2ª Câmara, nos termos do art. 34 da Lei n.º 8.443, de 1992, e do art. 287 do RITCU, para, no mérito, conceder-lhes o parcial provimento, mantendo inalterados, contudo, todos os itens do referido acórdão, com vistas, assim, a declarar, como adequado, o atual cumprimento dos itens 9.2, 9.2.1, 9.2.2 e 9.2.3 do Acórdão 1.411/2022-2ª Câmara em face da edição do Decreto n.º 10.950, de 2022, sem prejuízo de, desde já, anotar que a futura revogação ou modificação do aludido decreto pode resultar no superveniente descumprimento dos aludidos itens do acórdão, pois ainda permanecem vigentes; e
 - 9.2. enviar a cópia do presente Acórdão, com o Relatório e a Proposta de Deliberação, à Advocacia-Geral da União, para ciência, registrando o contínuo agradecimento do TCU a todos os integrantes da AGU pela pronta e zelosa atuação em efetivo proveito da União e, assim, da sociedade brasileira.
10. Ata n.º 21/2022 – 2ª Câmara.
11. Data da Sessão: 28/6/2022 – Extraordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3222-21/22-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Aroldo Cedraz (na Presidência) e Antonio Anastasia.

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho (Relator).

(Assinado Eletronicamente)

AROLDO CEDRAZ
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)

ANDRÉ LUÍS DE CARVALHO
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

JÚLIO MARCELO DE OLIVEIRA
Procurador

GRUPO I – CLASSE VI – Segunda Câmara.

TC 036.563/2019-6

Apensos: TC 038.319/2019-5, TC 037.176/2019-6,
TC 037.306/2019-7.

Natureza: Representação.

Instituições: Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis; Comando da Marinha; Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis; e Ministério do Meio Ambiente.

Representação legal:

(a) Rodrigo Figueiredo Paiva (18355/OAB-ES), representando o Ministério do Meio Ambiente, além do Comando da Marinha; e

(b) Daniel Gustavo Santos Roque (311195/OAB-SP), representando o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis.

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. AÇÕES DO GOVERNO FEDERAL PARA A MITIGAÇÃO DOS RISCOS AMBIENTAIS DECORRENTES DO DERRAMAMENTO DE ÓLEO NO LITORAL BRASILEIRO. AUSÊNCIA DE EFETIVA IDENTIFICAÇÃO DAS FALHAS NA PREVENÇÃO DE ACIDENTES AMBIENTAIS. NECESSIDADE DE INCORPORAR AS LIÇÕES APRENDIDAS A PARTIR DO INCIDENTE DE 2019 NO PLANO NACIONAL DE CONTINGÊNCIA PARA OS INCIDENTES DE POLUIÇÃO POR ÓLEO EM ÁGUAS SOB A JURISDIÇÃO NACIONAL (PNC). CONHECIMENTO. PARCIAL PROCEDÊNCIA. ENVIO DE CIÊNCIA PREVENTIVA E CORRETIVA. COMUNICAÇÃO.

RELATÓRIO

Trata-se de representação formulada pelo Exmo. Sr. Senador Renan Calheiros sobre os danos ambientais ocorridos, desde agosto de 2019, na zona costeira de nove estados-membros no nordeste brasileiro em face da proliferação da extensa mancha de óleo nas correspondentes praias, tendo o ora representante requerido, para tanto, a apreciação dos indícios de ineficiência das políticas públicas para a preservação e conservação dos recursos marítimos e, especialmente, para a mitigação dos riscos ambientais decorrentes do derramamento de óleo no litoral brasileiro.

2. Após o trabalho de inspeção conduzido pelos Auditores Federais Cláudio Cesar de Avellar Júnior e Cesar Humberto Ferreira, a equipe de fiscalização lançou o seu relatório de inspeção à Peça 146, com a anuência dos dirigentes da SecexAgroAmbiental (Peças 147 e 148), nos seguintes termos:

“(…) I. INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de Relatório de Inspeção realizado para apurar Representações e Solicitações do Congresso Nacional quanto à legalidade e legitimidade de atos do Governo Federal na condução das ações para prevenção e mitigação dos danos ambientais causados pela poluição de óleo do tipo petróleo cru que atingiu a zona costeira brasileira, em especial, nos estados do Nordeste a partir do fim do mês de agosto de 2019. O trabalho foi autorizado por meio do Acórdão 3.132/2019-TCU-Plenário, sob relatoria do Ministro André Luiz de Carvalho.

1.1) Objetivo

2. A presente fiscalização é decorrente de representações oferecidas pelo Senador Renan Calheiros (TC 036.563/2019-6), Deputado Luiz Paulo Teixeira Ferreira (TC 037.176/2019-6), Subprocurador-Geral Lucas Rocha Furtado (TC 037.306/2019-7 e TC 038.319/2019-5) e, ainda, de Solicitações do Congresso Nacional - SCN (TC 038.673/2019-3 e TC 003.218/2020-1).

3. O trabalho buscou identificar as ações adotadas pelos órgãos federais competentes para enfrentamento da crise causada pelo derramamento de óleo no litoral brasileiro, especialmente no litoral nordestino, frente ao previsto nos normativos que tratam do tema (Lei 9.666/2000, Decreto 8.127/13, Manual do Plano Nacional de Contingência), para avaliar se essas iniciativas foram tempestivas ou, ainda, se houve omissão por parte do Governo Federal.

1.2) Processos conexos

4. O primeiro processo a ingressar no Tribunal, representação de autoria do Senador Federal Renan Calheiros, TC 036.563/2019-6, solicita que o Tribunal realize fiscalização em virtude dos danos causados a nove estados do Nordeste brasileiro, em razão da proliferação de manchas de óleo, e avalie as ações do governo federal para mitigação dos riscos ambientais na costa brasileira.

5. Na mesma esteira, o TC 037.176/2019-6, representação de autoria do Deputado Federal Luiz Paulo Teixeira Ferreira, demanda que seja apurada possível omissão do governo federal na ativação do Plano Nacional de Contingência (PNC) como forma de mitigar os danos ambientais causados em razão da proliferação de manchas de óleo nas praias do nordeste brasileiro, sem que se tenham sido identificadas as suas reais causas.

6. O Subprocurador-Geral do Ministério Público junto ao TCU, Lucas Rocha Furtado, encaminhou duas representações sobre o tema.

7. A primeira, TC 037.306/2019-7, requer que o TCU avalie a atuação dos órgãos e das entidades federais especificados como responsáveis pela reparação dos danos de acordo com o Decreto 8.127/2013, que instituiu o Plano Nacional de Contingência para Incidentes de Poluição por Óleo em Águas sob Jurisdição Nacional (PNC).

8. A segunda, TC 038.319/2019-5, solicita que o TCU apure a notícia de que, a despeito de o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama) manter contrato com empresa prestadora de serviços de monitoramento via satélite, não teria demandado, da contratada, monitoramento da origem do recente derramamento de petróleo no Oceano Atlântico.

9. Quanto às Solicitações do Congresso Nacional, a primeira (TC 038.673/2019-3) foi impetrada pelo presidente do Senado Federal, Davi Alcolumbre, por meio do Ofício 983 (SF) de 19/11/2019, comunicando a aprovação, pelo Plenário do Senado Federal, do pedido formulado pela Senadora Zenaide Maia e pelos Senadores Humberto Costa, Rogério Carvalho, Jaques Wagner, Jean Paul Prates, Paulo Rocha e Paulo Paim, contido no Requerimento 932, de 2019, retificado pelo Requerimento 1.090, de 2019, para realizar fiscalização nas ações e/ou omissões do Governo Federal sobre as manchas de óleo que atingiram todo o litoral brasileiro.

10. A segunda SCN (TC 003.218/2020-1), oriunda da Proposta de Fiscalização e Controle 35 de 2019, apresentada pelo Deputado Daniel Coelho, apreciada pela Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável da Câmara dos Deputados, em 30 de outubro de 2019, solicita a realização de ato de fiscalização e controle referente ao derramamento de petróleo ou produto similar em larga escala que atinge o mar territorial atlântico e o litoral brasileiro com suas bacias afluentes, especialmente na região Nordeste, decorrente da exploração, produção, venda ou transporte de recursos petrolíferos, e seus danos, responsabilidades e medidas preventivas e mitigadoras relacionadas. O pedido foi enviado formalmente ao TCU por meio do Ofício OF/LID 115/19 de 6/11/2019.

11. Em razão da semelhança entre as fiscalizações propostas, e considerando a aplicação dos princípios da economia processual e da racionalidade administrativa, o TCU definiu, por intermédio do Acórdão 3.132/2019-TCU-Plenário, que a análise dos processos conexos seria realizada de forma consolidada no âmbito desta representação (TC 036.563/2019-6).

12. Para tanto, com vistas à obtenção de maiores informações a respeito da matéria, foi autorizada por meio do citado acórdão a realização de Inspeção nos órgãos competentes.

13. Assim, os demais processos de representação foram preliminarmente instruídos e encontram-se apensados ao presente. Os processos relativos às SCN encontram-se suspensos aguardando o mérito desta fiscalização para então serem integralmente atendidos.

I.3) Estrutura do relatório

14. O relatório está organizado da seguinte forma: no capítulo I foram apresentados o objetivo da fiscalização e a estrutura do relatório, além de breve síntese dos processos conexos; o capítulo II apresenta sucintamente a atuação do TCU em processo relacionado ao tema, assim como elenca ações implementadas por outros órgãos federais, notadamente o Ministério Público Federal (MPF) e a Polícia Federal (PF); o capítulo III descreve a metodologia adotada para o desenvolvimento deste trabalho; o capítulo IV elenca a legislação aplicada; o capítulo V descreve a estrutura do Plano Nacional de Contingência (PNC) e outros instrumentos acessórios utilizados em casos de incidentes com óleo no mar; o capítulo VI traz à baila o contexto do incidente e o total gasto pelo Governo Federal com as ações de resposta; o capítulo VII promove o exame técnico da documentação apresentada pelos órgãos em resposta ao TCU e encontra-se dividido em tópicos correspondentes aos questionamentos constantes nas representações e SCN impetradas junto ao Tribunal; os capítulos VIII e IX correspondem, respectivamente, à conclusão e à proposta de encaminhamento.

II. ANTECEDENTES

II.1) Atuação do TCU

15. O TCU já havia se debruçado sobre a matéria por meio de auditoria operacional (TC 036.784/2011-7). A fiscalização teve como objetivo verificar como a Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP), o Ibama e a Marinha do Brasil (MB) fiscalizavam o cumprimento dos regulamentos de segurança operacional e ambiental nas unidades offshore de produção de petróleo e gás natural, bem como se articulavam de modo a prevenir e responder prontamente a emergências no litoral do País.

16. O trabalho foi decorrente de proposta do relator, Ministro Raimundo Carreiro, em face da situação de risco revelada pelo acidente ambiental causado pelo vazamento de óleo no campo de Frade, em novembro de 2011. Tal incidente suscitou apurações e análises mais detidas sobre a capacidade do poder público, especialmente a ANP, o Ibama e a Marinha do Brasil, de responder a incidentes que envolvam derramamento de óleo em águas territoriais brasileiras.

17. A equipe de auditoria identificou limitações estruturais e lacunas de regulamentação que prejudicavam a atuação plenamente satisfatória das instituições à frente da execução da política de prevenção e resposta a acidentes.

18. Em razão da intensificação das atividades no mar, principalmente em decorrência da exploração de petróleo na área do pré-sal, apontou-se que seriam necessários mais investimentos na ampliação da estrutura fiscalizatória, além da normatização de procedimentos e de aprimoramentos na condução dos trabalhos.

19. Com relação à normatização de procedimentos e aprimoramento na condução dos trabalhos, a principal lacuna verificada pela fiscalização se referia à inexistência do Plano Nacional de Contingência (PNC). O PNC deveria estabelecer diretrizes, responsabilidades e relações organizacionais que permitissem aos órgãos do Poder Público e entidades privadas atuar de maneira coordenada, ampliando a capacidade de resposta em acidentes de poluição por óleo. A integração entre ANP, Ibama e Marinha, à época, era instituída de maneira informal.

20. Diante desse quadro, o Acórdão 2.752/2012-TCU-Plenário recomendou (item 9.5) à Casa Civil da Presidência da República e ao Ministério das Minas e Energia, que as referidas entidades agilizassem as providências necessárias para aprovação do Plano Nacional de Contingência - PNC, nos termos do parágrafo único do art. 8º da Lei 9.966/2000.

21. As deliberações do Acórdão supracitado foram monitoradas por meio do TC 010.101/2015-2. O monitoramento, apreciado por meio do Acórdão 2.394/2015-TCU-Plenário, sob a relatoria do Ministro Raimundo Carreiro, apurou que, à época, 69% das deliberações haviam sido cumpridas/implementadas, e 15% estavam em fase de implementação, demonstrando bom empenho dos gestores em atender ao recomendado pelo TCU. Dentre as deliberações atendidas estava a aprovação do PNC.

II.2) Outros órgãos do Governo Federal envolvidos com o tema

22. Devido à gravidade e magnitude do incidente, outros órgãos do Governo Federal atuaram no caso, notadamente o Ministério Público Federal (MPF) e a Polícia Federal (PF).

23. O MPF, por meio de Ações Civis Públicas (ACP), atuou no sentido de buscar reparações e agilizar a contenção e o recolhimento do material poluente. A Polícia Federal, em seu papel investigativo, instaurou Inquérito Policial (IP) para buscar identificar o agente causador do acidente.

24. Apresenta-se abaixo breve resumo das ACP e do IP em curso:

Ação Civil Pública – ACP 0805679-16.2019.4.05.8500

25. Ajuizada em 17 de outubro de 2019 pelo Ministério Público Federal – MPF, por intermédio dos Procuradores da República signatários nos estados de Sergipe, Alagoas, Bahia, Ceará e Maranhão em desfavor da União Federal. A ACP tem por objetivo,

‘compelir a parte demandada, UNIÃO, a implementar, de imediato, o Plano Nacional de Contingência para Incidentes de Poluição por Óleo em Águas sob Jurisdição Nacional, para, nos termos do Decreto N.º 8.157/2013, que regulamenta a Lei 9.966/2000, dar início a todas as medidas necessárias com o objetivo de permitir a atuação coordenada de órgãos da administração pública e entidades públicas e privadas para ampliar a capacidade de resposta em incidentes de poluição por óleo que possam afetar as águas sob jurisdição nacional, e minimizar danos ambientais e evitar prejuízos para a saúde pública’.

Ação Civil Pública – ACP 0806751-38.2019.4.05.8500 - Bahia

Ação Civil Pública – ACP 0805579-61.2019.4.05.8500 - Sergipe

Ação Civil Pública – ACP 0806347-84.2019.4.05.8500 – Alagoas

Ação Civil Pública – ACP 0806450-91.2019.4.05.8500 - Pernambuco

26. As quatro ações civis foram ajuizadas quase que simultaneamente (15, 17, 18 e 19 de outubro de 2019, respectivamente) pelo MPF, por intermédio da Procuradoria da República em cada um dos estados relacionados, em desfavor da União Federal e do Instituto Brasileiro do meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – Ibama.

27. As referidas ACP têm por objetivo, dentre outros, compelir as partes demandadas a adotar todas as medidas necessárias para contenção e recolhimento do material poluente (óleo decorrente do acidente ambiental que impacta a Zona Costeira brasileira, atingindo todos os Estados da Região Nordeste) com foco na proteção de áreas sensíveis de Sergipe/Alagoas/Bahia/Pernambuco, utilizando-se do Mapeamento Ambiental para Resposta à Emergência no Mar – Marem, e com emprego das melhores e mais adequadas técnicas, em defesa do meio ambiente, de presentes e futuras gerações.

28. As ações civis enfatizam a necessidade de maior proteção de áreas sensíveis que alteram apenas a localidade de ocorrência dos danos (Pernambuco, Sergipe, Alagoas e Bahia), impetradas contra o Ibama e a União, à exceção da ação conjunta (Sergipe, Alagoas, Bahia, Ceará e Maranhão) em desfavor da União Federal com foco na implementação do PNC.

29. Atualmente, todas as demandas judiciais do MPF a respeito do tema tramitam na 1ª Vara da Justiça Federal em Aracaju SE, local da primeira demanda ajuizada, conforme decisão do Superior Tribunal de Justiça – STJ.

Inquérito Policial 0404/2019-4-SR/PF/RN – Polícia Federal

30. Encontra-se em andamento o Inquérito Policial 0404/2019-4-SR/PF/RN (peças 95 a 112) para apuração e responsabilização do agente poluidor. Entretanto, até o presente momento, não foram identificados causa e causador do derramamento de óleo na costa brasileira.

31. Cópia do inquérito foi disponibilizada para obtenção de informações a partir dos diversos documentos acostados, a exemplo de relatórios técnicos, laudos periciais, pareceres, decisões, etc., e para ciência quanto ao andamento das investigações policiais.

32. Importa mencionar a Operação Mácula realizada dentro do citado inquérito, processo 0811370-20.2019.4.05.8400T (14ª Vara Federal/RN), deflagrada em 01/11/2019, para apurar a origem e autoria do vazamento de óleo que atingiu mais de 250 praias nordestinas brasileiras.

33. As investigações tiveram origem em meados de setembro e ocorreram em ação integrada com a Marinha do Brasil, o Ministério Público Federal, o Ibama, a Agência Nacional de Petróleo, a Universidade Federal da Bahia, a Universidade Estadual do Ceará e com empresa privada do ramo de geointeligência.

III. METODOLOGIA

34. A Inspeção, regulada pela Portaria TCU/Segecex 29/2010, deve ser utilizada como instrumento próprio para suprir omissões e lacunas de informações, esclarecer dúvidas ou apurar denúncias ou representações quanto à legalidade, legitimidade e economicidade de fatos da administração e atos administrativos praticados por qualquer responsável sob sua jurisdição.

35. Foram adotadas, subsidiariamente, as Normas de Auditoria do Tribunal de Contas da União - NAT (Portaria - TCU 280/2010), o Manual de Auditoria Operacional (2010) e as Orientações para Auditoria de Conformidade (2010).

36. As principais atividades realizadas para elaboração do relatório envolveram pesquisa bibliográfica, reuniões com gestores da Marinha do Brasil, do Ibama, da ANP, do Ministério Público Federal e da Polícia Federal para obtenção de informações e documentos relacionados ao tema objeto desta Inspeção.

37. Além disso, foram enviados ofícios de diligência aos órgãos e instituições envolvidos para obtenção de informações e documentos pertinentes.

38. Foram compulsados processos do Sistema Eletrônico de Informações (SEI), sistema de gestão de processos e documentos eletrônicos do Governo Federal, ações civis públicas, inquérito policial federal, estudos, documentos e publicações com o objetivo de melhor compreender o objeto fiscalizado, para obter maiores informações e registros de dados.

39. Pode-se elencar como obstáculo para a realização da Inspeção a ocorrência de orientações de saúde pública relacionadas à pandemia de Covid-19, que impediu vistorias presenciais. Registre-se que tal dificuldade não impediu a formação de juízo sobre a matéria, tampouco prejudicou a análise e a conclusão apresentadas neste trabalho.

40. Para realização da análise da conformidade dos atos praticados pelos diversos órgãos federais envolvidos, a Inspeção utilizou como principais parâmetros a Lei 9.966/2000, também conhecida como Lei do Óleo e o Decreto 8.127/2013, que institui o Plano Nacional de Contingência para Incidentes de Poluição por Óleo em Águas sob Jurisdição Nacional (PNC). Outros normativos foram empregados subsidiariamente, em especial, o manual do PNC.

IV. LEGISLAÇÃO APLICADA

Decreto Federal 83.540, de 4 de junho de 1979, que regulamenta a aplicação da Convenção Internacional sobre a Responsabilidade Civil de Danos Causados por Poluição por Óleo (CLC 69).

Convenção Internacional sobre Preparo, Resposta e Cooperação em Caso de Poluição por Óleo (OPRC/90), assinada em Londres, em 30 de novembro de 1990, determina que cada parte deve estabelecer sistema nacional para responder pronta e efetivamente a incidentes de poluição por óleo. Esse sistema deve incluir, entre outros, um Plano Nacional de Contingência (PNC) para preparo e resposta que inclua a relação institucional entre os diversos órgãos envolvidos, tanto públicos, quanto privados, e que leve em consideração as diretrizes elaboradas pela Organização Marítima Internacional (IMO).

Lei 9.966/2000, de 28 de abril de 2000, também conhecida como a Lei do Óleo, dispõe sobre a prevenção, o controle e a fiscalização da poluição causada por lançamento de óleo e outras substâncias nocivas ou perigosas em águas sob jurisdição nacional. Nesta lei estão previstas articulações entre o órgão ambiental, a autoridade marítima e o órgão regulador da indústria do petróleo para resposta a eventual acidente de grandes proporções sob a coordenação de um Plano Nacional de Contingência (PNC).

Decreto 4.871, de 6 de novembro de 2003, dispõe sobre a instituição dos planos de áreas para o combate à poluição por óleo em águas sob jurisdição nacional.

Resolução 398/2008 CONAMA apresenta o Plano de Área como sendo o 'documento ou conjunto de documentos que contenham as informações, medidas e ações referentes a uma área de concentração de portos organizados, instalações portuárias, terminais, dutos ou plataformas e suas respectivas instalações de apoio, que visem integrar os diversos Planos de Emergência Individuais da área para o combate de incidentes de poluição por óleo, bem como facilitar e ampliar a capacidade de resposta deste Plano e orientar as ações necessárias na ocorrência de incidentes de poluição por óleo de origem desconhecida'.

Decreto 8.127/2013 estabelece, entre outros, a instituição do Plano Nacional de Contingência para Incidentes de Poluição por Óleo em Águas sob Jurisdição Nacional (PNC). Também determina a elaboração do Manual do PNC.

Plano Nacional de Contingência - PNC, criado em 2013, estabelece a estrutura organizacional de resposta do governo ao acidente, atribuindo responsabilidades a diversos órgãos, estabelecendo uma metodologia de resposta, dando uma estrutura e organização

financeiras e permitindo que os Estados sejam chamados ao grupo para participar das decisões ou acompanhá-las.

Manual do PNC, aprovado em julho de 2018 (peça 60), tem por objetivo orientar, de forma detalhada e padronizada, os representantes dos órgãos e entidades que compõem a Estrutura Organizacional do PNC, na execução das suas competências previstas no Decreto 8.127/2013.

V. PLANO NACIONAL DE CONTINGÊNCIA – PNC

V.1) Estrutura do PNC

41. O Plano Nacional de Contingência para Incidentes de Poluição por Óleo em Águas sob Jurisdição Nacional (PNC), estabelecido pelo Decreto 8.127/13, foi idealizado para atuar em casos de acidentes de maiores proporções, onde a ação individualizada dos agentes não se mostra suficiente para solução do problema.

42. O Decreto 8.127/13 objetivou fixar responsabilidades, estabelecer uma estrutura organizacional e definir diretrizes, procedimentos e ações, visando a atuação coordenada, padronizada e otimizada das instituições governamentais que deveriam atuar no caso de um incidente de poluição por óleo em águas sob jurisdição nacional.

43. O PNC é composto pela Autoridade Nacional, Comitê-Executivo, Grupo de Acompanhamento e Avaliação, e Comitê de Suporte. A função de Autoridade Nacional é exercida pelo Ministério do Meio Ambiente (MMA), que também coordena o Comitê Executivo.

44. O Grupo de Acompanhamento e Avaliação (GAA) é integrado pela Marinha do Brasil, Ibama e ANP. Trata-se de estrutura permanente, que atua quando acionada por qualquer dos seus componentes ou pela Autoridade Nacional, de acordo com o art. 9º do Decreto 8.127/2013, mesmo que o incidente de poluição por óleo não seja considerado de significância nacional.

45. Compete ao GAA acionar o PNC em caso de incidente de poluição por óleo de significância nacional e comunicar à Autoridade Nacional, entre outras atribuições. A avaliação de se acionar ou não o PNC é feita com base em parâmetros técnico-objetivos. Enquanto isso não ocorrer, as ações são tomadas de forma localizada.

46. Cabe ao Comitê-Executivo estabelecer diretrizes para implementação do PNC; estabelecer programa de exercícios simulados do PNC; supervisionar o desenvolvimento do Sistema de Informações Sobre Incidentes de Poluição por Óleo em Águas Sob Jurisdição Nacional (Sisnóleo); elaborar o Manual do PNC, articular o funcionamento do Comitê de Suporte para que seus integrantes realizem as ações de resposta aos incidentes de poluição por óleo; articular-se junto aos órgãos integrantes da estrutura organizacional do PNC para auxiliar na elaboração de seus programas e projetos, entre outras atribuições.

47. O Comitê de Suporte, com representação nos diversos órgãos da administração pública, presta atendimento às solicitações da Autoridade Nacional e do GAA, entre outras atribuições, sempre que demandado.

48. De modo a viabilizar a execução do PNC, o Decreto 8.127/2013 determinou a elaboração do Manual do PNC, documento técnico que contém procedimentos operacionais necessários ao apoio à execução das ações de resposta em incidente de poluição por óleo de significância nacional.

49. O Manual está estruturado em etapas a serem seguidas para operacionalização do PNC, com base na lógica estabelecida pelo Decreto 8.127/2013, incorporando etapas anteriores e posteriores ao seu acionamento.

50. As etapas para operacionalização do PNC consideradas no Manual, Parte III, são:

- Articulação Prévia dos representantes da ANP, Ibama e MB;*

- *Convocação, Ativação e Desmobilização do GAA;*
- *Acionamento do PNC;*
- *Instalação do Comando Unificado de Operações;*
- *Mobilização de Recursos dos Comitês Executivo e de Suporte;*
- *Desmobilização do PNC;*
- *Instalação do Comando Unificado do Incidente;*
- *Requisição de ajuda internacional;*
- *Relatório Final do PNC; e*
- *Ressarcimentos*

V.2) Ações rotineiramente desenvolvidas para preparação à ocorrência de incidentes com derramamento de óleo

51. Em situações consideradas mais comuns, relacionadas a vazamentos de plataformas ou navios que possam ser identificados tempestivamente, as empresas, órgãos e normativos vigentes possuem vasta gama de registros acerca das ações de resposta mais indicadas. No mesmo sentido, os treinamentos e simulações orientam-se, especialmente, segundo a expertise adquirida com a experiência.

52. Segundo informações apresentadas pela MB, diversas ações relacionadas a simulações e treinamentos foram realizadas desde a emissão do Decreto 8.127/2013.

53. Os eventos relacionados às respostas de eventuais emergências realizadas contaram prioritariamente com a participação dos membros permanentes do GAA, além de empresas especializadas na extração, armazenamento e transporte de derivados de petróleo e outros produtos químicos com potencial poluidor assim como de suas equipes de gestão de incidentes.

54. Em geral, os exercícios e treinamentos correspondem a ações gerenciais e de operacionalização dos procedimentos de resposta à emergência durante a fase proativa de incidentes de vazamento de óleo originados de diversas situações, como adutoras, plataformas, navios, etc.

55. O detalhamento de eventos e simulados realizados a partir de 2014 constam das peças 40 e 41, a exemplo de:

- *Exercício Simulado na Escola de Guerra Naval (EGN), em 2014;*
- *Exercício Simulado na Escola de Guerra Naval, em 2016;*
- *Exercício simulado das empresas petrolíferas BP e TOTAL, em 2017;*
- *Exercício Simulado da empresa petrolífera SHELL, em 2017;*
- *Treinamento oferecido pela ITOPF no Ibama, em Brasília, em 2017;*
- *Treinamento oferecido pela ITOPF e Exercício Simulado na Diretoria de Portos e*

Costa, em 2018;

- *Exercício Simulado da empresa petrolífera CHEVRON, em 2018;*
- *Exercício Simulado na Escola de Guerra Naval, em 2018;*
- *Exercício Simulado da empresa petrolífera EQUINOR, em 2018;*
- *Exercício Simulado da empresa petrolífera Petrobras, em 2018;*
- *Exercício Simulado na Escola de Guerra Naval, em 2019;*
- *Exercício Simulado da empresa petrolífera TOTAL, em 2019;*
- *Treinamento oferecido pela ITOPF e Exercício Simulado, em Manaus, em 2019.*

56. Verifica-se que, antes do incidente ocorrido, o PNC havia sido submetido a atividades de simulação de descargas de óleo de significância nacional sob a orientação de entes internacionais dedicados ao desenvolvimento e aplicação de técnicas e métodos de resposta a derramamento de óleo.

57. Em seu relato, a MB registra que em nenhuma dessas ocasiões foi contemplado cenário semelhante ao que seria enfrentado no incidente em pauta em virtude de sua singularidade e ineditismo, aspecto que será mais bem detalhado no item VI.1 desta instrução, intitulado 'Singularidade e ineditismo do evento ocorrido no Brasil'.

V.3) Planos de contingência para incidentes com óleo no mar

58. Outra forma de preparação para enfrentamento de situações de derramamentos de óleo no mar corresponde à elaboração e à aprovação de planos de contingência relacionados a incidentes.

59. A Lei Federal 9.966/2000 trata em seus Artigos 2º, 5º, 7º e 8º sobre planos de contingência Individual (PEI), de Área (PA), Regional (PR) e Nacional (PNC), relacionados a incidentes de poluição por óleo em águas brasileiras, bem como sobre a obrigatoriedade de dispor dos meios adequados para o combate à poluição.

60. Os planos de contingência são documentos formais, em diversos níveis, elaborados de acordo com as orientações emanadas pelo poder público. Buscam elencar os riscos, cenários e as respectivas preparação e resposta para casos de ocorrência de incidentes com óleo. Constam nos planos os meios e recursos disponíveis para cada um dos cenários, procedimentos a serem adotados para seu uso e gerenciamento da crise.

Figura 1: Planos de contingência.

(...) 61. O Manual do PNC foi concebido tendo como premissa a existência de planos individuais e planos de área. Tais planos devem ser frequentemente atualizados e praticados em forma de exercício/simulado.

62. O Plano de Emergência Individual (PEI) descreve os procedimentos de resposta da instalação a um incidente de poluição por óleo em águas sob jurisdição nacional decorrente de suas atividades (Resolução Conama 398, de 11 de junho de 2008).

63. O Plano de Área (PA) descreve as medidas e ações referentes a uma área de concentração de portos organizados, instalações portuárias, terminais, dutos ou plataformas e suas respectivas instalações de apoio. O PA tem como intuito integrar os diversos Planos de Emergência Individuais da área para o combate de incidentes de poluição por óleo, bem como facilitar e ampliar a capacidade de resposta do PEI, além de orientar as ações necessárias em caso de ocorrência de incidentes de poluição por óleo de origem desconhecida (Resolução Conama 398, de 11 de junho de 2008).

64. Ou seja, em caso de poluidor conhecido, este deve acionar imediatamente seu PEI para implementar as ações de resposta ao incidente. Caso seja observada a incapacidade do poluidor de responder ao acidente, é acionado o respectivo Plano de Área, visando aumentar a capacidade de resposta.

65. Quando a fonte poluidora não é conhecida, os PA podem ser acionados pelo coordenador designado nos próprios PA. Em caso de áreas não cobertas por PA, o GAA solicita auxílio de qualquer instalação nacional, de acordo com o Manual do PNC. No evento em questão alguns planos foram acionados de modo a auxiliar, no que fosse possível, as ações de resposta por meio das autoridades envolvidas.

66. Cabe citar que os planos existentes foram elaborados considerando eventos com vazamento de petróleo de plataformas - petróleo cru, com características diferentes das manchas de óleo intemperizado que contaminaram o litoral brasileiro (explicado no item 'Singularidade e ineditismo do evento ocorrido no Brasil').

67. Dessa forma, o Ibama, por meio de requerimento administrativo, acionou a Petrobrás para utilizar seus recursos disponíveis no Plano de Área da Baía de Todos os Santos, bem como o PEI da Manati (plataforma de petróleo). Acionou, também o Plano de Área da Baía

de Aratu - PA-BAAR, por meio do Ofício 820/2019/CGEMA/DIPRO (6282022), de 11 de outubro de 2019 e o Plano de Área do Espírito Santo. (peça 46).

V.4) Sistemas de coleta e registro de dados

68. Como forma de auxiliar a implementação das ações de resposta à incidentes, o Manual do PNC prevê a utilização de sistemas de coleta e registro de dados. Segundo a Nota Técnica 60/2019/CGEMA/DIPRO, elaborada pelo Ibama, constante do processo SEI 02006002218201992 (peça 80), e informes constantes nos relatórios ICS-209 (peças 43, 61 e 72 a 76), os principais sistemas de gestão e acompanhamento utilizados foram os abaixo descritos:

Sistema de Informações sobre Incidentes de Poluição por Óleo - Sisnóleo

69. O Sisnóleo é um sistema de gestão de acidentes ambientais composto por módulos. Dentre os módulos, consta o Sistema Nacional de Emergências Ambientais (Siema), ferramenta informatizada de comunicação de acidentes ambientais, visualização de mapas interativos e geração de dados estatísticos dos acidentes ambientais registrados pelo Ibama (<https://siema.ibama.gov.br/>).

70. O poluidor responsável por empreendimentos ou atividades licenciadas ou autorizadas pelo Ibama deverá comunicar de imediato, via Siema, a ocorrência de acidentes ambientais, independente das medidas tomadas para seu controle (IN 15 – Ibama, 6 de outubro de 2014).

71. Além do sistema de comunicação, destaca-se a utilização do Programa de Monitoramento Preventivo de Incidentes de Poluição por Óleo do Sisnóleo/PNC, que, desde 2016, usa imagens de satélite com cobertura nas bacias sedimentares (plataformas marítimas de óleo/gás) em águas brasileiras visando identificar feições suspeitas. O serviço é executado pelo Centro Nacional de Monitoramento e Informações Ambientais (CENIMA) do Ibama. As imagens usadas são: Sentinel 1, 2 e 3, Terra/Modis, Aqua/Modis, Landsat 7 e 8, Cbers 4, Radarsat-2 (Campo de Frade, na Bacia de Campos) e Cosmo-Skymed (região do Pré-Sal).

72. Para o evento em questão, o Ibama solicitou o direcionamento dos satélites Cosmo-Skymed para o Nordeste. A constelação de satélites vinha obtendo imagens da Bacia de Campos por força de Termo de Compromisso firmado entre o Ibama e a Petrobrás.

73. Além disso, o Ibama solicitou à Agência Espacial Europeia a ampliação da área de cobertura do satélite Sentinel 1, visando abranger áreas offshore do Brasil no Nordeste.

Cartas de Sensibilidade - SAO

74. Cartas de Sensibilidade Ambiental a Derramamentos de Óleo (Cartas SAO) são ferramentas essenciais e fonte primária de informações para o planejamento de contingência e para a implementação de ações de resposta a incidentes de poluição por óleo. As Cartas permitem identificar ambientes prioritários para proteção e eventuais áreas de sacrifício, possibilitando o correto direcionamento dos recursos disponíveis e a mobilização adequada das equipes de contenção e limpeza.

75. Além disso, possuem enorme potencial para emprego no planejamento ambiental das zonas costeira e marinha, reforçando os instrumentos políticos e administrativos de ordenamento territorial.

76. As Cartas SAO têm por unidade cartográfica as Bacias Sedimentares e encontram-se disponibilizadas em três níveis de detalhamento: Estratégico, Tático e Operacional.

77. As Cartas são organizadas em Atlas de Sensibilidade Ambiental ao Óleo, que possuem, além das cartas, informações complementares e adicionais, tais como: descrição dos habitats costeiros; informações sobre a previsão do comportamento e da persistência do óleo descarregado; lista recursos biológicos e dados ecológicos; informações complementares sobre

as atividades socioeconômicas; dados sobre a infraestrutura da região necessária para ações de limpeza e contenção.

78. Os Atlas de Sensibilidade Ambiental ao Óleo e as Cartas SAO podem ser acessados por meio do link: <http://www.mma.gov.br/seguranca-quimica/cartas-de-sensibilidade-ao-oleo>.

79. No presente caso, as cartas foram utilizadas na escolha do método de limpeza e na avaliação posterior do impacto ambiental. Apesar disso, dada as características do óleo (deslocamento subsuperficial), não foi possível a contenção antes de sua chegada à costa.

Mapeamento Ambiental para Resposta à Emergência no Mar - Marem

80. Além das Cartas SAO, a MB informou que o GAA utilizou o Marem (<http://www.marem-br.com.br>) que, além das cartas, integra outros dados ambientais de todo o litoral brasileiro e ilhas costeiras para servir de suporte para o planejamento e gestão de uma operação de resposta a acidentes envolvendo derramamento de óleo no mar, disposto em banco de dados georreferenciado, de modo a permitir uma análise detalhada, mas ágil, da região eventualmente afetada por derramamento de óleo.

81. Destaca-se que o Marem é fruto de Acordo de Cooperação Técnica (ACT), celebrado entre o Ibama e o Instituto Brasileiro de Petróleo, Gás e Biocombustíveis (IBP), de agosto de 2013, visando à capacitação e ao aprimoramento do processo de avaliação de impactos ambientais e ao aperfeiçoamento da gestão ambiental relacionados às atividades de exploração e produção de petróleo e gás.

Sistema de Comando de Incidentes - SCI

82. O Sistema de Comando de Incidentes (SCI), ferramenta de gerenciamento de incidentes padronizada, permite a seu usuário adotar estrutura organizacional integrada, que pode ser adaptada para suprir complexidades e demandas de incidentes únicos ou múltiplos, independentemente do local em que ocorram.

83. Este sistema determina tanto a elaboração dos formulários ICS 209, 202, 204 e 215, por exemplo, quanto a montagem de um organograma flexível. A elaboração do relatório diário (ICS 209), com as ações adotadas e planejamento das ações para o dia seguinte, é finalizado ao término das atividades de campo e encaminhado à diversos órgãos solicitantes, tais como Marinha do Brasil, Polícia Federal, Casa Civil, etc.

84. A partir de 12/09/2019, o GAA passou a adotar a ferramenta do ICS, previsto no Decreto 8.127/2013, que determina o preenchimento de relatórios e, entre eles, o Incident Status Summary (ICS 209), formulário que registra as ações de resposta realizadas diariamente.

85. Os relatórios encontram-se acostados aos autos e integram diversos processos disponibilizados, a exemplo de: SEI 02021.001671/2019-93 (Ibama), SEI 02022.004067/2019-17 (Petrobras), os apensos I e II do Inquérito Policial e Anexo D da documentação apresentada pelo GAA (peças 43, 61, 72 a 76 e 76).

VI. CONTEXTUALIZAÇÃO DO INCIDENTE E ASPECTOS FINANCEIROS

VI.1) Singularidade e ineditismo do evento ocorrido no Brasil

86. O evento de derramamento de óleo que atingiu a costa brasileira não possui a figura do poluidor identificado. Este, de acordo com os normativos vigentes, deveria informar tempestivamente o ocorrido e envidar esforços para evitar ou minimizar os possíveis impactos ambientais, auxiliando, dessa forma, o poder público nas ações de resposta.

87. As pequenas quantidades de óleo que alcançavam as praias, inicialmente, não sinalizavam que o derramamento poderia corresponder a grandes volumes ou mesmo atingir grandes extensões de praias.

88. Além disso, o óleo que atingiu as praias brasileiras sofreu intemperismo decorrente de sua exposição ambiental, como a incidência de ventos, insolação, temperatura da água e correntes marinhas, passando por alterações físico-químicas.

89. De fato, o óleo que atingiu a costa brasileira apresentava como característica a flutuação subsuperficial, ou seja, viajava abaixo da superfície do mar, dificultando sobremaneira a identificação da mancha de óleo nas imagens de satélite, sobrevoos e monitoramentos com sensores para detecção de óleo.

90. Assim, diversamente do previsto nos Planos de Área (PA) e Planos de Emergência Individuais (PEIs), o petróleo que deveria ser visível na superfície do mar e passível de contenção e recolhimento, dispersão mecânica, dispersão química, absorção de óleo e até queima controlada, sofreu intemperismos, reduzindo suas concentrações de diferentes grupos de compostos, modificando suas características originais.

91. Estima-se que o óleo que atingiu o litoral brasileiro tenha navegado por algo em torno de 7 dias em contraponto às previsões usuais de duas horas constantes nos PA e PEI.

92. Tais alterações físico-químicas determinaram a forma de resposta a ser aplicada no caso em tela. A característica de flutuação subsuperficial, diferentemente do óleo comumente encontrado nos derrames mais usuais, prejudica o uso de barreiras de contenção. Neste caso, a ação de resposta mais utilizada foi a 'remoção manual' do óleo incidente nas praias antes de seu retorno ao mar, o que poderia emulsificá-lo, dificultando sua retirada do meio ambiente.

93. Ainda assim, as barreiras flutuantes foram utilizadas em locais específicos de águas mais calmas para contenção e proteção de áreas sensíveis, conforme tratado no item 'Mitigação e prevenção de danos ao meio ambiente'.

94. Até mesmo a avaliação de que se tratava de um episódio incomum foi dificultada pelas características do incidente, a exemplo da ausência da fonte (origem), do caráter intermitente e errático do óleo e de sua subsuperficialidade, não permitindo aos órgãos responsáveis a compreensão imediata da magnitude e morfologia da ocorrência em curso.

95. A ausência de fato determinante que permitisse o conhecimento da hora, do local, da quantidade de óleo derramado, do tipo do óleo e do responsável dificultaram que o incidente fosse, de imediato, caracterizado como de significância nacional.

96. O ineditismo dessa ocorrência exigiu o estabelecimento de protocolo próprio de investigação e de aplicação de ações de resposta inerentes às suas características peculiares, de acordo com informações prestadas pelos órgãos federais envolvidos.

VI.2) Origem do óleo derramado no litoral brasileiro

97. O artigo 14 do Decreto 8.127/2013 informa que qualquer incidente de poluição por óleo em águas sob jurisdição nacional deve ser comunicado às autoridades brasileiras:

'Art. 14. O comandante do navio, seu representante legal, ou o responsável pela operação de uma instalação, independentemente das medidas tomadas para controle do incidente, deverá comunicar, de imediato, qualquer incidente de poluição por óleo em águas sob jurisdição nacional, aos seguintes órgãos:

I - IBAMA;

II - órgão ambiental estadual da jurisdição do incidente;

III - Capitania dos Portos ou à Capitania Fluvial da jurisdição do incidente; e

IV - ANP.'

98. Entretanto, no caso em questão, verifica-se que, até o momento, a origem, a causa e o agente poluidor não foram identificados.

99. O Ibama informou, por meio da Nota Técnica 8/2020/CGEMA/DIPRO (peça 59), que o Centro Nacional de Monitoramento e Informações Ambientais do Ibama (CENIMA) realiza diretamente o serviço de monitoramento via satélite para observação das águas

costeiras brasileiras. As análises realizadas pelo Centro encontram-se nas Notas Técnicas 12/2019/COAPI/CENIMA e 72/2019/COAPI/CENIMA (peça 66) e nos processos SEI 020010332863/2019-80 2001031310/2019-18 (peças 83 e 84).

100. Alguns indícios e observações levantaram suspeitas sobre possível origem das manchas de óleo que atingiram o litoral brasileiro, porém ainda sem confirmação. Infere-se ainda que, quanto maior o tempo transcorrido desde a ocorrência do incidente, mais difícil fica sua solução.

VI.3) Recursos utilizados – pessoal e financeiro

101. As instituições integrantes do comitê de suporte participaram das ações de resposta ao incidente de derramamento de óleo na costa brasileira, segundo informações apresentadas pelo GAA (peça 38). Dentre as ações desenvolvidas pode-se destacar o seguinte:

102. EB - O Exército Brasileiro contribuiu com o monitoramento e limpeza das praias afetadas nos Estados do Maranhão, Piauí, Pernambuco, Alagoas, Sergipe, Bahia e Espírito Santo, empregando o máximo de quarenta e uma viaturas e cinco mil militares subordinados às seguintes Organizações Militares: Comando Militar do Norte, Comando Militar do Nordeste, Comando Militar do Leste, 6º Região Militar, 10º Brigada de Infantaria Motorizada, 24º Batalhão de Infantaria Leve, 38º Batalhão de Infantaria e 24º Batalhão de Infantaria de Selva.

103. FAB - A Força Aérea Brasileira atuou na patrulha marítima e imageamento com Radar de Abertura Sintética (SAR – Synthetic Aperture Radar) visando localizar e identificar manchas de óleo nas áreas afetadas, transporte aerológico de pessoal e material, com emprego de cento e quarenta e três militares e seis aeronaves operadas nos seguintes locais: Aeroporto Internacional do Recife - Guararapes, Base Aérea de Santa Cruz, Base Aérea do Galeão. Aeroporto Internacional de Salvador, Aeroporto de Porto Seguro e Aeroporto de Ilhéus.

104. Ibama - O Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis empregou cento e trinta e quatro servidores, trinta e cinco viaturas, uma aeronave e dois helicópteros, atuando no monitoramento e na gestão da emergência ambiental juntamente com as demais instituições envolvidas. Sua função precípua era determinar os procedimentos para mitigação dos danos, orientando as equipes em campo e a população, e auxiliando nas investigações quanto à origem do vazamento do petróleo. Desde o aparecimento das primeiras manchas no litoral, técnicos do Instituto monitoraram as áreas atingidas e produziram relatórios regulares sobre as condições verificadas em campo.

105. ICMBio - O Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade executou ações de resposta e limpeza nas diversas Unidades de Conservação, tanto diretamente, com a participação de cento e quatorze servidores e seiscentos voluntários, quanto com a ajuda de brigadistas, pesquisadores e colaboradores, além de vinte e cinco viaturas e dez embarcações.

106. Petrobras - Na ausência do poluidor identificado, a Petrobras, por solicitação do Ibama, realizou limpeza de praias consideradas prioritárias. A escolha da Petrobras se justificou pelo fato de a empresa possuir grande quantitativo de equipamentos e capilaridade ao longo da costa brasileira para ações dessa natureza em decorrência da localização de seus Centros de Defesa Ambiental - CDA. A Petrobras disponibilizou, além de quatrocentos e quarenta servidores, dois helicópteros e duas embarcações.

107. ANP - A Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis atuou com o Centro de Pesquisas Tecnológicas (CPT) recebendo amostras do óleo para análise, e forneceu servidores para trabalhar na investigação do incidente. Além disso, adotou linha de interlocução com o Instituto Brasileiro de Petróleo (IBP) e com as petroleiras que atuam na

região com vistas a aumentar a capacidade de visualização das manchas e de monitoramento costeiro; e

108. Defesa Civil - A Secretaria Nacional de Proteção e Defesa Civil (Sedec) do Ministério do Desenvolvimento Regional (MDR) participou com quatro mil e quarenta e um servidores para apoio às ações de limpeza e contenção do óleo no mar dos estados costeiros. Foram disponibilizados recursos aos municípios atingidos para viabilizar ações de socorro e assistência, além de serviços de limpeza nas praias. Atuou, também, na implementação de sistema de inteligência para contato diário com as cidades litorâneas em risco possibilitando a obtenção de diagnóstico situacional atualizado. Além disso, efetuou a identificação de riscos e assessoramento nas ações de mitigação.

109. O GAA apresentou planilha consolidada com o resumo dos valores gastos por cada um dos atores acima citados (peça 53).

110. Os valores totais são os que seguem:

Tabela 1: Gastos dos órgãos e entidades no enfrentamento do incidente.

ÓRGÃOS/ENTIDADES	VALORES (R\$)
Marinha do Brasil	118.657.998,42
Petrobrás	34.453.924,98
Força Aérea Brasileira	4.707.987,77
ICMBio	2.416.005,33
Agência Nacional de Petróleo	303.459,10
Defesa Civil	2.272.428,84
Ibama	5.774.327,47
Exército Brasileiro	2.847.700,44
TOTAL GERAL	171.433.832,35

Fonte: Relatório Administrativo-Financeiro do GAA.

111. Convém citar que o ressarcimento dos custos relativos às atividades de resposta e mitigação serão cobertos pelo Poder Executivo, enquanto não identificado o poluidor, nos termos do Manual do PNC.

VII. EXAME TÉCNICO

112. As representações e Solicitações do Congresso Nacional em curso no TCU relacionadas com o tema do derramamento de óleo no litoral brasileiro, especialmente nas praias nordestinas, foram motivadas, fundamentalmente, por uma possível intempestividade no acionamento do PNC e alegada omissão por parte do Governo Federal. Ademais, foram suscitadas questões quanto aos riscos envolvidos com a retirada do óleo das praias e a saúde da população, assim como danos à fauna e ao meio ambiente.

113. Dessa forma, o presente exame técnico encontra-se subdividido em tópicos que visam pontuar e esclarecer, com base em critérios objetivos apontados pelos normativos atuais, os questionamentos encaminhados pelas representações e SCN impetradas junto ao Tribunal.

114. Para avaliar as providências adotadas pelos órgãos federais envolvidos com ações de resposta ao acidente, adotaram-se os parâmetros constantes no PNC, instituído pelo Decreto 8.127/13.

115. Deste modo, para identificar as ações adotadas pelos órgãos federais competentes para enfrentar a crise causada pelo derramamento de óleo no litoral brasileiro, cotejaram-se as informações, datas e documentos comprobatórios das medidas adotadas com o roteiro estabelecido pelo Manual do PNC.

116. Devido à competência transmitida pelo Decreto 8.127/2013 ao GAA e, mais especificamente, à responsabilidade de seu Coordenador Operacional, no caso a Marinha do Brasil (MB), designada para o acompanhamento das ações de resposta ao incidente com óleo, oficiou-se à MB para que apresentasse as informações relacionadas às medidas adotadas desde o início da ocorrência das manchas de óleo, assim como a documentação comprobatória pertinente.

117. Em sua resposta, a MB apresentou a Nota Técnica 11/2020 (peça 38) acompanhada de documentação anexa, encaminhada ao TCU por meio do Ofício 33/DGN-MB (peça 37).

118. Subsidiariamente, foi apresentado ao TCU, pela MB, o Ofício 35/2019/GAA-DF encaminhado à Procuradoria do Estado de Sergipe em 8 de novembro de 2019, pelo GAA, no âmbito da ACP 0805679-61.2019.4.05.8500 (peça 57).

119. Além disso, foi apresentada pelo Ibama, por meio do Ofício 170/2020/GABIN (peça 58), a Nota Técnica 8/2020/CGEMA/DIPRO (peça 59), acompanhada de documentos anexos, entre eles, 16 processos do Sistema Eletrônico de Informações (SEI) completos, pertinentes às diversas tratativas e ocorrências relacionadas ao incidente ambiental.

120. Os documentos constantes nas ações civis públicas relatadas no inquérito policial federal citado também foram utilizados como fonte de informações nesta Inspeção (peças 113 a 117).

121. Adicionalmente, foram compulsados documentos e informações acessórias obtidas por meio de contatos telefônicos, e-mails e pesquisas via web descritos no corpo desta instrução, acostados e referenciados no presente processo, quando pertinentes.

VII.1) Riscos envolvidos com a retirada de resíduos das praias

122. O contato com o petróleo bruto traz prejuízos não só ao meio ambiente, mas também à saúde humana. O contato com o óleo pode causar irritação na pele e mucosas, explica o toxicologista Álvaro Pulchinelli Júnior, professor da Universidade Federal de São Paulo (Unifesp). Os sintomas mais comuns de irritação da pele são vermelhidão, coceira e ressecamento. Outro impacto de curto prazo são complicações que surgem após a ingestão de peixes ou frutos do mar de áreas atingidas. A contaminação pode resultar em náuseas, vômitos e gastroenterite (inflamação no estômago e intestino) (<https://revistagalileu.globo.com/Ciencia/Saude/noticia/2019/10/vazamento-de-oleo-no-nordeste-pode-prejudicar-saude-curto-e-longo-prazo.html>).

123. Dessa forma, em complemento ao material informativo direcionado aos órgãos envolvidos, também foram elaboradas cartilhas e orientações técnicas (peça 93) contendo instruções à população que participou diretamente do enfrentamento ao incidente, retirando manualmente os resíduos nas praias.

124. O GAA também informou que, além de material informativo, forneceu Equipamentos de Proteção Individual (EPI) para a correta equipagem dos agentes, acompanhado de orientações aos voluntários sobre a correta ação de resposta no que se refere ao emprego de EPIs, segundo informações constantes do Ofício 35/2019/GAA-DF, elaborado pelo GAA no âmbito da ACP 0805679-61.2019.4.05.8500 (peça 57).

125. O mesmo ofício informou que foram enviados aproximadamente 21.000 kits de EPI ao Nordeste, doados pela Marinha, fornecidos pela Petrobrás por demanda do Ibama e doadas pelo Instituto Brasileiro do Petróleo para distribuição nas localidades afetadas. Ainda, que por intermédio da Secretaria Nacional de Proteção e Defesa Civil, outras ações foram desenvolvidas em parceria com Ministério da Saúde, Anvisa e Ministério da Agricultura Pecuária e Pesca, no que diz respeito a estudos do impacto da poluição em pescados.

126. Prossegue relatando que o Ministério da Saúde (MS) e o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) integram o comitê de suporte previsto no Decreto 8.127/13. Dessa maneira, os órgãos buscaram identificar mudanças no meio ambiente que pudessem interferir na saúde humana, com a finalidade de identificar medidas de prevenção e controle dos fatores de riscos ambientais relacionados a doenças ou a outros agravos à saúde.

127. Com relação à capacitação, a Marinha informa que disponibilizou orientações do Ibama para correto manuseio de resíduos de óleo, prevendo o uso dos EPIs básicos completos (luvas, botas, proteção ocular e macacão tipo Tyvek), de acordo com cada caso (peça 93).

128. O GAA oficiou as prefeituras informando os riscos envolvidos com a coleta de resíduos sem a devida utilização de EPIs, assim como a necessidade de adequada destinação dos resíduos. O ofício acompanhou informativo elaborado pelo Ministério da Saúde com as orientações a serem tomadas pela população (peça 56).

129. Ainda, a empresa Shell do Brasil confeccionou vídeo informativo sobre a importância e o uso correto dos EPIs, para divulgação aos voluntários e envolvidos na limpeza das praias (<https://vimeo.com/371397740>), também disponível no site do Ibama.

130. No mesmo sentido, a Secretaria de Vigilância de Saúde emitiu informe com as recomendações para a população e profissionais de saúde (peça 50). Em seguida, juntamente com a Defesa Civil e a Assessoria de Comunicação, emitiu cartilha de recomendações e orientações à população sobre o derramamento de óleo (peça 51).

131. Verifica-se que ações foram tomadas no intuito de informar e orientar a população e os parceiros comprometidos quanto aos riscos envolvidos no processo de limpeza, assim como as precauções a serem adotadas, em atendimento ao art. 10, I, do Decreto 8.127/13. O normativo reza que o coordenador operacional deve 'garantir, em ordem de prioridade, a segurança da vida humana, a proteção do meio ambiente e a integridade das propriedades e instalações ameaçadas ou atingidas pela descarga de óleo'.

VII.2) Informações à população e orientações para os trabalhos de retirada de óleo

132. Após tomar conhecimento de qualquer incidente que possa afetar o meio ambiente, os órgãos responsáveis devem estabelecer comunicação apropriada com os demais órgãos e entidades públicas, assim como informar e orientar a população sobre os riscos envolvidos.

133. A comunicação entre o GAA e o público externo, em especial com a mídia, deve seguir as orientações estabelecidas no Apêndice A – Comunicação Social, do Manual do PNC, cujo principal objetivo é oferecer orientações ao GAA sobre como informar o público e a mídia, bem como controlar as fontes oficiais de informações, visando uniformizar os informes emitidos sobre o incidente em todas as suas etapas. Destaca-se que tais orientações poderão ser adaptadas às características do incidente, quando for o caso.

134. Conforme o ofício 35/2019/GAA-DF (ACP 0805679-61.2019.4.05.8500), desde o início de setembro, o GAA, por intermédio do Ibama e da MB, deu ampla publicidade ao aparecimento de óleo nas praias do Nordeste. Em nível local, as Capitânias da área do Comando do 3º Distrito Naval, que engloba os estados do Rio Grande do Norte, Pernambuco,

Alagoas, Ceará e Paraíba, os primeiros afetados pela poluição por óleo, divulgaram notas informativas para as mídias regionais relatando as providências tomadas (peça 49).

135. O GAA prossegue informando que as incidências foram aumentando e com o incremento na coordenação com outros órgãos, foi intensificada a divulgação das informações por meio da emissão de notas diárias e da criação de sites onde é possível obter todas as informações atualizadas, além de material audiovisual:

- Governo Federal (<https://www.gov.br/manchanolitoral/>);*
- Marinha (<https://www.marinha.mil.br/manchasdeoleo/>); e*
- Ibama (<http://www.ibama.gov.br/manchasdeoleo/>).*

136. Em paralelo, foram concedidas entrevistas por militares da MB e de componentes do GAA diretamente envolvidos no caso aos principais veículos de comunicação nacionais e regionais, de rádio, jornais e TVs, além de terem sido realizadas coletivas de imprensa, com a presença de órgãos envolvidos nas atividades de resposta ao aparecimento de óleo nas praias brasileiras.

137. Notas à imprensa foram apresentadas pela MB e se encontram anexas (peça 49). Também foi criado canal por aplicativo de mensagens 'WhatsApp' e por e-mail (imprensa@marinha.mil.br).

138. Com relação à comunicação relacionada à elaboração e apresentação de material instrutivo, o GAA informou que a Secretaria de Vigilância de Saúde emitiu informe com as recomendações sobre os efeitos decorrentes da exposição aos derivados de petróleo para a população e profissionais de saúde (peça 50).

139. Em seguida, juntamente com a Defesa Civil e a Assessoria de Comunicação, foi emitida cartilha de recomendações e orientações à população sobre o derramamento de óleo (peça 51).

140. A Secretaria de Vigilância de Saúde também emitiu diversos Boletins Epidemiológicos (peça 52).

141. O Ibama apresentou cartilha com orientações às prefeituras (peça 62), e autuou o processo SEI 02001.030383/2019-84 com orientações técnicas relacionadas com a limpeza, a saber: Recuperação Manual Assistida por Máquina; Remoção Manual; Recuperação Manual em Áreas Rochosas; Gestão de Resíduos; Recuperação Mecânica; Recuperação Manual de óleo em Manguezais e Recolhimento de Placas de Óleo no Mar. Além disso, Manuais para coleta e tratamento de fauna podem ser encontrados no processo SEI 02001028436/2019-05 (peça 85)

142. Segundo as informações prestadas, tanto as Notas Técnicas produzidas pelo Ibama como os subsídios elaborados pelos órgãos técnicos parceiros estão sendo registrados para constar do Relatório para a Autoridade Nacional após a desmobilização do PNC. Também estão sendo relacionados os recursos humanos e materiais aplicados no exercício da Coordenação, assim como os custos envolvidos na operação.

143. Ante o exposto, verifica-se que as medidas relacionadas à comunicação inicial e estabelecimento de canais de comunicação foram adotadas pelos órgãos responsáveis, conforme previsto no art. 10, IV, a, do Decreto 8.127/13.

VII.3) Mitigação e prevenção de danos ao meio ambiente

144. O GAA esclarece que os impactos ambientais são de difícil mensuração, sendo necessárias análises laboratoriais específicas realizadas por órgãos ambientais (Ibama, INEMA, órgãos municipais de meio ambiente e Universidades) para qualificar e quantificar os danos.

145. Considerando as características deste óleo (óleo pesado e intemperizado), supõe-se que os impactos ambientais estarão mais relacionados a efeitos físicos do que

químicos. Contudo, manifestações conclusivas sobre impactos ambientais dependem do resultado de pesquisas científicas ainda em andamento.

146. As investigações sobre impactos e passivos ambientais estão sendo desenvolvidas por Grupos de Trabalho criados no âmbito do GAA e liderados pelo Instituto de Estudos do Mar Almirante Paulo Moreira - IEAPM, da Marinha do Brasil.

147. As pesquisas estão sendo apoiadas por: edital da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), de 2019; edital do Programa Ecológico de Longa Duração (PELD), lançado pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) dentro de um programa mais amplo; e, edital do Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações (MCTIC) para os Institutos Nacionais de Ciências e Tecnologias do Mar INCTs.

148. Segundo o Relatório das Propostas dos Grupos de Trabalho (peça 48) criados no âmbito do GAA, sob a Coordenação Científica do GAA, na pessoa do Prof. Dr. Ricardo Coutinho (IEAPM), foram criados 7 GTs compostos por 135 pesquisadores representantes de 47 diferentes instituições nacionais:

- GT 1 - Modelagem Numérica e Sensoriamento Remoto - coordenado pelo Professor Dr. Paulo Nobre (INPE);
- GT 2 - Avaliação de fatores bióticos e abióticos - coordenado pelo Prof. Dr. Jailson de Andrade (UFBA);
- GT 3 - Avaliação de Impactos Socioeconômicos - coordenado pelo Prof. Dr. Peter May (UFRRJ); e apresentado pelas Profas. Patrizia Abdalah (FURG) e Carina Oliveira (UNB);
- GT 4 – Áreas protegidas - coordenado pela Prof. Dra. Beatrice Padovani (UFPE);
- GT 5 Praias - coordenado pelas Profas. Dra. Cecília Amaral (UNICAMP) e Dra. Cristina Rocha-Barreira (UFC);
- GT6 Manguezais – coordenado pela Profa. Dra. Schaeffer-Novelli (USP);
- GT 7 – Recifes - coordenado pelo Prof. Dr. Adalto Bianchini (FURG).

149. Os GTs realizaram, entre os dias 6 a 8 de dezembro de 2019, na Escola de Guerra Naval no Rio de Janeiro, o I Encontro dos Grupos de Trabalhos do GAA. O objetivo foi o de discutir propostas para combater os efeitos do incidente com óleo na costa das regiões Nordeste e Sudeste, e a prevenção de futuros derramamentos na costa brasileira.

150. De modo geral, os grupos identificaram as seguintes necessidades:

- Diagnóstico dos ecossistemas atingidos pelo óleo e impactos ambientais socioeconômicos decorrentes do incidente;
- Definição de programas de monitoramento para avaliação da recuperação dos ecossistemas e das perdas socioeconômicas;
- Incentivo e apoio às ações de formação e de aprimoramento de pessoal para atuação em eventos relacionados aos impactos antrópicos relativos ao óleo;
- Estabelecimento de infraestrutura de monitoramento e previsão da ocorrência de futuros aportes de óleo no litoral do Brasil.

151. Os Grupos de Trabalho, assim como, suas ações propositivas, estudos e recomendações encontram-se detalhados no mencionado relatório (peça 48).

152. Além do comentado, a avaliação das ações de resposta para mitigação dos impactos ambientais relacionados ao derramamento de óleo está dispersa nos demais itens deste relatório de Inspeção e consolidada no item VII.7 - 'Ações de resposta adotadas pelos órgãos e entidades federais'.

153. As ações de resposta e seus registros encontram-se nos formulários incluídos, respectivamente, nos processos SEI 02022.004067/2019-17 (formulários ICS 204 a partir de 28/09/2019), e SEI 02021.001671/2019-93 (formulários SCAT e ICS 209) (peças 72 a 76), além do anexo D do ofício apresentado pela MB (peça 44).

154. Em resumo, as estratégias previstas para atendimento a qualquer acidente ambiental com vazamento de óleo são: contenção e recolhimento; dispersão mecânica; dispersão química; absorção de óleo; queima controlada e monitoramento. No incidente em questão, devido à suas características intrínsecas, a única estratégia possível foi o recolhimento, principalmente nas praias e, subsidiariamente, no mar.

155. A utilização de barreiras de contenção foi utilizada em locais abrigados visando a proteção de estuários e manguezais. Assim, barreiras de contenção foram instaladas em áreas sensíveis nas seguintes localidades: Rio Real - divisa SE/BA; Rio Sergipe - Aracaju/SE; Molhes de Coroa do Meio - Aracaju/SE; Rio Tatuamunha - AL; e Rios Persinunga e Mambucaba - PE.

156. Além disso, a Petrobrás disponibilizou barreiras para instalação por parte de órgãos públicos nas seguintes localidades: Baía de Todos os Santos - Salvador/BA; Aracaju/SE; Fortaleza/CE e Maceió/AL.

157. No que tange a novos avanços na pesquisa oceânica, a Academia Brasileira de Ciências (ABC), propôs colocar em operação o Instituto Nacional de Pesquisas Oceânicas - INPO, com o intuito de aliar pesquisa, desenvolvimento de novas tecnologias e infraestruturas operacional e administrativa adequadas, permitindo a geração de conhecimento sobre os oceanos, com vistas a atender as demandas do Poder Público, da sociedade e do setor privado.

158. Ainda dentro deste contexto científico, a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) abriu um edital de seleção emergencial, o Programa 'Capes entre Mares', a fim de financiar projetos de estudo e combate ao derramamento de óleo nas praias brasileiras. A iniciativa foi desenvolvida para atender ao pedido feito pelo GAA como forma de responder de maneira eficiente e eficaz às necessidades de limpeza das praias e contenção das manchas de óleo em águas brasileiras.

159. Cabe notar que o Manual do PNC prevê atualização a cada quatro anos para inserção das experiências adquiridas no período, especialmente com relação a incidentes ocorridos.

160. Percebe-se o andamento de medidas envolvendo estudos e pesquisas acadêmicas no sentido de melhor avaliar os impactos, suas consequências e formas de prevenção de futuros incidentes com óleo no litoral brasileiro.

VII.4) Fauna atingida e medidas adotadas

161. Até 29 de outubro de 2019, haviam sido encontrados, segundo Laudo 2002/2019 do Instituto de Criminalística da PF, pelo menos 107 animais afetados pelo óleo, sendo que 81 morreram. Cerca de 70% dos animais coletados eram tartarugas marinhas. Laudos periciais apontam como causa mortis de diversos animais coletados nas praias do litoral nordestino o contato e a ingestão do óleo que atingiu a costa brasileira.

162. O Ministério do Meio Ambiente - MMA publicou, em 2016, o Plano Nacional de Ação de Emergência para Fauna Impactada por Óleo (PAE-Fauna) (peça 65). O Plano tem o objetivo de estabelecer os procedimentos para manejo da fauna oleada e definir as estruturas necessárias utilizadas durante a resposta a um incidente de poluição por óleo.

163. O documento traz um detalhamento das medidas que devem ser adotadas para reduzir e mitigar impactos ambientais de derramamento do petróleo sobre a fauna.

164. O Plano foi elaborado pelo Ibama em parceria com o Instituto Brasileiro de Petróleo, Gás e Biocombustíveis (IBP), tendo como meta garantir proteção e resposta adequadas à fauna impactada por óleo, conforme previsto no PNC.

165. O PAE-Fauna consiste em Manual de Boas Práticas para Mapeamento Ambiental para Resposta à Emergência no Mar (Marem) (tratado no item 'Sistemas de coleta e registro de dados') e no Plano de Fauna Oleada do Ibama.

166. O Manual de Boas Práticas elaborado pelo Ibama está disponível em seu site e vem sendo utilizado pelas equipes - <http://www.ibama.gov.br/emergencias-ambientais/petroleo-e-derivados/paef fauna>.

167. O Plano de Fauna Oleada do Ibama organiza a atuação do Instituto em derramamentos de óleo nos quais é importante a presença ativa do Governo Federal, visando melhorar a capacidade de resposta das empresas responsáveis. A atuação do Governo é também estabelecida pelo Plano Nacional de Contingência, com protagonismo do Ibama.

168. No caso tratado, a fauna oleada identificada foi resgatada e encaminhada aos centros especializados em limpeza e recuperação dispostos nos estados atingidos como, por exemplo, o projeto Tamar. Cabe acrescentar que as ações de proteção de fauna afetada por óleo, elaborado pelo Ibama, demonstram as estratégias primárias, secundárias e terciárias para solução do problema.

169. O processo SEI 02001028436/2019-05 – Ibama (peça 85) traz documentos relacionados à diversas atividades de campo realizadas como, por exemplo: Relatórios com as condutas realizadas pelas equipes de fauna nos diversos estados atingidos com a descrição das ações realizadas e as datas das ocorrências; Manuais de procedimentos básicos e iniciais de atendimento à fauna marinha contaminada por óleo; Laudos de necropsia de animais atingidos; Notas técnicas retratando as estratégias de ações realizadas; Manuais com orientações à população em caso de identificação de animal atingido; Pareceres; etc.

170. Percebe-se que os planos relacionados à fauna impactada foram elaborados e executados, assim como, os centros de resgate e salvamento foram instalados e utilizados no salvamento dos animais em atendimento ao preconizado no art. 21, II, do Decreto 8.127/13.

VII.5) Coleta, armazenamento, transporte e disposição dos resíduos gerados no incidente

171. Por se tratar-se de incidente singular, com aporte considerável de óleo nas praias do litoral brasileiro, a parte mais significativa das ações de resposta correspondeu à coleta e à destinação dos resíduos encontrados.

172. O GAA, em resposta ao TCU, apresentou a Nota Técnica 11/2020 encaminhada ao TCU por meio do Ofício 33/DGN-MB (peça 38), informou que para o recolhimento dos resíduos oleosos das diversas praias atingidas houve a participação dos órgãos Marinha do Brasil, Exército Brasileiro, Ibama, ICMBio, Defesa Civil, ANP, secretarias de meio ambiente estaduais e municipais, além da Petrobrás e voluntários. Destacou, também, o elevado nível de participação de voluntários que contribuíram com a limpeza das praias.

173. Prossegue relatando ter atuado no recolhimento e destinação do material poluente retirado em parceria com os entes federados, especialmente, junto aos municípios na operacionalização de seus planos de gestão de resíduos sólidos, conforme art. 10, 18 e 19 da Lei 12.305/2010.

174. Nesse sentido, o GAA oficiou as Secretarias Estaduais de Meio Ambiente e Recursos Hídricos dos nove estados da região nordeste que foram atingidos pelas manchas de óleo, a fim de obter informações sobre a necessidade de ação do GAA em apoio aos Municípios e Estados, e para que indicassem a situação dos resíduos e meios para a Destinação Final Ambientalmente Adequada (DFAA) (peça 55).

175. De modo a obter os locais de DFAA, o GAA informou que o Sindicato das Indústrias do Cimento também foi oficiado para catalogar filiados que pudessem realizar destinação por coprocessamento. Para tal, obteve-se Laudo Técnico favorável, com característica química que permitisse a ação de destinação aos resíduos do óleo em lide.

176. Segundo os gestores, o Sindicato da Indústria de Material Plástico no Estado da Bahia (Sindplasba) mobilizou as empresas do setor para doação de 600 baldes e mil caixas plásticas com capacidade de 40 litros para apoiar na coleta das manchas de petróleo e resíduos das praias, por meio de termo de compromisso firmado junto à MB, Ibama e prefeituras de Salvador, Lauro de Freitas e Camaçari, na sede da Federação das Indústrias do Estado da Bahia (Fieb).

177. Além disso, os órgãos ambientais responsáveis nas esferas federal e estadual (IBAMA/IDEMA), têm conduzido trabalho de orientação e conscientização das prefeituras municipais acerca dos procedimentos adequados para o manejo e acondicionamento dos resíduos conforme Nota Técnica 67/2019/CGEMA/DIPRO (peça 80, fl. 172).

178. A destinação dos resíduos vem sendo realizada em todos os estados afetados seguindo orientações do GAA, que incentiva o estabelecimento de parcerias com empresas que tenham interesse no uso do resíduo em alguma fase de seu processo produtivo

179. Em Sergipe, a cimenteira Votorantim tem recebido resíduos para tratamento após o estabelecimento de logística de entrega pelos órgãos locais. Em Alagoas, o material terá como destinação final, após transporte realizado pela Petrobras, a empresa Mizu Cimentos em Baraúna-RN. Essa mesma empresa recebeu, ainda, todo o resíduo do Estado do Rio Grande do Norte.

180. No Ceará, foram destinados, pelo próprio Estado, aproximadamente 40 toneladas para a Cimenteira Apodi, em Quixeré-CE. O Espírito Santo realizou a destinação final utilizando a Central de Gerenciamento de Resíduos Industriais. O Estado do Maranhão ficou responsável pelo descarte levando os resíduos para a Central de Gerenciamento Ambiental (Titara). Outras 9 toneladas, oriundos das Ilhas do Delta do Parnaíba, foram destinados à Votorantim Cimentos em Sobral-RN. Esta última recebeu também 10,46 toneladas do estado do Piauí. Em Pernambuco foi utilizado o Aterro Classe I de Igarassu-PE. Na Paraíba, os resíduos estão sendo destinados pelos municípios.

181. Verifica-se que, segundo as informações prestadas pelos gestores, as ações relacionadas à limpeza dos ambientes contaminados foram realizadas, assim como, a destinação do material recolhido, conforme previsto no art. 10, III, g, do Decreto 8.127/13.

VII.6) Atuação dos comitês executivo e de suporte

182. A estrutura do PNC prevê a participação de quatro integrantes, incluindo a Autoridade Nacional, delegada ao Ministério do Meio Ambiente, e o Grupo de Acompanhamento e Avaliação (GAA), que reúne representantes do Ibama, da Marinha e da Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP). Além disso, há previsão de um comitê executivo e um comitê de suporte contando com representantes de dezessete ministérios e secretarias com status ministerial.

183. Todavia, desde a publicação do Decreto 9.759/2019, os citados comitês foram extintos juntamente com outros conselhos e colegiados do governo federal, excetuados aqueles criados por lei.

184. Segundo informações prestadas pelo GAA, por meio da Nota Técnica 11/2020 (peça 38), a extinção dos colegiados que fazem parte do PNC foi motivo de incerteza jurídica para a atuação dos integrantes do GAA. Tal fato não impediu, contudo, o estabelecimento e operacionalização de estrutura de resposta ao evento.

185. Na prática, os órgãos e instituições que possuem obrigações institucionais para responder ao evento em questão, nos termos do Decreto 8.127/2013, atuaram com base nas orientações e competências previstas pelo referido normativo.

186. Segundo o Ofício 35/2019/GAA-DF (peça 57), apresentado pelo GAA, em reunião realizada na Subchefia de Articulação e Monitoramento da Casa Civil da Presidência da República para apresentação das ações em curso e novas potencialidades, verifica-se, por meio da ata (peça 39), a participação de representantes de órgãos integrantes do Comitê de Suporte.

187. O GAA, na função de coordenador das ações de resposta ao incidente, convidou os seguintes órgãos do Comitê de Suporte para contribuir: Exército Brasileiro, Força Aérea Brasileira, ICMBio, Defesa Civil Nacional e Petrobras (peça 38).

188. Ainda, segundo o Ibama, órgãos estaduais e locais foram convidados a participar dos Comandos Unificados Estaduais (peça 54), que também contaram com a participação das Superintendências Regionais do Ibama e Capitânicas dos Portos, entre outros.

189. O documento 6012416 (SEI 02021.00167/2019-93) relaciona as principais medidas iniciais de resposta realizadas entre os dias 02 e 13 de setembro, assim como os contatos interinstitucionais realizados (peça 61). Os contatos realizados entre os órgãos e entidades envolvidos encontram-se registrados nos formulários ICS 209 preenchidos (peças 43, 61 e 72 a 76).

190. Na estrutura de resposta estabelecida para o PNC, os Comandos estaduais relacionavam-se diretamente com os comandos dos Distritos Navais, e esses com o GAA. Nos processos SEI disponibilizados pelo Ibama, há registro dos contatos e reuniões realizados por estado (peças 80 a 82, 86, 89 a 92).

191. Ante o exposto, percebe-se que para este caso específico a extinção dos comitês não acarretou problemas quanto à adoção das medidas necessárias ao enfrentamento da situação ocorrida. No entanto, convém citar que tal insegurança jurídica pode ocasionar dificuldades e incertezas para a atuação dos órgãos envolvidos em novos incidentes.

192. Depreende-se do Referencial para Avaliação de Governança em Políticas Públicas do TCU que:

Espera-se que uma política pública esteja jurídica e oficialmente formalizada, com o estabelecimento de normas, padrões e procedimentos que definam claramente as arenas decisórias, a divisão de competências e as atribuições dos atores envolvidos.

(...)

Mesmo as políticas pouco integradas podem estar formalmente estabelecidas, enquanto outras podem estar baseadas apenas nas relações informais entre seus membros. Políticas formalmente institucionalizadas dispõem de maior grau de governança (CALMON, 2013).

193. Como já mencionado, o desenho institucional do PNC, nos moldes do Decreto 8.127/13, possui quatro componentes, sendo que os dois comitês, executivo e de suporte, foram extintos.

194. É possível que tais revogações ocasionem falhas com prejuízo nas definições das competências e responsabilidades dos órgãos envolvidos com as ações de resposta em novos casos de derramamento de óleo no mar. Dessa forma, sugere-se que seja avaliada a recriação dos comitês que foram extintos.

VII.7) Ações de resposta adotadas pelos órgãos e entidades federais

195. A presente fiscalização buscou analisar as medidas adotadas pelos órgãos e entidades envolvidos nas ações de resposta desde o registro de aparecimento das primeiras

manchas de óleo no litoral nordestino. Ao final deste tópico é apresentada uma linha temporal cronológica com as principais ações realizadas no âmbito da operacionalização do PNC.

196. Com relação ao acionamento do PNC, principal questionamento tratado nas Representações e SCN impetrados junto ao TCU, conforme já mencionado no item 50 desta instrução, de acordo com o Manual do PNC, existem etapas que devem ser cumpridas antes de seu efetivo acionamento, a saber: a) Articulação prévia entre os representantes da ANP, Ibama e MB e b) Convocação, Ativação e Desmobilização do GAA.

197. A articulação prévia entre os representantes da ANP, Ibama e MB é constituída por meio de comunicação realizada antes da decisão de convocação e ativação do GAA; deve ocorrer assim que um dos representantes do GAA (ANP, Ibama e MB) receba a comunicação do responsável pelo incidente com derramamento de óleo, ou tome conhecimento do incidente por qualquer outro meio.

198. As tratativas iniciais independem de documentação formal e devem ser realizadas por meio de canal de comunicação amplamente utilizado, incluindo o canal institucional, desde que todos os envolvidos tenham acesso a ele.

199. Ainda segundo o Manual do PNC, estabelecida a comunicação inicial, os representantes da ANP, Ibama e MB, além de exercerem suas competências institucionais referentes ao incidente, devem avaliar conjuntamente sua evolução, as ações de resposta tomadas pelo responsável pelo evento (quando identificado) e a necessidade de convocação e ativação do GAA, considerando a efetividade de seu funcionamento. Cabe ainda a estes órgãos avaliar a necessidade de estabelecer comunicação entre demais entidades da administração pública ou particulares.

200. Os membros do GAA devem, sempre que necessário, realizar ações conjuntas visando ampliar o conhecimento sobre o incidente, tais como: realização de reuniões presenciais, realização de vistorias nos locais afetados, incluindo sobrevoos sobre a área afetada, entre outras.

201. O Manual do PNC preconiza também que todas as informações sobre o incidente levantadas pela ANP, Ibama e MB, ou outros colaboradores envolvidos, devem ser imediatamente compartilhadas entre estes representantes, a exemplo de registros fotográficos, imagens de veículo submarino operado remotamente, cópias de documentos emitidos sobre o tema (ata, nota técnica, informação, pareceres, notificações, relatórios, etc.).

202. A partir dessa articulação inicial entre os órgãos relacionados e a constatação da existência de riscos à saúde humana e ao meio ambiente é que o GAA pode ser convocado e ativado por qualquer um de seus componentes ou, ainda, pela Autoridade Nacional, independentemente de o incidente de poluição por óleo ser classificado de significância nacional.

203. A convocação e ativação do GAA decorrem da identificação da necessidade de se intensificar o acompanhamento e a avaliação, em conjunto, da evolução do incidente de poluição por óleo e das ações de resposta tomadas pelo responsável pelo incidente, quando identificado, ou pelos órgãos competentes envolvidos no processo. Sua convocação e ativação é informada às instituições, entidades e órgãos relacionados ao tema.

204. Nessa etapa, ainda conforme o Manual do PNC, devem ser realizadas reuniões técnicas e vistorias nos locais afetados, visando avaliar se o incidente de poluição por óleo é de significância nacional, bem como se são adequadas as ações adotadas pelo responsável pelo incidente, quando existente, ou pelos governos federais e estaduais, com vistas a atenuar os efeitos do incidente constatado.

205. Já na primeira reunião do GAA, devem ser planejadas ações de acompanhamento e avaliação a serem adotadas, a exemplo de: período operacional, objetivos,

previsão do tempo, mensagem de segurança durante a vistoria no local do incidente, estratégias, designações de trabalho (recurso, trabalho e responsável) e plano de comunicação para acesso e troca de informações do GAA.

206. *O GAA define a significância do incidente, classificando-o como nacional ou não, tendo por base, de forma isolada ou em conjunto, os critérios objetivos constantes do Manual do PNC.*

207. *Conforme já explicitado, o acionamento do PNC corresponde à uma das fases do processo. Existem etapas preliminares que são pré-requisito para o efetivo acionamento do Plano Nacional de Contingência.*

208. *A articulação entre os integrantes do GAA, assim como de seus colaboradores, vem ocorrendo desde o dia 02 de setembro de 2019, conforme observado nos formulários ICS (peças 43 e 61) e nos processos SEI 02021.001671/2019-93, 202022.004067/2019-17 (peças 72 a 76), que registram as ações realizadas diariamente pelos órgãos envolvidos.*

209. *Segundo informações apresentadas pelo Ibama (peça 59), na madrugada do dia 03 de setembro, uma equipe do Instituto em Pernambuco identificou a presença de óleo na praia de Boa Viagem – Recife/PE, registrado e comunicado em processo SEI 02001.025670/2019-72 (peças 77 e 78).*

210. *Ainda segundo o Ibama, na mesma data, sua Superintendência na Paraíba tomou conhecimento de presença de óleo nas praias e realizou contato com a MB para realização conjunta de coleta de amostras e de vistorias. Assim, iniciava-se a constatação e registro de que um incidente de proporções e origem ainda desconhecidas estava em ocorrência.*

211. *Segundo registro na ata da ‘1ª reunião de acompanhamento das manchas de óleo no litoral brasileiro’ (peça 42), realizada em 6/10/2019, a Diretoria de Portos e Costas na Marinha do Brasil (DPC) já havia iniciado processo investigativo a partir dos dados informados pelas Capitânicas dos Portos. Também já havia recomendado a coleta e envio das amostras de óleo ao IEAPM para análises laboratoriais e elaboração de relatório conclusivo sobre as características do material encontrado e seu tempo aproximado de deriva (tratado no tópico VI.2, ‘Origem do óleo derramado no Litoral Brasileiro’).*

212. *Consta ainda da ata, que a DPC teria orientado as Capitânicas, Delegacias e Agências a notificar todos os navios petroleiros que trafegaram pela costa nordestina entre 25 de agosto e 3 de setembro, e a coletar amostras do óleo de carga para comparação.*

213. *Em 05 de setembro, a Coordenação Geral de Emergências Ambientais do Ibama solicitou ao CENIMA a análise de imagens de satélite visando investigação de feições suspeitas possivelmente relacionadas ao derramamento. A partir disso, iniciou-se uma série de monitoramentos por satélite específicos para este tipo de incidente (peça 77, fl. 5).*

214. *Na mesma data foi encaminhado pelo Ibama, por e-mail, o comunicado SIEMA 20199439627 (peça 77, fl 7), solicitando a diversos representantes da MB e ANP a investigação sobre a origem do acidente.*

215. *Em 6 de setembro de 2019 foi realizada, nas dependências da Superintendência do Ibama em Pernambuco, reunião de trabalho com representantes do Ibama, Secretaria de Meio Ambiente Estadual, Capitania dos Portos, UFPE e SUAPE para tratar de relatos de contaminação por ‘piche’ nas praias de Pernambuco (peça 77, fl 10).*

216. *Outras constatações e comunicações de presença de óleo foram surgindo em diferentes praias dos estados nordestinos no decorrer de setembro. Para registro e organização da documentação elaborada foram criados processos específicos: SEI 02016.001532/2019-39, Paraíba; 02007.003125/2019-75, Ceará; 2003.002120/2019-65, Alagoas; entre outros (peças 89, 81 e 82, 68 e 69).*

217. Com o aumento da incidência do óleo nas praias do Rio Grande do Norte, Ceará, Alagoas e Pernambuco, entre os dias 7 e 10 de setembro, a Petrobrás, devido à sua expertise em ações de resposta a derramamento de óleo, foi instada a auxiliar no recolhimento dos volumes de óleo nas áreas mais impactadas por requisição administrativa (peça 68, fl. 20).

218. Em 12/09/2019, foi realizada videoconferência entre as equipes do Ibama que haviam vistoriado as praias visando consolidar, alinhar e organizar as informações disponíveis obtidas em cada estado (SEI 02021.001671/2019-93) (peça 72, fl. 56).

219. A partir dessa data, o GAA passou a adotar a ferramenta do Sistema de Comando de Incidentes - ICS, previsto no Decreto 8.127/2013, que determina o preenchimento de relatórios e, entre eles, o Incident Status Summary (ICS 209 e 204), formulários que registram as ações de resposta realizadas diariamente. Assim, os registros realizados desde o dia 2/9/2019 foram consolidados posteriormente nos formulários ICS (peça 61).

220. Os formulários estão disponibilizados no processo SEI 02021.001671/2019-93 (peças 72 a 74), SEI 02022.004067/2019-17 (peças 75 e 76), nos apensos I e II do Inquérito Policial (peça 106) e Anexo D da documentação apresentada pelo GAA (peça 43).

221. No decorrer do mês de setembro, o Ibama estabeleceu seu Posto de Comando (PC) nas áreas mais atingidas na ocasião, com início em Natal/RN, passando para São Luís/MA e em seguida para Aracaju/SE, ao final do mês. A partir do PC eram repassadas as designações de trabalho para os integrantes dos Núcleos de Prevenção e Atendimento a Emergências Ambientais do Ibama (NUPAEM) dos demais estados afetados (peça 59).

222. Segundo o GAA, ofício 35/2019/GAA-DF (peça 57), com a gradativa diminuição das ocorrências de poluição, acreditava-se que os incidentes estivessem em fase de encerramento. Todavia, em razão do ressurgimento das manchas em maior volume nos dias 1 a 3 de outubro, o Comandante de Operações Navais ativou o Gabinete de Crise, no dia 4/10, para avaliar a estratégia para enfrentamento da situação e minimizar os danos ambientais.

223. Representantes do Ibama, Petrobrás, Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio), Transpetro, Polícia Federal, Força Aérea Brasileira, Marinha do Brasil e outras Organizações Militares, conforme ata de reunião realizada no dia 6/10/2019 (peça 39), concluíram pela necessidade de acionamento do PNC, com vistas à atuação coordenada dos diversos órgãos da administração pública e entidades públicas e privadas, assim como ampliar a capacidade de resposta ao incidente.

224. Assim, em 11/10/2019, o Ministro do Meio Ambiente, na condição de Autoridade Nacional do PNC, comunicou ao Ministro da Defesa a designação oficial da Marinha do Brasil como Coordenador Operacional do PNC (peça 44), competência que, na prática, a MB já vinha desempenhando desde o início, em atendimento ao Decreto 8.127/2013 que determina que a designação do coordenador deve recair preferencialmente sobre a MB em caso de incidente de poluição por óleo ocorrido em águas marítimas.

225. Por sua vez, a Autoridade Nacional comunicou o acionamento do PNC aos integrantes do Comitê de Suporte de forma a permitir a atuação coordenada dos órgãos, à medida que as necessidades apareciam, a fim de ampliar a capacidade de resposta e minimizar os danos ambientais (peça 42).

226. Depreende-se da Ata de Reunião realizada, em 06/10/2019 (peça 42), nas instalações da Marinha do Brasil no Rio de Janeiro que, entre os dias 2 de setembro e 6 de outubro, já haviam sido realizadas inspeções navais nas áreas litorâneas dos diversos estados envolvidos: 243 na Bahia e Sergipe; 244 no Ceará, Rio Grande do Norte, Paraíba, Pernambuco e Alagoas; 151 no Maranhão, Piauí, Pará e Amapá.

227. As ações em curso descritas, de maneira resumida, até a data da reunião, foram:

- *Monitoramento dos incidentes de poluição hídrica pelas Capitânicas dos Portos, Delegacias e Agências;*
- *Patrulhas Navais e Inspeções Navais por navios da MB conforme programação dos Distritos navais;*
- *Análise Laboratorial, de amostras colhidas, pelo IEAPM e Petrobrás;*
- *Avaliação das possíveis causas da poluição pelos Distritos Navais, com o concurso da DPC, do CISMAR, IEAPM e Centro de Inteligência da Marinha (CIM);*
- *Divulgação das ações em andamento, pelo Centro de Comunicação Social da Marinha (CCSM) por meio de notas de imprensa e*
- *Recolhimento de óleo e resíduos em diversas praias atingidas.*

228. Além dos órgãos e entidades envolvidos, a MB informou que a Federação Internacional de Poluição de Proprietários de Navios Tanques (ITOPF), após a realização de exercício de ativação do PNC, em Manaus, no período de 08 a 10 de outubro de 2019, passou a integrar o GAA, assessorando o coordenador operacional com sua experiência internacional em desastres ambientais no mar.

229. No dia 14 de outubro de 2019, segundo informado pelo GAA por meio da Nota Técnica 11/2020 (peça 38), o Ministro do Meio Ambiente, Sr. Ricardo Salles, foi recebido pelo Comandante de Operações Navais para reunião com o Gabinete de Crise. Nesse momento, foi instalado o Centro de Comando do Teatro de Operações Marítimo (CCTOM), contando com a participação do Diretor-Geral de Navegação, do Diretor de Portos e Costas, dos Subchefes do Comando de Operações Navais e de Assessores do Ministro.

230. Ainda segundo o GAA, nessa mesma data, o GAA foi reunido e instalado no Comando do 2º Distrito Naval na Bahia onde foram definidos os objetivos, estratégias e ações operacionais para continuidade e intensificação das ações de resposta ao incidente.

231. Em 26 de outubro de 2019, com o aumento do efetivo empregado no combate às manchas de óleo no litoral brasileiro, e com o intuito de ampliar a capacidade de comando e controle das ações que estavam sendo desempenhadas pelos órgãos componentes do Comitê de Suporte, em nível federal, o GAA, assim como a estrutura do Coordenador Operacional, foi transferido para as instalações do Centro de Operações Conjuntas, na Sede do Ministério da Defesa, em Brasília, DF.

232. Os Centros Operacionais das cidades de Salvador/BA, Recife/PE e Belém PA continuaram ativos, coordenando as ações de resposta regionais.

233. No dia 5 de novembro, o Comando do 4º Distrito Naval da MB iniciou a Operação 'Amazônia Azul - Mar Limpo é Vida', no contexto do PNC. A iniciativa foi suscitada em razão do aparecimento de manchas derivadas de petróleo nas águas jurisdicionais brasileiras e visava intensificar as atividades de patrulha naval, de fiscalização do serviço de segurança do tráfego aquaviário e de busca e esclarecimento marítimo, aéreo e terrestre, com foco na prevenção da poluição hídrica, bem como realizar ações cívico-sociais e de assistência hospitalar nas comunidades ribeirinhas da região.

234. A operação abrangeu os Estados das Regiões Norte, Nordeste e Sudeste e mobilizou os seguintes recursos:

- *Organizações Militares: 82;*
- *Meios navais: 47 da Marinha do Brasil e 04 da Petrobras;*
- *Meios aéreos: 13 da Marinha do Brasil, 06 da FAB, 03 do IBAMA e 02 da Petrobras; e*
- *Recursos humanos: 7.000 da Marinha do Brasil, 5.000 do EB, 200 do IBAMA, 440 da Petrobras. 100 do ICMBio e 3.873 da Defesa Civil.*

235. A operação contou ainda com a participação de voluntários, que, em conjunto com agentes dos outros órgãos envolvidos, contribuíram para a recuperação de praias e rios no litoral do País. O Relatório de Fim de Comissão da operação pode ser consultado na peça 42 deste processo.

236. No dia 7 de novembro, equipe composta por profissionais da Universidade Federal de Sergipe (UFS), Secretaria de Estado da Agricultura de Sergipe (Seagri), com o apoio da MB, realizou coleta de sedimentos, água e pescado, pelo terceiro dia, no rio Japarutuba e nas praias de Ponta dos Mangues e Pacatuba, em Sergipe. As análises químicas serviram para mensurar o grau de contaminação por óleo nas amostras.

237. No âmbito das medidas emergenciais, foi estabelecida rede de avaliação do consumo alimentar de organismos provenientes das áreas impactadas com medições de toxicidade presentes nos principais organismos marinhos consumidos pela população. Esse programa é liderado por MAPA e MS, em parceria com Universidades Federais (peça 48).

238. Em 29 de novembro de 2019, o GAA informou que em virtude da estabilização do incidente e visando racionalizar o emprego de recursos, mantendo a capacidade de atuação, o Grupo foi transferido e ativado na cidade do Rio de Janeiro, utilizando as instalações do Comando do 1º Distrito Naval (peça 38).

239. No dia 12 de dezembro de 2019, os diversos GTs se reuniram a bordo do Navio de Pesquisa 'Vital de Oliveira', atracado em Salvador-BA, para avaliar o incidente, medidas futuras de prevenção e procedimentos que permitam respostas rápidas para eventos semelhantes que porventura venham a ocorrer no futuro, conforme ata e relatório acostados aos autos (peça 48, fls.11 e 21).

240. O citado navio também atuou ativamente nas ações de resposta realizando campanhas oceanográficas no litoral nordestino de modo a coletar dados para validação das pesquisas realizadas. Com o apoio de pesquisadores e universidades do País, o navio deixou, no dia 13 de novembro de 2019, o Porto de Ilhéus-BA, para realizar o 'Levantamento Ambiental da Costa Nordeste', tendo como missão coletar e medir dados ambientais a fim de contribuir para a compreensão da dispersão do óleo ao longo do litoral atingido.

241. Apresenta-se a seguir, linha temporal, não exaustiva, das principais ações realizadas pelos órgãos envolvidos nas ações de resposta ao incidente:

242. Complementarmente, verificam-se importantes registros correspondentes às ações de resposta realizadas diariamente constantes dos Formulários ICS-209 e ICS-204, disponíveis nos processos SEI 02021.001671/2019-93 (Ibama) 02001.030383/2019-84 (GAA) e 02022.004067/2019-17 (Petrobras). (peças 43, 61 e 72 a 76).

243. Ainda, extenso material informativo foi registrado na Internet comunicando as medidas de resposta tomadas pelos envolvidos com o problema, tais como orientações técnicas, procedimentos, relatórios, entre outros. Tais informações podem ser pesquisadas nos links: Governo Federal (<https://www.gov.br/manchanolitoral/>); Marinha (<https://www.marinha.mil.br/manchasdeoleo>); e Ibama (<http://www.ibama.gov.br/manchasdeoleo>).

244. Depreende-se das informações e documentos pesquisados que desde o início da incidência das manchas de óleo no litoral brasileiro os órgãos envolvidos realizaram ações de resposta, primeiramente de maneira localizada, e começaram as articulações entre os principais órgãos responsáveis para o enfrentamento da crise.

245. Note-se que apenas considerar o marco temporal de acionamento formal do PNC como meio de se avaliar a tempestividade, eficiência ou possível inação dos órgãos federais envolvidos mostra-se superficial para avaliar a efetiva participação dos diversos órgãos responsáveis pela adoção das medidas de resposta ao incidente. Até porque, conforme

mentionado, o próprio Manual do PNC prevê a adoção de medidas prévias ao acionamento como parte da operacionalização do plano.

246. Deste modo, considerando-se as ações de resposta descritas desde a identificação das primeiras manchas de óleo, independentemente do acionamento formal do PNC, pode-se concluir que não há indícios suficientes que possam caracterizar inação ou intempestividade nas medidas adotadas pelos órgãos responsáveis.

VIII. ANÁLISE DOS COMENTÁRIOS DOS GESTORES

247. A versão preliminar do Relatório de Inspeção foi encaminhada aos gestores para apresentação de comentários quanto ao teor das deliberações a serem propostas pela equipe de fiscalização (peça 121).

248. A consulta aos órgãos envolvidos tem por objetivo contribuir para melhor compreensão das questões abordadas. Também conferem maior objetividade e exatidão às informações presentes no relatório da fiscalização.

249. A manifestação dos gestores é facultativa e não representa abertura de contraditório e ampla defesa, os quais podem ser exercidos em etapas processuais posteriores, também não ocasiona impedimento ao andamento normal do processo ou sansão em caso de sua não apresentação.

250. A proposta de deliberação preliminar, no que tange às recomendações aos órgãos envolvidos, foi a que segue:

a) recomendar, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992, combinado com art. 250, inciso II, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União:

a.1) ao MMA, Autoridade Nacional do PNC, que, em conjunto com o Ibama, a Marinha do Brasil e a ANP, avalie a necessidade de rever o Decreto 8.127/13, que institui o Plano Nacional de Contingência para Incidentes de Poluição por Óleo em Águas sob Jurisdição Nacional e o Manual do PNC, de forma a incorporar as lições aprendidas com o incidente de derramamento de óleo no litoral brasileiro;

a.2) à Casa Civil da Presidência da República que, em conjunto com o MMA, Autoridade Nacional do PNC, avalie a conveniência e a oportunidade de recriar os comitês, executivo e de suporte, que faziam parte da estrutura organizacional do PNC, segundo o Decreto 8.127/13, e que foram extintos pelo Decreto 9.759/19;

251. Deste modo, foram convidados a manifestarem-se: MMA, Ibama, Marinha do Brasil, ANP e Casa Civil.

252. O MMA, Autoridade Nacional do PNC, por meio do ofício 4268/2020/MMA, de junho de 2020 (peça 137), manifestou concordância integral às propostas de recomendações preliminares informando, adicionalmente, que estão elaborando minuta de decreto cujo escopo é a atualização da estrutura organizacional do PNC, otimizando as composições e atualizando as atribuições dos comitês executivo e de suporte.

253. A ANP apresentou o ofício 219/2020/DG/ANP-RJ (peça 138) encaminhando seus comentários expressos no ofício 543/2020/SSM/ANP-RJ (peça 139) elaborada por sua Superintendência de Segurança Operacional e Meio Ambiente.

254. Transcreve-se trecho de sua manifestação: ‘(...) o relatório descreve de maneira fidedigna as atividades realizadas, e consideramos que as recomendações são positivas para a melhoria contínua do processo.’ Por esse motivo, a ANP não apresentou contribuição adicional ao relatório.

255. O Ibama apresentou o ofício 487/2020, encaminhando a nota técnica NT 22/2020 com sua manifestação (peças 140 e 142). Além disso, reapresentou documentação pertinente à fase de elaboração do Relatório de Inspeção, já constante dos autos (peça 141).

256. O instituto informou não ter observado, do ponto de vista técnico, quaisquer incongruências relacionadas à compreensão ampla do contexto do incidente, arcabouço normativo ou ações adotadas pelos diversos órgãos federais.

257. Expressou sua concordância com a oportunidade de revisão do Decreto 8.127/2013 e do Manual do PNC e informou que já está realizando ações no sentido de incorporação das lições aprendidas com o evento inédito ocorrido. Informou já ter aprovado, por meio da portaria Ibama 60/2020, 'Organizar evento para avaliação das ações adotadas frente ao aparecimento de manchas de óleo de origem desconhecida na região nordeste e estados do ES e RJ', para realização de ampla discussão prévia à recriação dos colegiados.

258. Concluiu entendendo que, 'não são necessários esclarecimentos adicionais por parte do Ibama, com o objetivo de complementar ou corrigir as informações apresentadas no relatório preliminar do TCU (grifado)'.

259. A Marinha do Brasil, Coordenadora Operacional do PNC, por meio do ofício 10-104/EMA-MB, de 26 de junho de 2020 (peça 144), informou que 'não há sugestões de alteração à versão preliminar do relatório apresentado'. Participou ainda, que a MB já apresentou sugestões à proposta de revisão do Decreto 8.127/2013 em elaboração pelo MMA e que, está em estudo a formação de Grupo de Trabalho Interministerial, coordenado pelo MMA, para atualização do Manual do Plano Nacional de Contingência, de forma a incorporar as lições aprendidas com o incidente de derramamento de óleo.

260. A Casa Civil apresentou a Nota Informativa 5/2020/AS/SAGEP/SAG, por meio do ofício 1549/2020/SE/CC/CC/PR (peças 132 a 134), na qual ressalta que: 'a coordenação dos referidos comitês é de competência do Ministério do Meio Ambiente, como Autoridade Nacional do PNC'.

261. Informou que, não obstante as ações de coordenação e monitoramento empreendidas pela Casa Civil, entende que a recomendação tratada deve recair apenas sobre o MMA, com base no parágrafo único do art. 5º e nos incisos IV e V do parágrafo 6º do Decreto 8.127/2013, sugerindo que a recomendação seja dirigida apenas ao Ministério.

262. Com base nas manifestações acima e, considerando que apenas a Casa Civil propôs alteração no encaminhamento preliminar, considera-se pertinente a manutenção das recomendações iniciais, excluindo-se apenas, a Casa Civil, da recomendação de se avaliar a conveniência e a oportunidade de recriação dos comitês.

IX. CONCLUSÃO

263. A presente fiscalização teve como objetivo avaliar as ações do Governo Federal para enfrentamento da crise causada pelo derramamento de óleo no litoral brasileiro, especialmente no litoral nordestino. O trabalho decorreu de representações oferecidas ao TCU pelo Senador Renan Calheiros (TC 036.563/2019-6), Deputado Luiz Paulo Teixeira Ferreira (TC 037.176/2019-6), Subprocurador-Geral Lucas Rocha Furtado (TC 037.306/2019-7 e TC 038.319/2019-5) e, ainda, de Solicitações do Congresso Nacional - SCN (TC 038.673/2019-3 e TC 003.218/2020-1).

264. Para realização da análise da conformidade dos atos praticados pelos diversos órgãos federais envolvidos, a Inspeção utilizou como principais parâmetros a Lei 9.966/2000, também conhecida como Lei do Óleo e o Decreto 8.127/2013, que institui o Plano Nacional de Contingência para Incidentes de Poluição por Óleo em Águas sob Jurisdição Nacional (PNC). Outros normativos foram empregados subsidiariamente, em especial, o manual do PNC.

265. O evento de derramamento de óleo que atingiu o litoral brasileiro possuiu características inéditas devido à sua ocorrência sem indicação de causa e origem, acarretando a incidência errática de um produto derivado de petróleo cujas características físico-químicas de baixa flutuabilidade dificultaram sobremaneira sua identificação no mar.

266. O incidente implicou instauração de processos administrativos, ações civis públicas e inquérito policial com o objetivo de apurar responsabilidades. Neste sentido, pode-se apontar os esforços da Marinha do Brasil, Polícia Federal e Ministério Público Federal.

267. Inicialmente, as comunicações de presença de óleo nas praias foram surgindo de forma intermitente por meio de canais de comunicações diversos devido à impossibilidade de comunicação formal do poluidor prevista no PNC, pelo fato de não haver responsável conhecido.

268. Constata-se, com base na documentação analisada, que após a incidência das primeiras manchas de óleo nas praias brasileiras houve um decréscimo das ocorrências, o que, a princípio, mascarou a real magnitude do incidente.

269. Somente com a chegada de novos volumes consideráveis de óleo em extensa faixa de areia da costa brasileira, entre os dias 1 e 3 de outubro, é que se reavaliou a amplitude do ocorrido. A partir disso, o evento pôde ser classificado como de significância nacional.

270. Desde a constatação do derramamento de óleo, o GAA se articulou de modo a entender a magnitude e morfologia desse inédito e singular incidente com petróleo tendo em vista as características do óleo, os locais e a temporalidade de sua incidência, e a ausência de identificação da fonte poluidora.

271. Em que pesem as circunstâncias peculiares deste incidente: poluidor desconhecido, extensa área atingida, recorrência de óleo e dispersão não previsível, ações articuladas foram desenvolvidas desde o início pelos órgãos e instituições responsáveis ou requisitadas, e as etapas previstas e detalhadas no manual do PNC foram implementadas.

272. Para que a completa implementação do PNC seja considerada, devem ser levadas em conta todas as etapas listadas no Manual do PNC, anteriores e posteriores ao acionamento formal do plano. Dentre elas, podemos citar a articulação prévia entre os representantes do GAA, a convocação e ativação do GAA, as ações pontuais realizadas pelos órgãos envolvidos, o próprio acionamento do PNC, a mobilização dos representantes dos comitês executivo e de suporte, a instalação de comando unificado, a realização de reuniões e a elaboração de relatórios das ações realizadas.

273. Como em todo incidente, lições podem e devem ser aproveitadas para gerar melhorias. Assim, eventualmente, o Manual do PNC e o próprio Decreto 8.127/13 deverão ser revistos, após a realização de todas as etapas do PNC, para se adequar à situação inédita que acometeu o litoral brasileiro.

274. Deve-se atentar para o fato de que os comitês executivo e de suporte, que comporiam a estrutura do PNC, encontram-se formalmente extintos, pelo Decreto 9.759/19. Isso pode causar prejuízos aos trabalhos de enfrentamento e resposta a outros incidentes de derramamento de óleo na costa brasileira. É preciso então avaliar a possível recriação desses comitês.

275. Diante desses aspectos, entende-se pertinente formular as seguintes recomendações, já considerando a manifestação dos gestores, item anterior deste relatório:

I – ao MMA, Autoridade Nacional do PNC, avalie a conveniência e a oportunidade de recriar os comitês, executivo e de suporte, que faziam parte da estrutura organizacional do PNC, segundo o Decreto 8.127/13, e que foram extintos pelo Decreto 9.759/19;

II – ao MMA, Autoridade Nacional do PNC, que, em conjunto com o Ibama, a Marinha do Brasil e a ANP, avalie a necessidade de rever o Decreto 8.127/13 e o Manual do PNC, de forma a incorporar as lições aprendidas com a situação em questão.

276. Por fim, após a análise realizada, conclui-se que não há elementos suficientes que possam caracterizar omissão, negligência ou intempestividade nas ações de resposta ao

incidente com óleo. Tampouco pode-se apontar afronta aos normativos vigentes por parte dos órgãos federais.

277. Acredita-se que, pela similaridade entre as Representações e SCN impetradas junto ao Tribunal, detalhadas no item 1.2) desta instrução, todas as questões foram respondidas no presente relatório, com exceção de uma levantada pelo Subprocurador-Geral do Ministério Público junto ao TCU, Lucas Rocha Furtado (TC 038.319/2019-5).

278. Em sua Representação, o Subprocurador-Geral solicita que o Tribunal apure a notícia de que, a despeito de o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama) manter contrato com empresa prestadora de serviços de monitoramento via satélite, não teria demandado, da contratada, monitoramento da origem do recente derramamento de petróleo no Oceano Atlântico.

279. Com relação a isso, o Ibama informou que (peça 59), apesar de possuir contrato com a referida empresa de monitoramento, o Instituto também realiza o monitoramento via satélite por meio do Centro Nacional de Monitoramento e Informações Ambientais do Ibama (CENIMA). A contratada atua por demanda e estaria monitorando outras bacias que não as relacionadas aos pontos de derrame de óleo já monitorados pelo CENIMA. Dessa forma, não se vislumbra a irregularidade apontada na representação.

280. Vale ressaltar que a origem do óleo não foi confirmada por nenhum centro de monitoramento via satélite devido, sobretudo, às características do produto, já relatadas na presente inspeção.

281. As Solicitações do Congresso Nacional (TC 038.673/2019-3 e TC 003.218/2020-1), sobrestadas, respectivamente, pelos Acórdãos 554/2020-TCU-Plenário e 621/2020-TCU-Plenário, serão tratadas em seus processos específicos para atendimento integral.

X. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

282. Dessa forma, submetem-se os autos à consideração superior, propondo, em cumprimento ao Art. 14 da Resolução-TCU 315/2020:

a) conhecer da presente representação, apresentada pelo Senador Renan Calheiros, satisfeitos os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 235 e 237, inciso III, do Regimento Interno deste Tribunal e no art. 103, § 1º, da Resolução – TCU 259/2014, para, no mérito, considerá-la improcedente;

b) conhecer das representações apresentadas pelo Deputado Luiz Paulo Teixeira Ferreira (TC 037.176/2019-6) e pelo Subprocurador-Geral Lucas Rocha Furtado (TC 037.306/2019-7 e TC 038.319/2019-5), satisfeitos os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 235 e 237, inciso III, do Regimento Interno deste Tribunal e no art. 103, § 1º, da Resolução – TCU 259/2014, para, no mérito, considerá-las, improcedentes;

c) retirar o sobrestamento das Solicitações do Congresso Nacional (TC 038.673/2019-3 e TC 003.218/2020-1) promovidos, respectivamente, pelos Acórdãos 554/2020-TCU-Plenário e 621/2020-TCU-Plenário, e juntar cópia da deliberação que vier a ser proferida aos citados processos;

d) recomendar ao MMA, Autoridade Nacional do PNC, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992, combinado com art. 250, inciso II, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, que:

d.1) avalie a conveniência e a oportunidade de recriar os comitês, executivo e de suporte, que faziam parte da estrutura organizacional do PNC, segundo o Decreto 8.127/13, e que foram extintos pelo Decreto 9.759/19;

d.2) em conjunto com o Ibama, a Marinha do Brasil e a ANP, avalie a necessidade de rever o Decreto 8.127/13, que institui o Plano Nacional de Contingência para Incidentes de

Poluição por Óleo em Águas sob Jurisdição Nacional e o Manual do PNC, de forma a incorporar as lições aprendidas com o incidente de derramamento de óleo no litoral brasileiro;

e) encaminhar cópia do Acórdão, acompanhado do Relatório e do Voto que o fundamentarem à:

e.1) Presidência do Senado Federal; Comissão de Meio Ambiente do Senado Federal; Comissão Externa da Câmara dos Deputados sobre o Derramamento de Óleo no Nordeste; e Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável da Câmara dos Deputados;

e.2) Senador Renan Calheiros, Deputado Luiz Paulo Teixeira Ferreira e Subprocurador-Geral do MPTCU Lucas Rocha Furtado, autores das representações ora apreciadas.”

3. De todo modo, a partir da necessidade de célere prosseguimento do feito para o pleno atendimento ao Acórdão 3.123/2019 proferido pelo Plenário do TCU no sentido determinar a aludida inspeção pela SecexAgroAmbiental, teria sido prolatado o subseqüente Acórdão 2.812/2020-Plenário no seguinte sentido:

“(…) 1.7. Providências:

1.7.1. promover a oitiva para solicitar que, no prazo de 60 (sessenta) dias contados da ciência desta deliberação, a partir da possibilidade de atuação participativa com o TCU em face das efetivas ações dos gestores, nos termos do art. 14 da Resolução TCU n.º 315, de 2020, e das normas de auditoria (NAT) aprovadas pela Portaria TCU n.º 280, de 2010, o Ministério do Meio Ambiente (MMA) apresente a sua manifestação, como autoridade nacional do PNC em face do art. 5º, parágrafo único, do Decreto n.º 8.127, de 2013, e as correspondentes soluções sobre as seguintes inconsistências:

1.7.1.1. os impactos negativos causados pela eventual extinção do comitê executivo e do comitê de suporte na estrutura organizacional do Plano Nacional de Contingência para Incidentes de Poluição por Óleo em Águas sob Jurisdição Nacional (PNC) em relação à capacidade dos órgãos e entes federais competentes para prevenir os incidentes de derramamento de óleo, além de responder aos danos decorrentes, devendo apresentar, ainda, a sua manifestação e a eventual solução sobre a atual manutenção da referida extinção desses comitês (executivo e de suporte) em face da decisão proferida, no bojo da ADI n.º 6.121, pelo Plenário do STF no sentido de deferir parcialmente a cautelar para, suspendendo a eficácia do art. 1º, § 2º, do Decreto n.º 9.759, de 2019, afastar, até o exame definitivo da referida ação, a possibilidade de extinção dos aludidos comitês e dos demais colegiados da administração federal pelo chefe do Executivo, avaliando, assim, a efetiva necessidade de:

(i) recriação dos aludidos comitês (executivo e de suporte) extintos pelo Decreto n.º 9.759, de 2019;

(ii) verificação, em conjunto com o Ibama, a Marinha do Brasil e a ANP, sobre a necessidade de revisão do PNC para, assim, incorporar as lições aprendidas a partir do incidente de derramamento do óleo em 2019;

(iii) identificação sobre as falhas na prevenção e mitigação de acidentes ambientais em face da indefinição das competências dos órgãos e entes federais ante a edição do Decreto n.º 9.759, de 2019, ao extinguir o comitê executivo e o comitê de suporte na estrutura organizacional do PNC, além dos demais colegiados da administração federal; e

(iv) identificação sobre as vulnerabilidades e deficiências nos sistemas governamentais de detecção de incidentes de derramamento de óleo, além das ações desenvolvidas para evitar a ocorrência de situações similares de desastres ambientais;

1.7.1.2. a relação de todos os contratos emergenciais firmados para a limpeza das zonas costeiras, isolada ou conjuntamente com o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos

Recursos Naturais Renováveis (Ibama), a Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP) e a Marinha do Brasil, em sintonia com o item 1.6.1.7 do Acórdão 3.132/2019-Plenário, promovendo a respectiva análise e a subsequente manifestação conclusiva sobre a regularidade e a economicidade dos aludidos contratos em face dos valores de mercado;

1.7.2. promover, por intermédio da unidade técnica, a adoção das seguintes medidas:

1.7.2.1. verificação sobre a regularidade e a economicidade dos aludidos contratos indicados pelo item 1.7.1.2 deste Acórdão;

1.7.2.2. prosseguimento do feito, após a efetiva realização de todas as medidas determinadas neste Acórdão, devendo submeter este processo ao Ministro-Relator com o subsequente parecer conclusivo sobre a elucidação e as soluções das eventuais inconsistências apontadas pelos itens 1.7.1.1 e 1.7.1.2 deste Acórdão a partir da suscitada atuação dos gestores públicos em construção participativa com o TCU pelo art. 14 da Resolução TCU n.º 315, de 2020

1.7.2.3. juntada de cópia do presente Acórdão, com o parecer da unidade técnica, aos processos sobrestados por força do Acórdão 554/2020-Plenário, para o TC 038.673/2019-3, e por força do Acórdão 621/2020-Plenário, para o TC 003.218/2020-1; e

1.7.2.4. envio da cópia do presente Acórdão, com o parecer da unidade técnica, ao ora representante, para ciência, e ao Ministério do Meio Ambiente (MMA), ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama), ao Ministério da Defesa, ao Comando da Marinha (MB) e à Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP), para ciência e adoção das providências cabíveis em cumprimento ao item 1.7.1 deste Acórdão.”

4. Por conseguinte, após a análise final do presente feito, o Auditor Federal Cláudio Cesar de Avellar Júnior lançou o seu parecer conclusivo à Peça 168, com a anuência dos dirigentes da SecexAgroAmbiental (Peças 169 e 170), nos seguintes termos:

“(…) INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de verificação das providências adotadas pelo Ministério do Meio Ambiente (MMA), pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama), pela Marinha do Brasil (MB) e pela Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP), em atendimento ao estabelecido pelo Acórdão 2812/2020-TCU-Plenário, no bojo do processo de construção participativa com o TCU, nos termos do art. 14 da Resolução TCU 315, de 2020, e das normas de auditoria (NAT) aprovadas pela Portaria TCU 280, de 2010.

PROCESSOS CONEXOS

2. O presente processo foi originado a partir de representação do Senador Renan Calheiros em decorrência dos danos ambientais ocorridos, desde o final de agosto de 2019, na zona costeira de nove estados-membros no nordeste brasileiro em face da proliferação de extensa mancha de óleo nas correspondentes praias.

3. Em seu pedido, o representante requereu do Tribunal a apreciação da eficiência das políticas públicas para preservação e conservação dos recursos marítimos e, sobretudo, para a mitigação de riscos ambientais na costa brasileira, ante a expectativa de que essa apreciação pudesse contribuir para o desenvolvimento dos mecanismos preventivos e a apuração de responsabilidades no incidente ocorrido.

4. Ademais, foram autuadas outras três representações no TCU que tratam do mesmo tema, todas sob responsabilidade do Ministro Relator André Luís de Carvalho. A representação de autoria do Deputado Federal Luiz Paulo Teixeira Ferreira, TC 037.176/2019-

6, demanda que seja apurada possível omissão do governo federal na ativação do Plano Nacional de Contingência (PNC) como forma de mitigar os danos ambientais causados em razão da proliferação de manchas de óleo nas praias do nordeste brasileiro, sem que se tenham sido identificadas as suas reais causas.

5. O Subprocurador-Geral do Ministério Público junto ao TCU, Lucas Rocha Furtado, encaminhou duas representações sobre a matéria, TC 037.306/2019-7 e TC 038.319/2019-5. Na primeira delas, requer que o TCU avalie a atuação dos órgãos e das entidades federais especificados como responsáveis pela reparação dos danos de acordo com o Decreto 8.127/2013, que instituiu o Plano Nacional de Contingência para Incidentes de Poluição por Óleo em Águas sob Jurisdição Nacional (PNC).

6. Na segunda, requer que o TCU apure possível omissão do Ibama ao não desempenhar uma conduta ativa para tentar elucidar as causas do derramamento de petróleo que afetou a costa do nordeste brasileiro ao não ter entrado em contato com empresa de monitoramento por satélite que supostamente teria os meios para detectar a origem do derramamento de óleo.

7. Em razão da semelhança entre as fiscalizações propostas, e considerando a aplicação dos princípios da economia processual e da racionalidade administrativa, o TCU definiu, por meio do Acórdão 3.132/2019-TCU-Plenário (peça 9), que a análise dos processos conexos seria realizada de forma consolidada no âmbito da representação que primeiro ingressou no Tribunal, TC 036.563/2019-6. Assim, os demais processos de representação foram preliminarmente instruídos, e encontram-se apensados ao presente.

8. Há, ainda, duas Solicitações do Congresso Nacional (SCN) em curso no TCU relacionadas com o tema do derramamento de óleo no litoral brasileiro. A primeira, TC 038.673/2019-3, foi impetrada pelo presidente do Senado Federal, Davi Alcolumbre, por meio do Ofício 983 (SF) de 19/11/2019, comunicando a aprovação, pelo Plenário do Senado Federal, do pedido formulado pela Senadora Zenaide Maia e pelos Senadores Humberto Costa, Rogério Carvalho, Jaques Wagner, Jean Paul Prates, Paulo Rocha e Paulo Paim, contido no Requerimento 932, de 2019, retificado pelo Requerimento 1.090, de 2019, para realizar fiscalização nas ações e/ou omissões do Governo Federal sobre as manchas de óleo que atingiram todo o litoral brasileiro.

9. A segunda SCN (TC 003.218/2020-1), oriunda da Proposta de Fiscalização e Controle 35 de 2019, enviada formalmente ao TCU por meio do Ofício OF/LID 115/19 de 6/11/2019, apresentada pelo Deputado Daniel Coelho e apreciada pela Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável da Câmara dos Deputados, em 30 de outubro de 2019, solicita a realização de ato de fiscalização e controle referente ao derramamento de petróleo ou produto similar em larga escala que atinge o mar territorial atlântico e o litoral brasileiro com suas bacias afluentes, especialmente na região Nordeste, decorrente da exploração, produção, venda ou transporte de recursos petrolíferos, e seus danos, responsabilidades e medidas preventivas e mitigadoras relacionadas.

10. Os processos relativos às SCN encontram-se sobrestados pelos Acórdãos 554/2020-TCU-Plenário e 621/2020-TCU-Plenário, respectivamente, aguardando o mérito desta representação para então serem integralmente atendidos.

ANTECEDENTES

11. As supracitadas representações apensas ao presente processo, TC-037.176/2019-6, TC-037.306/2019-7, e TC 038.319/2019-5 foram apreciadas pelo Acórdão 3.132/2019-TCU-Plenário (peça 9). O mencionado acórdão reconheceu suas admissibilidades, uma vez que cumpridos os devidos requisitos legais e regimentais, e determinou que os pontos

nelas narrados fossem abordados em conjunto com o processo ora em análise (TC 036.563/2019-6).

12. Ademais, tendo em vista a relevância do tema e a necessidade de aprofundar o exame, o referido Acórdão autorizou a realização de inspeção proposta pela SecexAgroAmbiental no Ministério do Meio Ambiente (MMA), no Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama), na Marinha do Brasil (MB) e na Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP), entre outras instituições porventura necessárias.

13. A inspeção realizada pela unidade técnica (peça 146) foi apreciada por meio do Acórdão 2.812/2020-TCU-Plenário (peça 149). Tendo em vista sua importância para o entendimento da presente verificação, bem como pelo fato de nela constarem todos os critérios, evidências, análises, conclusões e propostas de encaminhamento, faz-se necessário transcrever seu texto integralmente a seguir. (...)

14. Como conclusão da inspeção, a unidade técnica assinalou que os aludidos órgãos e entes federais teriam adotado as ações de prevenção e resposta previstas no Plano Nacional de Contingência para Incidentes de Poluição por Óleo em Águas sob Jurisdição Nacional (PNC), conforme instituído pelo Decreto 8.127, de 2013, e pela Lei 9.666, de 2000, ao dispor sobre a prevenção, o controle e a fiscalização da poluição decorrente do lançamento de óleo, não tendo verificado, contudo, eventuais indícios de omissão ou intempestividade por parte das referidas instituições.

15. Entretanto, observou-se a possibilidade de falhas na prevenção e mitigação de acidentes ambientais ante a indefinição das competências dos órgãos e entes federais em virtude da edição do Decreto 9.759/2019, que extinguiu e estabeleceu diretrizes, regras e limitações para colegiados da administração pública federal, normativo que suprimiu os comitês executivo e de suporte na estrutura organizacional do PNC.

16. Segundo o Decreto 8.127/2013, cabia ao Comitê-Executivo estabelecer diretrizes para implementação do PNC; estabelecer programa de exercícios simulados do PNC; supervisionar o desenvolvimento do Sistema de Informações Sobre Incidentes de Poluição por Óleo em Águas Sob Jurisdição Nacional (Sisnóleo); elaborar o Manual do PNC; articular o funcionamento do Comitê de Suporte para que seus integrantes realizem as ações de resposta aos incidentes de poluição por óleo; articular-se junto aos órgãos integrantes da estrutura organizacional do PNC para auxiliar na elaboração de seus programas e projetos, entre outras atribuições.

17. O Comitê de Suporte, com representação nos diversos órgãos da administração pública, tinha como função prestar atendimento às solicitações da Autoridade Nacional e do GAA (Grupo de Acompanhamento e Avaliação), entre outras atribuições, sempre que demandado.

18. Dessa forma, foi proposto o envio de recomendação ao MMA para que avaliasse a necessidade de recriação dos aludidos comitês (executivo e de suporte), além de, em conjunto com o Ibama, a Marinha do Brasil e a ANP, verificassem a necessidade de revisão do PNC para, assim, incorporar as lições aprendidas a partir do incidente de derramamento do óleo em 2019.

19. No entanto, concomitante ao processo, no bojo da ADI 6.121, o Plenário do Supremo Tribunal Federal deferiu parcialmente cautelar para, suspendendo a eficácia do art. 1º, § 2º, do Decreto 9.759/2019, afastar, até o exame definitivo da referida ação, a possibilidade de extinção dos aludidos comitês e dos demais colegiados da administração federal pelo chefe do Executivo.

20. Nessa esteira, o Ministro-relator entendeu que, em vez do envio da suscitada recomendação, o TCU deveria promover a correspondente oitiva para solicitar que, a partir da possibilidade de construção participativa com o TCU, nos termos do art. 14 da Resolução TCU 315, 2020, e com as normas de auditoria (NAT) aprovadas pela Portaria TCU 280, de 2010, o Ministério do Meio Ambiente, como autoridade nacional do PNC, nos termos do art. 5º, parágrafo único, do Decreto 8.127/2013, apresentasse a sua manifestação sobre os possíveis impactos causados pela eventual extinção dos comitês executivo e de suporte na estrutura organizacional do PNC em relação à capacidade dos órgãos e entes federais competentes para prevenir os incidentes de derramamento de óleo, além de responder aos danos decorrentes, devendo apresentar, ainda, sua manifestação sobre a manutenção da referida extinção desses comitês (executivo e de suporte), em face da supracitada decisão proferida pelo Plenário do STF, no bojo da ADI 6.121.

21. Ademais, diante da ausência do pleno atendimento ao item 1.6.1.11 do Acórdão 3.132/2019-Plenário (peça 9), referente a vulnerabilidades e deficiências no sistema governamental de detecção de eventuais situações de similar desastre ambiental, o MMA deveria se manifestar sobre possíveis falhas nos referidos sistemas, além das ações desenvolvidas para evitar a ocorrência de situações análogas.

22. Finalmente, em face da ausência de informações sobre o disposto no item 1.6.1.7 do aludido acórdão, o TCU deveria promover diligência junto ao MMA, Ibama, Marinha e ANP solicitando que apresentassem a relação dos contratos emergenciais firmados para a limpeza das zonas costeiras, devendo a unidade técnica verificar a existência de possíveis indícios de dano ao erário nos aludidos contratos, dando prosseguimento à presente representação.

23. Nesse sentido, o Acórdão 2.812/2020-TCU-Plenário (peça 149) determinou, entre outras providências:

‘1.7.1. promover a oitiva para solicitar que, no prazo de 60 (sessenta) dias contados da ciência desta deliberação, a partir da possibilidade de atuação participativa com o TCU em face das efetivas ações dos gestores, nos termos do art. 14 da Resolução TCU n.º 315, de 2020, e das normas de auditoria (NAT) aprovadas pela Portaria TCU n.º 280, de 2010, o Ministério do Meio Ambiente (MMA) apresente a sua manifestação, como autoridade nacional do PNC em face do art. 5º, parágrafo único, do Decreto n.º 8.127, de 2013, e as correspondentes soluções sobre as seguintes inconsistências:

1.7.1.1. os impactos negativos causados pela eventual extinção do comitê executivo e do comitê de suporte na estrutura organizacional do Plano Nacional de Contingência para Incidentes de Poluição por Óleo em Águas sob Jurisdição Nacional (PNC) em relação à capacidade dos órgãos e entes federais competentes para prevenir os incidentes de derramamento de óleo, além de responder aos danos decorrentes, devendo apresentar, ainda, a sua manifestação e a eventual solução sobre a atual manutenção da referida extinção desses comitês (executivo e de suporte) em face da decisão proferida, no bojo da ADI n.º 6.121, pelo Plenário do STF no sentido de deferir parcialmente a cautelar para, suspendendo a eficácia do art. 1º, § 2º, do Decreto n.º 9.759, de 2019, afastar, até o exame definitivo da referida ação, a possibilidade de extinção dos aludidos comitês e dos demais colegiados da administração federal pelo chefe do Executivo, avaliando, assim, a efetiva necessidade de:

(i) recriação dos aludidos comitês (executivo e de suporte) extintos pelo Decreto n.º 9.759, de 2019;

(ii) verificação, em conjunto com o Ibama, a Marinha do Brasil e a ANP, sobre a necessidade de revisão do PNC para, assim, incorporar as lições aprendidas a partir do incidente de derramamento do óleo em 2019;

(iii) identificação sobre as falhas na prevenção e mitigação de acidentes ambientais em face da indefinição das competências dos órgãos e entes federais ante a edição do Decreto n.º 9.759, de 2019, ao extinguir o comitê executivo e o comitê de suporte na estrutura organizacional do PNC, além dos demais colegiados da administração federal; e

(iv) identificação sobre as vulnerabilidades e deficiências nos sistemas governamentais de detecção de incidentes de derramamento de óleo, além das ações desenvolvidas para evitar a ocorrência de situações similares de desastres ambientais;

1.7.1.2. a relação de todos os contratos emergenciais firmados para a limpeza das zonas costeiras, isolada ou conjuntamente com o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama), a Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP) e a Marinha do Brasil, em sintonia com o item 1.6.1.7 do Acórdão 3.132/2019-Plenário, promovendo a respectiva análise e a subsequente manifestação conclusiva sobre a regularidade e a economicidade dos aludidos contratos em face dos valores de mercado;

1.7.2. promover, por intermédio da unidade técnica, a adoção das seguintes medidas:

1.7.2.1. verificação sobre a regularidade e a economicidade dos aludidos contratos indicados pelo item 1.7.1.2 deste Acórdão;

1.7.2.2. prosseguimento do feito, após a efetiva realização de todas as medidas determinadas neste Acórdão, devendo submeter este processo ao Ministro-Relator com o subsequente parecer conclusivo sobre a elucidação e as soluções das eventuais inconsistências apontadas pelos itens 1.7.1.1 e 1.7.1.2 deste Acórdão a partir da suscitada atuação dos gestores públicos em construção participativa com o TCU pelo art. 14 da Resolução TCU n.º 315, de 2020; (...)'

EXAME TÉCNICO

24. Durante reunião realizada em 15 de dezembro de 2020, 'Construção participativa tratada no âmbito do TC 036.563/2019-6 referente ao Derramamento de Óleo no Litoral Nordeste', que contou com a participação do Ministro Relator André Luís de Carvalho, o Presidente do Ibama, Eduardo Fortunato Bim, além de representantes do Gabinete do relator, do Ibama, do MMA, da Marinha do Brasil, da ANP, e da unidade técnica, SecexAgroAmbiental, foi discutida a estratégia para pleno atendimento do Acórdão 2.812/2020-TCU-Plenário (peça 149).

25. Em atendimento ao referido Acórdão, as respostas do Ministério do Meio Ambiente foram encaminhadas por meio do Ofício 218/2021/MMA que encaminhou a Nota Informativa 28/2021-MMA, elaborada em conjunto com os órgãos integrantes do Grupo de Acompanhamento e Avaliação (GAA), a saber: além do próprio Ministério do Meio Ambiente (MMA), o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama), a Marinha do Brasil (MB) e a Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP) (peça 149).

26. A resposta do Departamento de Assuntos Extrajudiciais da Advocacia-Geral da União (AGU), representando extrajudicialmente o MMA, na forma do caput do art. 131 da Constituição Federal e da Lei Complementar 73, de 10 de fevereiro de 1993, foi enviada por meio do arquivo localizado à peça 165.

27. Com referência ao item 1.7.1.1, que aborda os impactos negativos causados pela eventual extinção do comitê executivo e do comitê de suporte na estrutura organizacional do Plano Nacional de Contingência para Incidentes de Poluição por Óleo em Águas sob Jurisdição Nacional (PNC), segundo o MMA (peça 163), o Decreto 9.759, de 11 de abril de 2019, posteriormente alterado pelo Decreto 9.812, de 30 de maio de 2019, representou um esforço de

racionalização administrativa para controlar o excesso de colegiados, no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, no intuito de dar maior dinamicidade às ações desenvolvidas, na busca de maior eficácia e de resultados mais concretos e efetivos.

28. Os gestores ressaltam que a análise e as demais ações necessárias para a revisão de colegiados, dentre os quais os comitês que constavam na estrutura organizacional do PNC e foram extintos, considerando as competências atribuídas a vários ministérios e órgãos vinculados, dependeram da própria definição da estrutura e das competências dos ministérios. Tal organização básica funcionou de forma provisória do início do atual Governo até a conversão da Medida Provisória 870, de 1º de janeiro de 2019, em lei (Lei 13.844, de 18 de junho de 2019), com posteriores alterações trazidas pela Medida Provisória 886, de 18 de junho de 2019, convertida em Lei em 11 de novembro de 2019 (Lei 13.901/19).

29. Desta forma, tendo em vista que diversos colegiados no âmbito do MMA e demais Ministérios relacionados ao tema estavam, concomitantemente, em processo de revisão e adequação, os gestores informam que não houve tempo hábil para atualização da estrutura do PNC antes do surgimento das primeiras evidências relacionadas ao derramamento de óleo no Nordeste brasileiro.

30. De todo modo, segundo o MMA, as ações de combate durante o incidente de poluição por óleo foram integralmente adotadas pelos órgãos componentes do GAA e demais instâncias pertinentes, sobretudo porque as ações operacionais, tanto do Grupo de Acompanhamento quanto das demais instâncias e órgãos governamentais independem da constituição e atuação dos Comitês Executivo e de Suporte, uma vez que estes não possuíam função operacional, dedicavam-se ao planejamento e assessoramento da respectiva política pública. Prosseguem relatando que todas as medidas que poderiam ser adotadas o foram, no momento e na forma necessárias.

31. Não obstante, considerando as mudanças ocorridas nas estruturas ministeriais e as determinações do Decreto 9.759/2019, o MMA informa que remeteu, em 02 de abril de 2020, minuta de Decreto que atualiza o Decreto 8.127/2013, por meio do Sistema de Geração e Tramitação de Documentos Oficiais do Governo Federal (SIDOF).

32. A minuta de Decreto dispõe sobre o Plano Nacional de Contingência para Incidentes de Poluição por Óleo em Águas sob Jurisdição Nacional e visa refletir os ajustes decorrentes da nova estrutura ministerial, além de conferir maior racionalidade e agilidade aos processos de tomada de decisão no âmbito do Plano, com otimização de sua estrutura. Tal normativo encontra-se atualmente em discussão e articulação com os demais Ministérios diretamente relacionados ao tema.

33. Na proposta enviada, o Grupo de Acompanhamento e Avaliação permaneceu com o caráter de colegiado, em função das determinações da Lei 9.966/2000, que dispõe sobre a prevenção, o controle e a fiscalização da poluição causada por lançamento de óleo e outras substâncias nocivas ou perigosas em águas sob jurisdição nacional, atuando no acompanhamento e avaliação dos incidentes de poluição por óleo com vistas a uma coordenação unificada, sem prejuízo de outras atribuições.

34. Os extintos Comitês Executivo e de Suporte foram revistos, e suas composições e atribuições foram atualizadas e otimizadas. Ainda, os ministérios passam a compor uma Rede de Atuação Integrada, conforme o caso, cuja estrutura e competências foram atualizadas de forma a refletir as atuais estruturas e competências de cada Ministério.

35. Segundo o MMA (peça 163), a minuta de decreto oportuniza o debate sobre lições aprendidas a partir do incidente de derramamento de óleo em 2019, dentre as quais podem ser destacadas:

(i) *necessidade de se solicitar alterações em Convenções Internacionais da Organização Marítima Internacional (IMO, na sigla em inglês), de modo a estabelecer a obrigatoriedade de que os navios venham a compartilhar informações sobre o acompanhamento do posicionamento dos mesmos, dentro da área de Socorro e Salvamento (SAR) do Estado Costeiro;*

(ii) *necessidade de aprimorar o Sistema de Gerenciamento da Amazônia Azul (SisGAAz) nas suas duas vertentes, de monitoramento e de proteção. Para aprimorar o monitoramento, esse sistema precisa ser ampliado com a instalação de novos radares e hidrofones, atualização de softwares, modernização das estações radiogonômicas, e incremento do uso de imagens de satélites e drones. No tocante à proteção da Amazônia Azul, é necessária a aquisição de navios e aeronaves, que também apoiarão as atividades de outros órgãos federais, estaduais e municipais;*

(iii) *estudos sobre a implementação de banco de biomarcadores, no âmbito da União, e fomento a laboratórios públicos, que permitam a identificação das características e origem do óleo;*

(iv) *criação de fundo específico para Incidentes de Poluição por Óleo em Águas sob Jurisdição Nacional;*

(v) *desburocratização do procedimento de recebimento de doações pelos órgãos competentes;*

(vi) *continuar atuando nos moldes do Sistema de Comando de Incidentes (SCI);*

(vii) *aperfeiçoamento na sinergia com o trabalho de voluntários.*

36. *Não obstante a revisão do normativo, o Ministério esclarece que o SisGAAz e as demais lições aprendidas não têm o condão de evitar a ocorrência de novo vazamento. De fato, seja em decorrência de um acidente ou por dolo, não há a plena garantia de que um vazamento de óleo possa ser evitado pelo Estado Costeiro. O que se busca, por meio do SisGAAz e demais atualizações, é aumentar as chances de identificar a ocorrência e os responsáveis no menor tempo possível, considerando as características do incidente, de forma que a capacidade de resposta minimize os impactos decorrentes.*

37. *Assim, as lições aprendidas apontam no sentido de se buscar a melhoria contínua na capacidade de vigilância, monitoramento e resposta, não se limitando a medidas internas, assim como a proposição de ações de abrangência internacional.*

38. *Em relação ao item 1.7.1.2 o MMA informa (peça 163) que não foram firmados contratos emergenciais. As ações de resposta ao incidente de poluição por óleo realizadas pelas instituições que compõem o GAA foram custeadas com recursos orçamentários próprios, por meio de contratos já existentes, bem como requisição administrativa para a Petrobras e doações de empresas diversas.*

39. *Por fim, encontra-se acostada ao processo (peça 167) a Carta 2020/05 do Plano de Área da Baía de Aratu (PABAAR), que trata da solicitação de reembolso por serviços prestados ao Ibama no âmbito do PNC, e consulta formulada pelo Ibama, na qual são solicitadas orientações sobre a forma adequada de efetuar o reembolso pleiteado de R\$26.396,75, uma vez que não foi identificado o poluidor, conforme disposto no art. 27, §1º e §2º, do Decreto 8.127/2013.*

40. *Conforme o referido decreto:*

‘Art. 27 O Grupo de Acompanhamento e Avaliação poderá requisitar do responsável por qualquer instalação os bens e serviços listados nos respectivos Planos de Emergência Individuais e de Área necessários às ações de resposta, e outros bens e serviços disponíveis.

§ 1º Os custos referentes à requisição dos bens e serviços a que se refere o caput, apurados pelo Coordenador Operacional, serão ressarcidos integralmente pelo poluidor.

§ 2º Enquanto não identificado o poluidor, os custos relativos às atividades de resposta e mitigação serão cobertos pelo Poder Executivo Federal.’

41. A partir do exposto, entende-se que as providências a serem adotadas pelos gestores, definidas pelo Acórdão 2812/2020-TCU–Plenário, já estão sendo atendidas.

42. Conforme o MMA, a extinção dos comitês executivo e de suporte na estrutura organizacional do PNC, em face do Decreto 9.759/2019, não ocasionou impactos negativos em relação à capacidade dos órgãos e entes federais competentes para prevenir os incidentes de derramamento de óleo.

43. A dissolução das referidas estruturas não impediu que as ações de combate durante o incidente de poluição por óleo fossem integralmente adotadas pelos órgãos componentes do GAA (Grupo de Acompanhamento e Avaliação, formado por Marinha do Brasil, Ibama e ANP) e demais instâncias pertinentes.

44. Ademais, verifica-se que o GAA vem trabalhando na revisão do PNC com vistas a incorporar as lições aprendidas a partir do incidente de derramamento de óleo, em 2019, sendo que uma minuta para atualização do Decreto 8.127/2013 já está sendo avaliada e discutida.

45. Segundo relatado, o novo normativo busca sanar as vulnerabilidades e deficiências nos sistemas governamentais de detecção de incidentes de derramamento de óleo, além de detalhar as ações desenvolvidas para evitar a ocorrência de situações similares.

46. Com relação aos contratos emergenciais para limpeza das zonas costeiras no incidente de derramamento de óleo, esclarecimentos adicionais foram prestados pelos gestores em atendimento ao Acórdão 2812/2020-TCU–Plenário. Conforme informado, não houve a assinatura de tais contratos, não havendo, portanto, necessidade de uma maior averiguação por parte do TCU.

47. Assim, o Tribunal poderá dispensar a formulação de deliberações, uma vez que preenchidos os requisitos estabelecidos pela Resolução 315/2020, art. 16, parágrafo único, I e II, a saber:

‘Art. 16. As determinações, ciências e recomendações, ainda que atendam, em tese, às exigências previstas na Seção II, serão expedidas apenas quando imprescindíveis às finalidades do controle e para as deficiências identificadas que, se não tratadas, comprometam a gestão.

Parágrafo único. Entre outras hipóteses decorrentes da diretriz fixada no caput, o Tribunal poderá dispensar a formulação de deliberações se:

I - a unidade jurisdicionada, por meio de declaração emitida por gestor máximo ou outro instrumento cabível, houver se comprometido, formalmente, a adotar as medidas preventivas ou corretivas que seriam objeto da ciência ou da determinação, ou estiverem em estudo outros aprimoramentos capazes de proporcionar os resultados práticos pretendidos com a recomendação;

II - a situação não exigir urgência no tratamento, for de menor gravidade e for favorável a tendência de que se resolva sem a imposição de medidas pelo Tribunal, notadamente em decorrência de nova regulamentação da matéria, de reestruturação administrativa da unidade, do aperfeiçoamento dos controles internos ou de outros fatores que evidenciem um contexto institucional superveniente capaz de inibir a ocorrência ou reiteração da irregularidade, ou de produzir os aprimoramentos desejados da atuação administrativa;’

48. Portanto, tendo em vista que os órgãos integrantes do Plano Nacional de Contingência para Incidentes de Poluição por Óleo (PNC) declararam formalmente estar adotando as devidas medidas corretivas, estarem em andamento estudos e aprimoramentos capazes de aprimorar o combate aos incidentes de poluição por óleo, além de nova

regulamentação da matéria estar sendo debatida, entende-se que o Tribunal poderá dispensar a formulação de deliberações, uma vez que preenchidos os requisitos estabelecidos pela Resolução 315/2020, art. 16, parágrafo único, I e II.

CONCLUSÃO

49. Conforme detalhado no item Processos Conexos, o presente exame teve origem a partir de Representações e Solicitações do Congresso Nacional (SCN) impetradas junto ao TCU em decorrência dos danos ambientais ocorridos na zona costeira de nove estados-membros no nordeste brasileiro em face da proliferação de extensa mancha de óleo nas correspondentes praias a partir de agosto de 2019 até meados de novembro do mesmo ano.

50. As supracitadas representações foram apreciadas por meio do Acórdão 3.132/2019-TCU-Plenário (peça 9), e, tendo em vista a relevância do assunto e a necessidade de aprofundar o exame, o referido Acórdão autorizou a realização de Inspeção proposta pela unidade técnica, SecexAgroAmbiental, no Ministério do Meio Ambiente (MMA), no Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama), na Marinha do Brasil (MB) e na Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP), entre outras instituições porventura necessárias.

51. A inspeção realizada pela unidade técnica (peça 146) teve como objetivo identificar as ações adotadas pelos órgãos federais competentes para enfrentamento da crise causada pelo derramamento de óleo no litoral nordestino frente ao previsto nos normativos que tratam do tema, (Lei 9.666/2000, Decreto 8.127/13, Manual do Plano Nacional de Contingência), para avaliar se essas iniciativas foram tempestivas ou, ainda, se houve omissão por parte do Governo Federal.

52. Verificou-se que a singularidade e ineditismo do evento dificultaram sobremaneira seu combate e a identificação do agente poluidor. Este, de acordo com o Decreto 8.127/2013, deveria informar tempestivamente o ocorrido e adotar medidas para evitar ou minimizar os possíveis impactos ambientais, auxiliando, dessa forma, o poder público nas ações de resposta. Ademais, o causador do dano deveria ressarcir integralmente os custos relativos às atividades de resposta e mitigação dos impactos ambientais. Entretanto, até a conclusão do presente relatório, o agente poluidor ainda não havia sido identificado.

53. Além de o incidente não ter sido comunicado pelo agente poluidor, a princípio, as pequenas quantidades de óleo que alcançavam as praias, não sinalizavam que o derramamento poderia corresponder a grandes volumes ou mesmo atingir grandes extensões de praias.

54. Ainda, o óleo que atingiu a costa brasileira apresentava como propriedade a flutuação subsuperficial, ou seja, viajava abaixo da superfície do mar, dificultando a identificação da mancha de óleo nas imagens de satélite, sobrevoos e monitoramentos com sensores para detecção de óleo.

55. A característica de flutuação subsuperficial, diferentemente do óleo comumente encontrado nos derrames mais usuais, prejudicou o uso de barreiras de contenção. Neste caso, a ação de resposta mais utilizada foi a 'remoção manual' do óleo incidente nas praias antes de seu retorno ao mar, o que poderia emulsificá-lo, dificultando sua retirada do meio ambiente.

56. Assim, diversamente do previsto nos Planos de Área (PA) e Planos de Emergência Individuais (PEIs), o petróleo que deveria ser visível na superfície do mar e passível de contenção e recolhimento, dispersão mecânica, dispersão química, absorção de óleo e até queima controlada, sofreu intemperismos, reduzindo suas concentrações de diferentes grupos de compostos, modificando suas características originais.

57. A Inspeção foi apreciada por meio do Acórdão 2.812/2020-TCU-Plenário (peça 149), e concluiu que os aludidos órgãos e entes federais teriam adotado as ações de prevenção e

resposta previstas no Plano Nacional de Contingência para Incidentes de Poluição por Óleo em Águas sob Jurisdição Nacional (PNC), não tendo verificado, contudo, eventuais indícios de omissão ou intempestividade por parte das referidas instituições.

58. Entretanto, observou-se a possibilidade de falhas na prevenção e mitigação de acidentes ambientais ante a indefinição de competências dos órgãos e entes federais, em virtude da edição do Decreto 9.759/2019, que extinguiu e estabeleceu diretrizes, regras e limitações para colegiados da administração pública federal, normativo que suprimiu o Comitê Executivo e o Comitê de suporte na estrutura organizacional do PNC.

59. Nesse sentido, o Ministro-relator entendeu que, em vez do envio de deliberação, o TCU deveria promover a correspondente oitiva para solicitar que, a partir da possibilidade de construção participativa com o Tribunal, nos termos do art. 14 da Resolução TCU 315/2020, e com as Normas de Auditoria do TCU (NAT), o Ministério do Meio Ambiente, como autoridade nacional do PNC, se manifestasse e adotasse providências com relação aos seguintes pontos:

- Possíveis impactos causados pela eventual extinção dos referidos comitês na estrutura organizacional do PNC em relação à capacidade dos órgãos e entes federais competentes para prevenir os incidentes de derramamento de óleo;*

- Que o MMA, em conjunto com o Ibama, a Marinha do Brasil e a ANP, verificassem a necessidade de revisão do PNC para, assim, incorporar as lições aprendidas a partir do incidente de derramamento do óleo na zona costeira nordestina;*

- Que os órgãos responsáveis pelo combate aos desastres ambientais dessa natureza identificassem as vulnerabilidades e deficiências nos sistemas governamentais de detecção de incidentes de derramamento de óleo, além das ações desenvolvidas para evitar a ocorrência de situações similares de desastres ambientais;*

- Envio dos contratos emergenciais firmados para a limpeza das zonas costeiras, de maneira que a unidade técnica pudesse promover a análise e a subsequente manifestação conclusiva sobre a regularidade e a economicidade dos aludidos contratos em face dos valores de mercado.*

60. Em atendimento ao Tribunal, os gestores informaram que a extinção dos comitês executivo e de suporte na estrutura organizacional do PNC, em face do Decreto 9.759/2019, não ocasionou impactos negativos em relação à capacidade dos órgãos e entes federais competentes para prevenir os incidentes de derramamento de óleo.

61. A dissolução das referidas estruturas não impediu que as ações de combate durante o incidente de poluição por óleo fossem integralmente adotadas pelos órgãos componentes do GAA (Grupo de Acompanhamento e Avaliação, formado por Marinha do Brasil, Ibama e ANP) e demais instâncias pertinentes.

62. Ademais, segundo informado, o GAA vem trabalhando na revisão do PNC com vistas a incorporar as lições aprendidas a partir do incidente de derramamento do óleo, em 2019, sendo que uma minuta para atualização do Decreto 8.127/2013 já está sendo avaliada e discutida. Conforme relatado, o novo normativo busca sanar as vulnerabilidades e deficiências nos sistemas governamentais de detecção de incidentes de derramamento de óleo, além de detalhar as ações desenvolvidas para evitar a ocorrência de situações similares.

63. Com referência aos pontos acima apresentados, cabe notar que a incorporação das lições aprendidas representa uma boa prática. Ademais, de acordo com o Referencial de Governança do TCU (2020), a institucionalização aborda a formalização da política pública, com o estabelecimento de normas, processos decisórios, identificação dos atores envolvidos, suas competências e recursos, sendo um componente da Governança de Políticas Públicas. Segundo o citado referencial:

A capacidade organizacional é o ponto de maior interseção com a perspectiva organizacional de governança, pois versa sobre a necessidade de que cada organização envolvida na formulação e implementação da política pública tenha processos e estruturas apropriados para executar a sua parte, e direcionar suas ações para alcançar os resultados esperados, acompanhando e informando a sociedade acerca do seu desempenho.

64. *Com relação aos contratos emergenciais para limpeza das zonas costeiras no incidente de derramamento de óleo, foi informado que não houve a assinatura de tais contratos, não havendo, portanto, necessidade de uma maior averiguação por parte do TCU.*

65. *À luz do exposto, tendo em vista que os órgãos e entidades responsáveis pela implementação do PNC estão adotando as medidas necessárias para seu adequado funcionamento, estarem em andamento estudos e aprimoramentos capazes de aprimorar o combate aos incidentes de poluição por óleo, além de nova regulamentação da matéria estar sendo debatida, entende-se que o Tribunal poderá dispensar a formulação de deliberações, uma vez que preenchidos os requisitos estabelecidos pela Resolução 315/2020, art. 16, parágrafo único, I e II.*

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

66. *Dessa forma, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:*

a) conhecer da presente representação impetrada pelo Senador Renan Calheiros, uma vez que satisfeitos os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 235 e 237, inciso III, do Regimento Interno deste Tribunal e no art. 103, § 1º, da Resolução – TCU 259/2014, para, no mérito, considerá-la improcedente;

b) conhecer das representações apresentadas pelo Deputado Luiz Paulo Teixeira Ferreira (TC 037.176/2019-6) e pelo Subprocurador-Geral Lucas Rocha Furtado (TC 037.306/2019-7 e TC 038.319/2019-5), satisfeitos os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 235 e 237, inciso III, do Regimento Interno deste Tribunal e no art. 103, § 1º, da Resolução – TCU 259/2014, para, no mérito, considerá-las, improcedentes, e juntar cópia da deliberação que vier a ser proferida aos citados processos;

c) retirar o sobrestamento das Solicitações do Congresso Nacional (TC 038.673/2019- 3 e TC 003.218/2020-1) promovidos, respectivamente, pelos Acórdãos 554/2020-TCU-Plenário e 621/2020-TCU-Plenário, que serão tratadas em seus processos específicos para atendimento integral, e juntar cópia da deliberação que vier a ser proferida aos citados processos;

d) com relação às providências definidas pelo Acórdão 2812/2020-TCU-Plenário, seja dispensada a formulação de deliberações, uma vez que atendidos os requisitos estabelecidos pela Resolução TCU 315/2020, art. 16, parágrafo único, I e II;

e) encaminhar cópia do Acórdão que vier a ser proferido, acompanhado do relatório e do voto que o fundamentarem, assim como cópia do Acórdão 2.812/2020-TCU-Plenário ao:

e.1) Departamento de Assuntos Extrajudiciais da Consultoria-Geral da União da Advocacia-Geral da União (DEAEX/CGU/AGU), órgão que representa extrajudicialmente o Ministério do meio Ambiente no âmbito do TC 036.563/2019-6, nos termos da Portaria AGU 42, de 25 de outubro de 2018;

e.2) Ministério do Meio Ambiente (MMA);

e.3) Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama);

e.4) Marinha do Brasil (MB);

e.5) Agência Nacional do Petróleo (ANP);

e.6) Presidência do Senado Federal; Comissão de Meio Ambiente do Senado Federal; Comissão Externa da Câmara dos Deputados sobre o Derramamento de Óleo no

Nordeste; e Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável da Câmara dos Deputados;

e.7) Senador Renan Calheiros, Deputado Luiz Paulo Teixeira Ferreira e Subprocurador-Geral do MPTCU Lucas Rocha Furtado, autores das mencionadas representações;

f) determinar o arquivamento definitivo do presente processo com fulcro no Art. 169, III, do RITCU.”

5. Foi promovido o apensamento ao presente feito, contudo, dos seguintes processos: (a) TC 037.176/2019-6 e TC 037.306/2019-7, tratando ali de representações formuladas pelo Exmo. Sr. Deputado Federal Luiz Paulo Teixeira e pelo Exmo. Sr. Subprocurador-Geral Lucas Rocha Furtado em face da suposta omissão do governo federal no acompanhamento e na reparação dos danos ambientais causados pelo derramamento de óleo na costa brasileira, e, assim, o Plenário do TCU teria prolatado o Acórdão 3.132/2019 no sentido de determinar a instrução do presente feito em conjunto com os pontos narrados nas aludidas representações; e (b) TC 038.319/2019-5, tratando aí de representação formulada pelo Exmo. Sr. Subprocurador-Geral Lucas Rocha Furtado em face da suposta omissão do Ibama em demandar o monitoramento do derramamento de petróleo junto à Hex Tecnologias Geoespaciais, como contratada, e, assim, o Plenário do TCU teria prolatado o Acórdão 199/2020 no sentido de anotar a representação como prejudicada e determinar o seu apensamento ao presente processo.

É o Relatório.

PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Trata-se de representação formulada pelo Exmo. Sr. Senador Renan Calheiros sobre os danos ambientais ocorridos, desde agosto de 2019, na zona costeira de nove estados-membros no nordeste brasileiro em face da proliferação da extensa mancha de óleo nas correspondentes praias, tendo o ora representante requerido, para tanto, a apreciação dos indícios de ineficiência das políticas públicas para a preservação e conservação dos recursos marítimos e, especialmente, para a mitigação dos riscos ambientais decorrentes do derramamento de óleo no litoral brasileiro.

2. A 2ª Câmara do TCU pode conhecer da presente representação, por atender aos requisitos legais e regimentais de admissibilidade, passando a apreciar a inspeção realizada sobre o Ministério do Meio Ambiente (MMA), o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama), a Marinha do Brasil (MB) e a Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP), sem prejuízo de promover a avaliação sobre as questões apontadas nos processos apensados ao presente feito.

3. De todo modo, após a análise final do feito, a SecexAgroAmbiental propôs o envio de recomendação ao MMA para avaliar a necessidade de recriação dos comitês executivo e de suporte na estrutura organizacional do Plano Nacional de Contingência para Incidentes de Poluição por Óleo em Águas sob Jurisdição Nacional (PNC), pois teriam sido extintos pelo Decreto n.º 9.759, de 2019, além de, em conjunto com o Ibama, a Marinha e a ANP, verificar a necessidade de revisão do PNC para, assim, incorporar as lições aprendidas a partir do incidente de derramamento do óleo em 2019.

4. Diante, todavia, da necessidade do célere prosseguimento do feito, ante do envio da suscitada recomendação, o Plenário do TCU teria prolatado o Acórdão 2.812/2020 no sentido de promover a correspondente construção participativa junto ao MMA pela seguinte linha:

“(…) 1.7. Providências:

1.7.1. promover a oitiva para solicitar que, no prazo de 60 (sessenta) dias contados da ciência desta deliberação, a partir da possibilidade de atuação participativa com o TCU em face das efetivas ações dos gestores, nos termos do art. 14 da Resolução TCU n.º 315, de 2020, e das normas de auditoria (NAT) aprovadas pela Portaria TCU n.º 280, de 2010, o Ministério do Meio Ambiente (MMA) apresente a sua manifestação, como autoridade nacional do PNC em face do art. 5º, parágrafo único, do Decreto n.º 8.127, de 2013, e as correspondentes soluções sobre as seguintes inconsistências:

1.7.1.1. os impactos negativos causados pela eventual extinção do comitê executivo e do comitê de suporte na estrutura organizacional do Plano Nacional de Contingência para Incidentes de Poluição por Óleo em Águas sob Jurisdição Nacional (PNC) em relação à capacidade dos órgãos e entes federais competentes para prevenir os incidentes de derramamento de óleo, além de responder aos danos decorrentes, devendo apresentar, ainda, a sua manifestação e a eventual solução sobre a atual manutenção da referida extinção desses comitês (executivo e de suporte) em face da decisão proferida, no bojo da ADI n.º 6.121, pelo Plenário do STF no sentido de deferir parcialmente a cautelar para, suspendendo a eficácia do art. 1º, § 2º, do Decreto n.º 9.759, de 2019, afastar, até o exame definitivo da referida ação, a possibilidade de extinção dos aludidos comitês e dos demais colegiados da administração federal pelo chefe do Executivo, avaliando, assim, a efetiva necessidade de:

(i) recriação dos aludidos comitês (executivo e de suporte) extintos pelo Decreto n.º 9.759, de 2019;

(ii) verificação, em conjunto com o Ibama, a Marinha do Brasil e a ANP, sobre a necessidade de revisão do PNC para, assim, incorporar as lições aprendidas a partir do incidente de derramamento do óleo em 2019;

(iii) identificação sobre as falhas na prevenção e mitigação de acidentes ambientais em face da indefinição das competências dos órgãos e entes federais ante a edição do Decreto n.º 9.759,

de 2019, ao extinguir o comitê executivo e o comitê de suporte na estrutura organizacional do PNC, além dos demais colegiados da administração federal; e

(iv) identificação sobre as vulnerabilidades e deficiências nos sistemas governamentais de detecção de incidentes de derramamento de óleo, além das ações desenvolvidas para evitar a ocorrência de situações similares de desastres ambientais;

1.7.1.2. a relação de todos os contratos emergenciais firmados para a limpeza das zonas costeiras, isolada ou conjuntamente com o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama), a Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP) e a Marinha do Brasil, em sintonia com o item 1.6.1.7 do Acórdão 3.132/2019-Plenário, promovendo a respectiva análise e a subsequente manifestação conclusiva sobre a regularidade e a economicidade dos aludidos contratos em face dos valores de mercado;

1.7.2. promover, por intermédio da unidade técnica, a adoção das seguintes medidas:

1.7.2.1. verificação sobre a regularidade e a economicidade dos aludidos contratos indicados pelo item 1.7.1.2 deste Acórdão;

1.7.2.2. prosseguimento do feito, após a efetiva realização de todas as medidas determinadas neste Acórdão, devendo submeter este processo ao Ministro-Relator com o subsequente parecer conclusivo sobre a elucidação e as soluções das eventuais inconsistências apontadas pelos itens 1.7.1.1 e 1.7.1.2 deste Acórdão a partir da suscitada atuação dos gestores públicos em construção participativa com o TCU pelo art. 14 da Resolução TCU n.º 315, de 2020

1.7.2.3. juntada de cópia do presente Acórdão, com o parecer da unidade técnica, aos processos sobrestados por força do Acórdão 554/2020-Plenário, para o TC 038.673/2019-3, e por força do Acórdão 621/2020-Plenário, para o TC 003.218/2020-1; e

1.7.2.4. envio da cópia do presente Acórdão, com o parecer da unidade técnica, ao ora representante, para ciência, e ao Ministério do Meio Ambiente (MMA), ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama), ao Ministério da Defesa, ao Comando da Marinha (MB) e à Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP), para ciência e adoção das providências cabíveis em cumprimento ao item 1.7.1 deste Acórdão.”

5. Por essa linha, como autoridade nacional do PNC, a oitiva do MMA teria sido efetivada para a aludida construção participativa, tendo ele apresentado a sua manifestação sobre as inconsistências apuradas no presente feito por meio da Nota Informativa n.º 28/2021-MMA elaborada em conjunto com o Ibama, a Marinha e a ANP (Peça 163).

6. Em linhas gerais, o MMA informou que a extinção dos comitês teria figurado como esforço de racionalização administrativa para controlar o excesso de colegiados na administração federal direta, não tendo configurado o eventual empecilho para a adoção das medidas de combate ao correspondente incidente ou sinistro pelo Ibama, além da ANP e da Marinha, até porque os referidos comitês não deteriam a função operacional.

7. De toda sorte, o MMA informou o TCU sobre a elaboração de minuta de normativo destinado à atualização da estrutura organizacional do PNC com vistas à otimização dos processos de decisão e à criação da rede de atuação integrada entre os ministérios para, desse modo, adotar as medidas destinadas a evitar a ocorrência de novos incidentes ou sinistros como o do derramamento de óleo em 2019.

8. O MMA destacou, enfim, a ausência de contratos emergenciais firmados para a limpeza das zonas costeiras, tendo a integralidade das ações sido custeada com os recursos orçamentários próprios por meio de contratos já existentes, além das requisições junto à Petrobras e das eventuais doações privadas.

9. Contudo, após a análise final do feito, a SecexAgroAmbiental propôs o conhecimento da presente representação, com as demais representações em apensamento no bojo do TC 037.176/2019-6, TC 037.306/2019-7 e TC 038.319/2019-5, para, no mérito, assinalá-las como improcedentes, promovendo, entre outras medidas, o correspondente arquivamento do presente feito.

10. O TCU pode incorporar o parecer da unidade técnica a estas razões de decidir, sem prejuízo, todavia, de acompanhar as propostas sugeridas no relatório de inspeção à Peça 146 com os eventuais ajustes necessários.

11. Bem se vê que, no curso da fiscalização, a unidade técnica identificou a possibilidade de falhas na prevenção e mitigação de acidentes ambientais em face da indefinição das competências dos órgãos e entes federais ante a edição do Decreto n.º 9.759, de 2019, ao extinguir os aludidos comitês, sem prejuízo, todavia, de o mérito da constitucionalidade do aludido normativo ainda estar pendente de apreciação pelo STF no bojo da ADI n.º 6.121, a despeito da cautelar concedida, em 13/6/2019 para suspender a eficácia do art. 1º, § 2º, do Decreto n.º 9.759, de 2019, até o exame definitivo da correspondente ação.

12. Ao analisar, todavia, a manifestação do MMA promovida no bojo da referida construção participativa, a unidade técnica assinalou que os gestores estariam a adotar as medidas necessárias para o pleno atendimento às premissas técnicas, tendo assinalado o suposto aprimoramento do PNC a partir da incorporação das lições aprendidas no incidente de 2019, além de não ter identificado os impactos negativos causados pela extinção dos aludidos comitês em prol da prevenção e combate ao incidente ou sinistro pelo derramamento de óleo.

13. As medidas informadas pelo MMA foram descritas, aliás, nos seguintes termos:

“(...) (i) necessidade de se solicitar alterações em Convenções Internacionais da Organização Marítima Internacional (IMO, na sigla em inglês), de modo a estabelecer a obrigatoriedade de que os navios venham a compartilhar informações sobre o acompanhamento do posicionamento dos mesmos, dentro da área de Socorro e Salvamento (SAR) do Estado Costeiro;

(ii) necessidade de aprimorar o Sistema de Gerenciamento da Amazônia Azul (SisGAAz) nas suas duas vertentes, o monitoramento e a proteção. Para aprimorar o monitoramento, esse sistema precisa ser ampliado com a instalação de novos radares e hidrofones, atualização de softwares, modernização das estações radiogonométricas, incremento do uso de imagens de satélites e drones. No tocante à proteção da Amazônia Azul, é necessária a aquisição de navios e aeronaves, que também apoiarão as atividades de outros órgãos federais, estaduais e municipais;

(iii) estudos sobre a implementação de banco de biomarcadores, no âmbito da União, e fomento a laboratórios públicos, que permitam a identificação das características e origem do óleo;

(iv) criação de fundo específico para Incidentes de Poluição por Óleo em Águas sob Jurisdição Nacional;

(v) desburocratização do procedimento de recebimento de doações pelos órgãos competentes; e

(vi) continuar atuando nos moldes do Sistema de Comando de Incidentes – SCI;

(vii) aperfeiçoamento na sinergia com o trabalho de voluntários.”

14. Ocorre, todavia, que as referidas medidas em prol do aperfeiçoamento do PNC não teriam sido efetivamente implementadas, pois estariam previstas em mera minuta de normativo enviada pelo MMA, em 2/4/2020, com vistas à alteração do Decreto n.º 8.127, de 2013, instituidor do PNC, estando ainda na etapa de discussão com os demais ministérios desde a sua propositura.

15. Bem se vê, nesse ponto, que o Decreto n.º 8.127, de 2013, permanece com a sua redação original, não subsistindo as evidências de o PNC ter sido efetivamente aprimorado para prevenir a ocorrência de novos incidentes ou sinistros como o ocorrido em 2019, até porque a cópia da referida minuta não teria sido sequer acostada ao presente feito.

16. A incorporação das aludidas lições no PNC perpassaria, de toda sorte, pela prévia identificação das eventuais falhas na prevenção e mitigação de acidentes, além das vulnerabilidades e deficiências nos sistemas governamentais de detecção de derramamento de óleo, não tendo o MMA apresentado a sua manifestação sobre as correspondentes medidas previstas na referida construção participativa determinada por força do aludido Acórdão 2.812/2020.

17. Em face, pois, de a manifestação do MMA no bojo da referida construção participativa não ter contemplado os aludidos pontos tendentes a efetivamente prevenir a recorrência de incidentes ou

sinistros em derramamento de óleo, restaria evidenciada a atual necessidade de adoção dessas medidas para a revisão do PNC com vistas, assim, a incorporar as lições aprendidas a partir do incidente ou sinistro em derramamento de óleo ocorrido em 2019.

18. Por esse prisma, em sintonia com a proposta da unidade técnica à Peça 163, o TCU até poderia promover o envio da suscitada recomendação para que, como autoridade nacional do PNC, o MMA elabore a proposta de normativo destinada à revisão do Decreto n.º 8.127, de 2013, submetendo o subsequente feito à Casa Civil e à Secretaria-Geral da Presidência da República, para, assim, promover o efetivo aprimoramento do PNC com vistas à incorporação das lições aprendidas a partir do incidente ou sinistro em derramamento de óleo ocorrido em 2019.

19. Ocorre, todavia, que, em plena sintonia com a oral manifestação aqui apresentada pelo MPTCU durante a presente discussão do feito, o Tribunal pode e deve, sim, promover o correspondente envio de ciência preventiva e corretiva aos referidos órgãos e entes públicos, nos termos do art. 9º da Resolução TCU n.º 315, de 2020, em vez do cogitado envio de mera recomendação, até porque as falhas identificadas neste processo demandam a efetiva realização de todas as soluções técnicas necessárias à plena garantia da incolumidade, preservação e proteção do meio ambiente, em consonância com o art. 225, § 1º, I e VII, da CF88.

20. Diante, portanto, de todos os elementos de convicção até aqui obtidos neste processo, o TCU deve conhecer da presente representação para, no mérito, assinalar a sua parcial procedência e, assim, promover o aludido envio da ciência preventiva e corretiva, sem prejuízo das demais medidas apontadas.

Ante o exposto, pugno pela prolação do Acórdão ora submetido a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 29 de março de 2022.

Ministro-Substituto ANDRÉ LUÍS DE CARVALHO
Relator

ACÓRDÃO Nº 1411/2022 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo n.º TC 036.563/2019-6.
- 1.1. Apensos: TC 038.319/2019-5; TC 037.176/2019-6; e TC 037.306/2019-7.
2. Grupo I – Classe VI – Assunto: Representação.
3. Instituições: Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis; Comando da Marinha; Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis; Ministério do Meio Ambiente.
5. Relator: Ministro-Substituto André Luís de Carvalho.
6. Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Lucas Rocha Furtado (manifestação oral).
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo da Agricultura e do Meio Ambiente (SecexAgroAmbiental).
8. Representação legal:
 - 8.1. Rodrigo Figueiredo Paiva (18355/OAB-ES), representando o Ministério do Meio Ambiente, além do Comando da Marinha; e
 - 8.2. Daniel Gustavo Santos Roque (311195/OAB-SP), representando o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação formulada pelo Exmo. Sr. Senador Renan Calheiros sobre os danos ambientais ocorridos, desde agosto de 2019, na zona costeira de nove estados-membros no nordeste brasileiro em face da proliferação da extensa mancha de óleo nas correspondentes praias, tendo o ora representante requerido, para tanto, a apreciação dos indícios de ineficiência das políticas públicas para a preservação e conservação dos recursos marítimos e, especialmente, para a mitigação dos riscos ambientais decorrentes do derramamento de óleo no litoral brasileiro;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da 2ª Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer da presente representação formulada pelo Exmo. Sr. Senador Renan Calheiros, por atender aos requisitos legais e regimentais de admissibilidade, para, no mérito, assinalar a sua parcial procedência, diante dos elementos de convicção até aqui obtidos pelo TCU; sem prejuízo de, igualmente, conhecer das representações apresentadas pelo Exmo. Sr. Deputado Luiz Paulo Teixeira Ferreira, no bojo do TC 037.176/2019-6 (apensado), e pelo Exmo. Sr. Subprocurador-Geral Lucas Rocha Furtado, no âmbito do TC 037.306/2019-7 e TC 038.319/2019-5 (apensados), para, no mérito, anotá-las como prejudicadas em função do atual julgamento do presente feito;

9.2. promover o envio de ciência preventiva e corretiva, nos termos do art. 9º da Resolução TCU n.º 315, de 2020, para que, em consonância com os objetivos apontados pelo Decreto n.º 8.127, de 2013, buscando a prevenção, preparação e capacidade de resposta nacional a incidentes de poluição por óleo, o Ministério do Meio Ambiente, como autoridade nacional do Plano Nacional de Contingência para Incidentes de Poluição por Óleo em Águas sob Jurisdição Nacional (PNC), adote as seguintes medidas:

9.2.1. identifique as eventuais falhas na prevenção e mitigação de acidentes, além das vulnerabilidades e deficiências nos sistemas governamentais de detecção de derramamento de óleo, para evitar a ocorrência de situações similares de desastres ambientais, sem prejuízo de avaliar a recriação dos comitês, executivo e de suporte, integrantes anteriormente da estrutura organizacional do PNC, nos termos do Decreto n.º 8.127, de 2013, ante a modificação promovida pelo Decreto n.º 9.759, de 2019;

9.2.2. elabore, em conjunto com o Ibama, a Marinha do Brasil e a ANP, a correspondente documentação e submeta à Casa Civil da Presidência da República e à Secretaria-Geral da Presidência da República, nos termos do art. 26 do Decreto n.º 9.191, de 2017, a proposta de ato normativo destinado à revisão do Decreto n.º 8.127, de 2013, para, assim, promover o efetivo aprimoramento do Plano Nacional de Contingência para Incidentes de Poluição por Óleo em Águas sob Jurisdição Nacional (PNC) com vistas à incorporação das lições aprendidas a partir do incidente de derramamento do óleo em 2019;

9.2.3. apresente em conjunto, se for o caso, com o Ibama, a Marinha do Brasil e a ANP, dentro do prazo de 120 (cento e vinte) dias contados da notificação desta deliberação, o correspondente plano de ação, com o respectivo cronograma de ações e responsabilidades, tendente a resultar no cumprimento de todas as medidas proferidas pelo item 9.2 deste Acórdão, até porque as falhas identificadas neste processo demandam a efetiva realização de todas as soluções técnicas necessárias à plena garantia da incolumidade, preservação e proteção do meio ambiente, em consonância com o art. 225, § 1º, I e VII, da CF88, ressaltando, desde já, a importância do efetivo cumprimento de todas essas providências diante da respectiva relevância técnica, sem prejuízo de, conjuntamente, os aludidos órgãos e entes públicos apontarem, no referido plano de ação, a eventual dificuldade ou inviabilidade temporária para a implementação de algumas dessas medidas a partir, contudo, da efetiva apresentação da correspondente motivação técnica;

9.3. promover por intermédio da unidade técnica, após a avaliação do cumprimento das respectivas solicitações diante da presente deliberação do TCU, o envio de proposta ao Ministro-Relator para a retirada do sobrestamento sobre o TC 038.673/2019-3 e o TC 003.218/2020-1, devendo submeter a aludida proposta, contudo, dentro do prazo de até 30 (trinta) dias contados da ciência desta deliberação;

9.4. promover a juntada de cópia do presente Acórdão, com o Relatório e a Proposta de Deliberação, ao TC 038.673/2019-3 e ao TC 003.218/2020-1, para a adoção das medidas ali cabíveis;

9.5. enviar a cópia do presente Acórdão e do Acórdão 2.812/2020-TCU-Plenário, com o Relatório e a Proposta de Deliberação, aos seguintes destinatários:

9.5.1. à Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis, ao Comando da Marinha, ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis e ao Ministério do Meio Ambiente, para ciência e adoção das providências cabíveis em prol do efetivo cumprimento do item 9.2 deste Acórdão;

9.5.2. à Presidência do Senado Federal, à Comissão de Meio Ambiente do Senado Federal, à Comissão Externa da Câmara dos Deputados sobre o Derramamento de Óleo no Nordeste e à Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável da Câmara dos Deputados, para ciência e eventuais providências;

9.5.3. aos representantes indicados no item 9.1 deste Acórdão, para ciência;

9.5.4. ao Departamento de Assuntos Extrajudiciais da Consultoria-Geral da União da Advocacia-Geral da União, como órgão representante extrajudicialmente do Ministério do Meio Ambiente no bojo do TC 036.563/2019-6, em sintonia com a Portaria AGU n.º 42, de 25 de outubro de 2018, para ciência; e

9.6. promover o arquivamento do presente processo, nos termos do art. 169, V, do RITCU, sem prejuízo de, em momento oportuno, a unidade técnica promover o monitoramento sobre o cumprimento de todas as medidas fixadas pelo item 9.2 deste Acórdão.

10. Ata nº 8/2022 – 2ª Câmara.
11. Data da Sessão: 29/3/2022 – Telepresencial.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1411-08/22-2.
13. Especificação do quórum:
 - 13.1. Ministros presentes: Bruno Dantas (Presidente), Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Antonio Anastasia.
 - 13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho (Relator).

(Assinado Eletronicamente)
BRUNO DANTAS
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
ANDRÉ LUÍS DE CARVALHO
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Subprocurador-Geral

ACÓRDÃO Nº 1515/2022 – TCU – Plenário

1. Processo n.º TC 038.673/2019-3.
2. Grupo I – Classe II – Assunto: Solicitação do Congresso Nacional.
3. Solicitante: Senado Federal.
4. Instituições: Ministério do Meio Ambiente (MMA), Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama), Marinha do Brasil (MB) e Agência Nacional de Petróleo (ANP).
5. Relator: Ministro-Substituto André Luís de Carvalho.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo da Agricultura e do Meio Ambiente (SecexAgroAmbiental).
8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que, no presente momento, tratam de nova apreciação do TCU sobre a solicitação apresentada pelo Senado Federal por intermédio do Ofício n.º 983, de 19/11/2019, comunicando a aprovação do pedido de auditoria formulado originalmente, no bojo do Requerimento n.º 932, de 22/10/2019, com vistas à realização de fiscalização sobre as eventuais ações e omissões do governo federal em face das manchas de óleo espalhadas em todo o litoral nordestino no País, tendo este feito sido anteriormente apreciado por meio do Acórdão 554/2020-TCU-Plenário;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. retirar o sobrestamento do presente processo, sem prejuízo, então, de assinalar o integral atendimento da presente solicitação formulada pelo Senado Federal, tendo essa solicitação já sido anteriormente conhecida pelo Acórdão 554/2020-TCU-Plenário;

9.2. enviar a cópia do presente Acórdão, com o Relatório e o Voto, além da cópia do Acórdão 1.411/2022-2ª Câmara e do subsequente Acórdão 3.222/2022-2ª Câmara, com o respectivo Relatório e Voto, por intermédio da Presidência do TCU, à ilustre Presidência do Senado Federal, para ciência, informando que, por meio do referido Acórdão 1.411/2022-2ª Câmara, a correspondente solicitação teria sido plenamente atendida a partir da apreciação pelo TCU sobre a respectiva representação em face dos indícios de danos ambientais ocorridos na zona costeira do nordeste brasileiro diante da proliferação da extensa mancha de óleo nas correspondentes praias;

9.3. promover a juntada da cópia do presente Acórdão, com o Relatório e a Proposta de Deliberação, ao TC 036.563/2019-6 e ao TC 003.218/2020-1; e

9.4. promover o arquivamento do presente processo, nos termos do art. 169, V, do RITCU.

10. Ata n.º 25/2022 – Plenário.

11. Data da Sessão: 29/6/2022 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1515-25/22-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Vital do Rêgo e Antonio Anastasia.

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: André Luís de Carvalho (Relator) e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)

ANA ARRAES

Presidente

(Assinado Eletronicamente)

ANDRÉ LUÍS DE CARVALHO

Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA

Procuradora-Geral

PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Trata-se, no presente momento, de nova apreciação do TCU sobre a solicitação apresentada pelo Senado Federal por intermédio do Ofício n.º 983, de 19/11/2019, comunicando a aprovação do pedido de auditoria formulado originalmente, no bojo do Requerimento n.º 932, de 22/10/2019, com vistas à realização de fiscalização sobre as eventuais ações e omissões do governo federal em face das manchas de óleo espalhadas em todo o litoral nordestino no País, tendo este feito sido anteriormente apreciado por meio do Acórdão 554/2020-TCU-Plenário.

2. O TCU já teria conhecido, preliminarmente, da presente solicitação por meio do Acórdão 554/2020-Plenário diante do preenchimento dos requisitos legais e regimentais de admissibilidade.

3. De todo modo, no mérito, o Tribunal teria, por meio do referido acórdão, assinalado o parcial atendimento da referida solicitação pelo envio das cópias dos correspondentes processos conexos inerentes ao mesmo desastre ambiental (TC 036.563/2019-6, TC 037.176/2019-6, TC 037.306/2019-7, TC 038.319/2019-5 e TC 003.218/2020-1), sem prejuízo de promover o sobrestamento do feito até o derradeiro deslinde da então inspeção em curso, no âmbito do aludido TC 036.563/2019-6, com o intuito de, posteriormente, assegurar o integral atendimento dessa solicitação.

4. Eis que, ao apreciar o aludido TC 036.563/2019-6, tratando ali da representação sobre os indícios de danos ambientais ocorridos, desde agosto de 2019, na zona costeira de nove estados-membros no nordeste brasileiro em face da proliferação da extensa mancha de óleo nas correspondentes praias, além da apreciação dos indícios de ineficiência das políticas públicas para a preservação e conservação dos recursos marítimos e, especialmente, para a mitigação dos riscos ambientais decorrentes do derramamento de óleo no litoral brasileiro, a 2ª Câmara do TCU prolatou o Acórdão 1.411/2022 pela seguinte linha:

“(…) 9.1. conhecer da presente representação formulada pelo Exmo. Sr. Senador Renan Calheiros, por atender aos requisitos legais e regimentais de admissibilidade, para, no mérito, assinalar a sua parcial procedência, diante dos elementos de convicção até aqui obtidos pelo TCU; sem prejuízo de, igualmente, conhecer das representações apresentadas pelo Exmo. Sr. Deputado Luiz Paulo Teixeira Ferreira, no bojo do TC 037.176/2019-6 (apensado), e pelo Exmo. Sr. Subprocurador-Geral Lucas Rocha Furtado, no âmbito do TC 037.306/2019-7 e TC 038.319/2019-5 (apensados), para, no mérito, anotá-las como prejudicadas em função do atual julgamento do presente feito;

9.2. promover o envio de ciência preventiva e corretiva, nos termos do art. 9º da Resolução TCU n.º 315, de 2020, para que, em consonância com os objetivos apontados pelo Decreto n.º 8.127, de 2013, buscando a prevenção, preparação e capacidade de resposta nacional a incidentes de poluição por óleo, o Ministério do Meio Ambiente, como autoridade nacional do Plano Nacional de Contingência para Incidentes de Poluição por Óleo em Águas sob Jurisdição Nacional (PNC), adote as seguintes medidas:

9.2.1. identifique as eventuais falhas na prevenção e mitigação de acidentes, além das vulnerabilidades e deficiências nos sistemas governamentais de detecção de derramamento de óleo, para evitar a ocorrência de situações similares de desastres ambientais, sem prejuízo de avaliar a recriação dos comitês, executivo e de suporte, integrantes anteriormente da estrutura organizacional do PNC, nos termos do Decreto n.º 8.127, de 2013, ante a modificação promovida pelo Decreto n.º 9.759, de 2019;

9.2.2. elabore, em conjunto com o Ibama, a Marinha do Brasil e a ANP, a correspondente documentação e submeta à Casa Civil da Presidência da República e à Secretaria-Geral da Presidência da República, nos termos do art. 26 do Decreto n.º 9.191, de 2017, a proposta de ato normativo destinado à revisão do Decreto n.º 8.127, de 2013, para, assim, promover o efetivo aprimoramento do Plano Nacional de Contingência para Incidentes de Poluição por Óleo em Águas

sob Jurisdição Nacional (PNC) com vistas à incorporação das lições aprendidas a partir do incidente de derramamento do óleo em 2019;

9.2.3. *apresente em conjunto, se for o caso, com o Ibama, a Marinha do Brasil e a ANP, dentro do prazo de 120 (cento e vinte) dias contados da notificação desta deliberação, o correspondente plano de ação, com o respectivo cronograma de ações e responsabilidades, tendente a resultar no cumprimento de todas as medidas proferidas pelo item 9.2 deste Acórdão, até porque as falhas identificadas neste processo demandam a efetiva realização de todas as soluções técnicas necessárias à plena garantia da incolumidade, preservação e proteção do meio ambiente, em consonância com o art. 225, § 1º, I e VII, da CF88, ressaltando, desde já, a importância do efetivo cumprimento de todas essas providências diante da respectiva relevância técnica, sem prejuízo de, conjuntamente, os aludidos órgãos e entes públicos apontarem, no referido plano de ação, a eventual dificuldade ou inviabilidade temporária para a implementação de algumas dessas medidas a partir, contudo, da efetiva apresentação da correspondente motivação técnica;*

9.3. *promover por intermédio da unidade técnica, após a avaliação do cumprimento das respectivas solicitações diante da presente deliberação do TCU, o envio de proposta ao Ministro Relator para a retirada do sobrestamento sobre o TC 038.673/2019-3 e o TC 003.218/2020-1, devendo submeter a aludida proposta, contudo, dentro do prazo de até 30 (trinta) dias contados da ciência desta deliberação;*

9.4. *promover a juntada de cópia do presente Acórdão, com o Relatório e a Proposta de Deliberação, ao TC 038.673/2019-3 e ao TC 003.218/2020-1, para a adoção das medidas ali cabíveis;*

9.5. *enviar a cópia do presente Acórdão e do Acórdão 2.812/2020-TCU-Plenário, com o Relatório e a Proposta de Deliberação, aos seguintes destinatários:*

9.5.1. *à Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis, ao Comando da Marinha, ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis e ao Ministério do Meio Ambiente, para ciência e adoção das providências cabíveis em prol do efetivo cumprimento do item 9.2 deste Acórdão;*

9.5.2. *à Presidência do Senado Federal, à Comissão de Meio Ambiente do Senado Federal, à Comissão Externa da Câmara dos Deputados sobre o Derramamento de Óleo no Nordeste e à Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável da Câmara dos Deputados, para ciência e eventuais providências;*

9.5.3. *aos representantes indicados no item 9.1 deste Acórdão, para ciência;* 9.5.4. *ao Departamento de Assuntos Extrajudiciais da Consultoria-Geral da União da Advocacia-Geral da União, como órgão representante extrajudicialmente do Ministério do Meio Ambiente no bojo do TC 036.563/2019-6, em sintonia com a Portaria AGU n.º 42, de 25 de outubro de 2018, para ciência;* e

9.6. *promover o arquivamento do presente processo, nos termos do art. 169, V, do RITCU, sem prejuízo de, em momento oportuno, a unidade técnica promover o monitoramento sobre o cumprimento de todas as medidas fixadas pelo item 9.2 deste Acórdão.”*

5. Por esse prisma, após a análise final do presente feito, a SecexAgroAmbiental sugeriu o integral atendimento da aludida solicitação, com a retirada do sobrestamento sobre o presente processo, promovendo o arquivamento do presente feito.

6. O TCU pode incorporar o parecer da unidade técnica a estas razões de decidir.

7. Ocorre que, por meio do referido Acórdão 1.411/2022-2ª Câmara, a presente solicitação teria sido plenamente atendida a partir da apreciação pelo Tribunal sobre a respectiva representação em face dos indícios de danos ambientais ocorridos na zona costeira do nordeste brasileiro diante da proliferação da extensa mancha de óleo nas correspondentes praias.

8. Importante salientar, nesse ponto, que o aludido Acórdão 1.411/2022-2ª Câmara foi alvo dos embargos de declaração opostos pela União, por intermédio da Advocacia-Geral da União (AGU), tendo a 2ª Câmara do TCU prolatado, enfim, o subsequente Acórdão 3.222/2022 no sentido, entre outras medidas, de “conhecer dos presentes embargos de declaração opostos pela União, por

intermédio da Advocacia-Geral da União (AGU), em face do Acórdão 1.411/2022-TCU-2ª Câmara, nos termos do art. 34 da Lei n.º 8.443, de 1992, e do art. 287 do RITCU, para, no mérito, conceder-lhes o parcial provimento, mantendo, contudo, todos os itens do referido acórdão, com vistas, assim, a declarar, como adequado, o atual cumprimento dos itens 9.2, 9.2.1, 9.2.2 e 9.2.3 do Acórdão 1.411/2022-2ª Câmara em face da edição do Decreto n.º 10.950, de 2022, sem prejuízo de, desde já, anotar que a futura revogação ou modificação do aludido decreto pode resultar no superveniente descumprimento dos aludidos itens do acórdão, pois ainda permanecem vigentes; (...)”.

9. Deve ser destacado, ainda, que, por meio, inicialmente, do Acórdão 621/2020 prolatado no âmbito do TC 003.218/2020-1, o Plenário do TCU apreciou a solicitação formulada pela Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável da Câmara dos Deputados a partir da Proposta de Fiscalização e Controle (PFC) n.º 35/2019, encaminhando o Ofício OF/LID/N 115/19, de 6/11/2019, no sentido de o Tribunal promover a fiscalização diante do “*derramamento de petróleo ou produto similar em larga escala que atinge o mar territorial atlântico e o litoral brasileiro com suas bacias afluentes, decorrente da exploração, produção, venda ou transporte de recursos petrolíferos, especialmente a região Nordeste, e seus danos, responsabilidades e medidas preventivas e mitigadoras relacionadas*”.

10. Em face, portanto, dos elementos de convicção até aqui obtidos no presente processo, o TCU pode retirar o sobrestamento deste feito, passando a assinalar o integral atendimento da presente solicitação já conhecida por intermédio do Acórdão 554/2020-Plenário.

Ante o exposto, pugno pela prolação do Acórdão ora submetido a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 29 de junho de 2022.

Ministro-Substituto ANDRÉ LUÍS DE CARVALHO
Relator

GRUPO I – CLASSE II – Plenário

TC 038.673/2019-3.

Natureza: Solicitação do Congresso Nacional.

Solicitante: Senado Federal.

Instituições: Ministério do Meio Ambiente (MMA), Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama), Marinha do Brasil (MB) e Agência Nacional de Petróleo (ANP).

Representação legal: não há.

SUMÁRIO: SOLICITAÇÃO DO CONGRESSO NACIONAL. REQUERIMENTO PARA FISCALIZAÇÃO SOBRE O DERRAMAMENTO DE PETRÓLEO OU PRODUTO SIMILAR EM LARGA ESCALA NO LITORAL BRASILEIRO. FISCALIZAÇÃO E INFORMAÇÕES ABRANGIDAS POR OUTRAS AÇÕES DE CONTROLE EXTERNO EM ANDAMENTO. CONHECIMENTO PELO ACÓRDÃO 554/2020-PLENÁRIO. PARCIAL CUMPRIMENTO DA SOLICITAÇÃO. ENVIO DE INFORMAÇÕES AO SOLICITANTE. SOBRESTAMENTO DO FEITO. RETIRADA DO SOBRESTAMENTO SOBRE O PRESENTE PROCESSO. INTEGRAL CUMPRIMENTO ATUAL DA ALUDIDA SOLICITAÇÃO. COMUNICAÇÃO. ARQUIVAMENTO.

RELATÓRIO

Trata-se, no presente momento, de nova apreciação do TCU sobre a solicitação apresentada pelo Senado Federal por intermédio do Ofício n.º 983, de 19/11/2019, comunicando a aprovação do pedido de auditoria formulado originalmente, no bojo do Requerimento n.º 932, de 22/10/2019, com vistas à realização de fiscalização sobre as eventuais ações e omissões do governo federal em face das manchas de óleo espalhadas em todo o litoral nordestino no País, tendo este feito sido anteriormente apreciado por meio do Acórdão 554/2020-TCU-Plenário.

2. Após a análise final do feito, o Auditor Federal Rafael Lopes Torres lançou o seu parecer conclusivo à Peça 22, com a anuência dos dirigentes da SecexAgroAmbiental (Peças 23 e 24), nos seguintes termos:

“(...) 2. O Requerimento 932 solicitou ao Tribunal de Contas da União a realização de: ‘inspeção e auditoria de natureza operacional das ações e/ou omissões do governo federal sobre as manchas de óleo que atingiram todo o litoral do Nordeste’.

3. Subsequentemente, os signatários do requerimento inicial reavaliaram e alteraram o objeto da propositura (peça 5, p. 2). Assim, por meio do Ofício 1133, de 27 de dezembro de 2019, o Exmo. Sr. Senador Davi Alcolumbre encaminhou a este Tribunal o Requerimento de Aditamento 1.090, de 11 de dezembro de 2019 (peça 5, p. 1), o qual retificou o expediente original, nos seguintes termos:

‘ONDE SE LÊ: ‘(...)requeremos que seja solicitado, ao Tribunal de Contas da União, que realize inspeção e auditoria de natureza operacional(...)’ LEIA-SE: ‘(...) requeremos que seja solicitado, ao Tribunal de Contas da União, que realize fiscalização (...)’ (grifado).’

Histórico

4. A solicitação foi conhecida, conforme item 9.1 do Acórdão 554/2020-Plenário (peça 12). No item 9.2 do mesmo acórdão, informou-se ao solicitante que a avaliação sobre as manchas de

óleo no litoral nordestino já estava em andamento em outros processos autuados no TCU, em especial no TC-036.563/2019-6. Informou-se, ainda, que 'o resultado das correspondentes fiscalizações será devidamente informado logo após a definitiva deliberação do TCU no âmbito do TC 036.563/2019-6'.

5. Por meio do item 9.3.4 do mesmo acórdão, determinou-se o sobrestamento destes autos 'até o encaminhamento das subjacentes informações inerentes ao TC 036.563/2019-6'.

Análise

6. O TC 036.563/2019-6 foi apreciado por meio do Acórdão 1.411/2022-TCU-2ª Câmara, de seguinte teor (cópia à peça 21):

9.1. conhecer da presente representação formulada pelo Exmo. Sr. Senador Renan Calheiros, por atender aos requisitos legais e regimentais de admissibilidade, para, no mérito, assinalar a sua parcial procedência, diante dos elementos de convicção até aqui obtidos pelo TCU; sem prejuízo de, igualmente, conhecer das representações apresentadas pelo Exmo. Sr. Deputado Luiz Paulo Teixeira Ferreira, no bojo do TC 037.176/2019-6 (apensado), e pelo Exmo. Sr. Subprocurador-Geral Lucas Rocha Furtado, no âmbito do TC 037.306/2019-7 e TC 038.319/2019-5 (apensados), para, no mérito, anotá-las como prejudicadas em função do atual julgamento do presente feito;

9.2. promover o envio de ciência preventiva e corretiva, nos termos do art. 9º da Resolução TCU n.º 315, de 2020, para que, em consonância com os objetivos apontados pelo Decreto n.º 8.127, de 2013, buscando a prevenção, preparação e capacidade de resposta nacional a incidentes de poluição por óleo, o Ministério do Meio Ambiente, como autoridade nacional do Plano Nacional de Contingência para Incidentes de Poluição por Óleo em Águas sob Jurisdição Nacional (PNC), adote as seguintes medidas:

9.2.1. identifique as eventuais falhas na prevenção e mitigação de acidentes, além das vulnerabilidades e deficiências nos sistemas governamentais de detecção de derramamento de óleo, para evitar a ocorrência de situações similares de desastres ambientais, sem prejuízo de avaliar a recriação dos comitês, executivo e de suporte, integrantes anteriormente da estrutura organizacional do PNC, nos termos do Decreto n.º 8.127, de 2013, ante a modificação promovida pelo Decreto n.º 9.759, de 2019;

9.2.2. elabore, em conjunto com o Ibama, a Marinha do Brasil e a ANP, a correspondente documentação e submeta à Casa Civil da Presidência da República e à Secretaria-Geral da Presidência da República, nos termos do art. 26 do Decreto n.º 9.191, de 2017, a proposta de ato normativo destinado à revisão do Decreto n.º 8.127, de 2013, para, assim, promover o efetivo aprimoramento do Plano Nacional de Contingência para Incidentes de Poluição por Óleo em Águas sob Jurisdição Nacional (PNC) com vistas à incorporação das lições aprendidas a partir do incidente de derramamento do óleo em 2019;

9.2.3. apresente em conjunto, se for o caso, com o Ibama, a Marinha do Brasil e a ANP, dentro do prazo de 120 (cento e vinte) dias contados da notificação desta deliberação, o correspondente plano de ação, com o respectivo cronograma de ações e responsabilidades, tendente a resultar no cumprimento de todas as medidas proferidas pelo item 9.2 deste Acórdão, até porque as falhas identificadas neste processo demandam a efetiva realização de todas as soluções técnicas necessárias à plena garantia da incolumidade, preservação e proteção do meio ambiente, em consonância com o art. 225, § 1º, I e VII, da CF88, ressaltando, desde já, a importância do efetivo cumprimento de todas essas providências diante da respectiva relevância técnica, sem prejuízo de, conjuntamente, os aludidos órgãos e entes públicos apontarem, no referido plano de ação, a eventual dificuldade ou inviabilidade temporária para a implementação de algumas dessas medidas a partir, contudo, da efetiva apresentação da correspondente motivação técnica;

9.3. promover por intermédio da unidade técnica, após a avaliação do cumprimento das respectivas solicitações diante da presente deliberação do TCU, o envio de proposta ao Ministro Relator para a retirada do sobrestamento sobre o TC 038.673/2019-3 e o TC 003.218/2020-1, devendo submeter a aludida proposta, contudo, dentro do prazo de até 30 (trinta) dias contados da ciência desta deliberação;

9.4. *promover a juntada de cópia do presente Acórdão, com o Relatório e a Proposta de Deliberação, ao TC 038.673/2019-3 e ao TC 003.218/2020-1, para a adoção das medidas ali cabíveis;*

9.5. *enviar a cópia do presente Acórdão e do Acórdão 2.812/2020-TCU-Plenário, com o Relatório e a Proposta de Deliberação, aos seguintes destinatários:*

9.5.1. *à Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis, ao Comando da Marinha, ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis e ao Ministério do Meio Ambiente, para ciência e adoção das providências cabíveis em prol do efetivo cumprimento do item 9.2 deste Acórdão;*

9.5.2. *à Presidência do Senado Federal, à Comissão de Meio Ambiente do Senado Federal, à Comissão Externa da Câmara dos Deputados sobre o Derramamento de Óleo no Nordeste e à Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável da Câmara dos Deputados, para ciência e eventuais providências;*

9.5.3. *aos representantes indicados no item 9.1 deste Acórdão, para ciência;* 9.5.4. *ao Departamento de Assuntos Extrajudiciais da Consultoria-Geral da União da Advocacia-Geral da União, como órgão representante extrajudicialmente do Ministério do Meio Ambiente no bojo do TC 036.563/2019-6, em sintonia com a Portaria AGU n.º 42, de 25 de outubro de 2018, para ciência; e*

9.6. *promover o arquivamento do presente processo, nos termos do art. 169, V, do RITCU, sem prejuízo de, em momento oportuno, a unidade técnica promover o monitoramento sobre o cumprimento de todas as medidas fixadas pelo item 9.2 deste Acórdão.'*

7. *O item 9.3 do referido acórdão determinou que esta unidade técnica submetesse proposta de retirada de sobrestamento dos presentes autos, após a avaliação do cumprimento das medidas deliberadas pelo TCU no Acórdão 1.411/2022-2ª Câmara (item 9.2 e respectivos subitens).*

8. *A esse respeito, cabe destacar que a União, por meio da AGU, apresentou, em 23/5/2022, embargos de declaração em face do multicitado acórdão (peça 194, TC 036.563/2019-6). Consigna o embargante que 'o motivo da interposição dos presentes embargos de declaração é especificamente em relação aos itens 9.2, 9.2.1, 9.2.2 e 9.2.3, uma vez que, durante a instrução processual, foi editado o Decreto Presidencial nº 10.950, de 27 de janeiro de 2022, levando à perda do objeto de tais itens porque tal normativo novo teve o condão de cumprir as mesmas determinações desta honorável Corte de Contas'.*

9. *Os embargos de declaração opostos pela União em face do Acórdão 1.411/2022-2ª Câmara ainda não foram apreciados. Apenas após essa apreciação (e a consequente decisão pela manutenção ou não dos dispositivos embargados) é que se poderá realizar a análise sobre o cumprimento das medidas deliberadas pelo TCU.*

10. *De qualquer forma, entende-se que esses aspectos não impedem a retirada do sobrestamento dos presentes autos e o encerramento deste processo.*

11. *Conforme destacado no item 4 desta instrução, por meio do Acórdão 554/2020-Plenário foi informado ao solicitante que os aspectos abordados na solicitação estavam sendo tratados em outros processos e que ele seria devidamente comunicado quando o TC 036.563/2019-6 fosse apreciado pelo Tribunal. Essa comunicação foi realizada por meio do Aviso 525-GP/TCU, de 13/4/2022 (peça 174, TC 036.563/2019-6), em atendimento ao item 9.5.2 do Acórdão 1.411/2022-Plenário.*

12. *Dessa forma, considera-se que a presente solicitação foi integralmente atendida, nos termos do art. 17, inciso II, da Resolução TCU 215/2008:*

'Art. 17. A solicitação do Congresso Nacional é considerada integralmente atendida quando há comunicação ao colegiado solicitante da deliberação que determina:

...II - no caso de solicitação de fiscalização, o encaminhamento do resultado dos trabalhos realizados e demais peças julgadas pertinentes, bem como do primeiro posicionamento do Tribunal antes de eventuais recursos ou de eventual conversão em tomada de contas especial;'

13. Assim, deve-se retirar o sobrestamento do processo, promovendo-se seu arquivamento. Não há medidas adicionais a serem adotadas, considerando que o solicitante já foi comunicado dos resultados da fiscalização que abordou os aspectos contidos na solicitação.

Proposta de encaminhamento

14. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior com as seguintes propostas:

I. retirar o sobrestamento deste processo determinado pelo item 9.3.4 do Acórdão 554/2020-Plenário;

II. considerar a presente solicitação integralmente atendida, nos termos do art. 17, inciso II, da Resolução-TCU 215/2008, tendo em vista o envio ao solicitante do Acórdão 1.411/2022-2ª Câmara por meio do Aviso 525-GP/TCU, de 13/4/2022.

III. arquivar os autos.”

É o Relatório.

TERMO DE CIÊNCIA DE COMUNICAÇÃO

(Documento gerado automaticamente pela Plataforma Conecta-TCU)

Comunicação: Aviso 000.919/2022-GABPRES

Assunto: DIVERSAS

Processo: 038.673/2019-3

Órgão/entidade: SF - Secretaria Legislativa do Senado Federal - SLSF

Destinatário: PRESIDENTE DO SENADO FEDERAL - SECRETARIA
LEGISLATIVA DO SENADO FEDERAL - SF

Informo ter tomado ciência, nesta data, da comunicação acima indicada dirigida à/ao PRESIDENTE DO SENADO FEDERAL - SECRETARIA LEGISLATIVA DO SENADO FEDERAL - SF pelo Tribunal de Contas da União, por meio da plataforma Conecta-TCU.

Data da ciência: 13/07/2022

(Assinado eletronicamente)

CLEITON ALVES CAMARGO

Usuário habilitado a receber e a acessar comunicações pela plataforma Conecta-TCU.