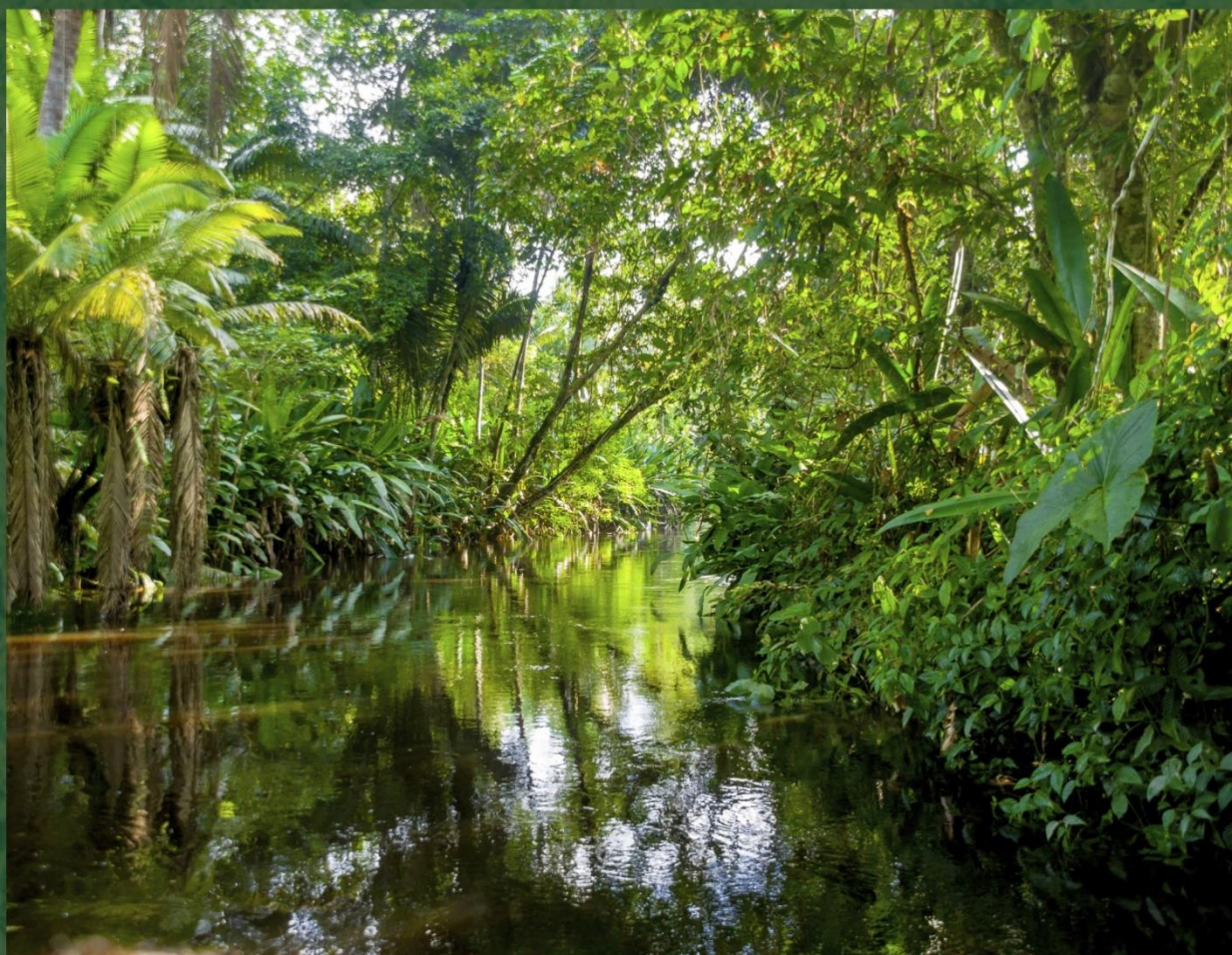


**1º Relatório parcial de monitoramento
da Auditoria Operacional nas
Unidades de Conservação Estaduais do
Bioma Amazônia
em Mato Grosso
(ano 2015)**



Tribunal de Contas
Mato Grosso

RELATÓRIO CONCLUSIVO DO 1º MONITORAMENTO ACERCA DA AUDITORIA OPERACIONAL NAS UNIDADES DE CONSERVAÇÃO ESTADUAIS DO BIOMA AMAZÔNIA EM MATO GROSSO

Processo: 19.302-0/2015

Relator: Conselheiro Luiz Henrique Lima

Modalidade: Monitoramento de Auditoria Operacional

Objeto da fiscalização: Avaliar o cumprimento do Acórdão nº 5.644/2013 – TP, sob a perspectiva da auditoria operacional realizada, de forma a identificar o grau de implementação de suas recomendações

Supervisão: Lidiane dos Anjos Santos – Secretária de Controle Externo de Auditorias Especiais e Auditora Pública Externa

Equipe de Auditoria: Felipe Favoreto Grobério – Auditor Público Externo

Saulo Pereira de Miranda e Silva – Auditor Público Externo

Período de auditoria: Maio a outubro de 2015

Jurisdicionados avaliados:

1. Secretaria de Estado de Meio Ambiente – Sema/MT

Gestores: José Pedro Gonçalves Taques – Governador

Ana Luiza Ávila Peterlini de Souza – Secretária Estadual de Meio Ambiente

2. Governo do Estado de Mato Grosso

Gestor: José Pedro Gonçalves Taques – Governador

3. Assembleia Legislativa de Mato Grosso

Gestor: Guilherme Maluf – Presidente

Resumo

Trata-se do primeiro relatório de monitoramento das recomendações estabelecidas pelo Acórdão nº 5.644/2013 – TP. Esse acórdão referiu-se à auditoria operacional nas unidades estaduais de conservação do bioma Amazônia em Mato Grosso, realizada em 2013.

O monitoramento objetivou avaliar o cumprimento do Acórdão nº 5.644/2013 – TP, sob a perspectiva da auditoria realizada, de forma a identificar o grau de implementação de suas recomendações.

A metodologia utilizada neste trabalho consistiu em: 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.

No primeiro momento, foram avaliadas 17 das 33 recomendações constantes do acórdão no que se refere à Sema/MT, ao Governo do Estado e à Assembleia Legislativa. A análise realizada considerou o período compreendido entre a publicação do acórdão (12 de novembro 2013) e maio de 2015, conforme delimitação dada pelo texto do acórdão.

Para a avaliação do grau de implementação das recomendações foram adotadas, seguindo a metodologia do Manual de Auditoria Operacional do TCE-MT¹, as seguintes classificações: recomendação implementada, parcialmente implementada², em implementação³ e não implementada.

Desse modo, das 14 recomendações avaliadas no tocante à Sema/MT, constatou-se que: uma recomendação foi implementada, três recomendações foram parcialmente implementadas, três recomendações encontravam-se em implementação e sete não foram implementadas.

No que se refere ao Governo do Estado e à Assembleia Legislativa, foram avaliadas três das quatro recomendações do Acórdão nº 5.644/2013 – TP, concluindo-se que: duas recomendações foram parcialmente implementadas e uma recomendação não foi implementada no período de análise.

No primeiro monitoramento foram avaliadas 46% das recomendações referentes à auditoria operacional nas unidades estaduais de conservação do bioma Amazônia em Mato Grosso. Do total avaliado, cerca de 6% foram totalmente implementadas, 29% foram implementadas parcialmente, 18% encontravam-se em implementação e, por outro lado, 47% não foram implementadas em nenhum grau.

¹ Roteiro para monitoramento de auditorias de natureza especial do TCU e Manual para realização de auditorias operacionais do TCE/MT.

² Recomendação parcialmente implementada – o gestor considerou concluídas as providências referentes ao cumprimento ou à implementação, sem cumpri-la ou implementá-la totalmente.

³ Recomendação em implementação – as providências para cumprir ou implementar a deliberação ainda estão em curso ou o cumprimento ou a implementação é medido em unidades de produtos e nem todos os produtos foram concluídos.

Sumário

1. Introdução	7
Antecedentes.....	7
Identificação do objeto de auditoria.....	7
Objetivo e escopo do monitoramento	7
Período examinado no monitoramento	7
Metodologia	8
Diretrizes e finalidade (Visão Geral).....	8
Aspectos orçamentários e financeiros	9
2. Baixa disponibilização de condições necessárias para a implementação e a consolidação das Unidades de Conservação no que se refere ao planejamento, à autonomia administrativa e financeira, à infraestrutura, à política de pessoal e à consolidação territorial	10
2.1. Planejamento e alocação de recursos orçamentários	10
2.2. Autonomia administrativa e financeira	11
2.3. Deficiência no aproveitamento das fontes potenciais de recursos destinados às UCs	12
2.3.1. Recursos da compensação ambiental	12
2.3.2. Aquisição dos bens e serviços com os recursos do Programa Arpa	15
2.3.3. Destinação de recursos vinculados às UCs para outro órgão do governo	18
2.3.4. Consolidação Territorial das Unidades de Conservação	19
2.4. Política de Recursos Humanos	23
3. Baixa cooperação, coordenação e comunicação entre os atores envolvidos na governança das Unidades de Conservação Estaduais localizadas no bioma Amazônia em Mato Grosso	28
3.1. Articulação da esfera estadual com os entes federal e municipais para a gestão das Unidades de Conservação, no que se refere à cooperação, à coordenação e à comunicação	28
4. Baixo grau de contribuição das Unidades de Conservação para a proteção do patrimônio natural e a promoção do desenvolvimento socioambiental, principalmente no que se refere a: desmatamento, queimadas, visitação, pesquisa científica e educação ambiental	31
4.1. Recategorização da Reserva Ecológica de Apiacás e Sistema Nacional e Estadual de Unidades de Conservação	31
4.2. Proteção do patrimônio natural	33
5. Comentários do Gestor	36
6. Conclusão	40
Proposta de encaminhamento	41
Referências	44

LISTA DE SIGLAS

- ARLD** – Área de Reserva Legal Degradada
- Arpa** – Áreas Protegidas da Amazônia
- CAR** – Cadastro Ambiental Rural
- Cnuc** – Cadastro Nacional de Unidades de Conservação
- Cuco** – Coordenadoria de Unidades de Conservação da Sema/MT
- DOU** – Diário Oficial da União
- Feman** – Fundo de Manutenção da Sema/MT
- Fiplan** – Sistema Integrado de Planejamento, Contabilidade e Finanças do Estado de Mato Grosso
- Funai** – Fundação Nacional do Índio
- Funbio** – Fundo Brasileiro para a Biodiversidade
- Ibama** – Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
- ICMBio** – Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade
- Incra** – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
- LAU** – Licença Ambiental Única
- LDO** – Lei de Diretrizes Orçamentárias
- LI** – Licença de Instalação
- LO** – Licença de Operação
- LOA** – Lei Orçamentária Anual
- LP** – Licença Prévia
- PAS** – Plano da Amazônia Sustentável
- PCH** – Pequena Central Hidroelétrica
- Pnap** – Plano Estratégico Nacional de Áreas Protegidas
- PGE** – Procuradoria Geral do Estado
- PP** – Plano de Providências
- PPA** – Plano Plurianual
- PPCDQ** – Plano de Ação de Prevenção e Controle do Desmatamento e Queimadas no Estado do Mato Grosso
- PTA** – Programa de Trabalho Anual

PCC – Plano de Cargo e Carreira

Sedtur – Secretaria de Estado de Turismo de Mato Grosso

Sefaz – Secretaria de Estado de Fazenda de Mato Grosso

Sema/MT – Secretaria de Estado de Meio Ambiente de Mato Grosso

Seuc – Sistema Estadual de Unidades de Conservação (Lei estadual nº 9.502/2011)

SFB – Sistema Florestal Brasileiro

Snuc – Sistema Nacional de Unidades de Conservação (Lei federal nº 9.985/2000)

STPF – Serviço Terceirizados Pessoa Física

STPJ – Serviço Terceirizados Pessoa Jurídica

Turismat – Empresa Turística de Mato Grosso

TCE-MT – Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso

UC – Unidade de Conservação

UHE – Usina Hidroelétrica

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Resumo da receita bruta da Sema/MT de 2013 a 2015.....	9
Tabela 2 – Alíquota aplicada nos processos compensação ambiental	14
Tabela 3 – Movimentação dos processos de licenciamento ambiental.....	14
Tabela 4 – Servidores das UCs em junho de 2013	24
Tabela 5 – Servidores das unidades de conservação em maio de 2015	25
Tabela 6 – UCs que tinham Plano de Proteção e servidor encarregado da função de gerência em maio de 2015	34
Tabela 7 – Avaliação das deliberações do Acórdão nº 5.644/2013-TP para o Governo do Estado e a Assembleia Legislativa.....	40
Tabela 8 – Avaliação das deliberações do Acórdão nº 5.644/2013 - TP para a Secretaria de Estado de Meio Ambiente	40

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Medida destinada às Unidades de Conservação	11
--	----

1. Introdução

Antecedentes

1. Por meio do Acórdão nº 5.644/2013 – TP, o Excelentíssimo Conselheiro Relator – Senhor Luiz Henrique de Lima determinou a realização de fiscalização de monitoramento dos resultados alcançados a partir das recomendações do citado acórdão. Essas recomendações foram resultantes da auditoria operacional nas Unidades de Conservação Estaduais do Bioma Amazônia em Mato Grosso.

2. Para o monitoramento, o acórdão definiu o prazo de 18 a 30 meses, referentes a maio de 2015 e maio de 2016. Desse modo, o primeiro relatório de monitoramento teve como objetivo avaliar o cumprimento das deliberações do Pleno no julgamento da auditoria de natureza operacional realizada, considerando o prazo decorrente de novembro de 2013 (data do julgamento) a maio de 2015.

Identificação do objeto de auditoria

3. O objeto da auditoria foi as Unidades de Conservação Estaduais do Bioma Amazônia em Mato Grosso. Trata-se, segundo definição legal⁴, de “espaços territoriais e seus recursos ambientais, incluindo as águas jurisdicionais, com características naturais relevantes, com objetivos de conservação e limites definidos, aos quais se aplicam garantias adequadas de proteção”.

Objetivo e escopo do monitoramento

4. O objetivo deste trabalho foi verificar o cumprimento das recomendações expedidas pelo Acórdão nº 5.644/2013 – TP de 5 de novembro de 2013, bem como os resultados alcançados decorrentes da adoção das recomendações constantes nesta decisão.

Período examinado no monitoramento

5. O monitoramento realizado considerou o período compreendido entre a data de publicação do Acórdão nº 5.644/2013 – TP, ocorrida em 12 de novembro de 2013 e o prazo de 18 meses previamente definido, referente a maio de 2015.

⁴ Art. 2º, inciso I, da Lei federal nº 9.985, de 18 de julho de 2000.

Metodologia

6. Para avaliar o nível de implementação das recomendações expedidas, foram utilizados os seguintes métodos de auditoria: 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.

7. O monitoramento sofreu limitações em decorrência da impossibilidade de deslocamento da equipe para inspeção nas Unidades de Conservação, considerando o tempo disponível para a realização dos trabalhos. Esse fator limitante impediu a análise da totalidade das recomendações com prazo de implementação vencidos no Plano de Providências elaborado pela Sema/MT.

Diretrizes e finalidade (Visão Geral)

8. A Secretaria de Estado do Meio Ambiente de Mato Grosso tem como objetivo a elaboração, gestão, coordenação e execução de políticas do meio ambiente e, como finalidade, garantir o controle, a preservação, a conservação e a recuperação ambiental, contribuindo para o desenvolvimento sustentável em benefício da qualidade de vida da população mato-grossense.

9. Integra a sua estrutura organizacional, a Superintendência de Biodiversidade - SUBIO que, por meio da Coordenadoria de Unidades de Conservação - CUCO, tem por competência propor a criação de unidades de conservação, além de supervisionar, coordenar e executar ações para implantação, administração, manutenção e regularização fundiária das Unidades de Conservação.

10. Segundo informado no relatório de auditoria, no território do Estado de Mato Grosso existem:

- 23 Unidades de Conservação federais sob a responsabilidade do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade – ICMBio;
- 33 Unidades de Conservação municipais sob a responsabilidade das secretarias municipais gestoras do meio ambiente localmente; e
- 45 Unidades de Conservação estaduais sob a responsabilidade da Sema/MT.

Aspectos orçamentários e financeiros

11. De acordo com dados da execução orçamentária, em 2013 e em 2014, a arrecadação de receita da Sema/MT superou a previsão em mais de 60%, conforme demonstrado na Tabela 1.

12. Nesse sentido, de 2013 a 2015, houve um crescimento de 109,32% na previsão orçamentária para a Sema/MT. De 2013 a 2014, a evolução da arrecadação de receita do órgão foi de 23,24%.

Tabela 1 – Resumo da receita bruta da Sema/MT⁵ de 2013 a 2015

	Exercício de 2013	Exercício de 2014	Exercício de 2015
Previsto (a)	R\$ 33.343.665,00	R\$ 44.930.893,00	R\$ 69.793.872,00
Arrecadado (b)	R\$ 58.837.022,20	R\$ 72.512.972,97	R\$ 40.339.123,00
Resultado (b/a)	176,45%	161,39%	57,80%

Fonte: Elaborado pela equipe de monitoramento com dados fornecidos pela Sema/MT.

13. A análise não foi concluída de forma comparativa a 2015, visto a não finalização da execução orçamentária na data de realização da auditoria.

⁵ Os dados da receita bruta estão atualizados até setembro de 2015.

2. Baixa disponibilização de condições necessárias para a implementação e a consolidação das Unidades de Conservação no que se refere ao planejamento, à autonomia administrativa e financeira, à infraestrutura, à política de pessoal e à consolidação territorial

2.1. Planejamento e alocação de recursos orçamentários

14. Durante a realização da auditoria, identificou-se carência na alocação de recursos para que as Unidades de Conservação pudessem ser geridas com eficácia e eficiência, atendendo aos objetivos de sua criação.

15. Nessa ocasião, constatou-se que as medidas inseridas no Plano de Trabalho Anual – PTA para gestão do Sistema Estadual de Unidades de Conservação em 2012 e 2013 não tinham previsão de aplicação de quaisquer recursos financeiros.

16. Nesse sentido, com o objetivo de estimar os recursos necessários para gestão das Unidades de Conservação, a auditoria aplicou a metodologia do Fundo Brasileiro para a Biodiversidade – Funbio. De acordo com esse estudo, que considerava também a extensão territorial das unidades, seria necessária uma aplicação anual de R\$ 58.737.964,66 para a adequada gestão das 14 Unidades de Conservação do bioma Amazônia em Mato Grosso.

17. Em decorrência da situação apontada, recomendou-se ao Governo do Estado e à Assembleia Legislativa que:

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

Análise da Recomendação “a” (Parcialmente implementada)

18. No período de monitoramento, considerado nesse primeiro momento até maio de 2015, houve alteração no panorama apresentado na auditoria de 2013 acerca dos recursos destinados à manutenção das Unidades.

19. No PTA de 2014 não existiu, novamente, previsão de recursos para aplicação nas Unidades de Conservação. Contudo, em 2015, foi prevista aplicação de R\$ 135.714,56 para demarcação e regularização fundiária, conforme demonstra-se no PTA do exercício (Figura 1):

Figura 1 – Medida destinada às Unidades de Conservação

Medida: 2 - DEMARCAR OU REVITALIZAR OS LIMITES DAS UNIDADES DE CONSERVAÇÃO ESTADUAIS		
Responsável: PATRICIA TOLEDO RESENDE BAUSTER DE CASTILHO - CUCO - 3613252	Prazo 01/01/2015	950.000,00
Unid. Gestora: 2 - FEMAM	Unid. Setorial de Planej.: 1 - FEMAM	
Tarefa:	1 - REALIZAR DEMARCAÇÃO GEORREFERENCIADA E SINALIZAÇÃO DO PERÍMETRO DO PARQUE ESTADUAL TUCUMÃ, ESTAÇÃO ECOLÓGICA DO RIO ROOSEVELT E ESTAÇÃO ECOLÓGICA DO RIO MADEIRINHA	135.714,56
Responsável:	FRANCISVAL AKERLEY DA COSTA - GRFUN - 36137224	Prazo: 01/01/2015 até 31/12/2015
Procedimentos:	CONTRATAR STPJ COM RECURSOS FINANCEIROS PROVENIENTE DO PROJETO MT SUSTENTÁVEL	

Fonte: Relatório do PTA 2015, ação 4340 (Gestão do Sistema Estadual de Unidades de Conservação).

20. No Plano Plurianual – PPA foi apresentada, pela atual gestão da Sema/MT, a previsão dos recursos financeiros com essa finalidade. No PPA 2016/2019 consta a previsão de R\$ 30.427.087,68 a serem aplicados na Gestão do Sistema Estadual de Unidades de Conservação⁶.

21. Considerando o período requerido para a construção e execução das peças orçamentárias, constata-se que as medidas adotadas estão em consonância com o objetivo proposto na recomendação “a”, embora em proporção insuficiente ao valor definido por meio do Acórdão nº 5.644/2013 – TP. Desse modo, **propõe-se que a recomendação seja considerada parcialmente implementada.**

2.2. Autonomia administrativa e financeira

22. A auditoria demonstrou, ainda, que inexistiam recursos financeiros suficientes à garantia da autonomia administrativa e financeira das Unidades de Conservação.

23. De acordo com a pesquisa realizada durante a auditoria operacional de 2013, 86% dos gestores das Unidades de Conservação do bioma Amazônia afirmaram que os recursos transferidos eram insuficientes. Do mesmo modo, 50% dos gestores declararam que as prioridades e os objetivos das Unidades não eram considerados na definição de critérios para o repasse de recursos.

24. A auditoria apontou também que as taxas, cujos fatos geradores ocorriam dentro dos limites das UCs, não eram destinadas à conservação das unidades. Nesse sentido, demonstrou-se que inexistia lei estadual conferindo a vinculação dos valores arrecadados às respectivas Unidades de Conservação.

25. Nesse contexto, recomendou-se ao Governo do Estado e à Assembleia Legislativa que:

⁶ Ação 2085.

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.*

Análise da Recomendação “b” (Não implementada)

26. A esse respeito, foi informado pela Sema/MT⁷ que a atuação prioritária do órgão está relacionada à garantia da correta destinação dos recursos da exploração econômica dentro das Unidades de Conservação estaduais, conforme tratado na recomendação “c”, item 2.3.3 deste Relatório.

27. Afirmou também que seria analisado, posteriormente, a viabilidade técnica de assegurar a destinação de parcela das receitas arrecadadas pela Sema/MT para o Sistema Estadual de Unidades de Conservação.

28. Constatou-se, portanto, que o atendimento a esta recomendação não se concretizou e, de modo similar, inexistiu definição de prazo específico para a sua realização.

29. Desse modo, **propõe-se que a recomendação seja considerada não implementada.**

2.3. Deficiência no aproveitamento das fontes potenciais de recursos destinados às UCs

2.3.1. Recursos da compensação ambiental

30. A auditoria constatou que a Sema/MT não cumpria integralmente o Decreto estadual nº 7.772/2006 (artigo 7º e seus parágrafos) na elaboração dos pareceres técnicos relativos ao valor das compensações ambientais e tampouco considerava os acréscimos previstos nos incisos I, II e III, do parágrafo 3º, do mesmo artigo.

31. Nesse sentido, segundo dados estimados pela auditoria com base no potencial de arrecadação permitido pela legislação estadual, demonstrou-se a perda de receita que se destinaria à compensação ambiental das Unidades de Conservação afetadas.

32. A auditoria apontou também a necessidade de utilização dos recursos de compensação ambiental em conformidade com as alternativas estabelecidas no artigo 9º, do Decreto Estadual nº 7.772/2006.

33. Outro ponto verificado se referiu à demora na tramitação dos processos. Detectou-se que os processos de licenciamento ambiental aguardavam análise, sem movimentação, parado em um mesmo setor, por período de tempo que variava de alguns meses até alguns anos.

⁷ Ofício nº 1.854/GAB-Sema/MT-MT, de 4 de agosto de 2015.

34. Em decorrência dos problemas apontados, o Acórdão nº 5.644/2013/TP recomendou à Secretaria de Estado do Meio Ambiente que:

Recomendação “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.

Recomendação “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.

Recomendação “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.

Análise da Recomendação “1” (Parcialmente implementada)

35. Para atender esta recomendação, a gestão da Sema/MT, à época da publicação do Acórdão, informou utilizar o Decreto federal nº 6.848/2009 devido à dissonância existente entre a norma estadual e a federal. Informou ainda que utilizaria a norma federal até que fossem promovidas as alterações necessárias na legislação estadual⁸.

36. No intuito de atender a recomendação acerca da celeridade processual, a Sema/MT elaborou um novo fluxograma para o processo de compensação por significativo impacto ambiental, com a finalidade de reduzir o tempo de tramitação dos processos a um prazo razoável⁹.

37. No mesmo sentido, articulou a produção de uma nova regulamentação, materializada pelo Decreto estadual nº 2.594, de 13 de novembro de 2014, que revogou o Decreto estadual anterior¹⁰.

⁸ Ofício nº 1.372/GS/Sema/MT, de 4 de julho de 2014.

⁹ CI nº 292/SUBIO/Sema/MT, de 30 de dezembro de 2014 e CI nº 378/CUCO/SUB/Sema/MT, de 10 de outubro de 2014.

¹⁰ Ofício nº 2.180/GAB/Sema/MT, 10 de dezembro 2014.

38. Considerando a revogação do Decreto estadual nº 7.772/2006 pelo Decreto nº 2.594/2014, a alíquota máxima para compensação ambiental em Mato Grosso foi reduzida de 1,25% para 0,5% do somatório de investimentos necessários para implantação do empreendimento.

39. Nesse contexto, avaliou-se uma amostra de processos de compensação ambiental protocolados na Cuco em 2014 e 2015. Destaca-se que, em todos os processos analisados, a nova alíquota estabelecida pelo Decreto nº 2.594/2014 foi observada, conforme demonstrado na tabela 2.

Tabela 2 – Alíquota aplicada nos processos compensação ambiental

UC beneficiada	Empreendimento	Valor do empreendimento	Valor da compensação	Alíquota aplicada
Estação Ecológica Do Rio Ronuro	UHE Sinop	R\$ 1.124.350.000,00	R\$ 4.497.400,00	0,4%
UCs grupo de proteção integral	PCH cabeça de boi	R\$ 188.169.560,00	R\$ 940.847,80	0,5%
UCs grupo de proteção integral	PCH da fazenda	R\$ 126.336.230,00	R\$ 631.681,15	0,5%
UCs grupo de proteção integral	UHE Salto Apicás	R\$ 178.394.060,00	R\$ 891.970,30	0,5%

Fonte: Elaborado pela equipe de monitoramento com base nos processos analisados.

40. Por outro lado, em relação ao tempo para tramitação dos processos, evidenciou-se que a ausência de celeridade, evidenciada na auditoria operacional de 2013, permanece.

41. Por meio da avaliação realizada nos processos de licenciamento ambiental, apontados inicialmente pela auditoria, foi possível visualizar novos períodos de retenção, conforme demonstra-se na tabela 3.

Tabela 3 – Movimentação dos processos de licenciamento ambiental

Nº do processo	Tempo de existência desde o cadastro até o monitoramento em maio de 2015	Empresa	Movimentações processuais
9126/2011	4 anos e 4 meses	Lajari Energética SA	Movimentado para a SUIMIS em 6/2/2014; nova movimentação apenas em 13/11/2014 (9 meses)
58964/2011	4 anos e 3 meses	Maggi Energia SA	Movimentado para GSAGA em 07/03/2014; nova movimentação em 04/11/2014 (8 meses)
148122/2010	5 anos e 2 meses	Rio Verde Energia SA	Movimentado para a CUCO em 04/03/2011; nova movimentação em 11/11/2014 (3 anos e 8 meses)

Fonte: Elaborado pela equipe de monitoramento com dados do sistema de protocolo da SAD.

42. Diante do exposto, considerando que a Sema/MT atendeu aos requisitos estabelecidos na norma para aplicação da alíquota de compensação ambiental, todavia não mudou o cenário em relação à celeridade do trâmite processual, **propõe-se que a recomendação seja considerada parcialmente implementada.**

Análise da Recomendação “2” (Implementada)

43. No Plano de Providências elaborado pela Sema/MT, foram definidas as seguintes ações: 1) *reativar a Câmara de Compensação Ambiental*; e 2) *dar continuidade na aplicação do Decreto Estadual nº 7.772/2006, no que se refere a solicitação de bens e serviços dos Termos de Compensação Ambiental*.

44. Durante a realização deste monitoramento, constatou-se, conforme documentação apresentada¹¹, que a Câmara de Compensação Ambiental retomou suas atividades em 31 de março de 2014.

45. O Decreto Estadual nº 7.772/2006, vigente durante a realização da auditoria, embora revogado pelo Decreto nº 2.594, de 13 de novembro de 2014, não teve a ordem de bens e serviços alterados para a compensação ambiental.

46. Assim, considerando que as ações executadas pela Secretaria de Estado de Meio Ambiente estão em concordância com os apontamentos da auditoria e atendem ao comando estabelecido, **propõe-se que a recomendação seja considerada implementada.**

Análise da Recomendação “3” (Não implementada)

47. A Secretaria de Estado de Meio Ambiente, por meio do Plano encaminhado¹², definiu como providências, a compilação de dados dos processos de compensação ambiental e sua respectiva publicidade no *site* do órgão até fevereiro de 2015.

48. No período de análise deste primeiro monitoramento, constatou-se, contudo, que a Secretaria não concretizou essas medidas elencadas em seu Plano de Providências. Desse modo, **propõe-se que a recomendação seja considerada não implementada.**

2.3.2. Aquisição dos bens e serviços com os recursos do Programa Arpa

49. Nesse item, a auditoria operacional realizada em 2013 identificou que as Unidades de Conservação, no âmbito do Programa Arpa, cumpriam com baixo percentual das ações previstas nos Planos Operativos Bianuais.

¹¹ Ofício nº 1.156/GAB-Sema/MT-MT, de 22 de maio de 2015.

¹² Plano de Providências do Controle Interno nº 003/2014

50. Até junho de 2013, apenas 9,25% dos recursos financeiros previstos haviam sido executados¹³, considerando o planejamento para o biênio 2012-2013. Entre as principais causas detectadas pela auditoria, destacaram-se a ausência do número mínimo de funcionários exigidos pelo Programa Arpa, além da insuficiência dos recursos próprios alocados pela Sema/MT nas Unidades de Conservação.

51. A auditoria estimou, por meio de metodologia própria, o volume de recursos financeiros federais que poderiam ser acessados pelas Unidades de Conservação de Mato Grosso, caso a Sema/MT investisse os recursos próprios mínimos em contrapartida.

52. Concluiu-se que, para cada uma das UCs inseridas no Programa Arpa, a destinação média do estado de R\$ 102.135,70 traria um retorno esperado de R\$ 418.000,75. Ou seja, o benefício seria equivalente a 4,1 vezes o recurso empregado pela Sema/MT.

53. Diante da situação encontrada, recomendou-se à Secretaria de Estado do Meio Ambiente que:

Recomendação “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.*

Recomendação “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.*

Recomendação “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.*

¹³ Considerando-se apenas as Unidades de Conservação consolidadas.

Análise da Recomendação “4” (Não implementada)

54. Por meio do Plano de Providências¹⁴, a Sema/MT planejou realizar as seguintes ações: 1) *informar a necessidade de bens e serviços de cada Unidade de Conservação inserida no Programa Arpa*; 2) *viabilizar e adequar a contrapartida do Programa Arpa no PTA, ação 4340, conforme capacidade financeira, orçamentária e necessidades informadas pela área responsável*; e 3) *instituir comissão para estudos e análise de adequação de pessoal*.

55. O prazo estabelecido para realização dessas ações, conforme definido pelo Plano de Providências, se encerrou em dezembro de 2014 e, segundo informado pela Sema/MT¹⁵, não foram concretizados os encaminhamentos propostos no Plano. Desse modo, **propõe-se que a recomendação seja considerada não implementada**.

Análise da Recomendação “5” (Não implementada)

56. Visando à implementação da recomendação, o Plano de Providências da Sema/MT foi elaborado com a definição dos seguintes procedimentos: 1) *instituir comissão para estudos e análise de adequação de pessoal*; e 2) *articular com as prefeituras e outras instituições parcerias com finalidades comuns às Unidades de Conservação*.

57. Segundo consta no Plano de Providências¹⁶, as ações deveriam ser realizadas até dezembro de 2014, contudo, de acordo com a Sema/MT¹⁷, não foram dados os encaminhamentos propostos. Dessa forma, **propõe-se que a recomendação seja considerada não implementada**.

Análise da Recomendação “6” (Não implementada)

58. Para atender ao comando do Acórdão, a Sema/MT elaborou o Plano de Providências¹⁸ com o estabelecimento das seguintes ações: 1) *compilar dados sobre o Programa Arpa para divulgá-los no site da Sema/MT, seguindo o cronograma de execução das metas do Plano Operativo Anual*; e 2) *dar publicidade às informações do Programa Arpa no site da Sema/MT, após análise da Assessoria de Comunicação*.

59. O Plano previa a execução dessas ações até setembro de 2014 e, segundo informado pela Secretaria¹⁹, não foram concretizados os encaminhamentos propostos no Plano de Providências nesse prazo.

¹⁴ Plano de Providências do Controle Interno nº 004/2014.

¹⁵ Ofício nº 1.156/GAB-Sema/MT-MT, de 22 de maio de 2015.

¹⁶ Plano de Providências do Controle Interno nº 005/2014.

¹⁷ Ofício nº 1.156/GAB-Sema/MT-MT, de 22 de maio de 2015.

¹⁸ Plano de Providências do Controle Interno nº 006/2014.

¹⁹ Ofício nº 1.156/GAB-Sema/MT-MT, de 22 de maio de 2015.

60. Dado o exposto, **propõe-se que a recomendação seja considerada não implementada.**

2.3.3. Destinação de recursos vinculados às UCs para outro órgão do governo

61. Por ocasião da auditoria, identificou-se que o recurso financeiro oriundo da exploração econômica do Parque Estadual de Águas Quentes, localizado no município de Santo Antônio de Leverger, era destinado à Secretaria de Estado de Turismo (antiga Turismat). Demonstrou-se que essa destinação violava a legislação²⁰, que previa o beneficiamento da Unidade de Conservação do grupo de proteção integral por meio dos recursos arrecadados com visitação e turismo.

62. Nesse contexto, foi recomendado ao Governo do Estado e à Assembleia Legislativa que:

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.*

Análise da Recomendação “c” (Parcialmente implementada)

63. Objetivando atender ao comando da recomendação, o recurso financeiro proveniente da exploração econômica do Parque Estadual de Águas Quentes passou, desde fevereiro de 2014, a ser arrecadado na fonte 240 e a ser destinado à Secretaria de Estado de Meio Ambiente.

64. Por força do Decreto Estadual nº 11, de 27 de janeiro de 2015, entretanto, essa receita, que deveria ser vinculada à Unidade de Conservação, passou a sofrer retenções para aplicação em despesas de pessoal da Secretaria.

65. Segundo relatório do sistema Fiplan, em março e abril, houve uma retenção mensal de R\$ 19.561,50, e, em abril e maio, a retenção mensal foi elevada para R\$ 24.850,00. Essa retenção mensal correspondeu, respectivamente, a 55,89% e a 71% do total dos recursos financeiros arrecadados no período. Destaca-se que não houve registro de retenção em janeiro e fevereiro de 2015.

²⁰ Art. 35 do SNUC e 42 do Seuc.

66. Conforme demonstrado, 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.

67. Desse modo, em que pese os esforços envidados pela Sema/MT no intuito de concretizar a ação, demonstrados por meio de diversas solicitações administrativas, **propõe-se que a recomendação seja considerada parcialmente implementada.**

2.3.4. Consolidação Territorial das Unidades de Conservação

68. A auditoria realizada em 2013 evidenciou a existência de pendências de regularização fundiária nas Unidades de Conservação, com 70,2% das unidades consideradas não regularizadas.

69. Foi verificada ausência de cronograma e de critérios para regularização fundiária nas UCs, bem como ausência de recursos específicos para indenizações e compensações pelas benfeitorias existentes e pelas desapropriações devidas. A situação identificada descumpria ao 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”).

70. A auditoria apontou também que a Sema/MT emitia Cadastro Ambiental Rural – CAR e Licença Ambiental Única – LAU às propriedades parcialmente inseridas em UCs, assim como para as propriedades totalmente inclusas em UC, violando à vedação legal.

71. Nesse sentido, a Nota Técnica nº 01/2010-CUCO/SUB/Sema/MT-MT determina, para o primeiro caso, que as propriedades somente devem receber o CAR e o LAU após transferência da parte inclusa. Para o segundo caso, a Nota Técnica veda expressamente a emissão do CAR e do LAU.

72. Além disso, foi constatado, ainda que de forma não generalizada, ausência de demarcação e de sinalização nas Unidades de Conservação, em descumprimento ao disposto no Plano de Amazônia Sustentável (item 3.1.3, “b”). Demonstrou-se, ainda, a existência de ocupação ilegal das Unidades de Conservação por posseiros e grileiros.

73. Em face dos problemas apontados, o Acórdão nº 5.644/2013/TP recomendou à Secretaria de Estado do Meio Ambiente que:

Recomendação “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”).*

Recomendação “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.*

Análise da Recomendação “14” (Em implementação)

74. 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 levantamento 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*.

75. Em outubro de 2015, na realização do monitoramento, as medidas 1 e 4 encontravam-se com seu prazo expirado. Para comprovar a implementação desses itens, a Sema/MT encaminhou os documentos com os levantamentos das UCs com pendência de regularização fundiária, dentro do prazo previsto.

76. Nesses documentos foram identificadas as UCs pendentes de regularização fundiárias em propriedade particular com títulos registrados e as unidades em áreas de posse, sem documentação. Foram apresentadas, ainda, todas as UCs em situação fundiária regular.

77. Esse levantamento possibilitou identificar as áreas passíveis de aquisição por compensação de ARLD²¹ de propriedades com passivo ambiental e a aquisição de áreas em unidades de conservação por compensação de grandes empreendimentos.

78. Além disso, possibilitou identificar as áreas de posse passíveis de regularização pela indenização das benfeitorias existentes.

79. Relata-se que o cumprimento do item 1 a 4 trata apenas de um ato formal que não sana as impropriedades verificadas pela equipe de auditoria. São atos preparatórios ao levantamento das UCs pendentes de regularização fundiária. A concretização dessas providências (meio) possibilita a resolutividade das impropriedades (fins) verificadas pela auditoria, qual seja a ausência de regularização fundiária nas UCs.

²¹ Área de Reserva Legal Degradada

80. Ante a análise dos documentos encaminhados, considera-se que o Plano de Providências 14 não evidenciou os critérios utilizados para a regularização fundiária nas Unidades de Conservação, conforme recomenda o Item nº 14 do Acórdão do TCE/MT.

81. O estabelecimento de critérios para regularização fundiária nas UCs é importante para definir, de forma objetiva, as prioridades nas indenizações e compensações pelas benfeitorias existentes.

82. Sobre o estabelecimento dos critérios para promover a regularização fundiária nas UCs, os gestores da Sema/MT informaram que foi elaborada a Portaria Conjunta nº 3/2015, que constituiu uma Comissão de Avaliação Fundiária, composta por servidores da Sema/MT e da Intermat. Essa portaria teve como objetivo a emissão de Parecer Técnico e/ou Laudo Técnico de Avaliação de imóveis rurais a serem desapropriados no interior de uma Unidade de Conservação.

83. Visto que a portaria foi elaborada em 17.8.15, será objeto do segundo monitoramento. Já as medidas nº 2, 3 e 5 encontram-se em fase de implementação, com seus prazos a vencer.

84. Desse modo, **propõe-se que a recomendação nº 14 seja considerada em implementação**, considerando que ainda não se exauriram todas as medidas previstas no cronograma de atividades definidas no Plano de Providências.

Análise da Recomendação “15” (Em implementação)

85. Para cumprir as providências relatadas **no item 15 do Acórdão**, a Sema/MT declarou as seguintes medidas a serem implementadas: 1) *levantar as UCs demarcadas e pendentes de demarcação*; 2) *eleger e definir um cronograma para realização dos levantamentos de revitalização e demarcação das UCs*; 3) *levantar custos para revitalização das UCs demarcadas*; 4) *levantar custos para demarcação das UCs pendentes*; 5) *viabilizar a contratação de Serviço Terceirizado de Pessoa Jurídica – STPJ para revitalização, demarcação e sinalização das UCs, observada a capacidade financeira, orçamentária e prioridade estabelecidas pela superintendência responsável*;

6) *viabilizar STPJ ou Serviços Terceirizados de Pessoa Física – STPF para manutenção das linhas e pontos demarcados e substituição das placas de sinalização, observada a capacidade financeira, orçamentária e prioridades estabelecidas pela superintendência responsável*.

86. Em outubro de 2015, na realização do monitoramento, as medidas 5 e 6 encontram-se em fase de implementação, com seus prazos a vencer. Já as medidas de 1 a 4 encontram-se com seus prazos expirados.

87. Em 30 de dezembro de 2014, dentro do prazo previsto, a Sema/MT havia concluído o levantamento das UCs demarcadas e daquelas com pendência de demarcação, bem como, havia definido o cronograma e os custos para revitalização e demarcação das UCs.

88. Relata-se, contudo, que o cumprimento do item 1 a 4 trata apenas de um ato formal que não sana as impropriedades verificadas pela equipe de auditoria. São atos preparatórios que objetivam levantar as UCs demarcadas e pendentes de demarcação, eleger e definir cronograma, bem como levantar os custos das ações de revitalização das UCs demarcadas e das pendentes de demarcação.

89. O cumprimento desses atos meios possibilita a resolutividade das impropriedades fins verificadas pela auditoria – falta de demarcação e sinalização nas unidades de conservação.

90. Por outro lado, o Plano de Providências não elencou as medidas a serem tomadas para providenciar a desocupação no caso de ilegalidades. Nesse sentido, a Sema/MT foi questionada pela equipe de auditoria sobre as providências realizadas para promover a desocupação das UCs do bioma Amazônico nos casos de ilegalidades.

91. Em sua resposta, a Secretaria informou que está realizando ações de monitoramento, de levantamento e de atualização das ocupações irregulares nas UCs, com foco na Reserva Extrativista Guariba-Roosevelt, no Parque Estadual Serra Ricardo Franco e nos Parques Estaduais do Cristalino I e II, que são as UCs com maior pressão pelas ocupações irregulares no bioma Amazônico. A Sema/MT informou que somente após esses levantamentos, irá ingressar junto à PGE com as ações de desintrusão dessas ocupações.

92. Para comprovar as medidas, a Sema/MT enviou a programação de viagens realizadas em outubro e as previstas para novembro de 2015, com o objetivo de realizar ação de controle e monitoramento ambiental nas UCs citadas. No mesmo sentido, apresentou o Plano de Trabalho Anual para 2016.

93. Por meio da análise do PTA constatou-se que o planejamento para 2016 inclui a realização de georreferenciamento, demarcação e sinalização de UCs do bioma Amazônia. Além disso, o PTA contempla reserva de recursos para contratação de STPJ com o objetivo de traçar diagnóstico da situação fundiária nas UCs.

94. Nesse contexto, será objeto do próximo monitoramento as ações específicas para promover a desocupação de posseiros e grileiros nas UCs do bioma Amazônia, bem como a continuidade do planejamento elaborado pela equipe da Sema/MT para promover a sinalização e demarcação das UCs.

95. No que se refere a esse primeiro monitoramento, **propõe-se que a recomendação nº 15 seja considerada em implementação.**

2.4. Política de Recursos Humanos

96. Em 2013, quando da realização da auditoria, identificou-se que a Sema/MT não mantinha pessoal suficiente para o desenvolvimento de atividades nas unidades de conservação, conforme positivado no Plano da Amazônia Sustentável – PAS (*alínea “b”* do item 3.1.3) e no Decreto nº 5.758/06 (*alínea “g”* do inciso II do item 5.1) que instituiu o Plano Estratégico Nacional de Áreas Protegidas – Pnap.

97. A auditoria apontou a existência de UCs sem gerência e sem agentes ambientais, bem como dotados de pessoal com baixo grau de instrução, incompatíveis para o exercício da função, aliados à falta de capacitação por parte da Sema/MT.

98. Constatou-se, também, que todos agentes ambientais nomeados em cargos de livre nomeação e exoneração estavam exercendo atribuições exclusivas de servidores efetivos, como, por exemplo, atividades que abrangem o exercício do poder de polícia. Demonstrou-se que essa situação é vedada pela Constituição Federal, artigo 37, inciso V.

99. Com o intuito de aperfeiçoar o processo de gestão de recursos humanos nas UCs e sanar as impropriedades verificadas, o Acórdão nº 5.644/2013/TP recomendou à Secretaria de Estado do Meio Ambiente que:

Recomendação “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.*

Recomendação “18” – *readeque, 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.*

Análise da Recomendação “17” (Não implementada)

100. Para cumprir as providências relatadas no item 17 do Acórdão, a Sema/MT declarou as seguintes medidas a serem implementadas: 1) *realizar levantamento de necessidade de recursos humanos para as UCs estaduais*; 2) *encaminhar levantamento para o Secretário de Estado do Meio Ambiente*; 3) *encaminhar à Casa Civil, órgão responsável pelas nomeações dos servidores comissionados, a Portaria nº 34/2010 que estabelece o perfil do gerente das Unidades de Conservação.*

101. As medidas 1 a 3 foram implementadas dentro do prazo previsto no Plano de Providências, até 2014.

102. Há de se observar que o Decreto Estadual nº 1.776/13, acerca da estrutura organizacional da Secretaria de Estado do Meio Ambiente e da redistribuição de cargos em comissão e funções de confiança, foi substituído e revogado pelo Decreto Estadual nº 2.141 de 4 de fevereiro de 2014. Esse novo decreto estabelece, no Anexo I, a quantidade de cargos e funções para cada Unidade de Conservação²².

103. Por meio da análise do novo decreto, constatou-se que não houve alterações no quantitativo de cargos em cada UCs, mantendo-se o mesmo número de 21 cargos autorizados para 12 Unidades de Conservação. Observou-se, ainda, que em duas unidades inexistiu previsão para os cargos de gerente e agente ambientais.

104. Na realização do monitoramento foi solicitado à Sema/MT, a quantidade de Gerentes e Agentes Ambientais por UCs do Bioma Amazônico. O objetivo foi acompanhar o desenvolvimento da recomendação feita no Acórdão e a evolução de servidores lotados desde a execução da auditoria, conforme detalhado nas tabelas 4 e 5.

Tabela 4 – Servidores das UCs em junho de 2013

UC	Cargos e vagas autorizados (Decreto nº 1776/2013)			Cargos Ocupados ²³			Cargos vagos		
	Gerente	Agente	Total	Gerente	Agente	Total	Gerente	Agente	Total
Estação Ecológica do Rio Ronuro (*)	1	2	3	0	0	0	1	2	3
Reserva Biológica do Culuene (*)									
Parque Estadual Tucumã (**)	1	1	2	1	1	2	0	0	0
Estação Ecológica do Rio Madeirinha (**)									
Estação Ecológica do Rio Roosevelt (**)									
Parque Estadual Serra de Santa Bárbara	1	2	3	0	0	0	1	2	3
Parque Estadual Serra de Ricardo Franco	1	2	3	1	0	1	0	2	2
Parque Estadual do Cristalino I (***)	1	1	2	1	2	2	0	0****	0
Parque Estadual do Cristalino II (***)									
Parque Estadual do Xingu	1	2	3	1	0	1	0	2	2
Parque Estadual Igarapés do Juruena	1	2	3	1	0	1	0	2	2
Reserva Extrativista Guariba Roosevelt	1	1	2	1	1	2	0	0	0
Estação Ecológica Rio Flor do Prado	N/A	N/A	N/A	0	0	0	N/A	N/A	N/A
Reserva Ecológica de Apiacás	N/A	N/A	N/A	0	0	0	N/A	N/A	N/A
TOTAL/MÉDIA	8	13	21	6	3	9	2	10	12

Fonte: Dados da CUCO – pessoal em junho de 2013

(*) Gerência Regional Estação Ecológica do Rio Ronuro e Reserva Biológica do Culuene

(**) Gerência Regional do Parque Estadual Tucumã, Estações Ecológicas do Rio Madeirinha e Rio Roosevelt

(***) Gerência Regional dos Parques Cristalino I e II.

(****) O Número de vagas autorizadas no Decreto (1) foi menor do que o número de cargos ocupados (2).

²² Esse decreto foi revogado pelo Decreto nº 161, de 01 de julho de 2015. No entanto, deve-se considerar o decreto anterior, visto que a data de corte desse monitoramento ocorreu em maio de 2015.

²³ Nos Parques Cristalinos I e II, há previsão no Decreto de apenas 1 agente ambiental, mas, estão lotados dois agentes conforme informações da Cuco.

105. Por meio da análise dos dados fornecidos pela Sema/MT, verificou-se que, em setembro de 2013, foi designado um gerente para a Estação Ecológica Rio Ronuro e Reserva Biológica do Culuene. Em relação ao Parque Serra Santa Bárbara, foi designado um gerente em outubro de 2013, que permaneceu na unidade até fevereiro de 2015.

106. Por outro lado, as UCs Parque Estadual Serra de Ricardo Franco, Parque Estadual do Cristalino e Parque Estadual Serra de Santa Barbara permaneceram sem gerência²⁴ de fevereiro a maio de 2015. Importante destacar que, de acordo com o relatório de auditoria, essas unidades foram as que tiveram maior índice de desmatamento, focos de calor e de exercício de atividades ilegais.

107. Os dados encaminhados pela Sema/MT demonstram também que até maio de 2015, três gerentes deixaram seus cargos. Verificou-se que no total existiam 6 UCs sem nenhum funcionário para fiscalizar e monitorar as atividades exercidas em suas áreas. A tabela 6 demonstra a quantidade de agentes e gerentes lotados nas UCs, em maio de 2015.

Tabela 5 – Servidores das unidades de conservação em maio de 2015

UC	Cargos e vagas autorizados (Decreto 2141/2014)			Cargos Ocupados			Cargos vagos		
	Gerente	Agente	Total	Gerente	Agente	Total	Gerente	Agente	Total
Estação Ecológica do Rio Ronuro (*)	1	2	3	1	0	1	0	2	2
Reserva Biológica do Culuene (*)									
Parque Estadual Tucumã (**)	1	1	2	1	0	1	0	1	1
Estação Ecológica do Rio Madeirinha (**)									
Estação Ecológica do Rio Roosevelt (**)									
Parque Estadual Serra de Santa Bárbara	1	2	3	0	0	0	1	2	3
Parque Estadual Serra de Ricardo Franco	1	2	3	0	0	0	1	2	3
Parque Estadual do Cristalino I (***)	1	1	2	0	0	0	1	1	2
Parque Estadual do Cristalino II (***)									
Parque Estadual do Xingu	1	2	3	1	0	1	0	2	2
Parque Estadual Igarapés do Juruena	1	2	3	1	0	1	0	2	2
Reserva Extrativista Guariba Roosevelt	1	1	2	1	0	1	0	1	1
Estação Ecológica Rio Flor do Prado	N/A	N/A	N/A	0	0	0	0	0	0
Reserva Ecológica de Apiacás	N/A	N/A	N/A	0	0	0	0	0	0
TOTAL	8	13	21	5	0	5	3	16	16

Fonte: Dados da CUCO – pessoal em maio de 2015

(*) Gerência Regional Estação Ecológica do Rio Ronuro e Reserva Biológica do Culuene

(**) Gerência Regional do Parque Estadual Tucumã, Estações Ecológicas do Rio Madeirinha e Rio Roosevelt

(***) Gerência Regional dos Parques Cristalino I e II

²⁴ Data de corte considerada pela equipe de auditoria.

108. Cabe destacar que, desde de fevereiro de 2015, os agentes ambientais das UCs foram destituídos por meio de ação proposta pelo Ministério Público. A ação alega, em síntese, a incompatibilidade do cargo em comissão ao exercício das atribuições exercidas pelos agentes, não relacionadas às funções de direção, chefia ou assessoramento.

109. No panorama atual, o gestor informa que foi autorizada a contratação de 10 Assistentes Técnicos para substituir os Agente Ambientais destituídos. Esses assistentes seriam nomeados naquelas UCs do bioma Amazônia contempladas pelo programa Arpa.

110. No que se refere ao segundo semestre de 2015, a Sema/MT informou que as UCs do bioma Amazônia, com exceção do Parque Estadual Santa Barbara, têm gerente ambiental. Essa ação, contudo, será objeto de análise do 2º monitoramento.

111. Até maio de 2015, em virtude do não preenchimento dos cargos de gerente e do descumprimento do Decreto Estadual nº 2.141/14, **propõe-se que a recomendação nº 17 seja considerada não implementada.**

Análise da Recomendação “18” (Não implementada)

112. Para cumprir as providências relatadas **no item 18 do Acórdão**, a Sema/MT definiu, por meio do Plano de Providências, a seguinte medida a ser implementada: 1) *criar comissão e elaborar proposta para provimento e reorganização de quadro de pessoal nas UCs, com prioridade na locação de servidores de carreira, conforme demanda laboral identificada junto à área finalística, observadas os limites orçamentários e financeiros estabelecidos pelo governo e a LRF.*

113. A medida teve seu prazo expirado em 31 de dezembro de 2014 e até o primeiro monitoramento parcial, a Secretaria não havia apresentado nenhuma iniciativa relativa à criação da comissão.

114. Cabe salientar que essa é uma ação estruturante, base para a implementação de no mínimo duas outras recomendações a ela vinculadas (providências nº 18 a 20). No entanto, ao analisar o cumprimento do Plano de Providências, a equipe de auditoria verificou a ausência de definição dos responsáveis pela reorganização do quadro de pessoal nas unidades de conservação.

115. Cumpre destacar que para assegurar as condições de funcionamento administrativo e a consolidação das unidades de conservação, faz-se necessário recursos humanos suficientes, capacitados e com dedicação direta e exclusiva ao desenvolvimento das atividades fins e acessórias das UCs.

116. A escassez de recursos humanos impede que as atividades de fiscalização, gestão de conflitos e monitoramento da biodiversidade sejam realizadas de modo eficiente e efetivo. Além disso, impossibilita a transferência de recursos financeiros para UCs, a exemplo dos recursos do Programa Arpa.

117. Conforme demonstrando no relatório de auditoria operacional, faz-se necessária a instituição de uma comissão para estudo e avaliação da política de recursos humanos da Sema/MT, no sentido de atrair, reter e valorizar os servidores lotados nas UCs.

118. Essa necessidade é demonstrada na recomendação nº 20 do Acórdão nº 5.644/2013 – TP, que exige também a readequação do Plano de Cargos e Carreira, aumentando a quantidade de cargos disponíveis e restringindo o cargo de gerência apenas para funções de confiança.

119. A instituição da comissão para estudo e avaliação da política de recursos humanos foi prevista no Plano de Providências nº 4 – Procedimento 3 –, contudo, a ação que deveria ter sido cumprida até 30 de agosto de 2014, não foi realizada.

120. Dado o exposto, **propõe-se que a recomendação nº 18 seja considerada não implementada.**

3. Baixa cooperação, coordenação e comunicação entre os atores envolvidos na governança das Unidades de Conservação Estaduais localizadas no bioma Amazônia em Mato Grosso

3.1. Articulação da esfera estadual com os entes federal e municipais para a gestão das Unidades de Conservação, no que se refere à cooperação, à coordenação e à comunicação

121. A equipe de auditoria constatou um baixo nível de cooperação para fomentar e garantir a preservação das unidades de conservação, entre as organizações governamentais federais, estaduais e municipais.

122. Demonstrou, nesse sentido, que inexistem convênios e parcerias que estabeleçam e incentivem a cooperação e a comunicação entre os entes da federação no intuito de garantir um meio ambiente mais equilibrado.

123. A auditoria apontou também que não há gestão integral e participativa entre a Sema/MT e o ICMBio em relação a Reserva Ecológica de Apiacás, situada dentro do Parque Nacional do Juruena. Desse modo, constatou-se o descumprimento do disposto no artigo 26 da Lei Federal nº 9.985/2000, e no artigo 34, parágrafo único, da Lei Estadual nº 9.502/2011.

124. Desse modo, para promover ações que induzam a cooperação entre os entes envolvidos na gestão de UCs, o Acórdão nº 5.644/2013/TP recomendou à Secretaria de Estado do Meio Ambiente que:

Recomendação “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”).*

Recomendação “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.*

Análise da Recomendação “22” (Não implementada)

125. Para cumprir as providências relatadas no **item 22 do Acórdão**, a Sema/MT definiu a seguinte medida a ser implementada: 1) *convidar as entidades para identificar possíveis interesses no estabelecimento de Termo de Cooperação Técnica de acordo com necessidades específicas.*

126. A medida teve seu prazo expirado em 31 de dezembro de 2014 e até o primeiro monitoramento parcial, a Secretaria não havia apresentado nenhuma iniciativa relativa à sua implementação.

127. Para verificar o cumprimento dessa providência, foi solicitada²⁵ à Sema/MT, a relação dos termos de parceria e de cooperação ou dos instrumentos congêneres que estabelecesse a interação entre a Secretaria e os outros atores envolvidos na preservação das unidades de conservação.

128. Destaca-se que a articulação entre os atores envolvidos na gestão das Unidades de Conservação necessita ser aprimorada, de modo a otimizar a governança nas UCs, principalmente no que se refere à mitigação ao desmatamento, às queimadas e às ocupações ilegais de posseiros e grileiros. Essa articulação deve visar, ainda, ao fomento à visitação e à educação ambiental.

129. Constatou-se, no entanto, que no período avaliado não foi formalizado nenhum tipo de cooperação entre a Sema/MT e os órgãos federais, tais como o ICMBio, o Ibama, a Funai e o Incra para celebração de convênios ou termos de parceria voltados à promoção e desenvolvimento socioambiental das UCs. De igual modo, não foram identificadas parcerias com a esfera municipal.

130. No entanto, cabe considerar a elaboração do Termo de Cooperação Técnica nº 001/12/Sema/MT²⁶ firmado entre a Sema e a Prefeitura Municipal de Cotriguaçu/MT para a operacionalização de ações na unidade Parque Estadual Igarapés do Juruena.

131. Além disso, a Secretaria informou que encontra-se em fase de conclusão o termo de parceria com a Prefeitura de Vila Bela da Santíssima Trindade referente ao Parque Estadual Ricardo Franco e com a Prefeitura de Santa Cruz do Xingu referente ao Parque Estadual do Xingu.

132. Nesse sentido, será objeto do 2º monitoramento a análise dos termos firmados, bem como daqueles que estão em fase de conclusão.

133. Considerando a não concretização da ação proposta pela Sema/MT, **propõe-se que a recomendação nº 22 seja considerada não implementada.**

²⁵ Ofício nº 84/2015/BIO.

²⁶ Termo de Cooperação Técnica nº 001/12/Sema/MT, firmado em 21.01.2015.

Análise da Recomendação “23” (Parcialmente implementada)

134. Para dar encaminhamentos às providências relatadas **no item 23 do Acórdão**, a Sema/MT definiu as seguintes medidas a serem implementadas: 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*.

135. A medida 1 teve seu prazo expirado em 31 de dezembro de 2014, tendo a Sema/MT cumprido parcialmente o que foi planejado. A auditoria verificou que foram enviados ofícios à Funai e ao ICMBio com a finalidade de discutir a sobreposição entre a Reserva Ecológica de Apiacás (unidade estadual), o Parque Nacional de Juruena (unidade federal) e a Terra Indígena Apaiká do Pontal e isolados (área federal).

136. A discussão proposta objetivava estabelecer regime de colaboração e parceria entre os atores envolvidos, bem como alinhar entendimentos e levantar possíveis conflitos de interesse existente, no intuito de estabelecer cooperação técnica e gestão participativa e integrada ente a Sema/MT, o ICMBio e a Funai.

137. Destaca-se que o cumprimento dessa medida possibilitará evitar a duplicidade de esforços e por conseguinte, mitigar o desperdício de recursos públicos na gestão da Reserva Ecológica de Apiacás.

138. A equipe de auditoria questionou a Sema/MT acerca das conclusões e também sobre a ata da reunião realizada entre a equipe da Sema/MT e o ICMBio para discutir a proposta de parceria sobre a gestão integrada da UCs estadual da Reserva Ecológica de Apiacás. No entanto, não foi disponibilizada a ata da reunião realizada, conforme dados da Sema/MT, em 20 de janeiro de 2015. No mesmo sentido, não foram demonstradas as conclusões e proposições resultantes do encontro.

139. Desse modo, visto que ainda não se exauriram todas as medidas previstas no cronograma de atividades definidas no Plano de Providências, **propõe-se que a recomendação nº 23 seja considerada parcialmente implementada.**

4. Baixo grau de contribuição das Unidades de Conservação para a proteção do patrimônio natural e a promoção do desenvolvimento socioambiental, principalmente no que se refere a: desmatamento, queimadas, visitação, pesquisa científica e educação ambiental

4.1. Recategorização da Reserva Ecológica de Apiacás e Sistema Nacional e Estadual de Unidades de Conservação

140. Em 2013, quando da realização da auditoria operacional, identificou-se que das 14 Unidades de Conservação integrantes do bioma Amazônico em Mato Grosso, a única que não apresenta equivalência com as categorias previstas nos artigos 8º e 14 Snuc, e 10 e 16 do Seuc era a Reserva Ecológica de Apiacás.

141. Nesse sentido, o artigo 55 do Snuc e o artigo 57 do Seuc determinam que as Unidades de Conservação que não pertencerem às categorias previstas na Lei devem ser reavaliadas/recategorizadas para se adequarem à legislação vigente.

142. Foi identificado pela equipe de auditoria que a ausência de recategorização faz com que a Reserva Ecológica de Apiacás não conste do Cadastro Nacional de Unidades e Conservação – Cnuc –, o que impossibilita o recebimento de recursos provenientes de compensação ambiental.

143. De modo semelhante, não permite que a unidade seja contemplada com benefícios do ICMS Ecológico, além de ter os procedimentos de manejo prejudicados pela falta de respaldo legal.

144. Diante das situações verificadas pela equipe de auditoria, o Acórdão nº 5.644/2013/TP recomendou à Secretaria de Estado de Meio Ambiente que:

Recomendação “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”).*

Análise da Recomendação “26” (Em implementação)

145. Para cumprir as providências recomendadas no item 26 do Acórdão, a Sema/MT definiu as seguintes medidas a serem implementadas: 1) *solicitar junto à PGE avaliação jurídica da necessidade de reclassificação da Reserva frente a sobreposição ao PARNA Juruena*; e 2) *realizar/promover estudos para implementação das recomendações da decisão de avaliação jurídica feita junto à PGE.*

146. A medida 1 teve seu prazo expirado em 31 de dezembro de 2014, tendo a Sema/MT cumprido o que havia planejado. A auditoria de monitoramento verificou que foram enviados ofícios à Superintendência de Normas do Meio Ambiente – Sunor, bem como à Procuradoria Geral do Estado. Nesses ofícios foram solicitadas avaliações jurídicas sobre a necessidade de reclassificação da Reserva Ecológica de Apiacás frente à sobreposição do Parque Nacional do Juruena.

147. Tanto a manifestação²⁷ da Procuradoria Geral do Estado quanto da Sunor recomendaram que fosse desconsiderada a criação da Reserva Ecológica de Apiacás.

148. Os pareceres reconheceram a legitimidade do Decreto Presidencial de 24 de abril de 2013 (DOU Nº 79 de 25/04/2013), que se refere à conclusão do Estudo e Identificação e Delimitação da Terra Indígena Apiaká do Ponta e Isolados. A delimitação dessa terra indígena sobrepõe, na sua totalidade, à Unidade de Conservação denominada de Reserva Ecológica de Apiacás/MT.

149. Em suas manifestações, os órgãos consultivos deliberaram por considerar que deve prevalecer o direito originário do indígena sobre as terras que tradicionalmente ocupam, sobre qualquer ato ou situação jurídica conflitantes com a ocupação do espaço pelos índios, conforme preceituado no artigo 231 da Constituição Federal.

150. Nas manifestações, consideraram legítima a desconsideração da Lei nº 6.416, de 22 de junho de 1994, que criou a Reserva Biológica de Apiacás, por meio de outra lei específica, conforme preceitua a Constituição Federal em seu artigo 225, § 1º, III, bem como o artigo 22, §7º, da Lei nº 9.985/2000, que instituiu o Sistema Nacional de Unidades de Conservação.

151. Apesar dos encaminhamentos, a Sema/MT entende que os pareceres não tiveram amparo no Decreto Federal nº 7.747/12²⁸, que trata especificamente da sobreposição de Terras Indígenas às UCs.

152. Nesse sentido, a Sema/MT deu continuidade à recomendação feita pelo TCE/MT. Foi elaborada a minuta²⁹ da Lei Estadual de Recategorização da Reserva Ecológica de Apiacás e sua justificativa técnica, que se encontram no Gabinete da Casa Civil desde 9.7.15³⁰.

²⁷ Parecer Administrativo nº 054/SUNOR/2014 e Manifestação nº 121/SUBPGMA/2014.

²⁸ Instituiu a Política Nacional de Gestão Territorial e Ambiental de Terra Indígenas. Em seu capítulo II, eixo 3, não menciona a necessidade de extinção da UC em caso de sobreposição com Terras Indígenas.

²⁹ Processo nº 149.882 de 31.03.2015.

³⁰ Comunicação Interna nº 600/CUCO/SUBIO/SAGA/Sema-MT/2015.

153. Com a efetiva implementação dessa recomendação, os benefícios esperados são: constar do Cadastro Nacional de Unidades de Conservação – Cnuc e, por conseguinte, possibilitar o recebimento de recursos provenientes de Compensação Ambiental, bem como proporcionar o repasse de ICMS Ecológico aos municípios que integram a Unidade de Conservação.

154. Desse modo, em razão das providências adotadas pela Secretaria, **propõe-se que a recomendação nº 23 seja considerada em implementação.**

4.2. Proteção do patrimônio natural

155. A auditoria realizada em 2013 constatou que as UCs do bioma Amazônico em Mato Grosso não possuem um sistema de controle e monitoramento efetivos com o objetivo de combater e inibir as atividades ilegais exercidas em suas áreas.

156. De modo semelhante foi identificada uma relação direta entre o desmatamento e os focos de calor em relação às áreas protegidas. Constatou-se que as UCs que tiveram um maior desmatamento entre 1997 a 2011 foram aquelas com maiores focos de calor.

157. No mesmo sentido, a auditoria constatou outras atividades ilegais exercidas nas UCs, como: extração de madeira, coleta de produtos não madeireiros, pesca, a caça, agropecuária, ocupação humana e construção de infraestrutura. Diante das situações verificadas pela equipe de auditoria, o Acórdão nº 5.644/2013/TP recomendou à Secretaria de Estado do Meio Ambiente que:

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

Análise da Recomendação “28” (Parcialmente implementada)

158. Para cumprir as providências recomendadas no item 26 do Acórdão, a Sema/MT definiu as seguintes medidas a serem implementadas: 1) *elaborar o Plano de Proteção (controle de queimadas e desmatamento) para as UCs do Bioma Amazônia*; 2) *viabilizar a execução do Plano de Proteção conforme capacidade financeira, orçamentária e prioridades detectadas pela área responsável*; 3) *executar o Plano de Proteção*.

159. Até maio de 2015, as medida 1 encontrava-se com seu prazo expirado e as medidas 2 e 3 estavam dentro do prazo de execução.

160. Importante destacar que o Acórdão do TCE recomendou que se assegure, além do controle de queimadas, o controle do desmatamento e de atividades ilegais em todas UCs do bioma Amazônia, como forma de mitigar as atividades ilegais que foram demonstradas na auditoria realizada em 2013.

161. No mesmo sentido, entretanto, mais restritiva que o Acórdão, o Plano de Providências nº 28 teve como atividade a elaboração de Plano de Proteção (controle de queimadas e desmatamento) para as UCs do bioma Amazônia.

162. Ressalta-se que neste plano a Sema/MT não considerou as demais atividades ilegais exercidas nas unidades, como: pesca, caça, ocupação humana, extração de madeira, coleta de produtos não madeireiros, agropecuária e construção de infraestrutura.

163. Apesar de o Acórdão recomendar a elaboração de Plano de Proteção (controle de queimadas, desmatamento e atividades ilegais), e o Plano de Providências nº 28 estabelecer como meta a elaboração de Plano de Proteção (controle de queimadas e desmatamento), a Sema/MT elaborou somente o Plano de Proteção de controle de queimadas em algumas Unidades de Conservação.

164. Para comprovar a implementação da medida 1, a Sema/MT encaminhou os Planos de proteção de controle de queimadas de três UCs – Parque Estadual Igarapés do Juruena, Parque Estadual do Xingu e Reserva Extrativista Guariba Roosevelt.

165. A Sema/MT informou ainda que os Planos de Proteção da Reserva Biológica do Culuene e da Estação Ecológica Rio Ronuro encontram-se em fase de revisão.

Tabela 6 – UCs que tinham Plano de Proteção e servidor encarregado da função de gerência em maio de 2015

UC	Gerente	Plano de Proteção (controle de queimadas)
Estação Ecológica do Rio Ronuro	1	Fase de revisão
Reserva Biológica do Culuene		
Parque Estadual Tucumã	1	Não concluído
Estação Ecológica do Rio Madeirinha		
Estação Ecológica do Rio Roosevelt		
Parque Estadual Serra de Santa Bárbara (*)	0	Não iniciado
Parque Estadual Serra de Ricardo Franco (*)	0	Não iniciado
Parque Estadual do Cristalino I	0	Não iniciado
Parque Estadual do Cristalino II (*)		
Parque Estadual do Xingu	1	Elaborado
Parque Estadual Igarapés do Juruena	1	Elaborado
Reserva Extrativista Guariba Roosevelt	1	Elaborado
Estação Ecológica Rio Flor do Prado	0	Não iniciado
Reserva Ecológica de Apiacás	0	Não iniciado
TOTAL	5	3

Fonte: elaborado pela equipe de monitoramento com documentos solicitados à Sema/MT;
(*) UCs com as maiores incidência de focos de calor entre 2006 a 2012³¹.

³¹ Relatório de auditoria operacional

166. Destaca-se que o Parque Estadual Serra de Santa Bárbara, Parque Estadual Serra de Ricardo Franco e Parque Estadual do Cristalino II são as três UCs com as maiores incidências de focos de calor registrados entre os anos de 2006 e 2012, bem como de desmatamento. Nesse sentido, a auditoria identificou que os Parques Estaduais Serra Ricardo Franco e Cristalino I e II lideraram a lista de atividades ilegais exercidas nas UCs.

167. Apesar disso, o monitoramento de auditoria concluiu que nessas UCs não havia nenhum funcionário em maio de 2015 para exercer as atividades de fiscalização. Além disso, nessas UCs não havia um Plano de Proteção e controle de queimadas que inibisse essa atividade.

168. Por meio de informações solicitadas à Sema/MT, a secretaria informou que atualmente os Planos de Proteção são focados apenas na temática de combate aos incêndios florestais.

169. Foi relatado pelos gestores que para o desenvolvimento dos Planos de Proteção de controle de desmatamento e atividades ilegais faz-se necessário capacitar os atuais gerentes das UCs para o exercício dessa atribuição.

170. A Secretaria relatou que os gerentes das UCs Parques Estaduais Serra Ricardo Franco e Cristalino I e II foram nomeados recentemente e estão em processo de orientação e formação para elaboração dos Planos de Proteção. Além disso, informou que o gerente regional para o Parque Estadual Santa Bárbara está em processo de seleção pela equipe da Sema/MT.

171. Nesse contexto, será objeto do próximo monitoramento a elaboração e finalização dos Planos de Proteção nas UCs, especialmente naquelas em que há gerentes nomeados, bem como naquelas em que há maior número de focos de calor, desmatamento e atividades ilegais.

172. Desse modo, visto que as providências adotadas pela Secretaria não alteraram integralmente a realidade identificada pela auditoria operacional, **propõe-se que a recomendação nº 28 seja considerada parcialmente implementada.**

5. Comentários do Gestor

173. A versão preliminar deste Relatório foi submetida aos gestores avaliados, por meio dos Ofícios nº 395, 396 e 397/2015, do Gabinete do Excelentíssimo Conselheiro Relator, com a finalidade de se obter os comentários acerca das questões analisadas neste primeiro relatório de monitoramento.

174. A resposta de dois dos três jurisdicionados avaliados foi encaminhada no prazo estabelecido pelo comunicado deste Tribunal de Contas, cujos pronunciamentos estão protocolados sob os números: 275.662/2015 (Assembleia Legislativa do Estado de Mato Grosso); e 275.255/2015 (Secretaria de Estado de Meio Ambiente). Apresenta-se, em síntese, a análise dos principais comentários encaminhados acerca das conclusões da equipe de monitoramento.

175. Os gestores da Sema/MT encaminharam as alegações e observações referentes aos apontamentos realizados pela equipe de auditoria, bem como disponibilizaram documentos para fins de comprovar as alegações e auxiliar o trabalho realizado pelo Tribunal de Contas.

176. Além disso, informaram que estão sendo desenvolvidas ações voltadas ao cumprimento das recomendações exaradas por meio do Acórdão nº 5.644/2013 – TP, com a finalidade de mitigar as causas das fragilidades identificadas no relatório de auditoria operacional.

177. Em relação à manifestação do cumprimento da recomendação nº 1, a Sema/MT declara que para propiciar maior celeridade nos processos de compensação ambiental, promoverá a revisão e normatização dos procedimentos relacionados a essas atividades, com fulcro em propiciar melhoria na organização e celeridade nos procedimentos.

178. No mesmo sentido, informa que em outubro de 2015 foi contratada empresa especializada para modelar e melhorar os procedimentos finalísticos, entre os quais está a melhoria do trâmite dos processos de compensação ambiental.

179. Quanto à recomendação nº 3, a Sema/MT declara que desde 4 de dezembro de 2015 disponibiliza no portal da secretaria, informações básicas direcionadas à promoção da transparência e publicidade dos processos de compensação ambiental, conforme recomendação do TCE/MT.

180. Nesse sentido, cabe salientar que neste primeiro relatório de monitoramento a equipe de auditoria levou em consideração o período compreendido entre a data de publicação do Acórdão nº 5.644/2013 – TP, ocorrida em 12 de novembro de 2013 e o prazo de 18 meses previamente definido, referente a maio de 2015.

181. Além disso, foi analisado o cumprimento do prazo estabelecido no plano de providência elaborado pelo controle interno da secretaria. Nesse contexto, de acordo com o Plano de Providência do Controle Interno nº 003/2014, essa recomendação deveria ser cumprida até fevereiro de 2014.

182. Entretanto, em que pese a Sema/MT não ter cumprido o Plano de Providência no período avaliado neste primeiro monitoramento, as ações implementadas posteriormente serão avaliadas pela equipe no monitoramento seguinte.

183. Em relação à recomendação nº 4, a Sema/MT declara que estão sendo tomadas as medidas necessárias para que seja considerada implementada esta recomendação. Declara, ainda, que não tem medido esforços para manter um mínimo de estrutura de pessoal nas UCs.

184. No que se refere à recomendação nº 5, cabe observar que as ações previstas no Plano de Providência nº 5 deveriam ser realizadas até dezembro de 2014.

185. Apesar disso, a Sema/MT informou que será publicada a portaria que nomeia comissão de servidores para analisar o quantitativo de cargos a serem disponibilizados em concurso público.

186. Nesse sentido, como o cumprimento da recomendação foi feito após o período avaliado neste monitoramento, considerou-se essa recomendação como “não implementada”. Uma nova análise será realizada por meio do segundo monitoramento.

187. Quanto à recomendação nº 6, a Sema/MT novamente declara que desde 4 de dezembro de 2015 disponibiliza, no portal da secretaria, informações básicas direcionadas a promoção da transparência e publicidade da execução das metas do Plano Operativo Anual. Expõe, ainda, que há a disponibilização das obrigações da Secretaria quanto ao Programa Arpa, conforme recomendação do TCE/MT.

188. No entanto, conforme analisado, esses fatos foram desenvolvidos após o encerramento do prazo do primeiro monitoramento, de modo que serão objeto de análise posterior.

189. No que se refere às recomendações nº 14 e 15, os gestores da Sema/MT afirmaram que está atualmente em andamento processo de licitação para contratar empresa especializada para traçar o diagnóstico da situação fundiária de nove Unidades de Conservação, bem como empresa especializada para promover serviços que objetivem promover a demarcação e a sinalização das UCs.

190. Em relação às recomendações nº 17, a Sema/MT declara que todas as UCs já possuem Gerentes. No entanto, até a data de corte³² estabelecida para realização do monitoramento de auditoria, existiam unidades sem nenhuma gerência. As informações posteriores a maio de 2015 serão objeto de análise no segundo monitoramento.

191. Em relação a recomendação nº 18, a Sema/MT declarou que foi instituída comissão para análise da adequação de pessoal nas UCs e que aguarda a publicação da portaria que institui a comissão para dar início à realização dos estudos para promover as negociações do aumento dos servidores da Secretaria.

192. Com relação a recomendação nº 22, foi solicitada³³ à Sema/MT a relação dos termos de parcerias e de cooperação técnica que estabelecem a interação entre a Secretaria e outros atores envolvidos na preservação das UCs. Todavia, não foram disponibilizadas as informações solicitadas por meio de ofício.

193. Ademais, na manifestação deste relatório, a Sema/MT disponibilizou 22 procedimentos relacionados a termos de parceria e cooperação técnica com entidades federais e municipais que tiveram início em 2014 e 2015, e que ainda estão em fase de conclusão.

194. Analisando a manifestação do gestor, a equipe de auditoria concluiu que a recomendação não foi implementada, tendo em vista a ausência de ações específicas e suficientes da Sema/MT para sanar as fragilidades identificadas.

195. Embora a equipe de auditoria avalie que a Sema não cumpriu a recomendação do TCE/MT até dezembro de 2014, constatou-se que a Sema/MT vem implementando ações para mitigar as fragilidades identificadas. Assim, será objeto do segundo monitoramento as informações prestadas pela Sema/MT direcionadas ao cumprimento da recomendação.

196. Em relação à recomendação nº 23, a Sema/MT declarou que “não vem poupando esforços no sentido de estabelecer parceria com ICMBio”. Informou que foi realizado reunião em 18 de novembro de 2015 para apresentação de nova proposta de parceria ao Presidente do ICMBio. Ademais, destacou que já foi objeto de previsão no PTA 2016 o estabelecimento de termo de cooperação técnica com o ICMBio. Destaca-se, contudo, que essas ações serão objeto do próximo monitoramento.

³² Maio de 2015.

³³ Ofício nº 84/2015/BIO.

197. No que se refere à recomendação nº 26, a equipe de auditoria entende que a Sema/MT não mediu esforços para cumprir com a recomendação proposta. No entanto, relata que existiram atos necessários que estão além das suas atribuições. Apesar disso, a Secretaria vem solicitando à Casa Civil agilidade nos encaminhamentos dados para aprovar e publicar a Lei de reclassificação da Reserva Ecológica de Apiacás.

198. Quanto a recomendação nº 28, a Sema/MT relata que a partir de 2016 irá inserir nos planos de proteção e controle os componentes de desmatamento e atividades ilegais. Além disso, informou que para 2016 está previsto no PTA recursos específicos para combate aos incêndios florestais, monitoramento da cobertura vegetal, monitoramento da exploração florestal legal e ilegal, bem como do monitoramento do desmatamento e queimadas nas UCs estaduais.

199. Destaca-se que a Sema/MT solicitou revisão de prazo para os Planos de Providências vigentes, contudo não apresentou proposta indicando qual o tempo necessário para conclusão das ações.

200. Acerca da Assembleia Legislativa do Estado de Mato Grosso, em relação à manifestação da recomendação “a”, o gestor declara que a LOA para o exercício 2016 destaca o montante de R\$ 10.595.845,22 para a Gestão do Sistema Estadual de Conservação.

201. Embora conste a previsão de recursos na LOA para serem aplicados na Gestão do Sistema Estadual de Conservação, esses valores ainda são insuficientes ao valor definido por meio do Acórdão nº 5.644/2013 – TP.

202. Já em relação às recomendação “b”, o gestor em sua manifestação alega, em síntese, que a Casa de Leis não detém competência para ordenar despesas do Poder Executivo, logo, não poderia assegurar que parcelas das receitas arrecadadas pela Sema/MT sejam destinadas à manutenção das Unidades de Conservação.

203. Ademais, o gestor considera que a inclusão em norma legal de matéria que tenha como fulcro assegurar a destinação recomendada das receitas, são temas que estão fora de suas competências, sendo de iniciativa privativa do Governador do Estado.

204. No mesmo sentido, o Gestor considera que a recomendação “c” é de competência privativa do Governador do Estado de Mato Grosso.

205. Apesar disso, o gestor da Assembleia Legislativa afirmou que dará encaminhamento para a Comissão Permanente de Fiscalização e Acompanhamento da Execução Orçamentário para que se intensifiquem as atividades relacionadas aos temas tratados nas recomendações “a”, “b” e “c” descritas neste relatório.

206. Conforme exposto, os comentários enviados pelos gestores auxiliaram no aperfeiçoamento das análises realizadas pela auditoria e não alteraram o conteúdo das conclusões e análises realizadas.

6. Conclusão

207. Neste trabalho de monitoramento buscou-se avaliar o grau de implementação das recomendações estabelecidas no Acórdão nº 5.644/2013 – TP de 5 de novembro de 2013, acerca da auditoria operacional nas unidades estaduais de conservação do bioma Amazônia em Mato Grosso, realizada em 2013.

208. Para medir o grau de implementação das deliberações do referido Acórdão, foram adotados quatro níveis de classificação das recomendações: a) implementada; b) parcialmente implementada; c) em implementação; e d) não implementada.

209. A classificação “parcialmente implementada” compreendeu as recomendações em que o gestor considerou concluídas as providências referentes ao cumprimento ou à implementação, sem cumpri-la ou implementá-la totalmente.

210. A classificação “em implementação” contemplou as recomendações em que as providências para cumprir ou implementar a deliberação ainda estão em curso ou o cumprimento ou a implementação é medido em unidades de produtos e nem todos os produtos foram concluídos.

211. Diante das informações coletadas durante o trabalho de monitoramento, a situação das recomendações expedidas pelo Acórdão nº 5.644/2013 – TP foi assim classificada (tabelas 7 e 8):

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.

212. Em conformidade com a determinação do Acórdão nº 5.644/2013 – TP, o monitoramento será realizado até maio de 2016, com o reexame das recomendações que não tenham sido classificadas como implementadas e a análise das 20 recomendações não avaliadas nesse primeiro monitoramento.

Proposta de encaminhamento

Diante do exposto, submete-se este relatório à apreciação pelo Tribunal Pleno, nos termos do art. 189 do Regimento Interno do TCE/MT (Resolução nº 14/2007).

Apresenta-se a classificação das providências tomadas pelos gestores quanto ao atendimento das recomendações do Acórdão nº 5.644/2013 – TP.

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

Recomendações parcialmente implementadas:

- a) – na elaboração do PPA, LDO e LOA, assegurem os recursos mínimos necessários à manutenção de cada Unidade 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.

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 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, 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”).

Referências

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm>. Acesso em: 27 out. 2015.

_____. **Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000**: Regulamenta o art. 225, § 1o, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9985.htm>. Acesso em: 27 out. 2015.

_____. **Decreto nº 7.747, de 05 de junho de 2012**: Institui a Política Nacional de Gestão Territorial e Ambiental de Terras Indígenas – PNGATI, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/decreto/d7747 .htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/decreto/d7747.htm)>. Acesso em: 14 out. 2015.

_____. Tribunal de Contas da União. **Roteiro para monitoramento de auditorias de natureza especial do TCU**. Disponível em <http://portal3.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/comunidades/programas_governo/tecnicas_anop/MONITORAMENTO_ANOP.pdf>. Acesso em 13 out. 2014.

MATO GROSSO. **Lei nº 9.502, de 14 de janeiro de 2011**: Institui o Sistema Estadual de Unidades de Conservação da Natureza – Seuc, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.Sema/MT.mt.gov.br/index.php?option=com_docman&task=docdownload&Itemid=52&gid=2061>. Acesso em: 29 out. 2015.

_____. **Decreto nº 2.141, de 04 de fevereiro de 2014**: Dispõe sobre a estrutura organizacional da Secretaria de Estado do Meio Ambiente – Sema/MT, a redistribuição de cargos em comissão e funções de confiança. Disponível em: <http://www.Sema/MT.mt.gov.br/index.php?option=com_docman&task=docdownload&Itemid=52&gid=4937>. Acesso em: 28 set. 2015.

_____. **Decreto nº 2.594, de 13 de novembro de 2014**: Cria a Câmara de Compensação Ambiental, disciplina a compensação por significativo impacto ambiental, e dá outras providências. Disponível em: <<https://www.iomat.mt.gov.br/portal/visualizacoes/html/#e:3843>> Acesso em: 28 out. 2015.

_____. **Decreto nº 161, de 01 de julho de 2015:** Dispõe sobre a estrutura organizacional da Secretaria de Estado do Meio Ambiente – Sema/MT, a redistribuição de cargos em comissão e funções de confiança. Disponível em: <http://www.Sema/MT.mt.gov.br/index.php?option=com_docman&task=doc_download&Itemid=52&gid=6539>. Acesso em: 28 out. 2015.

_____. **Manual para realização de auditorias operacionais do TCE/MT.** Secretaria de Controle Externo de Auditorias Especiais, 2015.

_____. Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso. **Relatório de auditoria operacional nas Unidades de Conservação do Bioma Amazônia em Mato Grosso, 2013.** Auditoria Operacional. Autos digitais nº 174.955/2013. Disponível em <http://www.tce.mt.gov.br/protocolo/detalhe/num/174955/ano/2013/numero_chamado/ano_chamado/hash/f89cd4e66953988c83bbddc405bb9e9d>.

É o relatório.

Secretaria de Controle Externo de Auditorias Especiais do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, em Cuiabá, 14 de janeiro de 2015.

Assinatura digital
FELIPE FAVORETO GROBERIO
Auditor Público Externo
Matrícula nº 2032740

Assinatura digital
SAULO PEREIRA DE MIRANDA E SILVA
Auditor Público Externo
Matrícula nº 2031396

SUPERVISÃO:
LIDIANE DOS ANJOS SANTOS
Secretária de Controle Externo de Auditorias Especiais
Matrícula 2027283