

El Tribunal de Cuentas de la Unión y el Control de la Gestión Ambiental

Cláudio Sarian Altounian
Luciano Carlos Batista
Márcia de Souza Leite Magalhães
Maria do Perpétuo Socorro
 Tribunal de Cuentas de la
 Unión (TCU)
 Brasil

I - INTRODUCCIÓN

Concientes de los altos costos sociales y económicos derivados de impactos causados al medio ambiente, la mayoría de los gobiernos nacionales pasó a considerar, en los procesos de toma de decisión, las consecuencias ambientales de la acción humana.

La principal característica del medio ambiente es su vinculación con las más diversas áreas, contribuyendo decisivamente a la sostenibilidad de nuestras actividades productivas y a la propia manutención de la vida. De esta forma, podemos identificar la presencia del medio ambiente en los ciclos hidrológicos que interfieren en el clima en la Tierra, en los procesos de intemperie que definen el relieve, en el ciclo de nutrientes para la agricultura y en la continua evolución de las especies, sin dejar de considerar la importancia de los recursos naturales para otras actividades económicas, tales como la minería, la pesca, el turismo, y otras.

Es un hecho que la gestión ambiental consta en la pauta de la Administración Pública de manera cada vez más significativa¹. Su actuación en esta área está basada en la obligación primaria de proteger al medio ambiente o en la obligación de prevenir, mitigar o compensar la degradación derivada de las acciones que implementa. Para cumplir con este deber, los órganos y entidades públicos de las tres esferas de gobierno deben orientar sus acciones con el propósito de que sus diversos objetivos específicos no ejerzan un impacto negativo sobre el resultado sistémico de las acciones gubernamentales.

En este contexto, el rol de los órganos de control externo es de gran relevancia, tanto en el sentido de verificar la conformidad de los actos de gestión con los preceptos legales, como de contribuir a la coherencia entre la acción gubernamental y las exigencias de un modelo de desarrollo sostenible.

Estas líneas de acción están siendo adoptadas por las Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS) en todo el mundo, de forma gradual. Actualmente, existen grupos que congregan a varias de estas entidades alrededor del objetivo de desarrollar los métodos de auditoría ambiental y el conocimiento necesario para cumplir este rol.

¹ En este sentido, entre los objetivos declarados por la Constitución Federal, en el art. 3º, se destacan: la garantía del desarrollo nacional y la promoción del bienestar común. Éste, necesariamente, incluye la preservación de la salud ambiental y del equilibrio ecológico y sus procesos esenciales, porque ésta es condición del bienestar e inclusive de supervivencia para los seres humanos.

Citamos, como ejemplo, el Grupo de Trabajo sobre Auditoría Ambiental de la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores, cuyas acciones buscan promover la buena administración de los recursos naturales por medio de la capacitación de las EFS con miras a auxiliar a sus respectivos gobiernos para que mejoren el desempeño ambiental y protejan la salud y la seguridad de sus ciudadanos.

El Tribunal de Cuentas de la Unión (TCU), atento a estas cuestiones, está desarrollando acciones de control y fiscalización en las entidades responsables de la ejecución de la política ambiental brasileña, así como en otros órganos y programas cuya actuación promueva algún tipo de impacto ambiental más significativo.

A partir de 1996, comenzó en el TCU la implantación del Proyecto de Desarrollo de la Fiscalización Ambiental. La primera medida adoptada fue la realización de un estudio con miras a la definición de la estrategia para el abordaje del tema. Posteriormente, fueron establecidas líneas de acción para la capacitación de los funcionarios y la elaboración de manuales de auditoría ambiental.

En 1997, fue realizada una asociación con el Departamento para el Desarrollo Internacional - DFID y con la EFS del Reino Unido (Acuerdo de Cooperación TCU/RU) con el objetivo de desarrollar técnicas de auditoría de naturaleza operacional en áreas definidas como prioritarias, entre las cuales fue seleccionada el área ambiental.

En 2000, el TCU pasó a presidir la Comisión Técnica Especial de Medio Ambiente - Comtema - compuesta por los siguientes países integrantes de la Organización Latinoamericana y del Caribe de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (Olacefs): Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Honduras, Paraguay, Perú, y Venezuela.

En 2001, a consecuencia del resultado de estudios desarrollados en el ámbito del propio Tribunal,

fue creada una unidad técnica especializada para tratar temas relacionados con las áreas de obras, patrimonio y medio ambiente, denominada Secretaría de Fiscalización de Obras y Patrimonio de la Unión (Secob). En la esfera de sus competencias están el apoyo técnico a la relación del TCU con otras EFS, el suministro de soporte a las demás Secretarías de Control Externo en la realización de auditorías ambientales, y la articulación e integración del control de la gestión ambiental por medio de acciones que estimulen la realización de auditorías ambientales.

Cabe resaltar que otras Secretarías del Tribunal también se dedican a este tema, destacándose la 4ª Secretaría de Control Externo (4ª Secex), responsable de la realización de auditorías e instrucción de las cuentas de los órganos y entidades vinculados al Ministerio del Medio Ambiente; la Secretaría de Fiscalización y Evaluación de Programas de Gobierno (Seprog), con la incumbencia de planificar y coordinar la ejecución de las evaluaciones de los programas de gobierno; así como todas las Secretarías del TCU situadas en los Estados.

II - COMPETENCIA EN EL ÁREA AMBIENTAL

Las directrices del control externo ejercido por el Congreso Nacional, con el auxilio del Tribunal de Cuentas de la Unión, están establecidas en los arts. 70 y 71 de la Constitución Federal. En esta línea, el TCU tiene la misión de garantizar la efectiva y regular gestión de los recursos públicos en beneficio de la sociedad. En el área ambiental, el Tribunal también ejerce el control externo de las acciones de responsabilidad del Gobierno Federal, así como de la aplicación de recursos federales en actividades relacionadas con la protección del medio ambiente.

En función de su relevancia, el tema ambiental recibió un tratamiento privilegiado en la Constitución Federal. El art. 23, *caput*, e incisos VI y VII, establece como competencia común de la Unión, de los Estados, del Distrito Federal y de los municipios, la tarea de conservar el patrimonio público, proteger al medio ambiente, combatir la contaminación, preservar las florestas, la fauna y la flora. Por su parte, el art. 225 define al medio ambiente como un bien de uso común del pueblo, esencial para la saludable calidad de vida. Se garantiza, así, la condición de patrimonio público estratégico para la supervivencia y el desarrollo de la generación actual y de las futuras.

Tal como ya fue mencionado, el campo de actuación del TCU incluye a todas las acciones de responsabilidad del Gobierno Federal que estén relacionadas con la protección y la utilización del medio ambiente - inclusive las derivadas de transferencia de partidas presupuestarias para Estados y municipios por medio de convenios y otros instrumentos congéneres.

Cabe enfatizar que la gestión ambiental, entendida como la tarea de administrar el uso productivo de los recursos ambientales para que no sean reducidas la calidad ambiental y la productividad de recursos renovables (TCU, 2001), abarca no solamente a las acciones orientadas hacia la protección ambiental, sino también a las que están relacionadas con las actividades que potencialmente o efectivamente provoquen impactos ambientales negativos.

Para la realización de este control, el Tribunal utiliza diversos mecanismos, tales como la realización de fiscalizaciones, el juicio de procesos de toma y rendición de cuentas, así como el análisis de denuncias y representaciones.

En el campo de las fiscalizaciones, que engloba la realización de auditorías, inspecciones, levantamientos y seguimientos, los trabajos tienen el objetivo de verificar aspectos contables, financieros, presupuestarios, patrimoniales y operacionales de las unidades administrativas de los tres Poderes de la Unión, involucrando cuestiones de legalidad, legitimidad y economía de la aplicación de los recursos públicos federales. En el ámbito de dichos trabajos, el tema ambiental involucrado podrá ser también objeto de análisis. Por ejemplo, en el caso de auditorías en obras que potencialmente causen impactos ambientales, se analiza la regularidad de la concesión de las licencias ambientales adecuadas; y también, en las auditorías de naturaleza operacional se busca presentar recomendaciones a los órganos y entidades responsables para el mejoramiento del proceso de gestión de los recursos ambientales.

En lo que se refiere a los procesos de rendición y tomas de cuentas, son identificados, en los programas o proyectos y actividades gubernamentales con reflejos en el medio ambiente, aspectos relacionados con la conformidad legal y con los resultados de dichas acciones, así como la adopción de medidas de corrección recomendadas en trabajos anteriores. Con miras a dar mayor efectividad a los procesos de rendición de cuentas en este ámbito, el TCU estudia, en concordancia con la directriz contenida en la Sentencia n° 516/2003-TCU/Plenario, la adecuación de la instrucción Normativa n° 12/96 en el sentido de insertar la obligatoriedad de presentación de indicadores que permitan el análisis de la gestión ambiental de los órganos y entidades del Gobierno Federal.

Cabe subrayar, también, que el análisis de representaciones y denuncias, presentadas por autoridades o por la sociedad, permite la verificación de aspectos vinculados al eventual incumplimiento de la legislación en vigor, desvíos practicados por el gestor y actividades perjudiciales al medio ambiente.



III - ESTRATEGIA DE ACTUACIÓN

El Tribunal lleva a cabo trabajos en el área ambiental desde el comienzo de la década de 1990. En 1998, estableció una estrategia para la actuación sistémica en el área y, a partir de ese año, busca actualizar y revisar sus términos.

Fueron adoptadas, para el ejercicio del control de la gestión ambiental, las siguientes directrices (TCU, 1998):

I- Son objetivos del Poder Público la preservación de la calidad del medio ambiente y del equilibrio ecológico, garantizados por la utilización racional de los recursos ambientales, con miras a su disponibilidad equitativa y permanente, la que posibilita el desarrollo socioeconómico;

II- La pobreza es una de las principales causas de la degradación ambiental. De esta manera, su erradicación es una de las formas de protección del medio ambiente. Por lo tanto, es necesario que haya compatibilidad entre la promoción del desarrollo socioeconómico y la preservación de la calidad ambiental y del equilibrio ecológico.

En 2003, se realizó un amplio diagnóstico institucional, con miras a identificar características de la organización en el área de fiscalización ambiental basado en su ambiente interno, así como oportunidades y amenazas enfrentadas en el cumplimiento de su misión, a partir del conocimiento del ambiente externo. A consecuencia de este diagnóstico, fue aprobado, por medio de la Sentencia n° 217/2004 - TCU/Plenario, plan de acción para el bienio 2004/2005.

Con relación a las acciones gubernamentales orientadas hacia la protección ambiental, la actuación del Tribunal enfocará las que fueron elegidas como prioritarias por el propio Gobierno Federal, con miras a garantizar que los escasos recursos disponibles sean dirigidos adecuadamente hacia dichas áreas y utilizados de manera eficiente.

Además, como la gestión ambiental se caracteriza por la participación de múltiples órganos en su implementación, se buscará garantizar la acción coordinada y articulada de los actores involucrados.

Por su parte, el control sobre acciones que potencial o efectivamente provocan degradación ambiental será ejercido con miras a garantizar la conformidad en lo que se refiere a la obligatoriedad de que se realice una evaluación ambiental previa y de que sean implementadas las debidas medidas mitigadoras y compensatorias.

Otro objetivo de los trabajos será la evaluación de los costos de impactos negativos al medio ambiente derivados de la ausencia de medidas preventivas de protección ambiental, ya que la carencia de este tipo de información, a veces, hace que los gestores públicos hagan opciones inadecuadas en el momento de decidir cuál es la mejor forma de asignación de recursos. En este diapasón, será posible comparar los costos de la corrección de los impactos derivados de la acción gubernamental con los costos de las medidas que, en el caso de que fueran implementadas, permitirían mitigarlos o compensarlos.

el control sobre acciones que potencial o efectivamente provocan degradación ambiental será ejercido con miras a garantizar la conformidad en lo que se refiere a la obligatoriedad de que se realice una evaluación ambiental previa y de que sean implementadas las debidas medidas mitigadoras y compensatorias

También está prevista la realización de trabajos en temas que reciben atención especial del Congreso Nacional y de la sociedad, con el objetivo de presentar un retrato de las situaciones encontradas y sugerencias dirigidas a los gestores responsables de la adopción de acciones correctivas.

En la elaboración de la estrategia para la actuación sistémica del TCU en el área ambiental fueron considerados los siguientes subsidios e informaciones:

III. 1 - AMBIENTE EXTERNO

Con relación a las cuestiones ambientales, Brasil se destaca en el escenario mundial en virtud de diversas características: sus dimensiones territoriales y demográficas, estando entre las diez mayores naciones del planeta; la presencia de la inmensa masa continua de bosque pluvial, todavía bastante preservada; y la desigualdad de la distribución social y territorial de los ingresos, que ayudan a explicar la velocidad y la extensión de las alteraciones en la cobertura y en el uso de la tierra. (Ibama, 2002)

En lo que se refiere a la situación de la gestión ambiental en Brasil, es necesario el perfeccionamiento de la articulación entre los órganos que integran el Sistema Nacional del Medio Ambiente, así como la adopción de medidas que incentiven la inserción de la variable ambiental en el proceso de toma de decisiones relacionando las acciones gubernamentales que potencial o efectivamente causan degradación, principalmente en lo que se refiere a políticas, planes y programas gubernamentales.

Las dificultades enfrentadas se deben, en gran parte, a la escasez de recursos destinados a la gestión ambiental, inclusive en términos comparativos con relación a los demás sectores de la Administración Federal. Para hacer frente a esta situación, no se puede dejar de abordar la posibilidad de establecer asociaciones con los demás órganos públicos involucrados en el control ambiental.

Además, la fiscalización ejercida por las entidades de control externo debe ser realizada de forma

integrada, incluyendo a entidades fiscalizadoras de las diversas esferas de gobierno y, también a entidades internacionales. Tal medida es especialmente importante porque los problemas ambientales no pueden ser delimitados a espacios geopolíticos determinados, sino que, por lo general, los problemas ambientales van más allá de las fronteras regionales.

III.2 - AMBIENTE INTERNO

El TCU ha intentado incentivar el pensamiento y la acción estratégicos, desarrollando las bases para el pleno alcance de la misión pública asignada a la organización. Esto es especialmente importante en lo que se refiere a la gestión ambiental, porque engloba un amplio espectro e involucra un significativo número de órganos y entidades públicos. Sin el establecimiento de objetivos claros, así como de la forma en que pueden ser conquistados, es poco probable el éxito en esta área de control.

La política de incentivo a la capacitación del funcionario público también favorece el control del área ambiental. En este sentido, el Tribunal ya promovió una serie de cursos y auspició capacitación en el nivel de post-graduación *strictu sensu* para funcionarios involucrados en el área.

eficacia

Cabe destacar que el sucesivo perfeccionamiento que se ha observado en el TCU con relación al establecimiento de rutinas para la ejecución de sus procesos de fiscalización beneficia directamente al control de la gestión ambiental. Los manuales existentes tanto en el área específica de auditoría ambiental, como también los relativos a la auditoría de naturaleza operacional y a la auditoría de conformidad, posibilitan una mayor eficiencia y eficacia en la realización de los trabajos.

IV - PRINCIPALES RESULTADOS

A continuación, están resumidos algunos trabajos relevantes en el área ambiental ya apreciados por el TCU. Se puede tener acceso al contenido integral de los informes, votos y Sentencias emitidos en la dirección www.tcu.gov.br (*Link: Jurisprudencia*).

IV.1 - FISCALIZACIÓN SOBRE IMPACTOS AMBIENTALES DE ACCIONES IMPLEMENTADAS POR EL GOBIERNO FEDERAL

Desde 1999, han sido incluidas investigaciones de carácter ambiental en el ámbito de auditorías cuyo objeto son acciones gubernamentales que potencial o efectivamente causen impactos negativos sobre el medio ambiente. El objetivo es identificar si estos impactos son analizados previamente.

Inicialmente, solamente las auditorías de obras² incluían tal investigación, con miras a la verificación del cumplimiento de la legislación ambiental relativa a la elaboración de estudio de impacto ambiental y licenciamiento. En el caso analizado, las informaciones referentes a irregularidades graves son enviadas al Congreso Nacional, que puede determinar el bloqueo de la ejecución de los recursos presupuestarios hasta que los gestores responsables adopten las medidas correctivas.

A partir del 2003, el análisis pasó a incidir sobre todas las auditorías realizadas por las Secretarías de Control Externo cuyo objeto tenga la potencialidad de causar significativa degradación ambiental. En esta

línea, se pasó también a analizar si la implementación de programas públicos era precedida por una evaluación ambiental estratégica. Este tipo de análisis es un instrumento pionero en el campo de evaluación de impacto ambiental, que ha sido definido como el proceso sistemático para prever y evaluar las consecuencias de decisiones adoptadas en fases estratégicas de la planificación.

Con base en los resultados de trabajos ya realizados, se concluyó que una gran parte de las acciones gubernamentales no recibe un adecuado tratamiento ambiental. Por ejemplo, aproximadamente el 30% de las obras fiscalizadas en el transcurso del 2003 presentaban fallas significativas en el proceso de evaluación de dicha naturaleza.

En el área de obras, cabe destacar las auditorías para la evaluación del cumplimiento de normas ambientales en obras hídricas y obras viales, apreciadas por medio de las Sentencias n°s 1572 y 1846/2003-TCU Plenario, respectivamente.

IV.2 - AUDITORÍA SOBRE LA ACTUACIÓN DEL GOBIERNO FEDERAL EN LA GESTIÓN DE LOS RECURSOS HÍDRICOS

Entre 2001 y 2002, el TCU realizó una auditoría ambiental con el objetivo de analizar el tema referente a la gestión de recursos hídricos y a la crisis de abastecimiento de agua que atravesaban algunas localidades brasileñas.

A partir del análisis de las causas de esta crisis, es posible entender que las características que la rodean están presentes en todas las regiones del país. Una de las más importantes es el lanzamiento de residuos cloacales *in natura* en cuerpos hídricos que son utilizados para el abastecimiento de la población. Además, ya podían ser sentidos problemas de aumento de costos de captación y distribución, la disminución de la cantidad y de la calidad del agua para el abastecimiento humano, así como desperdicio, indicando la perspectiva de crisis.

2 El TCU anualmente hace el seguimiento, de forma concomitante, de la ejecución de más de 400 obras públicas con el objetivo de informar al Congreso Nacional sobre irregularidades graves, para que éste analice la conveniencia de bloquear los recursos presupuestarios hasta la corrección de los problemas identificados.

- Ibama.

IV.3 - AUDITORÍA SOBRE LA ESTRUCTURA AGRARIA DE LAS ÁREAS DE PROTECCIÓN AMBIENTAL BAJO RESPONSABILIDAD DEL IBAMA

S

Según la Agencia Nacional de Aguas (ANA), 19 regiones metropolitanas del país (donde vive la tercera parte de la población) presentaban, en común, “deficiencias en la recolección, tratamiento y disposición final de residuos cloacales sanitarios, [resultando] afectando la calidad de las aguas de manantial, con la consiguiente reducción de las disponibilidades hídricas para abastecimiento”.

Con base en las constataciones de la auditoría, el Tribunal formuló, por medio de las Decisiones Plenarias en los 566/2002 y 1259/2002, diversas determinaciones y recomendaciones a los órganos y entidades responsables. Considerando la importancia del tema, el TCU está acompañando la implementación de estas medidas.

En este seguimiento, fueron verificados algunos avances importantes. Técnicos de órganos auditados afirmaron, inclusive, que algunas discusiones deflagradas en el proceso de auditoría ayudaron en la maduración de ideas concebidas anteriormente, como por ejemplo:

- Elaboración de la Base de Referencia del Plan Nacional de Recursos Hídricos;
- inicio de la elaboración del Plan Estratégico de Recursos Hídricos;
- inicio de la elaboración del Atlas de Obras prioritarias para la Región Semi-Árida;
- inicio de la elaboración del Diagnóstico de la Situación actual y Perspectivas de Abastecimiento de Agua para las Regiones Metropolitanas y Aglomeraciones Urbanas;
- Cobro por la utilización del agua del río Paraíba del Sul;
- Articulación entre la Agencia Nacional de Aguas - ANA y el Instituto Brasileño del Medio Ambiente y de los Recursos Naturales Renovables

Las áreas de protección ambiental del Ibama, inicialmente derivadas de la incorporación del patrimonio de los extintos Instituto Brasileño del Desarrollo Forestal (IBDF) y de la Secretaría Especial del Medio Ambiente (Sema), en 1989, presentaban diversas irregularidades en el que concierne a su estructura agraria, con la presencia, inclusive, de propiedades particulares en su interior, lo que estaba vedado por la legislación vigente (Decreto n° 84.017/79).

La Decisión n° 190/1994-TCU 2ª Cámara³ buscó resolver el problema, determinando al Ibama la indemnización a los propietarios privados, así como la puesta en marcha de un Plan de Manejo y de un Reglamento Interno de los Parques Nacionales que todavía no poseían estos documentos.

En este mismo sentido, cabe destacar que el TCU actuó en un proceso asociado a la estructura agraria del Parque Nacional de Sierra de la Bocaina (PNSB), localizado en el límite entre los Estados de Rio de Janeiro y São Paulo, identificando la existencia de áreas adquiridas para la formación de la referida unidad de

- 3 i) Haga cumplir con rigor las disposiciones del Código Forestal (Ley n° 4.771, de 15.09.65) en las áreas de propiedad particular ubicadas dentro de los límites de las Unidades de Conservación, tal como lo disponen sus arts. 22/24 y 33/34 y el art. 225, § 1º, inciso II, de la C.F. (sub-ítem 9.4.2); j) adopte las medidas necesarias para la implantación del Plan de Manejo y del Reglamento Interno de los Parques Nacionales que todavía no los poseen, en obediencia a lo dispuesto en los arts. 5º/7º, 43, § 1º, y 56 del Reglamento de los Parques Nacionales Brasileños, aprobado por el Decreto n° 84.017/79 (sub-ítems 9.4.4 y 9.4.5); l) adopte las medidas necesarias para el cumplimiento, en la región del Parque Nacional de la Sierra de la Capivara-PI, de las disposiciones del art. 225, §§ 1º inciso IV, y 2º, de la C.F. y arts. 17, 19, § 3º, y 27 del Decreto n° 99.274/90 (sub-ítem 9.4.9); m) adopte efectivas medidas con miras a transferir a los habitantes indebidamente instalados en el área del Parque Nacional de Brasília, teniendo en vista lo dispuesto en el art. 27 del reglamento de los Parques Nacionales Brasileños, aprobado por el Decreto n° 84.017/79 (sub-ítem 9.4.10)

protección que estaban ubicadas parcialmente bajo las aguas del Océano Atlántico.

IV.4 - INSPECCIÓN SOBRE ACCIDENTE EN REPRESA DE CONTENCIÓN DE RESIDUOS QUÍMICOS

A consecuencia de las noticias transmitidas en los medios de comunicación en 2003, fue realizada fiscalización en el Ibama y en la ANA con el objetivo de analizar la ruptura de represa de contención de residuos químicos de responsabilidad de las empresas Forestal Cataguazes Ltda. e Industria de Papel y Celulosa de Cataguazes Ltda., ocurrido en Minas Gerais, así como la actuación de las entidades en la prevención de nuevos accidentes involucrando pasivos ambientales.

En la mencionada fiscalización, el equipo detectó fallas e inconsistencias relativas a los procesos de licenciamiento y fiscalización del Ibama, y propuso una serie de medidas de control de pasivos ambientales con miras a minimizar la posibilidad de que ocurrieran otros accidentes.

La Sentencia n° 1.199/2003-TCU/Plenario destacó aspectos relacionados con la necesidad de alterar el proceso operacional, confiriendo una mayor seguridad en lo que se refiere a la identificación, monitoreo y reducción/neutralización de los pasivos ambientales todavía existentes en los estados y municipios.

Así, de acuerdo con las recomendaciones del TCU, los órganos ambientales deberán promover, en sus respectivas áreas de actuación, acciones orientadas hacia la inmediata identificación y elaboración de un mapa de los pasivos ambientales existentes, destacando su localización, la composición química de los residuos, las medidas necesarias a la neutralización/reducción o uso económico eventual, así como la responsabilidad de su administración. Contando con esta base de datos, la Defensa Civil y los órganos ambientales estarán mejor equipados para enfrentar accidentes de gran envergadura.

Otras cuestiones contempladas en la mencionada Sentencia fueron las recomendaciones tendientes a fortalecer al Sistema Nacional del Medio Ambiente (Sisnama), integrando las entidades que lo componen, así como la promoción de audiencia de los funcionarios del Ibama indicados en el informe

de inspección, con el objetivo de investigar las responsabilidades del accidente.

IV.5 - AUDITORÍA SOBRE EL PROGRAMA DE DESARROLLO SOSTENIBLE DE RECURSOS HÍDRICOS PARA EL SEMI-ÁRIDO BRASILEÑO - PROÁGUA

En 2000, el TCU realizó, en el ámbito del Acuerdo de Cooperación TCU/RU, una auditoría de naturaleza operacional en el Proágua (Decisión n° 829/2001-TCU/Plenario). Tal programa tenía el objetivo de garantizar la ampliación de la oferta de agua de buena calidad para la región semi-árida brasileña, con el objetivo de que su escasez relativa dejara de constituir un obstáculo al desarrollo sostenible de la región.

La auditoría tuvo el objetivo de evaluar la contribución de las acciones que están siendo implementadas en el ámbito del Programa, en los niveles federal y estadual, para el alcance de los objetivos de fortalecimiento institucional y reducción de la pobreza.

Cabe mencionar, entre los principales resultados, la elaboración de una instrucción normativa que disciplina la celebración de convenios para la ejecución de obras de infraestructura hídrica con el Ministerio de la Integración Nacional. Dicha norma contiene la especificación de criterios de viabilidad técnica, económico-financiera, ambiental e institucional, cuya falta perjudicaba la efectividad del Programa, tal como fue verificado durante la auditoría.

Otro avance importante, fue la intensificación, por parte de la ANA, del desarrollo de cursos/talleres de capacitación y entrenamiento de gestores locales y profesionales involucrados en el área de recursos hídricos, con el objetivo de dar apoyo técnico y comunicar las recomendaciones de las auditorías del TCU y de la Secretaría Federal de Control Interno (SFC), en especial en lo que se refiere a dar prioridad a la elaboración o revisión de las políticas estaduais de recursos hídricos, creación de órganos autónomos e implementación de instrumentos de cobro por el uso del agua y concesión de otorgamientos. Esto deberá contribuir a la agilidad del análisis de estudios

y proyectos, así como a la promoción de la orientación técnica sistemática a las unidades estatales.

V- CONCLUSIÓN

Las técnicas relacionadas con la fiscalización ambiental son relativamente nuevas cuando se las compara con los instrumentos convencionales de fiscalización.

Debido a la relevancia incuestionable del área, es de fundamental importancia que todas las Entidades Fiscalizadoras Superiores se estructuren para contribuir con sus países a la adecuada gestión de los recursos ambientales, tanto por medio de auditorías de conformidad, como por auditorías de naturaleza operacional.

Con miras a obtener las mejores prácticas de auditoría ambiental, así como a definir sistemas de capacitación para sus auditores, las EFS se han reunido periódicamente para intercambiar experiencias. Podemos destacar los encuentros del Grupo de Trabajo sobre Auditoría Ambiental en el ámbito de la Intosai, coordinado por la EFS de Canadá, y de la Comtema, presidido por el TCU; y la Conferencia Internacional de Auditoría Ambiental que será realizada en Brasilia, en junio del 2004.

El Tribunal, frente a este escenario, ha adecuado su estructura con miras a acompañar las acciones gubernamentales que ejercen impacto sobre el medio ambiente, con el objetivo de contribuir a que la gestión ambiental sea adecuada y proporcione la debida protección de la riqueza ambiental del País. ■

VI - BIBLIOGRAFÍA

Brasil. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasilia, Centro Gráfico del Senado Federal, 1988.

Comisión de Políticas de Desarrollo Sostenible y de la Agenda 21. *Agenda 21 Nacional - ações prioritárias*. Brasilia: MMA, 2002

Instituto Brasileño de Medio Ambiente y de los Recursos Naturales Renovables. *GeoBrasil 2002: Perspectivas do Meio Ambiente no Brasil*. Ediciones Ibama, Brasilia, 2002

Tribunal de Cuentas de la Unión. *Estratégia de atuação para o Controle da Gestão Ambiental*. Brasilia: TCU, 1998.