



PROCESSO Nº : 19.302-0/2015 (PRINCIPAL)
23.161-4/2013, 23.646-2/2013, 13.344-2/2014, 30.561-8/2013,
10.419-1/2014, 4.419-9/2014 e 11.644-0/2014 (APENSOS)

ASSUNTO : AUDITORIA OPERACIONAL NAS UNIDADES DE
CONSERVAÇÃO ESTADUAIS DO BIOMA AMAZÔNIA EM MATO
GROSSO – MONITORAMENTO

INTERESSADOS : SECRETARIA DE ESTADO DE MEIO AMBIENTE – SEMA/MT;

GOVERNO DO ESTADO DE MATO GROSSO;

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DE MATO GROSSO

RELATOR : CONSELHEIRO SUBSTITUTO LUIZ HENRIQUE LIMA
(AUTOS DIGITAIS)

EMENTA

Auditoria Operacional. Secretaria de Estado de Meio Ambiente – SEMA-MT. Primeiro relatório parcial de monitoramento da Auditoria Operacional nas Unidades de Conservação Estaduais do Bioma Amazônia em Mato Grosso. Manifestação pelo reexame das recomendações que não tenham sido classificadas como implementadas neste primeiro monitoramento, no momento da análise das 20 recomendações não avaliadas nestes autos.

PARECER Nº 445/2016

I – RELATÓRIO

1. Trata-se do primeiro relatório de monitoramento das recomendações estabelecidas pelo Acórdão nº 5.644/2013-TP. Este acórdão refere-se à Auditoria Operacional nas unidades estaduais de conservação do Bioma Amazônia em Mato Grosso, realizada em 2013.

2. Observa-se que esta fiscalização foi determinada pelo Conselheiro Substituto Luiz Henrique Lima, para que Secretaria Geral de Controle Externo deste



Tribunal programa-se e realiza-se no prazo de 18(dezoito) a 30 (trinta) meses, a fiscalização de monitoramento dos resultados alcançados decorrentes da adoção das medidas constantes na decisão supracitada.

3. No teor do acórdão nº 5.644/2013, foram implantadas 33 recomendações, senão vejamos:

ACÓRDÃO Nº 5.644/2013 – TP

(...)

recomendando Governador do Estado e à Assembleia Legislativa, no âmbito de suas competências constitucionais que: **a)** na elaboração do PPA, LDO e LOA, assegurem os recursos mínimos necessários à manutenção de cada Unidade de Conservação; **b)** examinem a possibilidade de assegurar, mediante norma legal, que parcela das receitas arrecadadas pela SEMA seja destinada à manutenção das Unidades de Conservação; **c)** assegurem a correta destinação dos recursos oriundos da exploração econômica de atividades e serviços realizados dentro das áreas protegidas, inclusive os atualmente oriundos do Parque Estadual de Águas Quentes, em observância ao artigo 35 da Lei Federal nº 9.985/2000 e ao artigo 42 da Lei Estadual nº 9.502/2011; e, **d)** assegurem às comunidades atualmente residentes nos territórios das Unidades de Conservação alternativas provisórias para o acesso a políticas públicas até que seja concluída a sua regularização fundiária, em observância aos artigos 28 e 42 da Lei Federal nº 9.985/2000; **recomendando**, ainda, ao Secretário de Estado do Meio Ambiente, no âmbito de suas atribuições que: **1)** assegure celeridade na tramitação de processos de compensação, quando legalmente requerida, e com observância do artigo 7º e seus parágrafos do Decreto Estadual nº 7.772/2006, inclusive com a inserção do polígono ou coordenadas de referência do empreendimento passível de EIA-RIMA, conforme mapas de áreas prioritárias contidas na Portaria nº 126/2004 do MMA, bem como a confrontação da lista de espécies de fauna e flora obtidas no EIA-RIMA com as listas de espécies consideradas endêmicas, raras, vulneráveis ou ameaçadas de extinção, de acordo com a Lista Vermelha da União Internacional para a Conservação da Natureza e dos Recursos Naturais – IUCN e Lista Nacional das Espécies da Fauna e Flora Brasileira Ameaçadas de Extinção, além de artigos e publicações específicos; **2)** assegure que os bens e serviços relativos a Termos de Compromisso de Compensação Ambiental sejam utilizados conforme a previsão do artigo 9º, I, II, III, IV e V, do Decreto Estadual nº 7.772/2006; **3)** assegure transparência e publicidade aos processos de compensação ambiental, inclusive no Portal da SEMA na internet,



divulgando no mínimo: número do processo, data de protocolo, trâmites, data e setor, empreendimento, pessoa jurídica, CNPJ, UC afetada, data de emissão das licenças – LP, LI e LO, pareceres técnicos, valor do empreendimento e da compensação ambiental, data da assinatura do termo de compromisso e da quitação da compensação; 4) assegure a execução da contrapartida estadual na manutenção das Unidades de Conservação inseridas no Programa ARPA, em observância à cláusula 3ª, I, “b” e “w”, do Acordo de Cooperação Técnica nº 002/2010, e ao Manual de Operações do Programa ARPA; 5) assegure que o Estado de Mato Grosso utilize o potencial de recursos federais disponíveis no Programa ARPA para consolidação das áreas atualmente protegidas, criação de novas áreas e na inserção de UCs ainda não contempladas pelo programa, cumprindo as metas do Plano Operativo Anual, em observância à cláusula 1ª, I, do Acordo de Cooperação Técnica nº 002/2010; 6) assegure a divulgação, no portal da SEMA na internet, do cronograma e da execução das metas do Plano Operativo Anual e, ainda, de informações sobre as obrigações da Secretaria quanto ao Programa ARPA, em observância à cláusula 3ª, “n”, “s”, “h”, “j”, “b”, “t” e “u”, do Acordo de Cooperação Técnica nº 002/2010; 7) implante, no prazo de 60 (sessenta) dias, a Câmara Técnica de ICMS ecológico, prevista no artigo 23 da Instrução Normativa SEMA nº 001/2010, fixando prazo para que essa defina e regulamente os créditos qualitativos a serem usados para a majoração do Fator de Conservação – FC, prevista no § 1º do artigo 5º do Decreto Estadual nº 2.758/2001 e nos Anexos I e II da Lei Complementar nº 073/2000, encaminhando os resultados à Secretaria de Estado de Fazenda e a este Tribunal; 8) assegure procedimentos de vistoria e fiscalização para fins de aplicação do redutor do Fator de Conservação – FC, previsto no § 4º do artigo 8º da Lei Complementar nº 073/2000, encaminhando os resultados à Secretaria do Estado de Fazenda e a este Tribunal; 9) assegure a divulgação, no portal da SEMA na internet, dos critérios e da memória de cálculo utilizados na apuração anual do Fator de Conservação – FC; 10) assegure condições para o funcionamento administrativo das Unidades de Conservação reformando suas sedes ou construindo novas, dotando-as de mobiliário, serviços e equipamentos adequados, conforme previsto no Plano Estratégico Nacional de Áreas Protegidas (item 5.1, I, “c”), no plano de Amazônia Sustentável (item 3.1.3, “b”) e na cláusula 3ª, I, “n”, do Acordo de Cooperação Técnica nº 002/2010, adotando medidas de controle patrimonial nos termos do artigo 94 da Lei nº 4.320/1964; 11) assegure a elaboração de Planos de Manejo em todas as Unidades de Conservação, conforme exigido pela Lei Federal nº 9.985/2000 (artigos 18, § 2º, 27 e 29); 12) assegure a implantação e efetiva atuação dos conselhos gestores, deliberativos e consultivos em todas as Unidades de Conservação, conforme exigido pelo artigo 36 da Lei Estadual nº 9.502/2011; 13) assegure a divulgação, no portal da SEMA na internet, das atividades dos conselhos gestores, deliberativos e consultivos da Unidades de



Conservação, inclusive as atas de suas reuniões; 14) estabeleça cronograma e critérios para a regularização fundiária nas Unidades de Conservação, reservando recursos para as indenizações e compensações pelas benfeitorias existentes, além das desapropriações devidas, conforme disposto nos artigos 42 da Lei Federal nº 9.985/2000 e 46 da Lei Estadual nº 9.502/2011, bem como no Plano de Amazônia Sustentável (item 3.1.3, “b”); 15) promova a demarcação e sinalização em todas as Unidades de Conservação, conforme disposto no Plano de Amazônia Sustentável (item 3.1.3, “b”), providenciando a desocupação de posseiros e grileiros; 16) abstenha-se de emitir Cadastro Ambiental Rural (CAR) e Licença Ambiental Única (LAU) em propriedades parcialmente incluídas em áreas protegidas sem a devida doação das glebas inseridas ao Poder Público, eximindo-se de emitir tais documentos para as propriedades totalmente incluídas e posseiros, conforme Nota Técnica nº 01/2010-CUCO/SUB/SEMA-MT; 17) assegure, a curto prazo, a observância ao Decreto Estadual nº 1.776/2013, preenchendo todas as vagas disponíveis de pessoal, de forma a dotar as Unidades de Conservação de agentes e gerentes com dedicação direta e exclusiva; 18) readeque, a médio prazo, o Plano de Cargos e Carreiras (PCCs), aumentando a quantidade de cargos disponíveis, restringindo o cargo de gerência somente para funções de confiança (cargos efetivos), conforme alínea “b” do item 3.1.3 do Plano de Amazônia Sustentável, e alínea “g” do inciso II do item 5.1 do Plano Estratégico Nacional de Áreas Protegidas, regularizando as distorções atualmente existentes; 19) promova a capacitação contínua dos servidores lotados nas Unidades de Conservação, inclusive atualizando-os com as inovações tecnológicas, conforme o Plano Estratégico Nacional de Áreas Protegidas (item 5.1, I, “c”, e item 5.2, I, “a”) e o Plano de Amazônia Sustentável (item 3.1.3, “c”); 20) assegure que a política de recursos humanos da SEMA considere as especificidades regionais, bem como as pressões externas e a localização das Unidades de Conservação, especialmente aquelas situadas em locais ermos, com vistas a definir a lotação de servidores e os benefícios legais, de forma a estimular a permanência dos servidores em locais inóspitos; 21) assegure a promoção de medidas de orientação para os gestores sobre os procedimentos de cooperação, coordenação e a comunicação entre sociedade civil e poder público; 22) assegure a interação com as esferas federal e municipais na gestão das Unidades de Conservação estabelecendo mecanismos formais de cooperação (via convênios e termos de parcerias), conforme previsto no artigo 6º, III, da Lei Federal nº 9.985/2000, no Plano Estratégico Nacional de Áreas Protegidas (item 1.1, XVI, item 3.2, II, “f” e “p”; item 5.1, I, “b”, e item 5.4, I, “a”); 23) assegure a efetiva integração entre a SEMA e o ICMBio em relação à Reserva Ecológica de Apiacás, situada dentro do Parque Nacional de Juruena, conforme disposto no artigo 26 da Lei Federal nº 9.985/2000, e no artigo 34, parágrafo único, da Lei Estadual nº 9.502/2011; 24) formule diretrizes, prazos e metas e/ou



mecanismos formais que assegurem o estabelecimento de parcerias entre organizações não governamentais, organizações privadas e pessoas físicas para o desenvolvimento de estudos, pesquisas científicas, práticas de educação ambiental, monitoramento, manutenção e outras atividades de gestão nas Unidades de Conservação, conforme disposto no inciso IV do artigo 4º da Lei Estadual nº 9.502/2011 e no inciso IV do artigo 5º da Lei Federal nº 9.985/2000; 25) articule com a INTERMAT alternativa para a população do assentamento dentro do Parque Estadual Cristalino II, cuja área total pertence ao Estado; 26) promova a reclassificação da Reserva Ecológica de Apiacás, conforme parâmetros estabelecidos na Lei Estadual nº 9.502/2011 (artigos 10 e 16), na Lei Federal nº 9.985/2000 (artigos 8º, 14, 55 e 57) e no Plano Estratégico Nacional de Áreas Protegidas (item 3.2, II, “c” e “v”); 27) assegure a inclusão, nos Planos de Manejo das Unidades de Conservação, da definição das respectivas zonas de amortecimento, de forma a minimizar os impactos negativos de atividades humanas, cujas áreas devem ser definidas por especialistas técnicos, conforme disposto no artigo 25 da Lei Federal nº 9.985/2000 e no artigo 1º da Resolução CONAMA nº 428/2010; 28) assegure o controle de queimadas, do desmatamento e de atividades ilegais em todas as Unidades de Conservação do bioma Amazônia; 29) assegure a efetivação das ações do Plano de Ação de Prevenção e Controle do Desmatamento – PPCDQ/MT; 30) assegure condições para o uso público das Unidades de Conservação, conforme previsto na Lei Estadual nº 9.502/2011 (artigo 3º, XII, artigo 13, § 2º, e artigo 42) e na Lei Federal nº 9.985/2000 (artigo 4º, XII, artigo 5º, IV, artigo 11, § 2º, e artigo 35); 31) implante programa de educação ambiental com a comunidade do entorno e do interior das áreas protegidas, conforme disposto na Constituição Federal (artigo 255, § 1º, VI), na Lei Federal nº 9.985/2000 (artigo 4º, XII) e na Lei Estadual nº 9.502/2011 (artigo 3º, XI e XV) e no Plano de Amazônia Sustentável (item 3.1.3, “d”); 32) estabeleça parcerias com instituições públicas e privadas para o desenvolvimento de pesquisas, bem como monitoramento das UCs, conforme previsto na Lei Federal nº 9.985/2000 (artigo 4º, X; e artigo 5º, IV) e na Lei Estadual nº 9.502/2011 (artigo 3º, X e XV); e, 33) ao criar uma unidade de conservação, elabore projeto para implantação da unidade, indicando, entre outros, finalidade, objetivos e metas a serem atingidos, prazos, recursos financeiros, humanos e materiais existentes e necessários, bem como fontes de custeio reais e potenciais, para garantir a implantação da unidade, fazendo com que esta cumpra sua função de conservação da biodiversidade.

4. Conforme demonstra-se no relatório técnico preliminar, a metodologia utilizada pela secretaria de controle externo foi: 1) consulta documental; 2) consulta bibliográfica; 3) consulta à legislação específica; 4) solicitação de documentos e



informações aos gestores; e 5) consulta aos sistemas estaduais de informação.

5. Ainda, outro ponto a ser observado, é que as 33 recomendações constante no acórdão, neste primeiro momento, foram avaliadas apenas 17 delas, sendo classificadas como: recomendação implementada, parcialmente implementada, em implementação e não implementada.

6. Dessa forma, a Auditoria Operacional de monitoramento foi realizada nas Unidades de Conservação Estaduais do Bioma Amazônia em Mato Grosso, concluindo pelas seguintes propostas de encaminhamento:

- a) citação do jurisdicionado, nos termos do art. 137, "c", do Regimento Interno do TCE/MT (Resolução nº 14/2007); e
- b) análise da manifestação do gestor pela equipe de monitoramento que elaborou o trabalho, nos termos do art. 141 § 1º do Regimento Interno do TCE/MT.

7. Instados a prestarem informações sobre os achados da auditoria, o Presidente da Assembleia Legislativa, Sr. Guilherme Maluf e o Secretário do Meio Ambiente, Sr. André Luiz Torres Baby, manifestaram auxiliando no relatório conclusivo. Porém, o Governador não manifestou acerca do relatório preliminar.

8. Após, a Comissão de auditoria com as informações constatadas, confeccionou relatório final consignando a situação das recomendações expedidas pelo Acórdão nº 5.644/2013-TP, conforme tabela abaixo informada:

Tabela 7 – Avaliação das deliberações do Acórdão nº 5.644/2013-TP para o Governo do Estado e a Assembleia Legislativa

Implementada	Parcialmente implementada	Em implementação	Não implementada	Não avaliada
-	"a" e "c"	-	"b"	"d"
0%	50%	0%	25%	25%

Fonte: elaborado pela equipe de monitoramento.



Tabela 8 – Avaliação das deliberações do Acórdão nº 5.644/2013 - TP para a Secretaria de Estado de Meio Ambiente

Implementada	Parcialmente implementada	Em implementação	Não implementada	Não avaliada
"2"	"1", "23" e "28"	"14", "15" e "26"	"3", "4", "5", "6", "17", "18" e "22"	"7", "8", "9", "10", "11", "12", "13", "16", "19", "20", "21", "24", "25", "27", "29", "30", "31", "32" e "33"
3%	9%	9%	21%	58%

Fonte: elaborado pela equipe de monitoramento.

9. Por fim, informou que o segundo monitoramento será realizado até maio de 2016, conforme determinação do acórdão, reexaminando as recomendações que ainda não tenham sido classificadas como implementadas e a análise das 20 recomendações não avaliadas nesse primeiro monitoramento.

10. Vieram os autos para manifestação ministerial.

É o relatório.

II. FUNDAMENTAÇÃO

II.1 - INTRODUÇÃO

11. Dentre as competências atribuídas ao Tribunal de Contas de Mato Grosso, estatuídas no artigo 1º da Lei Complementar no 269/2007, consta a de fiscalizar a legalidade, legitimidade, eficiência e economicidade de atos administrativos em geral, bem como o cumprimento das normas relativas a gestão fiscal, com vistas a assegurar a eficácia do controle externo e instruir o julgamento das contas a cargo do Tribunal.

12. Nota-se, que no art. 70 da Constituição Federal preconiza:

*“A **fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncias de receitas, será exercida pelo***



congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada poder.” (grifo nosso)

13. A auditoria operacional concentra-se nas áreas críticas ou de alto risco, e também naquelas em que o controle interno é menos atuante. Uma das maiores diferenças em relação a auditoria tradicional está no fato de não apenas apurar os efeitos, mas as causas que originaram as perdas e prejuízos, e oferecer informações ou sugestões, no formato de recomendações, com vistas ao aperfeiçoamento da administração pública.

14. Esta avaliação do desempenho de programas, atividades ou órgãos públicos, a partir do emprego de técnicas criteriosas de coleta e de análise de dados, leva em conta as perspectivas da economicidade, eficiência, eficácia, efetividade, equidade, governança ou sustentabilidade, conforme o objetivo da realização dos trabalhos.

15. Neste contexto, os Tribunais de Contas devem preocupar-se não somente com as regularidades das contas públicas, enfocando apenas os aspectos legal, orçamentário, contábil, financeiro e patrimonial, mas também confrontar a execução dos planos, normas e métodos com os objetivos da entidade auditada, visando avaliar o seu desempenho e os resultados obtidos na gestão.

II.2 – AVALIAÇÃO DA IMPLEMENTAÇÃO DAS RECOMENDAÇÕES FEITAS AO GOVERNO DO ESTADO E ASSEMBLEIA LEGISLATIVA

16. Acerca das recomendações durante a realização da auditoria, verificou-se que para o Governo do Estado e Assembleia Legislativa foram apontadas as seguintes recomendações:

Recomendação “a” – na elaboração do PPA, LDO e LOA, assegurem os recursos mínimos necessários à manutenção de cada Unidade de Conservação.

Recomendação “b” – examinem a possibilidade de assegurar, mediante norma legal, que parcela das receitas arrecadadas pela



Sema/MT seja destinada à manutenção das Unidades de Conservação.

Recomendação “c” – assegurem a correta destinação dos recursos oriundos da exploração econômica de atividades e serviços realizados dentro das áreas protegidas, inclusive os atualmente oriundos do Parque Estadual de Águas Quentes, em observância ao artigo 35 da Lei Federal nº 9.985/2000 e ao artigo 42 da Lei Estadual nº 9.502/2011.

17. Quanto a recomendação “a”, nota-se nos autos que foram implementadas parcialmente, pois adotaram algumas medidas proposta pelo acórdão n.º 5.644/2013-TP.

18. Em 2015 foram previstas aplicação de R\$ 135.714,56 para demarcação e regularização fundiária, sendo demonstrado no PTA do exercício. Ainda foi apresentado pelo atual gestor da Sema/MT, a previsão dos recursos financeiros no PPA 2016/2019 para serem aplicados na gestão do sistema estadual de unidades de conservação.

19. A equipe técnica demonstrando na figura 1 da pg. 12 do relatório técnico de defesa, a Medida destinada às Unidades de Conservação, na qual entendeu pela parcial implementação dessa recomendação.

20. Os defendentes afirmam que o projeto de Lei nº 531/2015, dispõe sobre o Plano Plurianual – PPA para o quadriênio 2016 – 2019, o projeto de Lei nº 259/2015, é sobre as diretrizes para a elaboração da Lei Orçamentária – LDO de 2016, bem como o projeto nº 613/2015 que estima receita e fixa a despesa do Estado de Mato grosso - LOA, que já constavam com seus prazos para recebimentos de emendas esgotadas.

21. Prossegue afirmando que a LOA, destina o montante de R\$ 10. 585.845, 22 para a Gestão do Sistema Estadual de unidades de Conservação.

22. Acerca da recomendação “b”, verifica-se que não foi atendido esta recomendação, pois a Sema/MT atuou prioritariamente em relação à garantia da correta destinação dos recursos da exploração econômica nas unidades de conservação.



23. Sendo afirmado, que seria analisado, posteriormente, a possibilidade de assegurar a destinação de parcela das receitas arrecadas para o Sistema Estadual de Unidades de Conservação.
24. Considerada tal situação pela equipe técnica como recomendação não implementada.
25. A defesa cita que à Assembleia Legislativa não detém competência para ordenar despesas do Poder executivo, logo, não pode assegurar que parcelas das receitas arrecadas pela Secretaria de Estado do Meio Ambiente, sejam destinadas à manutenção das Unidades de Conservação.
26. Prossegue afirmando que a recomendação é matéria privativa do Governador do Estado, considerando que, não há mais a possibilidade para o recebimento de emendas no PPA, LDO ou na LOA.
27. No que tange a recomendação “c”, foi considerada pela equipe técnica parcialmente implementada, visto que não foi assegurado totalmente a correta destinação dos recursos oriundos da exploração econômica de atividades e serviços realizados dentro das áreas protegidas inclusive os atualmente oriundos do Parque Estadual de Águas quentes.
28. De acordo com o relatório do sistema Fiplan, houve retenções mensais que corresponderam, respectivamente, a 55,89% e a 71% do total dos recursos financeiros arrecadados no período de março, abril e maio. Ainda a Secex afirma que embora a arrecadação do recurso de exploração econômica do Parque Estadual de Águas Quentes tenha sido transferida para a Sema/MT, o comando da recomendação não foi integralmente atendido.
29. Em defesa o representante da Assembleia Legislativa afirma que a referida



recomendação tem objetivo semelhante ao apresentado na proposta no item “b”, na qual visa assegurar a correta destinação dos recursos arrecadados pela Secretaria de Estado de Meio Ambiente, motivo pelo qual reiterou os argumentos já apresentados no item anterior.

30. Pois bem. Esse monitoramento tem por objetivo demonstrar apenas o nível de implementações das recomendações, na qual foram utilizados meios para garantir o desenvolvimento sustentável em benefício da qualidade de vida da população.

31. Portanto, diante as argumentações das defesas informadas nos autos, verifica-se que assiste razão a equipe técnica, posto que os argumentos trazidos pelos defendentes sugere a intensificação das atividades descritas nas recomendações “a”, “b” e “c”.

32. Diante do exposto, este Ministério Público de Contas em consonância com o entendimento exarado pela ilustre equipe de auditoria, sugere a reanálise dessas recomendações não implantadas nesse primeiro monitoramento, durante a realização do segundo monitoramento que será em maio de 2016.

II.3 – AVALIAÇÃO DA IMPLEMENTAÇÃO DAS RECOMENDAÇÕES FEITAS À SECRETARIA DE ESTADO DE MEIO AMBIENTE

33. Inicialmente, em decorrência do acórdão nº 5.644/2013-TP, constata-se que foram indicados pela auditoria à Secretaria de Estado do Meio Ambiente 14 recomendações.

34. Em análise da recomendação “1”, verifica-se que foi parcialmente implementada, visto que a gestão informou utilizar o Decreto Federal n.º 6848/2009 devido à dissonância existente entre a norma estadual e a federal. A equipe técnica informa ainda que a Sema/MT, elaborou novo fluxograma para o processo de



compensação, a fim de reduzir o tempo de tramitação dos processos a um prazo razoável.

35. Em razão da revogação do Decreto Estadual nº 7.772/2006 pelo Decreto n.º 2.594/2014, nota-se que foi avaliado uma amostra de processos de compensação ambiental protocolados na Coordenadoria de Unidades de Conservação da Sema/MT-Cuco em 2014 e 2015, trazendo aos autos tabelas de alíquotas aplicada nos processos de compensação ambiental, bem como sobre a movimentação dos processos de licenciamento ambiental.

36. O defendente, em suma, afirma que para a celeridade dos processos de compensação foi contratado uma empresa especializada para modelar e melhorar seu processo, com vistas à automação, por meio de um sistema informatizado de gestão ambiental.

37. Afirma ainda, que os serviços contratados incluem ações para identificar desenhar, executar, dimensionar, documentar, medir, monitorar, controlar e melhorar os processos de negócios com foco em atingir as metas estratégicas da Secretaria, melhorando o trâmite dos processos em uma Unidade de Conservação.

38. Quanto a recomendação “2”, foi considerada a recomendação implantada, pois as ações executadas foram de acordo com o comando estabelecido pela auditoria operacional.

39. No que tange a recomendação “3”, a equipe técnica informa que o Plano de providências encaminhado pela Secretaria, foi a compilação de dados dos processos de compensação ambiental e sua respectiva publicidade no site do órgão até fevereiro de 2015.

40. Em sede de defesa informar que está disponibilizado na página da SEMA às



informações básicas em relação transparência e publicidade aos processos de compensação ambiental, inclusive no Portal da Sema/MT, afirmando que ocorreu a inserção em 04/12/2015.

41. Sendo que no período de análise desta auditoria, constatou-se que não foi concretizado às medidas elencadas em seu plano de providências, motivo pelo qual não foi considerada implantada esta recomendação.

42. A recomendação “4” informada nos autos, verifica-se que a Secretaria deveria assegurar a execução da contrapartida estadual na manutenção das Unidades de Conservação inseridas no programa ARPA.

43. Neste item a defesa afirma, que a contrapartida do Programa ARPA está assegurado no PTA/2015, R\$ 183.390,00, ação 4340-Gestão do Sistema Estadual de Unidades de Conservação e no PTA de 2016 na ação 2085 – gestão do Sistema Estadual de Unidades de Conservação, no total de R\$ 36.000,00.

44. Informa ainda, que foram inseridas ações a serem desenvolvidas no Plano de Providência de Controle Interno e que algumas das ações assumidas já foram desenvolvidas, todavia propõe a retificação do PPCI n.º 04/2014 com estabelecimento de novo prazo para que a Sema/MT possa efetivar o cumprimento das referidas ações.

45. A Secex, em suma, afirma que deve ser considerada a recomendação como não implementada, tendo em vista que o prazo do plano de providências, se encerrou em dezembro de 2014 e, não foram concretizados os encaminhamentos propostos no Plano.

46. Acerca da recomendação “5”, o Estado de Mato Grosso deve assegurar a utilização do potencial de recursos federais disponíveis no Programa ARPA, para consolidar as áreas atualmente protegidas, criação de novas áreas e na inserção de UCs ainda não contempladas pelo programa, conforme o plano operativo anual.



47. O gestor da Secretaria, em defesa, informa que encontra-se em fase de envio para publicação a portaria da Sema específica com o objetivo de nomear comissão de servidores para aferir o quantitativo de cargos a serem disponibilizados em concurso público a ser realizado para a Secretaria de Estado de Meio Ambiente. Diante disto, requereu o *status* de recomendação implementada, assim que for publicada a portaria instituindo a comissão de estudo.

48. A equipe técnica discorda do alegado, pois segundo consta no plano de providências, as ações deveriam ser realizadas até dezembro de 2014, contudo, verifica-se que não foram dados os encaminhamentos propostos, propondo que a recomendação seja considerada não implementada.

49. Quanto a recomendação “6”, deveria ser assegurado a divulgação, no portal da Sema/MT na internet, do cronograma e da execução das metas do Plano Operativo Anual- POA, e ainda, informações sobre as obrigações da secretaria quanto ao Programa ARPA, em observância à cláusula 3^a, “n”, “s”, “i”, “b”, “t”, e “u”, do acordo de cooperação técnica nº 002/2010.

50. O responsável traz em sua defesa que já se encontra disponibilizado na página da secretaria as informações em relação da execução das metas do POA, e ainda, as informações do programa ARPA, em observância à cláusula 3^o do acordo de cooperação. Requerendo assim, a retificação do PPCI n.º 06/2014, como implementado.

51. A Secex de auditoria especiais informa que o plano previa a execução das ações até setembro de 2014 e, segundo informado pela secretaria, não foram concretizados os encaminhamentos propostos no Plano de providências neste prazo. Desta forma propõe-se que a recomendação seja considerada não implementada.

52. Sobre a recomendação “14”, foi estabelecido cronograma e critérios para a regularização fundiária nas Unidades de Conservação, reservando recursos para as



indenizações e compensações pelas benfeitorias existentes, além das desapropriações devidas.

53. Nota-se em defesa do responsável, que iniciou a contratação de empresa especializada para traçar um diagnóstico da situação fundiária de 09 (nove) Unidade de Conservação sob a responsabilidade da Sema.

54. Argumenta a equipe técnica que para cumprir as providências recomendadas no item 14 do Acórdão, a Sema/MT declarou as seguintes medidas a serem implementadas: 1) levantar as UCs com pendência de regularização fundiária; 2) eleger e definir um cronograma para realização dos levantamentos de dados das UCs; 3) planejar, atualizar e definir a logística para realizar o levantamento ocupacional das UCs; 4) disponibilizar pessoal para realização dos levantamentos em campo; 5) articular a viabilidade de recursos a serem alocados nas indenizações planejadas pelo órgão, observada a capacidade financeira, orçamentária e as prioridades estabelecidas pela superintendência responsável; e 6) disponibilizar pessoal para realizar avaliações dos imóveis inseridos nas UCs para indenização e formalização e protocolo dos processos.

55. Nota-se que foram cumpridas as medidas 1 e 4, sendo constatado ainda que as medidas nº 2, 3 e 5 encontram-se em fase de implementação com seus prazos a vencer, propondo deste modo, que estas recomendações, sejam consideradas em implementação, ainda que não se exauriram todas as medidas previstas no cronograma de atividades definidas no Plano de Providências.

56. A recomendação “15”, foi para a Sema promover a demarcação e sinalização em todas as unidades de conservação, conforme disposto no Plano de Amazônia Sustentável, providenciando a desocupação de posseiros e grileiros.

57. Defende o Sr. André Luiz Torres Baby, informando que as recomendação encontra-se inserida entre as ações a serem desenvolvidas nos planos de providência de



controle interno, sendo elas implementadas, requerendo por fim o estabelecimento de novo prazo para que possa efetivar o cumprimento das referidas ações.

58. Traz aos autos a equipe técnica que acerca da recomendação supracitada foram implementadas 6 medidas, sendo que as medidas 5 e 6 encontram-se em fase de implementação, com seus prazos a vencer. Todavia, os itens de 1 a 4 encontram-se com seus prazos expirados.

59. Posteriormente, relata que o cumprimento do item 1 a 4 trata apenas de um ato formal que não sana as impropriedades verificadas pela equipe de auditoria. A *posteriori* a Sema para comprovação das medidas, enviou a programação de viagens realizadas, com objetivo de realizar ação e controle e monitoramento ambiental nas Ucs, apresentando ainda o Plano de Trabalho Anual para 2016. Nesta esteira, a equipe em análise do PTA, entendeu que esta recomendação deve ser considerada como em implementação.

60. Em análise da recomendação “17”, o Secretário deveria assegurar a curto prazo, a observância ao Decreto Estadual nº 1776/2013, preenchendo todas as vagas disponíveis de pessoal de forma a dotar as Ucs de agentes e gerentes com dedicação exclusiva.

61. Sobre esta recomendação a defesa alega que se encontra inserida entre as ações a serem desenvolvidas no PPCI n.º 17/2014 e que para efetivar o cumprimento, deve-se estabelecer novo prazo, uma vez que já foi instituída comissão para esse fim.

62. Inicialmente a relatoria informa que houve a revogação do Decreto Estadual nº 1.776/2013, acerca da estrutura organizacional da Secretaria, pelo decreto nº 2.141/2014, na qual estabelece a quantidade de cargos e funções para cada unidade de conservação.



63. Contudo, na realização do monitoramento foi requerida a quantidade de gerentes e agentes ambientais por UCs do Bioma Amazônico, com o objetivo de acompanhar o desenvolvimento da recomendação feita no acórdão e a evolução de servidores lotados desde a execução da auditoria, de acordo com as tabelas demonstradas no relatório técnico de defesa.

64. Com a análise das tabelas 4 e 5 (doc. digital 6589/2016), verificou que até maio de 2015, não foram preenchidos todos os cargos de gerente, assim descumprindo o Decreto Estadual n.º 2.141/2014, propondo assim a consideração da recomendação como não implantada.

65. Para cumprimento da recomendação do item “18” do acórdão, deveria a gestão readequar, em médio prazo, o Plano de Cargos e Carreiras, aumentando a quantidade de cargos disponíveis, restringindo o cargo de gerência somente para funções de confiança (cargos efetivos). Conforme item 3.13 do Plano de Amazônia sustentável.

66. Em defesa, afirmou que já vem tomando medidas para equipar as gerências das UC's com servidores efetivos, pontuando ainda que já melhorou o Plano de cargo e carreira da secretaria, contudo aumentar a quantidade de cargos disponíveis, realizar concurso público são medidas que fogem da governança desta Secretaria, visto que envolve o Poder Executivo.

67. Diante isto, considerando as providências serem desenvolvidas no Plano de providência, e que as ações em fase já esta em implementação, requereu a retificação do PPCI 18/2014, para o status de implementado, assim que a portaria for publicada instituindo a comissão de estudo de adequação de pessoal.

68. A Equipe técnica afirma que a medida teve seu prazo expirado em 31/12/2014 e até o primeiro monitoramento parcial, o Ente não havia apresentado nenhuma iniciativa relativa à criação da comissão.



69. Ademais, a instituição da comissão para estudo e avaliação da política de recursos humanos deveria ter sido cumprida no prazo estipulado no Plano de providência nº 4, desta forma propôs que a recomendação “18” seja considerada como não implantada.

70. A recomendação “22”, o secretário deveria assegurar a interação com as esferas federal e municipais na gestão das Unidades de Conservação estabelecendo mecanismos formais de cooperação (via convênios e termos de parcerias).

71. Manifesta alegando que atualmente a Secretaria tem 22 processos relacionados a Termos de Cooperação técnica com instituições federais e municipais em diferentes fases de implementação. Requerendo assim, a retificação da recomendação como em implementação.

72. A Secretaria de Controle Externo, entendeu que a recomendação deve ser considerada como não implementada, posto que até o primeiro monitoramento parcial, a Sema não havia apresentado nenhuma iniciativa relativa à sua implementação.

73. No que tange a recomendação “23”, a gestão deveria assegurar a efetiva integração entre a Sema/MT e o ICMBio em relação à Reserva Ecológica de Apiacás, situado dentro do Parque Nacional de Juruena, de acordo com a Lei Federal nº 9.985/2000 e Estadual n.º 9.502/2011.

74. Em documentos acostados aos autos pela defesa, esta afirmou que não poupou esforços no sentido de estabelecer parceria com o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade – ICMBio e, após varias tentativas foi agendado reunião com a presidência do instituto.

75. Informa ainda que foi realizada a reunião e o estabelecimento de parceria com o ICMBio foi objeto de previsão no PTA 2016, elaborado pela CUCO. Neste sentido a



defesa considerou que a recomendação encontra-se inserida entre as ações a serem desenvolvidas no plano 23/2014 e com o estabelecimento de novo prazo será possível o cumprimento da referida ação.

76. A auditoria em análise do item “23” afirma que para dar encaminhamentos as providências deveriam ser implementadas as seguintes medidas: 1) propor parceria com ICMBio em relação à Reserva Ecológica de Apiacás; 2) firmar termo de cooperação técnica entre a Sema/MT e ICMBio em relação à Reserva Ecológica de Apiacás.

77. Informa que a medida 1 teve seu prazo expirado, sendo cumprido parcialmente o planejado. Porém, não foram demonstradas as conclusões e proposições resultantes do encontro, motivo pelo qual não exauriram todas as medidas previstas no cronograma de atividades definidas no Plano de Providências, sugerindo assim, a consideração deste objeto como parcialmente implementada.

78. A recomendação “26” feita pelo acórdão 5.644/2013 à Secretaria do Estado de Meio Ambiente, requereu da gestão a promoção da reclassificação da Reserva Ecológica de Apiacás de acordo com a legislação federal e o Plano Nacional de Áreas Protegidas.

79. Ressalta a defesa que no relatório preliminar o órgão ambiental já providenciou as ações de sua competência visando à reclassificação da categoria de manejo da Reserva citada anteriormente, pelo ofício nº 1541/2015/GAB/SEMA – MT encaminhado a Casa Civil.

80. Prossegue afirmando que até a data da defesa o referido órgão ainda não efetuou o envio da solicitação para apreciação da Assembleia Legislativa, o que condicionou um novo requerimento, por parte da secretaria, ao órgão responsável.

81. Finaliza suas alegações informando que a referida recomendação encontra-



se inserida entre as ações a serem desenvolvidas no Plano de Providência, requerendo ainda um novo prazo para que a Casa Civil possa efetivar o cumprimento da referida ação.

82. A equipe técnica em análise das argumentações, entendeu que a recomendação feita por este tribunal deve ser considerada como em implementação, tendo em vista que a Secretaria buscou cumprir o que foi recomendado.

83. Quanto a última recomendação analisada pela equipe técnica neste primeiro monitoramento, verifica-se que o acórdão recomendou ao responsável pela secretaria o seguinte:

Recomendação “28” – assegure o controle de queimadas, do desmatamento e de *atividades ilegais em todas as Unidades de Conservação do bioma Amazônia*.

84. Neste sentido, a defesa informa que possui plano de Proteção, ressaltando que atualmente os planos são focados na temática de incêndios florestais. Continua alegando que em decorrência da grande pressão que os incêndios florestais têm causado as Ucs Estaduais nos últimos anos e pela falta de planejamento estratégico de gestão territorial, neste momento estão implementando os planos de proteção da Ucs em etapas.

85. Finaliza, propondo a retificação do PPCI n.º 28/2014, com estabelecimento de novo prazo para que a Secretaria possa efetivar o cumprimento da referida ação, no que tange a incorporação nos Planos de Proteção e Controle que atualmente está focado em incêndios florestais.

86. A Secex por sua vez, propõe que a recomendação n.º “28” seja considerada parcialmente implementada, já que as providências adotadas pela Secretaria não alteraram integralmente a realidade identificada pela auditoria operacional.



II.4 – ANÁLISE MINISTERIAL QUANTO AS RECOMENDAÇÕES EXARADAS PARA SEMA/MT.

87. A princípio, é importante frisar inicialmente que o trabalho feito neste 1º relatório parcial de monitoramento tem por objetivo avaliar o cumprimento do Acórdão nº 5.644/2013.

88. Diante de tal fato, verifica-se que a Secex *“in loco”* mediu o grau de implementação das 14 recomendações destinadas à Secretária Estadual de Meio Ambiente, sendo especificado na tabela 8 do relatório técnico de defesa, vejamos:

Tabela 8 – Avaliação das deliberações do Acórdão nº 5.644/2013 - TP para a Secretaria de Estado de Meio Ambiente

Implementada	Parcialmente implementada	Em implementação	Não implementada	Não avaliada
"2"	"1", "23" e "28"	"14", "15" e "26"	"3", "4", "5", "6", "17", "18" e "22"	"7", "8", "9", "10", "11", "12", "13", "16", "19", "20", "21", "24", "25", "27", "29", "30", "31", "32" e "33"
3%	9%	9%	21%	58%

Fonte: elaborado pela equipe de monitoramento.

89. Com base nas avaliações deliberadas na figura acima, nota-se que apenas a recomendação "2" foi considerada integralmente implementada, visto que ficou comprovada as argumentações do defendente.

90. Quanto as recomendações "1", "23" e "28", que foram consideradas como parcialmente implantadas, consta que o próprio defendente solicita um novo estabelecimento de prazo para cumprimento da referida ação, pois as solicitações requeridas pelo acórdão tiveram seus prazos exauridos.

91. Do mesmo modo, as recomendações "14", "15" e "26", foram consideradas em implementação, uma vez que não expirou o prazo para o cumprimento de todas essas medidas já citadas, conforme deliberação no relatório técnico de defesa e em análise ao



argumentos trazidos pelo defendente.

92. Em análise dos argumentos da defesa acerca das recomendações “3”, “4”, “5”, “6”, “17”, “18” e “22”, nota-se que durante este primeiro monitoramento, de fato não foram cumpridos os itens relacionados, uma vez que os prazos estipulados para o cumprimento já haviam expirados, bem como nos argumentos da defesa foram requeridos novos prazos para cumprimento de tais medidas.

93. Neste sentido, importante ressaltar que neste momento foram avaliados 17 das 33 recomendações constante no acórdão nº 5.644/2013, na qual ainda terá um novo monitoramento até maio de 2016.

94. Portanto, diante do que se consta neste autos, se faz necessário o reexame das recomendações que ainda não foram classificadas como implementadas em conjunto com as 20 recomendações não avaliadas no primeiro monitoramento.

95. Pelo exposto, este *Parquet* de Contas opina em consonância com o entendimento exarado pela Secretaria de Controle Externo de Auditorias Especiais para que na realização do 2º monitoramento, análise os termos firmados neste autos, bem como aquelas que ainda estão em fase de conclusão.

III – CONCLUSÃO

96. Em análise final de tudo quanto aos fatos apurados nestes autos, é possível extrair que, em termos gerais, os resultados avaliados no 1º relatório parcial de monitoramento da auditoria operacional nas unidades de conservação estaduais do Bioma Amazônia em Mato Grosso não foram satisfatórios, tendo em vista que apenas 1(uma) recomendação foi implementada integralmente pela Secretaria.

97. Nessa esteira, denota-se a importância em auditar tal bioma, visto que às



ações executadas pelos auditores nestes autos, evidenciam de fato a real dificuldade enfrentada pela unidade de conservação para o cumprimento do acórdão n.º 5.644/2013-TP.

98. Assim, após análise atenta dos autos, este *Parquet* de Contas ressalta o excelente trabalho realizado pela Comissão designada para esta auditoria operacional, fazendo votos que este trabalho, minucioso, traga frutos futuros à sociedade como um todo, já que norteia o atual cenário enfrentado nas Unidades de Conservação Estaduais do Bioma Amazônia em Mato Grosso.

99. Por todo o exposto, levando-se em consideração o que consta nos autos acerca da análise das recomendações já exaradas, o Ministério Público de Contas, instituição permanente e essencial às funções de fiscalização e controle externo do Estado de Mato Grosso (art. 51, da Constituição Estadual), nos moldes do art. 192 do RITCE/MT, **manifesta:**

a) pelo reexame das recomendações que não tenham sido classificadas como “implementadas” neste primeiro monitoramento, conforme apresentadas abaixo:

I. Avaliação da implementação das recomendações feitas ao Governo do Estado e Assembleia Legislativa:

Recomendações parcialmente implementadas:

a) **assegurem** os recursos mínimos necessários à manutenção de cada Unidade de Conservação, na elaboração do PPA, LDO e LOA;

c) **assegurem** a correta destinação dos recursos oriundos da exploração econômica de atividades e serviços realizados dentro das áreas protegidas, inclusive os atualmente oriundos do Parque Estadual de Águas Quentes, em observância ao artigo 35 da Lei Federal nº 9.985/2000 e ao artigo 42 da Lei Estadual nº 9.502/2011;



Recomendação não implementada:

b) examinem a possibilidade de assegurar, mediante norma legal, que parcela das receitas arrecadadas pela Sema/MT seja destinada à manutenção das Unidades de Conservação;

II. Avaliação da implementação das recomendações feitas à Secretaria de Estado de Meio Ambiente;

Recomendações parcialmente implementadas:

1) assegure celeridade na tramitação de processos de compensação, quando legalmente requerida, e com observância do artigo 7º e seus parágrafos do Decreto Estadual nº 7.772/2006, inclusive com a inserção do polígono ou coordenadas de referência do empreendimento passível de EIA-RIMA, conforme mapas de áreas prioritárias contidas na Portaria nº 126/2004 do MMA, bem como a confrontação da lista de espécies de fauna e flora obtidas no EIA-RIMA com as listas de espécies consideradas endêmicas, raras, vulneráveis ou ameaçadas de extinção, de acordo com a Lista Vermelha da União Internacional para a Conservação da Natureza e dos Recursos Naturais – IUCN e Lista Nacional das Espécies da Fauna e Flora Brasileira Ameaçadas de Extinção, além de artigos e publicações específicos;

23) assegure a efetiva integração entre a Sema/MT e o ICMBio em relação à Reserva Ecológica de Apiacás, situada dentro do Parque Nacional de Juruena, conforme disposto no artigo 26 da Lei Federal nº 9.985/2000, e no artigo 34, parágrafo único, da Lei Estadual nº 9.502/2011;

28) assegure o controle de queimadas, do desmatamento e de atividades ilegais em todas as Unidades de Conservação do bioma Amazônia;

Recomendações em implementação:

14) estabeleça cronograma e critérios para a regularização fundiária nas Unidades de Conservação, reservando recursos para as indenizações e compensações pelas benfeitorias existentes, além das desapropriações devidas, conforme disposto nos artigos 42 da Lei Federal nº 9.985/2000 e 46 da Lei Estadual nº 9.502/2011, bem como no



Plano como no Plano de Amazônia Sustentável (item 3.1.3, “b”);

15) promova a demarcação e sinalização em todas as Unidades de Conservação, conforme disposto no Plano de Amazônia Sustentável (item 3.1.3, “b”), providenciando a desocupação de posseiros e grileiros;

26) promova a reclassificação da Reserva Ecológica de Apiacás, conforme parâmetros estabelecidos na Lei Estadual nº 9.502/2011 (artigos 10 e 16), na Lei Federal nº 9.985/2000 (artigos 8º, 14, 55 e 57) e no Plano Estratégico Nacional de Áreas Protegidas (item 3.2, II, “c” e “v”);

Recomendações não implementadas:

3) assegure transparência e publicidade aos processos de compensação ambiental, inclusive no Portal da Sema/MT na internet, divulgando no mínimo: número do processo, data de protocolo, trâmites, data e setor, empreendimento, pessoa jurídica, CNPJ, UC afetada, data de emissão das licenças – LP, LI e LO, pareceres técnicos, valor do empreendimento e da compensação ambiental, data da assinatura do termo de compromisso e da quitação da compensação;

4) – assegure a execução da contrapartida estadual na manutenção das Unidades de Conservação inseridas no Programa ARPA, em observância à cláusula 3ª, I, “b” e “w”, do Acordo de Cooperação Técnica nº 002/2010, e ao Manual de Operações do Programa ARPA;

5) assegure que o Estado de Mato Grosso utilize o potencial de recursos federais disponíveis no Programa ARPA para consolidação das áreas atualmente protegidas, criação de novas áreas e na inserção de UCs ainda não contempladas pelo programa, cumprindo as metas do Plano Operativo Anual, em observância à cláusula 1ª, I, do Acordo de Cooperação Técnica nº 002/2010;

6) assegure a divulgação, no portal da Sema/MT na internet, do cronograma e da execução das metas do Plano Operativo Anual e, ainda, de informações sobre as obrigações da Secretaria quanto ao Programa ARPA, em observância à cláusula 3ª, “n”, “s”, “h”, “i”, “b”, “t”, e “u”, do Acordo de Cooperação Técnica nº 002/2010;

17) assegure, a curto prazo, a observância ao Decreto Estadual



nº1.776/2013, preenchendo todas as vagas disponíveis de pessoal, de forma a dotar as Unidades de Conservação de agentes e gerentes com dedicação direta e exclusiva;

18) readequie, a médio prazo, o Plano de Cargos e Carreiras, aumentando a quantidade de cargos disponíveis, restringindo o cargo de gerência somente para funções de confiança (cargos efetivos), conforme alínea “b” do item 3.1.3 do Plano de Amazônia Sustentável, e alínea “g” do inciso II do item 5.1 do Plano Estratégico Nacional de Áreas Protegidas, regularizando as distorções atualmente existentes;

22) assegure a interação com as esferas federal e municipais na gestão das Unidades de Conservação estabelecendo mecanismos formais de cooperação (via convênios e termos de parcerias), conforme previsto no artigo 6º, III, da Lei Federal nº 9.985/2000, no Plano Estratégico Nacional de Áreas Protegidas (item 1.1, XVI, item 3.2, II, “f” e “p”; item 5.1, I, “b”, e item 5.4, I, “a”).

É o parecer.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, 24 de fevereiro de 2016.

(assinatura digital)¹
Getúlio Velasco Moreira Filho
Procurador de Contas

1 Documento assinado por assinatura digital baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006.