

Relatório de Auditoria Anual de Contas



Presidência da República

Controladoria-Geral da União

Secretaria Federal de Controle Interno

Unidade Auditada: Secretaria Executiva do Ministério do Meio Ambiente - SECEX/MMA

Exercício: 2015

Município: Brasília - DF

Relatório nº: 201600658

UCI Executora: SFC/DR/CGAMB - Coordenação-Geral de Auditoria da Área do Meio Ambiente

Análise Gerencial

Senhor Coordenador-Geral,

Em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço n.º 201600658, e consoante o estabelecido na Seção III, Capítulo VII da Instrução Normativa SFC n.º 01, de 06/04/2001, apresentamos os resultados dos exames realizados sobre a prestação de contas anual apresentada pela Secretaria Executiva do Ministério do Meio Ambiente - SECEX/MMA considerando as informações sobre a gestão das demais unidades da estrutura do Ministério.

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 02 a 31 de maio de 2016, por meio de testes, análises e consolidação de informações coletadas ao longo do exercício sob exame e a partir da apresentação do processo de contas pela unidade auditada, em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal.

Nenhuma restrição foi imposta à realização dos exames.

O Relatório de Auditoria encontra-se dividido em duas partes: Resultados dos Trabalhos, que contempla a síntese dos exames e as conclusões obtidas; e Achados de Auditoria, que contém o detalhamento das análises realizadas. Consistindo, assim, em subsídio ao julgamento das contas apresentadas pela Unidade ao Tribunal de Contas da União – TCU.

2. Resultados dos trabalhos

De acordo com o escopo de auditoria firmado, por meio da Ata de Reunião realizada em 17 de novembro de 2015 entre esta Coordenação-Geral de Auditoria da Área do Meio



Ambiente - CGAMB/DR/SFC e a SecexAmbiental do TCU, foram efetuadas as seguintes análises:

- a) Avaliação da gestão do Cadastro Ambiental Rural e do Programa Bolsa Verde; Avaliação dos resultados da Secretaria de Mudanças Climáticas e Qualidade Ambiental; Avaliação da gestão do Planejamento Estratégico do MMA no exercício de 2015, considerando as três atividades desenvolvidas: revisão, execução e alinhamento do Plano Plurianual 2016-2019 ao Planejamento Estratégico.
- b) Avaliação da conformidade das peças de acordo com as normas e orientações que compõe o processo de prestação de contas.
- c) Avaliação, com base no acompanhamento de melhorias, sobre os indicadores com fraca completude identificados em auditorias anteriores.
- d) Verificação da continuidade das ações da SECEX na gestão de pessoal, focando no aspecto qualitativo da força de trabalho do Ministério do Meio Ambiente.
- e) Análises da gestão das transferências realizadas no âmbito do Fundo Nacional do Meio Ambiente e do Fundo Nacional sobre Mudança Climática.
- f) Avaliação dos controles sobre o gerenciamento dos projetos de recursos externos.
- g) Avaliação do atendimento das recomendações desta CGU e do TCU e do uso do Sistema CGU-PAD.

2.1 Avaliação dos Resultados Quantitativos e Qualitativos da Gestão

Em função dos trabalhos de acompanhamento da gestão realizados por esta Coordenação-Geral de Auditoria da Área do Meio Ambiente – CGAMB com base nas competências estabelecidas nos incisos I, II e III do art. 74 da Constituição Federal e também considerando o que foi acordado na reunião realizada entre este órgão de controle interno e a SecexAmbiental do TCU, o escopo da auditoria, no que se refere a avaliação dos resultados quantitativos e qualitativos da gestão, concentrou-se nos seguintes assuntos:

- Gestão do Programa Bolsa Verde - PBV;
- Avaliação da implementação do Cadastro Ambiental Rural – CAR;
- Avaliação dos resultados da Secretaria de Mudanças Climáticas e Qualidade Ambiental - SMCQ;
- Avaliação da gestão do Planejamento Estratégico do MMA no exercício de 2015, considerando as três atividades desenvolvidas: revisão, execução e alinhamento do Plano Plurianual 2016-2019 ao Planejamento Estratégico.

Gestão do Programa Bolsa Verde

Quanto à gestão do Programa Bolsa Verde analisou-se os seguintes aspectos: se a estrutura do programa é adequada para o cumprimento do programa; se existe um monitoramento das áreas beneficiadas nos seus aspectos social e ambiental; e se o programa tem evitado a redução da cobertura florestal nas áreas beneficiadas.



Na avaliação da estrutura do PBV a equipe de auditoria considerou alguns aspectos fundamentais para o cumprimento dos objetivos do programa, tais como: a inclusão de beneficiários no programa; a estrutura normativa na qual regulamenta o programa; os instrumentos previstos para capacitação dos beneficiários e para o monitoramento das metas ambientais; e o sistema informatizado utilizado para a sua gestão.

Da análise realizada concluiu-se que, no que se refere à inclusão dos beneficiários, a estrutura do Programa Bolsa Verde estava adequada. Nos demais aspectos foram verificados fragilidades que constituem obstáculos para o atingimento dos objetivos propostos, quais sejam: demora na aprovação e publicação da regulamentação complementar do Programa; atraso na conclusão do SisBolsaVerde; ausência de definição de metas de capacitação e de avaliação dos resultados das capacitações ofertadas; e ausência de dados sobre os resultados alcançados pelo programa.

Em relação a ausência de dados sobre os resultados alcançados pelo programa, a SEDR encaminhou, após o encaminhamento do Relatório Preliminar, os relatórios de monitoramento que foram elaborados até o momento, demonstrando que algumas atividades de monitoramento foram realizadas. Item específico deste Relatório destaca a importância do MMA consolidar as informações dos relatórios apresentados e apresentar, na sua página institucional, os resultados alcançados até o momento, principalmente no que se refere à meta de preservação ambiental.

Avaliação da implementação do Cadastro Ambiental Rural – CAR

No que se refere à avaliação da implementação do CAR o trabalho realizado identificou algumas impropriedades, dentre as quais destaca-se “a não adequação do modelo de governança do CAR e do SICAR do ponto de vista da definição de papéis e responsabilidades”. Item específico deste relatório apresenta recomendação para a fragilidade relatada.

Avaliação dos resultados da Secretaria de Mudanças Climáticas e Qualidade Ambiental - SMCQ

A avaliação dos resultados da SMCQ envolveu uma avaliação do cumprimento das metas estabelecidas no PPA e dos objetivos estratégicos conforme Planejamento Estratégico vigente para o Ministério do Meio Ambiente.

Dessa maneira, buscou-se, tanto por meio da verificação do atingimento das metas definidas no Plano Plurianual - PPA, como da verificação da realização das atividades priorizadas no âmbito do Planejamento Estratégico do MMA, e ainda da análise de compatibilização existente entre os dois instrumentos de planejamento, obter uma opinião conclusiva sobre os resultados qualitativos e quantitativos da Secretaria durante o exercício de 2015.

Plano Plurianual 2012-2015

No que se refere ao PPA, cita-se o objetivo de desenvolver e implementar instrumentos de mitigação e adaptação às mudanças climáticas considerando o desenvolvimento sustentável e a diversidade regional, de acordo com as diretrizes da Política Nacional sobre a Mudança do Clima (Objetivo 0698) e o de reduzir riscos e vulnerabilidades ambientais, econômicas e sociais decorrentes da mudança do clima, processos de desertificação e degradação da terra, para minimizar prejuízos materiais, impactos nos



ecossistemas e promover a melhoria socioambiental por meio de medidas de adaptação (Objetivo 0707).

Ao aprofundar nas metas dos objetivos relacionadas à SMCQ, tentou-se evidenciar os resultados obtidos envolvendo (i) a aprovação do marco legal do mecanismo de redução de emissões por desmatamento e degradação florestal (REDD), (ii) a atualização do Plano Nacional sobre Mudanças do Clima, (iii) o monitoramento das emissões setoriais de gases de efeito estufa, e (iv) a elaboração do Programa Nacional de Adaptação às Mudanças Climáticas.

Inicialmente, a Secretaria voltou seus trabalhos para a preparação da Estratégia Nacional de REDD+ (ENREDD+) como requisito de elegibilidade para receber pagamentos de fontes internacionais por meio do instrumento econômico denominado de REDD+ da Convenção Quadro das Nações Unidas, de maneira que em 26 de novembro de 2015 foi publicado o Decreto nº 8.579, instituindo a Comissão Nacional para REDD+, e definindo no seu art. 1º, parágrafo único, que ato da Ministra de Estado do Meio Ambiente estabelecerá a ENREDD+. Com isso, em 2 de dezembro de 2015, foi publicada a Portaria MMA nº 370, estabelecendo a ENREDD+.

Outra meta do objetivo 0698 do PPA consistiu na atualização do Plano Nacional sobre Mudanças do Clima (Plano Clima). A versão final do texto foi encaminhada à Casa Civil, ainda em 05 de setembro de 2014, não havendo mais manifestação sobre o assunto desde então por parte da Presidência. Cabe ressaltar que novas adequações ao Plano podem se fazer necessárias devido aos resultados advindos da 21ª Conferência das Partes (COP-21) da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças do Clima, realizada em dezembro de 2015.

Ainda relacionado às questões de execução da Política Nacional sobre Mudança do Clima, trouxe-se a meta de monitoramento das emissões setoriais de gases de efeito estufa como uma medida necessária de mitigação aos riscos de não cumprimento dos compromissos assumidos pelo Brasil junto à comunidade internacional. A solução inicial envolvia a proposta de um sistema estruturado em módulos, chamado de Sistema Modular de Monitoramento e Acompanhamento das Reduções de Emissões de Gases de Efeito Estufa (SMMARE), contendo as especificidades de cada Plano Setorial.

Considerando a mudança de paradigma de monitoramento das emissões de gases de efeito estufa implementado pela COP-21, de maneira que a contribuição nacional passaria a ser considerada para o conjunto da economia, chamado de *economy wide*, não haveria mais contribuições pré-estabelecidas por setor da economia, contrariando assim a lógica de monitoramento dos Planos Setoriais de Mitigação concebida pelo SMMARE.

Importante ressaltar a necessidade de alinhamento do novo paradigma aos instrumentos de planejamento governamentais como o PPA e o Planejamento Estratégico do próprio ministério, haja vista a formalização da implementação do SMMARE no PPA 2016-2019 por meio da meta 047G - Desenvolver e implementar o Sistema Modular de Monitoramento e Acompanhamento das Reduções de Emissões – SMMARE, como também no Planejamento Estratégico do MMA por meio da entrega: Sistema Modular de Monitoramento e Acompanhamento das Reduções de Emissões de GEE (SMMARE) desenvolvido e gerando relatórios.

Por fim, diante da meta de elaborar o Programa Nacional de Adaptação às Mudanças, houve o consenso quanto à natureza do documento a ser elaborado, sendo definido como melhor solução a elaboração de um Plano Nacional de Adaptação à Mudança do Clima



(PNA). A minuta do Plano Nacional de Adaptação à Mudança do Clima foi concluída em junho de 2015, ficando para consulta pública no sítio do MMA entre 1º de outubro e 7 de dezembro de 2015, e sendo instituído em 10 de maio de 2016, por meio da Portaria MMA nº150.

Planejamento Estratégico do Ministério do Meio Ambiente 2014-2022

Quanto ao Planejamento Estratégico do Meio Ambiente definido para o horizonte temporal de 2014 a 2022, das agendas finalísticas prioritárias, incluiu-se a Política Nacional sobre Mudança do Clima, com a definição da iniciativa estratégica denominada “Mitigação e Adaptação no Setor de Florestas – Brasil + Verde: Mais Proteção, Mais Produção”, cujas atividades ficaram prejudicadas em decorrência da ausência de recursos orçamentários, o que fortaleceu a importância de uma sistemática de identificação de riscos pela SMCQ.

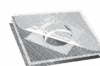
No que se refere ao grau de alinhamento existente entre o PPA 2012-2015 e as atividades de responsabilidade da SMCQ que constam do Planejamento Estratégico do MMA para os exercícios de 2014 e 2015, duas das quatro metas do PPA (aprovação da ENREDD+ e implementação do SMMARE) constam da Iniciativa Estratégica “Mitigação e Adaptação no Setor de Florestas – Brasil + Verde: Mais Proteção, Mais Produção”, fato que pode ser aprimorado na primeira revisão do Planejamento Estratégico, com a repactuação de produtos, prazos, responsáveis, indicadores e metas, no sentido de que novas iniciativas estratégicas do Ministério venham a estar integralmente refletidas nas metas do novo PPA 2016-2019.

Avaliação da gestão do Planejamento Estratégico do MMA

Realizou-se uma avaliação da gestão do Planejamento Estratégico (PE) do MMA no exercício de 2015, considerando as três atividades desenvolvidas: revisão, execução e alinhamento do Plano Plurianual 2016-2019 ao Planejamento Estratégico.

Relativamente à revisão do PE, houve uma redução de 21 para 19 objetivos estratégicos. Conforme o novo mapa estratégico, alguns objetivos foram excluídos e outros acrescentados, além de que houve o rearranjo de alguns objetivos no mapa. De forma geral, não houve grandes alterações. A principal alteração pode ser identificada como a exclusão dos objetivos estratégicos “formular, coordenar, articular e integrar as políticas ambientais nacionais” e “garantir clareza na priorização das agendas ambientais, prezando pela continuidade”, as quais integravam a Perspectiva de Processos Internos, em uma subperspectiva denominada Foco de Atuação. No mapa revisado, essa subperspectiva torna-se uma perspectiva e passa a conter três novos objetivos estratégicos que resumem todas as agendas finalísticas priorizadas pelo Ministério. Dessa forma, as principais entregas do MMA passam a estar explícitas no seu mapa estratégico, o que não ocorria anteriormente, sendo resultado da iniciativa do Departamento de Gestão Estratégica da SECEX de refletir com mais precisão no mapa os esforços das secretarias finalísticas do Órgão.

Outra alteração ocorrida foi o aumento de quatorze para dezoito iniciativas finalísticas, com alterações de conteúdo. Instituiu-se uma nova estrutura de organização das informações que compõem as iniciativas denominada Estrutura Analítica de Projeto (EAP), composta por entregas e subentregas, permitindo uma melhor compreensão e comunicação dos resultados a serem alcançados.



O trabalho realizado pela SECEX até o momento consistiu na definição e validação de todas as EAPs finalísticas junto às secretarias do Ministério e ao Serviço Florestal Brasileiro, totalizando dezoito EAPs. Essas EAPs ainda serão detalhadas em atividades e indicadores, com a definição de responsáveis, prazos e recursos orçamentários e extra orçamentários alocados. Conforme informado pela SECEX, essas EAPs ainda necessitam ser validadas pela nova gestão do MMA, após o que serão disponibilizadas na ferramenta de gestão do conhecimento do Ministério (Biosfera). Além disso, a Unidade informou que devido ao atual cenário de mudança do governo, não há como se ter uma previsão do momento e oportunidade para a realização do detalhamento das EAPs.

A SECEX também informou que as iniciativas estratégicas relativas à área meio ainda não foram finalizadas. Sendo assim, verifica-se que a revisão do Planejamento Estratégico ainda não foi concluída, sendo necessária a definição de informações indispensáveis para a própria execução do PE, que consistem no detalhamento das EAPs finalísticas e na definição das EAPs da área meio.

Sem a conclusão e a validação das EAPs finalísticas e da área meio, não há parâmetros para realizar o acompanhamento – por meio dos Fóruns Temáticos e Reuniões de Análise da Estratégia – das ações que estão a cargo das unidades do Ministério, uma vez que não foram definidos até o momento, de forma definitiva, as atividades que devem ser realizadas, seus respectivos cronogramas e os indicadores das iniciativas estratégicas.

Portanto, a conclusão da revisão do Planejamento Estratégico é de suma importância para a continuidade de sua execução, inclusive para atender aos dispositivos da Portaria MMA nº 159, de 11 de maio de 2016, que formalizou o PE e suas rotinas de revisão e acompanhamento, devendo a alta administração do MMA empregar esforços para concluí-la o mais brevemente possível.

Já em relação à execução do PE em 2015, não foi cumprido o cronograma de atividades planejado. Programou-se inicialmente a realização de quatro Reuniões de Análise da Estratégia (RAE) e de três rodadas de encontros para cada um dos seis Fóruns Temáticos, totalizando dezoito reuniões de Fóruns Temáticos. No entanto, conforme informado pela SECEX, foram realizadas somente três RAEs, e nenhuma reunião de Fórum foi realizada, em virtude de a Secretaria ter priorizado a estratégia de elaboração e integração do PPA 2016-2019 com o Planejamento Estratégico do MMA. Assim, as unidades do Ministério participaram das oficinas de elaboração do PPA no primeiro semestre de 2015, enquanto que no segundo semestre iniciou-se o processo de revisão do PE.

Por último, o trabalho de alinhamento do PPA 2016-2019 ao Planejamento Estratégico do MMA considerou a versão original do PE, anterior ao processo de revisão que foi iniciado no semestre seguinte. Apesar disso, a equipe de auditoria realizou uma análise comparativa entre o PPA 2016-2019 e as iniciativas estratégicas finalísticas revisadas, já que estas provavelmente serão as versões que entrarão em vigor ao final do processo de revisão do PE.

O MMA, considerando as suas secretarias finalísticas bem como o Serviço Florestal Brasileiro, é responsável por 31 metas do PPA 2016-2019, as quais estão distribuídas entre 24 objetivos e onze programas temáticos.

A análise realizada consistiu em comparar o teor daquelas 31 metas com as entregas das dezoito Estruturas Analíticas de Projeto (EAP) que foram definidas durante o processo de revisão do PE. Como resultado, verificou-se que, das 31 metas, seis (19,3%) não apresentam relação direta com nenhuma das entregas das EAPs. Contudo, conforme



informado pela SECEX, três dessas seis metas serão vinculadas às EAPs do Serviço Florestal Brasileiro que estão em fase de reformulação.

Sendo assim, verifica-se que quase a totalidade das metas do PPA 2016-2019 sob a responsabilidade do MMA estarão refletidas no Planejamento Estratégico do Órgão.

2.2 Avaliação da Conformidade das Peças

Considerando a natureza jurídica e o negócio da Unidade Jurisdicionada, a avaliação da conformidade das peças com as normas e orientações que compõe o processo de prestação de contas, de acordo com os incisos I, II e III do art. 13 da IN TCU n. 63/2010, se relacionam ao Rol de Responsáveis, Relatório de Gestão e Relatórios e Pareceres de Órgãos que devem se pronunciar sobre as contas.

No que se refere ao Rol de Responsáveis, conforme Art. 6º da DN TCU 147/2015, diferentemente do cadastrado inicialmente pela Unidade Prestadora de Contas no Sistema E-Contas do TCU, deverá ser refeito conforme indicado em item específico deste relatório.

Já com relação à apresentação do Relatório de Gestão, cabe ressaltar que a Unidade obteve, considerando a necessidade de normalizar o conteúdo do Relatório de Gestão e adaptá-lo ao tipo de negócio da Unidade, orientações específicas junto ao TCU em 12/02/2016, conforme previsto nos parágrafos 1 e 2 do Art. 5 da DN TCU 146, de 30/09/2015 e Parágrafo 4, Art. 2 da Portaria TCU 321, de 30/11/2015.

Com relação ao conteúdo dos tópicos acordados, cabe destacar fragilidade na disponibilização de informações que, num segundo momento, foram complementadas no desenvolvimento dos trabalhos de auditoria conforme melhor detalhado em item específico deste relatório.

No que tange ainda as informações inicialmente apresentadas no relatório de instância ou área de correição, o relatório apresentado extraído do sistema CGU-PAD continha apenas os quadros consolidados com os números de procedimentos (Processos Administrativos Disciplinares, Ritos Sumário e Sindicâncias) e os números e datas de cadastro dos respectivos processos. Informações complementares contendo um relato sucinto dos fatos apurados no exercício, conforme orientação do Tribunal de Contas da União, foram apresentadas durante os trabalhos de auditoria.

Por fim, no que se refere às declarações de integridade, a Unidade apresentou conforme as orientações expedidas pelo Tribunal de Contas da União.

2.3 Avaliação dos Indicadores de Gestão da UJ

A avaliação dos indicadores girou em torno da verificação dos indicadores que apresentaram baixa completude na auditoria de contas referente ao exercício de 2014, uma vez ser a completude o elemento mais crítico por envolver a capacidade do indicador de representar, com a maior proximidade possível, a situação que a Unidade pretende medir.



Para tanto verificou-se inicialmente se os mesmos indicadores se faziam presentes no relatório de gestão da unidade para o exercício de 2015.

No que tange ao indicador Redução das Emissões de Gases de Efeito Estufa (GEE) por fontes do Setor Florestal (Amazônia), ficou evidenciado no relatório de gestão, que a Unidade continuou realizando o monitoramento das emissões dos gases de efeito estufa utilizando o mesmo indicador, reconhecendo a necessidade de reforçar tanto os instrumentos e ações previstas no PPCDAM, como de iniciar o monitoramento dos outros biomas, além de acompanhar a taxa de regeneração da vegetação para atingir a meta definida na Política Nacional de Mudanças Climáticas.

Quanto ao indicador Percentual de imóveis rurais inscritos no Sistema Nacional de Cadastro Ambiental Rural (Sicar), que se refere a uma importante ferramenta de gestão ambiental, e contribui para o monitoramento e combate ao desmatamento das florestas bem como para o planejamento ambiental e econômico dos imóveis rurais, não constou no Relatório de Gestão da Unidade, considerando que o tema foi repassado ao Serviço Florestal Brasileiro – SFB, unidade vinculada ao MMA e que conforme a DN TCU nº146/2015 apresentou Relatório de Gestão individual, fugindo assim ao escopo do presente relatório de auditoria.

Cabe mencionar que, no Relatório de Gestão do SFB, o indicador foi substituído pelo indicador número de Boletins sobre o Cadastro Ambiental Rural publicados, relacionado ao objetivo de disponibilizações de informações sobre as florestas declaradas. Boletins estes, contendo um conjunto de informações ambientais sobre os imóveis rurais, dentre elas a própria evolução do percentual de imóveis rurais inscritos no Sicar.

Outro indicador apontado com frágil completude foi o utilizado para indicar o número de famílias beneficiadas pelo Programa Bolsa Verde. Cabe repisar que o principal objetivo do Programa, no que se refere ao aspecto ambiental, orbita em torno da necessidade de incentivo à conservação dos ecossistemas, uma vez que o beneficiário assume o compromisso de manter a cobertura vegetal da propriedade assim como fazer uso sustentável dos seus recursos naturais. Dessa maneira a manutenção do indicador utilizado continua a não refletir o desempenho do Programa na consecução de seus objetivos, haja vista o número de famílias beneficiárias do Bolsa Verde refletir apenas o número de compromissos assumidos por meio dos termos de adesão ao programa sem indicar efetivamente a área realmente preservada.

Por fim, no que se refere ao indicador Eficiência na execução de recursos de projetos de cooperação, que estaria ligado à iniciativa estratégica de promover eficiência na captação, execução e acompanhamento dos projetos com recursos externos ao orçamento, e que representa a razão entre os recursos não orçamentários executados no semestre e os recursos não orçamentários com execução programada para o semestre, evidenciou-se a descontinuação do indicador, haja vista, conforme já apontado em relatórios de auditoria anteriores, o indicador não refletir o desempenho da iniciativa a qual se pretendia medir.

Ressalta-se que, conforme consta no Relatório de Gestão, está em desenvolvimento um módulo de Acompanhamento de Projetos com Recursos Externos (Módulo APREX), no ambiente de rede Biosfera do MMA, que poderá ser fonte de dados para a execução de novos indicadores. Há que se considerar ainda a busca pela melhoria da estrutura organizacional enviada ao Ministério do Planejamento com a institucionalização de uma diretoria dedicada aos assuntos envolvendo o gerenciamento dos recursos externos captados pelo MMA também como fonte de dados para indicadores relacionados à governança e transparência na utilização desses recursos externos.



Do exposto percebe-se que não houve evolução do MMA quando se refere à melhoria de seus indicadores de desempenho para o acompanhamento da gestão de 2015, em que pese existir um processo de revisão do Planejamento Estratégico do órgão em que novos indicadores estão sendo validados junto às direções do Ministério.

2.4 Avaliação da Gestão de Pessoas

Na avaliação da gestão de pessoas analisou-se o aspecto qualitativo da força de trabalho do Ministério do Meio Ambiente.

Em relação a esse aspecto verificou-se que o MMA, desde 2014, vem executando ações com o intuito desenvolver e aprimorar as competências do seu quadro de pessoal, e umas das principais ações nesse sentido foi a implementação do modelo de gestão de pessoas baseado na gestão por competências.

A implantação desse modelo, executada em parceria com a Universidade Federal do Pará – UFPA, por meio de descentralização de recursos (TED nº 5, de 18 de junho de 2014), foi concluída no início de 2016 e obteve os seguintes resultados: realização do mapeamento das competências organizacionais, setoriais e individuais necessárias aos servidores do MMA para que o Órgão cumpra com a sua missão; mapeamento das competências existentes e identificação das lacunas de competências ao nível de cada servidor; e avaliação da Pesquisa de Clima Organizacional. Também houve a capacitação de alguns servidores da área de pessoal na metodologia de gestão por competências.

Como resultado direto desse trabalho o MMA elaborou o Plano Anual de Capacitação para o exercício de 2016 considerando as lacunas de competência identificadas.

Diante do exposto conclui-se que a adoção, no exercício examinado, do modelo de gestão por competências, poderá contribuir para o alcance dos objetivos e metas estabelecidas no planejamento estratégico da instituição, assim como para a melhoria da motivação e qualificação dos servidores, além de otimizar o tempo e os recursos disponíveis, portanto considera-se positiva a atuação da SECEX na gestão de pessoal.

2.5 Avaliação da Situação das Transferências Voluntárias

Para avaliar a gestão das transferências no âmbito do MMA, realizou-se auditoria de acompanhamento no Fundo Nacional do Meio Ambiente (FNMA) e no Fundo Nacional sobre Mudança do Clima (FNMC). Os dois fundos foram selecionados em função de que o principal papel deles é de financiar projetos, estudos e empreendimentos por meio de transferências voluntárias.

A avaliação realizada concentrou-se nas seguintes verificações:

- se os objetivos das transferências realizadas estavam em consonância com os objetivos da ação governamental;
- se as prestações de contas foram analisadas tempestivamente e em caso de identificação de inconformidades nas análises, se houve a adoção de providências;
- se as fiscalizações da execução dos objetos das avenças foram feitas de forma regular e adequadamente;



- se as estruturas de pessoal e tecnológica para a gestão das transferências são razoavelmente suficientes; e
- se os controles internos administrativos instituídos pelos Fundos relacionados à atividade de gestão de transferências são suficientes.

De forma resumida, são apresentados os resultados dos trabalhos realizados nos dois Fundos, os quais já foram encaminhados às respectivas unidades.

Ressaltamos que os gastos efetuados no âmbito das transferências não foram objeto de análise. Também não integrou o escopo do trabalho a verificação do atingimento das metas pactuadas no âmbito das transferências.

FNMA

Em relação ao FNMA foram solicitados para análise doze processos, representando 54,5% das transferências firmadas nos exercícios de 2012 a 2015 (até julho). O montante de recursos analisado foi de R\$ 4.594.131,79, representando 30,8% do total repassado pela unidade, R\$ 14.885.496,89.

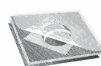
Quanto à estrutura tecnológica constatou-se, em função das informações apresentadas pela unidade e pela análise dos processos, que as instalações, o mobiliário e os equipamentos de informática disponíveis são adequados ao desempenho das atividades do Fundo. Constatou-se também que o quantitativo de recursos humanos atende a atual demanda. Contudo, foi ressaltado pela equipe de auditoria, que para que haja um aumento dos projetos apoiados, é necessária a readequação dos recursos físicos e humanos, visando à manutenção da qualidade dos trabalhos.

No tocante a qualidade e suficiência dos controles internos administrativos instituídos pela unidade, relacionados à gestão das transferências voluntárias, a equipe de auditoria verificou que o Fundo vem adotando medidas adequadas para as fases de análise da proposta de convênio; atuação durante a execução, realizando, quando possível, supervisões e acompanhamentos; cobrança e análise da prestação de contas final, conforme verificado na amostra.

A equipe verificou, também, da análise proferida nos processos selecionados, que a unidade, em conjunto com o proponente, busca alinhar as propostas dos convênios aos objetivos dos programas e ações de governo cuja execução está a seu cargo, não perdendo de vista os moldes adotados por aquele Fundo para apresentação dos projetos.

No que concerne à realização de fiscalização, da amostra selecionada, verificou-se que em seis convênios houve a visita de técnicos do Fundo durante a execução dos projetos, indicando que a unidade realiza supervisões “in loco” quando necessário, no sentido de verificar a execução dos projetos e orientar os convenientes.

Por fim em relação à prestação de contas dos convênios, verificou-se que houve uma significativa redução da quantidade de convênios do passivo, caindo de 350 convênios em 2012 para 111 convênios no primeiro semestre de 2015. Em relação à redução desse passivo, destaca-se a publicação da Portaria nº 235, de 25 de junho de 2013, que instituiu Grupo de Trabalho para avaliar de forma conclusiva as prestações de contas finais, em seus aspectos financeiros, e apoiar a instrução de Tomada de Contas Especial (TCE), nos casos em que couber, de convênios, contratos de repasse, termos de parceria e termos de cooperação celebrados anteriormente à vigência da Portaria Interministerial nº 127, de 29 de maio de 2009.



É importante ressaltar que a evolução dos trabalhos referente à redução do passivo de convênios é objeto de acompanhamento no Plano de Providências Permanente da unidade desde 2012.

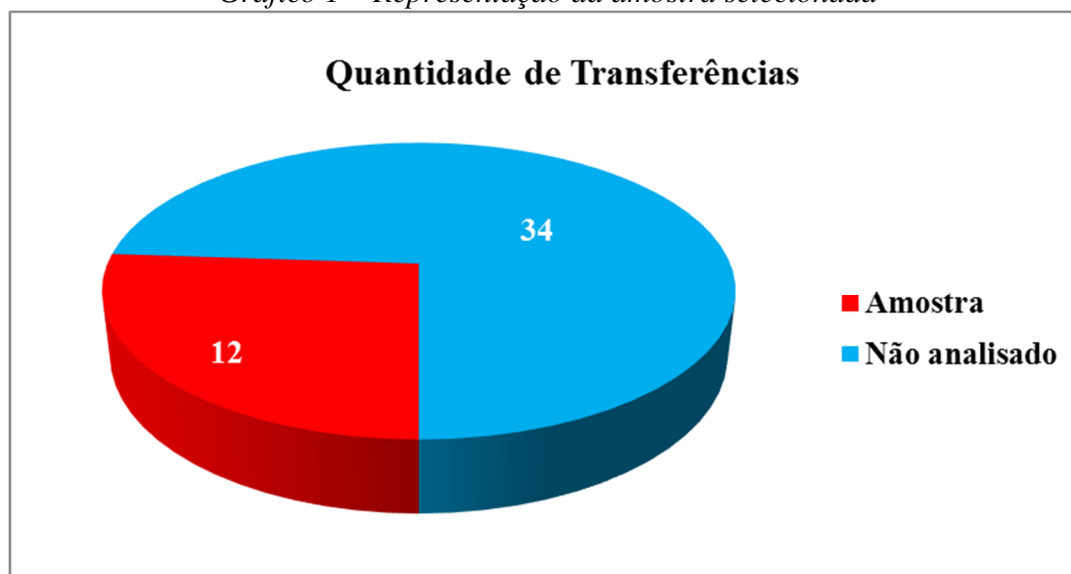
Diante do exposto, conclui-se que o FNMA tem atuado de forma positiva na gestão de transferências, destacando as seguintes medidas adotadas: redução do número de convênios firmados selecionando os projetos mais estruturados; realização de capacitações com todos os convenientes após a assinatura do convênio; realização de parcerias com as outras áreas do MMA para o acompanhamento técnico dos projetos; realizações de monitoramento e fiscalizações “in loco”; e instituição de Grupo de Trabalho para avaliar de forma conclusiva as prestações de contas finais dos convênios pendentes de análises.

FNMC

Quanto ao universo de instrumentos de transferência firmados pelo FNMC disponibilizados para análise da equipe de auditoria encontravam-se 46 instrumentos, sendo: dezenove termos de cooperação; dezoito convênios; cinco descentralizações; três termos de execução descentralizada; e um contrato.

Desse universo, foi selecionada uma amostra de doze processos em função da materialidade e de seleções realizadas em auditorias anteriores, sendo cinco convênios, cinco termos de cooperação e duas descentralizações de crédito, representando 26% do quantitativo total de instrumentos firmados e 38,6% do total de recursos repassados no valor de R\$97.001.246,35.

Gráfico 1 – Representação da amostra selecionada



De início, a estrutura dos recursos humanos disponível para a execução dos trabalhos relacionados à gestão de transferências do Fundo tem se mostrado insuficiente para o desempenho das suas atividades diante da constante redução sofrida no quadro de servidores, fato que tem sido reportado à Coordenação Geral de Gestão de Pessoas (CGGP/SPOA), conforme item 4.19 da Nota Informativa nº004/2016/GAB/SMCQ, de 28 de junho de 2016.

Em complemento, apesar da identificação de uma força de trabalho insuficiente para atender as demandas do Fundo, não foi realizado nenhum estudo para identificar qual



seria a composição ideal de servidores no que se refere tanto à quantidade quanto à qualificação ideal, havendo apenas um levantamento empírico das necessidades, conforme item 4.21 da Nota Informativa nº004/2016/GAB/SMCQ, de 28 de junho de 2016, fragilizando quaisquer reivindicações junto à alta administração para a recomposição da força de trabalho necessária no desenvolvimento das atividades.

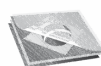
Cabe destacar que o risco de atraso de análise das prestações de contas, potencializado pela insuficiência de recursos humanos do Fundo, já vem sendo concretizado, uma vez que ficou evidenciado, a partir da amostra selecionada, a análise tempestiva de apenas uma prestação de contas das três transferências que estavam com as prestações de contas finais disponibilizadas pelos convenentes.

Quanto à estrutura de recursos materiais, em que pese a Unidade relatar necessidades de equipamentos de apoio, como, por exemplo, máquinas fotográficas para as ações de fiscalizações e de projetores e laptops para a realização de eventuais reuniões e eventos, verificou-se, quando da realização dos trabalhos de campo, que as instalações envolvendo mobiliário e equipamentos de informática disponibilizados à estrutura central do Fundo estão adequados ao desenvolvimento de suas atividades.

Dos controles internos implementados, destaca-se, como ponto positivo, os procedimentos de controle envolvendo a realização de parceria com outras áreas do Ministério para a realização do acompanhamento técnico dos projetos, assim como a realização, in loco, de fiscalizações, onde o planejamento abrange vários projetos e é distribuído ao longo de todo o exercício. Por outro lado, foram identificados pontos que necessitam serem aperfeiçoados, envolvendo a melhora da instrução dos processos, da disponibilização dos relatórios de fiscalização, da apresentação dos relatórios de execução, do controle sobre os prazos estipulados para a realização dos projetos, e do registro da documentação dos convênios no SICONV. Pontos esses, cujas recomendações envolvendo o saneamento das respectivas constatações, já se encontram no Plano de Providências Permanente da Unidade.

Ainda com o intuito de verificar o alinhamento entre os objetivos das transferências e os objetivos das ações governamentais às quais foram vinculadas, envolvendo mais especificamente a Política Nacional sobre Mudança do Clima – PNMC (Lei nº12.187/2009), procedeu-se uma análise dos doze instrumentos da amostra de maneira a se buscar demonstrar as respectivas contribuições para o atingimento daquela política.

Para tanto, os instrumentos foram agrupados em eixos temáticos, dos quais sete projetos foram relacionados ao combate à desertificação e à promoção de desenvolvimento sustentável do semiárido, cujas ações contribuem para reduzir a vulnerabilidade dos sistemas naturais e humanos da região semiárida, estando ainda relacionados com os quatro eixos temáticos do Programa de Ação Nacional de Combate à Desertificação - PAN-Brasil: (i) na redução da pobreza e desigualdade; (ii) ampliação sustentável da capacidade produtiva; (iii) conservação, preservação e manejo sustentável dos recursos naturais; e (iv) gestão democrática e fortalecimento institucional. Os demais projetos giraram em torno do monitoramento de emissões de gases de efeito estufa, no que tange principalmente ao Plano ABC – Economia de baixa emissão de carbono na agricultura; da avaliação dos efeitos das mudanças climáticas; da difusão de tecnologias de mitigação das mudanças climáticas e adaptação de seus efeitos por meio da utilização de biomassa e painéis fotovoltaicos na geração de energia; e monitoramento dos efeitos das mudanças climáticas por meio de apoio à implantação do Sistema Nacional de Monitoramento e Alertas de Desastres Naturais. Portanto, verificou-se que as transferências analisadas estão alinhadas com os objetivos das ações.



Dessa forma, conclui-se que o FNMC, em que pese existir pontos de melhorias envolvendo seus controles internos, tem desempenhado sua função de forma satisfatória no que se refere às transferências concedidas, haja vista que tais fragilidades não têm impactado de forma significativa a gestão do Fundo até o momento.

2.6 Avaliação do CGU/PAD

A presente avaliação teve como objetivo verificar se a unidade está registrando no sistema CGU-PAD as informações referentes às sindicâncias e aos procedimentos disciplinares instaurados, conforme previsto na Portaria nº 1.043, de 24 de julho de 2007.

No Relatório de Gestão do exercício de 2015, a unidade informou que, em 2010, realizou um trabalho de levantamento dos processos do MMA que deveriam ser cadastrados no sistema CGU-PAD e que a partir daquele levantamento, os processos passíveis de cadastramento passaram a ser inseridos no sistema. A unidade informou ainda que os processos atuais estão sendo rigorosamente acompanhados e cadastrados, conforme política de uso do sistema no MMA e demais normativos internos que regulamentam o tema.

Em atenção a nossa solicitação, a unidade encaminhou a relação dos processos administrativos instaurados pelo MMA no exercício examinado. Todos os referidos processos estavam cadastrados no sistema CGU-PAD.

Com intuito de verificar o funcionamento da atividade correcional no MMA, a Corregedoria Setorial da Área do Meio Ambiente, desta CGU, realizou trabalhos de inspeção naquela Pasta no período de 25 a 27 de maio de 2015. Os referidos trabalhos resultaram no Relatório de Inspeção Correcional CSAMA nº 37/2015, que foi oportunamente encaminhado ao Ministério.

Em relação à implementação do Sistema CGU-PAD, o referido relatório apontou as seguintes falhas verificadas em alguns processos:

- Cadastramento incorreto ou incompleto no sistema CGU – PAD;
- Dados desatualizados, sem mudança de fase do procedimento no sistema;
- Registro no sistema CGU-PAD em prazo muito superior ao estabelecido na Portaria CGU nº 1.043, de 24/07/2007, e em desacordo com o disposto na Portaria MMA nº 541, de 25/10/2007, principalmente quanto à atualização das fases dos procedimentos já cadastrados;
- Não atualização da funcionalidade de “Anexação de Documentos” no sistema CGU_PAD;
- Concentração das atribuições de usuário cadastrador do CGU-PAD em uma única pessoa.

É importante ressaltar que as recomendações do referido relatório já estão sendo monitoradas pela Corregedoria Setorial da Área do Meio Ambiente.

2.7 Avaliação dos Controles Internos Administrativos

O presente item apresenta como escopo os controles internos instituídos pela SECEX/MMA sobre o gerenciamento de projetos firmados com organismos



internacionais, sejam financiados com recursos de empréstimo, doação ou do próprio Orçamento Geral da União, denominados, de forma geral, de “projetos de recursos externos”.

A identificação da precariedade dos controles internos no âmbito da gestão de projetos de recursos externos no MMA aliada ao fato de que a agenda desses projetos é ampla e crucial para o Órgão, envolvendo grande volume de recursos – em janeiro de 2014 o valor apurado para o total de projetos girava em torno de dois bilhões de reais –, complexidade de arranjos operacionais e contribuição direta para a própria execução das políticas públicas ambientais, levou a CGU a emitir algumas recomendações estruturantes ao Ministério nos Relatórios de Auditoria nº 201400233, de 19 de março de 2014, e nº 201308905, de 03 de dezembro de 2014.

Como resultado, o Ministério iniciou algumas frentes de trabalho para instituir uma adequada gestão daqueles projetos, visando a implementação de instrumentos que permitam o acompanhamento da totalidade de projetos existente no Órgão, a normatização e uniformização dos atos de gestão, a capacitação dos servidores e a transparência das informações dos projetos por meio de sua publicação no sítio eletrônico do MMA.

A primeira iniciativa adotada pelo Ministério nesse sentido foi a contratação de uma empresa de consultoria, em 30 de outubro de 2014, para mapear o processo organizacional denominado “gerir projetos de cooperação internacional”, envolvendo análise, desenho e redesenho, implementação e monitoramento de ações propostas para melhoria, suporte técnico e transferência de conhecimento.

Paralelamente, definiu-se no Planejamento Estratégico do Órgão o objetivo estratégico “Sistematizar a captação de recursos externos ao orçamento”, com a finalidade de desenvolver uma estratégia para a captação e execução de recursos externos ao orçamento alinhada ao Planejamento Estratégico, de modo que a execução desses recursos seja transparente, coordenada e monitorada.

Ao longo do exercício de 2015 houve grandes atrasos na execução daquele contrato de consultoria bem como em uma das entregas previstas no âmbito do objetivo estratégico (os quais são detalhados no item 1.1.2.1 deste Relatório), o que prejudicou o atendimento tempestivo das recomendações da CGU.

Como resultado do processo de revisão do Planejamento Estratégico iniciado no segundo semestre de 2015, foram definidas novas entregas no âmbito do objetivo estratégico “Sistematizar a captação de recursos externos ao orçamento”, em um novo formato denominado Estrutura Analítica de Projeto (EAP), o qual apresenta de forma mais completa todas as mudanças que o Ministério pretende implementar na gestão dos projetos de recursos externos.

Essas novas entregas estão em diferentes estágios de implementação, sendo que nenhuma foi concluída até o momento. O item 1.1.2.1 deste Relatório apresenta um detalhamento de cada uma delas, ao passo que o quadro a seguir exhibe um resumo das principais informações, identificando as recomendações da CGU, as ações correspondentes que visam atendê-las (entregas/subentregas definidas na EAP), o status de implementação e os atuais prazos de atendimento:



Recomendação ^a	Prazo de atendimento	Entregas/Subentregas da EAP ^b relacionadas	Status de implementação da entrega/subentrega
1	30/09/2016	<ul style="list-style-type: none"> Comitê de sinergia institucionalizado e em funcionamento Unidade central normatizadora e de acompanhamento institucionalizada 	Aguarda aprovação da nova estrutura regimental do MMA por parte do Ministério do Planejamento.
		<ul style="list-style-type: none"> Módulo APREX implementado 	Encontra-se em fase final de desenvolvimento.
2, 3, 4 e 7	30/09/2016	<ul style="list-style-type: none"> Interface de consulta no portal do MMA implementada 	Encontra-se fase de teste.
5	31/08/2016	<ul style="list-style-type: none"> Macro fluxo de processo redesenhado Manual de regras, processos e modelos (fluxos e arranjos) elaborado 	Produtos a serem entregues pela TOTVS.
6	31/07/2016	<ul style="list-style-type: none"> Capacitação em cooperação internacional em perspectiva comparada 	Em busca de parcerias para realizar a capacitação.

Fonte: Relatório apresentado pela SECEX intitulado “Relatório de atividades que estão em andamento ou previstas para o aprimoramento da coordenação e do monitoramento dos projetos com recursos externos”, de 20 de maio de 2016.

^a Recomendações:

1. Que o Ministério do Meio Ambiente institua instrumento de controle que permita conhecer e acompanhar a totalidade dos projetos de recursos externos que estão sob a responsabilidade de suas unidades.
2. Que o Ministério do Meio Ambiente dê publicidade em seu sítio eletrônico a todos os projetos de recursos externos vigentes que estão sob a responsabilidade de suas unidades, apresentando, no mínimo, de maneira clara e organizada, as seguintes informações: o órgão/entidade responsável, o tipo de acordo (se Cooperação Técnica Internacional, doação ou empréstimo), o(s) organismo(s) internacional(is) envolvido(s), o arranjo institucional, a origem e o montante dos recursos (especificando contrapartidas financeiras e não financeiras, quando houver), a vigência e o objetivo do projeto.
3. Que o Ministério do Meio Ambiente, de agora em diante, dê publicidade em seu sítio eletrônico, de maneira clara e organizada, aos resultados obtidos/trazidos por todos os projetos de recursos externos, quando estes forem encerrados.
4. Que o Ministério do Meio Ambiente disponibilize em seu sítio eletrônico um banco de dados contendo todos os produtos de consultoria entregues no âmbito dos projetos de recursos externos, incluindo uma ferramenta de busca avançada que permita localizar os produtos por meio do preenchimento de campos específicos, como nome do consultor, nome do projeto, título do trabalho, unidade do MMA responsável pelo projeto, data da entrega do produto, entre outros campos julgados relevantes.
5. Elaborar normativo interno que oriente a elaboração, planejamento, execução, prestação de contas e organização processual de todos os projetos de cooperação técnica internacional e financiamento externo, contemplando, além das normas aplicadas a matéria, as boas práticas adquiridas ao longo desses últimos anos, a fim de tornar uniforme o conhecimento sobre essa temática no âmbito do Ministério do Meio Ambiente.
6. Capacitar os gestores do órgão em gerenciamento de projetos, gerenciamento de riscos e normas e execução de projetos de recursos externos (cooperação técnica internacional e financiamento externo).
7. Disponibilizar todos os produtos elaborados pelos consultores contratados no sítio eletrônico do MMA em língua portuguesa.

^b Trata-se da Estrutura Analítica de Projeto (EAP) da iniciativa estratégica “Sistematizar a captação de recursos externos ao orçamento” vinculada ao objetivo estratégico de mesmo nome que consta do Planejamento Estratégico do MMA.

2.8 Avaliação do Cumprimento das Recomendações da CGU

O presente item tem como objetivo identificar o grau de atendimento, no período de 1º de janeiro a 31 de dezembro de 2015, das recomendações emitidas pela CGU às unidades do MMA cujo prazo final para atendimento encontrava-se dentro daquele período. Para tanto, consultou-se na data de 13 de junho de 2016 o Sistema Monitor Web, por meio do qual os gestores devem encaminhar as providências adotadas para atendimento às recomendações da CGU.

De quinze recomendações que deveriam ser atendidas em 2015, nove foram atendidas nesse exercício e seis foram atendidas em 2016, estando assim distribuídas entre as unidades do Ministério: Secretaria de Biodiversidade e Florestas (SBF) – quatro atendidas em 2016; Secretaria de Extrativismo e Desenvolvimento Rural Sustentável (SEDR) –



duas atendidas em 2016; Secretaria de Recursos Hídricos e Ambiente Urbano (SRHU) – uma atendida em 2015; e (Secretaria Executiva) SECEX – oito atendidas em 2015.

De forma geral, verifica-se, portanto, que o Ministério tem buscado atender às recomendações da CGU, embora 35% das recomendações tenham sido atendidas intempestivamente.

2.9 Avaliação do Cumprimento das Determinações/Recomendações do TCU

O presente item tem como objetivo avaliar se houve, no exercício de 2015, determinações ou recomendações do Tribunal de Contas da União - TCU dirigidas à Secretaria Executiva do MMA e que contenham determinação específica à CGU para acompanhamento, bem como em caso positivo verificar se elas foram atendidas.

A partir de levantamento dos acórdãos que deram entrada na Secretaria Federal de Controle – SFC/CGU, do levantamento realizado no sítio do TCU e da análise do item 8.1 do Relatório de Gestão, que diz respeito ao tratamento de deliberações do TCU, verificou-se que apenas em relação ao Acórdão TCU nº 557/2015 – Plenário houve determinação para que o Acórdão fosse encaminhado a esta Controladoria, entretanto, não foi solicitado o acompanhamento específico desta CGU. Portanto, não foram realizadas análises em relação ao cumprimento das recomendações ou determinações do TCU à SECEX.

2. 10 Ocorrências com dano ou prejuízo

Entre as análises realizadas pela equipe, não foi constatada ocorrência de dano ao erário.

3. Conclusão

Tendo sido abordados os pontos requeridos pela legislação aplicável, submetemos o presente relatório à consideração superior, de modo a possibilitar a emissão do competente Certificado de Auditoria.

Os servidores listados a seguir que não tiveram suas assinaturas apostas neste Relatório não estavam presentes, quando da geração deste documento, por motivo previsto legalmente. No entanto, atuaram efetivamente como membros da equipe responsável pela ação de controle.

Brasília/DF, 15 de julho de 2016.

Nome: GABRIELA MORAES CELIS
Cargo: Técnica de Finanças e Controle

Assinatura:

Nome: LARISSA BARBOSA MEDEIROS COSTA
Cargo: Analista de Finanças e Controle

Assinatura:



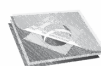
Nome: STÊNIO GRANGEIRO LOUREIRO

Cargo: Analista de Finanças e Controle

Assinatura:

Relatório supervisionado e aprovado por:

Coordenador-Geral de Auditoria da Área do Meio Ambiente



1 CONTROLES DA GESTÃO

1.1 CONTROLES INTERNOS

1.1.1 AUDITORIA DE PROCESSOS DE CONTAS

1.1.1.1 INFORMAÇÃO

Conformidade das peças

Fato

Considerando a natureza jurídica e o negócio da Unidade Jurisdicionada, a avaliação da conformidade das peças com as normas e orientações que compõe o processo de prestação de contas, de acordo com os incisos I, II e III do art. 13 da IN TCU n. 63/2010, se relacionam ao Rol de Responsáveis, Relatório de Gestão e Relatórios e Pareceres de Órgãos que devem se pronunciar sobre as contas.

A composição do Rol de Responsáveis envolve inicialmente, conforme Art. 6º da DN TCU 147/2015, os titulares e substitutos que desempenharam, no exercício de 2015, pelo menos uma das naturezas de responsabilidades especificadas no caput do Art. 10º da IN TCU 63/2010.

Art. 10 Serão considerados responsáveis pela gestão os titulares e seus substitutos que desempenharem, durante o período a que se referirem as contas, as seguintes naturezas de responsabilidade, se houver:

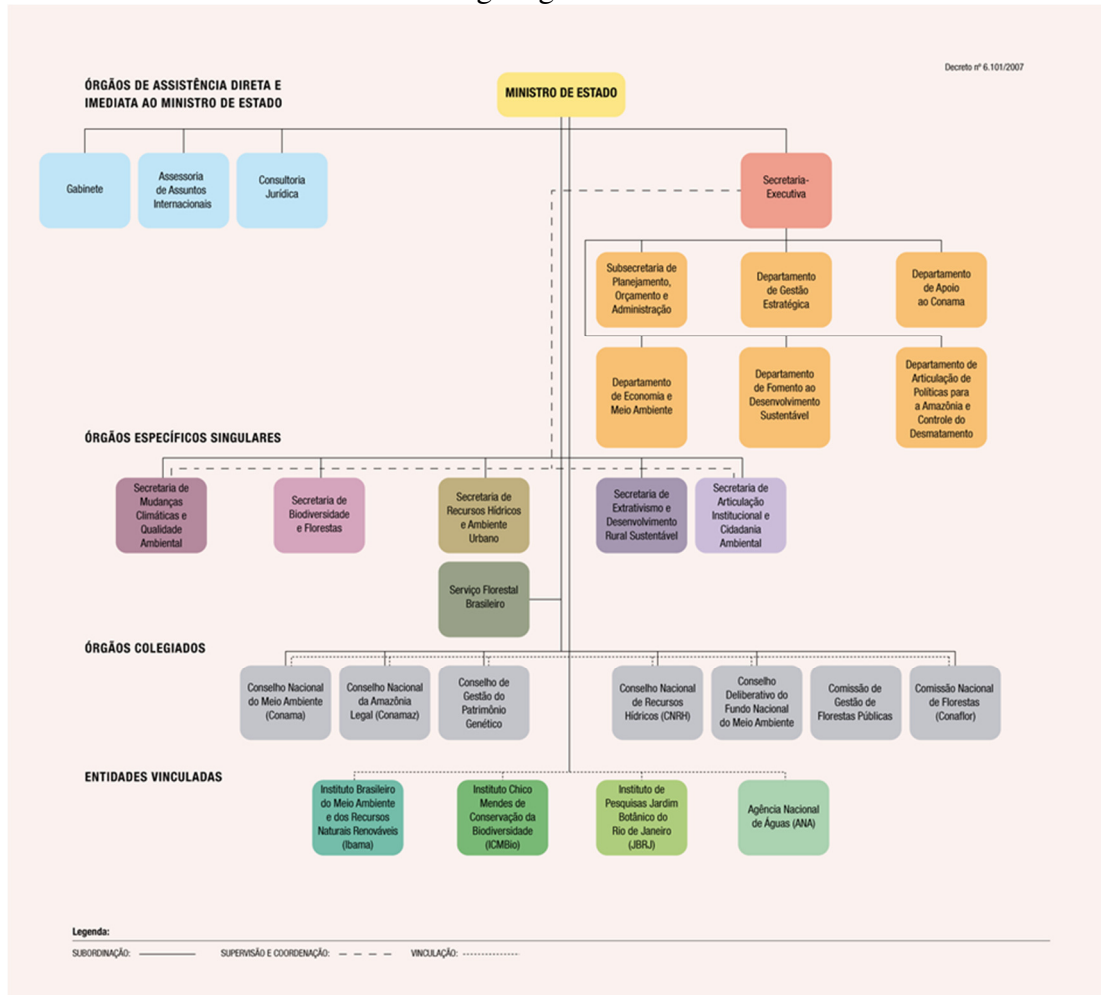
- I. dirigente máximo da unidade jurisdicionada;*
- II. membro de diretoria ou ocupante de cargo de direção no nível de hierarquia imediatamente inferior e sucessivo ao do dirigente de que trata o inciso anterior, com base na estrutura de cargos aprovada para a unidade jurisdicionada;*
- III. membro de órgão colegiado que, por definição legal, regimental ou estatutária, seja responsável por ato de gestão que possa causar impacto na economicidade, eficiência e eficácia da gestão da unidade. (Grifo Nosso)*

Ressalta-se que, conforme § 5º do Art. 6º da DN TCU 147/2015, o substituto do caput do Art.10 da IN TCU 63/2010 só constará do Rol se efetivamente tiver ocupado o lugar do titular no período de referência das contas, situação em que deverão ser informados os períodos.

Cabe ainda destacar que por se tratar das contas da Secretaria Executiva do Ministério do Meio Ambiente, conforme § 1º e 2º do Art. 6º da DN TCU 147/2015, devem ser incluídos no Rol os titulares das demais unidades da estrutura do respectivo ministério, ou seja: Secretaria de Articulação Institucional e Cidadania Ambiental (SAIC); Secretaria de Biodiversidade e Florestas (SBF); Secretaria de Extrativismo e Desenvolvimento Rural Sustentável (SEDR); Secretaria de Mudanças Climáticas e Qualidade Ambiental (SMCQ); e Secretaria de Recursos Hídricos e Ambiente Urbano (SRHU), além do Fundo Nacional sobre Mudança do Clima (Fundo Clima) e do Fundo Nacional do Meio Ambiente (FNMA).



Organograma MMA



Fonte MMA (<http://www.mma.gov.br/images/imagens/institucional/organograma-grande.png>)

Dessa maneira, entende-se necessária a composição do Rol de Responsáveis do Ministério do Meio Ambiente (MMA) com a participação dos seguintes agentes:

- Dirigente máximo da Secretaria Executiva do MMA;
- Substituto do dirigente máximo da Secretaria Executiva do MMA, caso tenha efetivamente desempenhado as funções de dirigente máximo com a indicação do respectivo período;
- Secretários titulares e substitutos dos órgãos específicos singulares do MMA: SAIC; SBF; SEDR; SMCQ; e SRHU, além do Fundo Clima e do FNMA.

Os diretores do Departamento de Gestão Estratégica, do Departamento de Apoio ao CONAMA, do Departamento de Economia e Meio Ambiente, do Departamento de Fomento ao Desenvolvimento Sustentável, do Departamento de Articulação de Políticas para a Amazônia e Controle do Desmatamento e da Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração não compõem o rol uma vez que correspondem a cargos de nível 5 (DAS 101.5), e o nível do dirigente máximo, Secretário Executivo, corresponde à Cargo de Natureza Especial, assim o 2º nível não é sucessivo ao do dirigente máximo.

Do exposto, o rol de responsáveis referente às contas da Secretaria Executiva do Ministério do Meio Ambiente deve englobar os seguintes agentes:



Rol de responsáveis - MMA				
CPF	NOME	FUNÇÃO	INICIO	FIM
***.500.916-**	FRANCISCO GAETANI	Titular Secretaria Executiva	01/01/15	31/12/15
***.080.588-**	Carlos Augusto Klinki	Substituto Secretaria Executiva	26/01/15 14/07/15	30/01/15 17/07/15
***.807.811-**	Fauze Martins Chequer	Substituto Secretaria Executiva	06/04/15 20/04/15 15/06/15 19/10/15 21/12/15	10/04/15 24/04/15 20/06/15 20/10/15 25/12/15
***.080.588-**	Carlos Augusto Klinki	Titular SMCQ e FNMC	01/01/15	31/12/15
***.022.817-**	Adriano Santhiago de Oliveira	Substituto SMCQ	10/01/15 16/05/15 26/05/16 05/07/15 20/07/15 23/09/15	19/01/15 19/05/15 01/07/15 15/07/15 18/08/15 30/09/15
***.046.791-**	Regina Elena Crespo Gualda	Titular SAIC	01/01/15	31/12/15
***.277.049-**	Raquel Breda dos Santos	Substituto SAIC	05/01/15 09/04/15 07/12/15 29/12/15	09/01/15 17/04/15 21/12/15 31/12/15
***.742.991-**	Roberto Brandão Cavalcanti	Titular SBF	01/01/15	02/04/15
***.891.091-**	SERGIO HENRIQUE COLLACO DE CARVALHO	Titular SBF	03/04/15	19/04/15
***.113.167-**	ANA CRISTINA FIALHO DE BARROS	Titular SBF	20/04/15	31/12/15
***.232.196-**	CLARISSA ELIZABETH FONSECA CRUZ	Substituta SBF	01/01/15 08/02/15	15/01/15 12/02/15
***.891.091-**	SERGIO HENRIQUE COLLACO DE CARVALHO	Substituto SBF	01/06/15 15/06/15 27/06/15	05/06/15 19/06/15 03/07/15
***.604.551-**	Ugo Eichler Vercillo	Substituto SBF	04/10/15 18/10/15 26/10/15 01/12/15	09/10/15 22/10/15 01/11/15 04/12/15
***.278.261-**	Paulo Guilherme Francisco Cabral	Titular SEDR	01/01/15	01/07/15
***.955.950-**	Carlos Mario Guedes de Guedes	Titular SEDR	02/07/15	31/12/15
***.435.500-**	Roseli Bueno de Andrade	Substituto SEDR	04/01/15	20/01/15
***.105.677-**	JULIANA FERREIRA SIMOES	Substituto SEDR	21/07/15	31/12/15
***.889.007-**	Ney Maranhão	Titular SRHU	01/01/15	28/07/15
***.412.088-**	Cassandra Maroni Nunes	Titular SRHU	01/12/15	31/12/15
***.218.636-**	Marcelo Jorge Medeiros	Substituto SRHU	29/07/15	30/11/15
***.376.148-**	ANA BEATRIZ DE OLIVEIRA	Titular FNMA	01/01/15	31/12/15
***.804.971-**	Mirian Jean Miller	Substituto FNMA	02/02/15 24/08/15	13/02/15 05/09/15

No que diz respeito à avaliação de conformidade da elaboração e apresentação do Relatório de Gestão, cabe ressaltar que a Unidade obteve, considerando a necessidade de normalizar o conteúdo do Relatório de Gestão e adaptá-lo ao tipo de negócio da Unidade, orientações específicas junto ao TCU em 12/02/2016, conforme previsto nos parágrafos 1 e 2 do Art. 5 da DN TCU 146, de 30/09/2015 e Parágrafo 4, Art. 2 da Portaria TCU 321, de 30/11/2015.

Assim, o Relatório de Gestão apresentado consolidou as informações da Secretaria Executiva, Secretaria de Articulação Institucional e Cidadania Ambiental (SAIC), Secretaria de Biodiversidade e Floresta (SBF), Secretaria de Extrativismo e



Desenvolvimento Rural Sustentável (SEDR), Secretaria de Mudanças Climáticas e Qualidade Ambiental (SMCQ), Secretaria de Recursos Hídricos e Ambiente Urbano (SRHU), Fundo Nacional do Meio Ambiente (FNMA) e Fundo Nacional de Mudanças Climáticas (FNMC), e ficou baseado nos seguintes tópicos:

- Apresentação;
- Visão geral da Unidade;
- Planejamento organizacional e desempenho orçamentário e operacional;
- Governança;
- Relacionamento com a sociedade;
- Desempenho financeiro e informações contábeis;
- Aspectos especiais da gestão;
- Conformidade da gestão e demandas de órgãos de controle;
- Anexos e apêndices.

Com relação ao conteúdo dos tópicos apresentados, cabe destacar fragilidade na disponibilização das seguintes informações que, num segundo momento, foram complementadas no desenvolvimento dos trabalhos de auditoria:

- No tópico de apresentação do Relatório de Gestão, as orientações do TCU destacam a possibilidade de informar as principais dificuldades encontradas pela UJ para a realização dos objetivos no exercício em referência.

Na complementação, a UJ destacou inicialmente, como importantes iniciativas de gestão, as atividades ligadas ao planejamento estratégico e a sua integração com outros instrumentos de gestão, de maneira a nortear a casa e auxiliá-la na estruturação de uma visão estratégica de seus projetos e metas até 2022. Como consequência surge o desafio de elaboração e alinhamento do PPA 2016-2019 ao Planejamento Estratégico (PE) do MMA para o período 2014-2022, o que tornaria mais coerente os esforços dispendidos nas atividades diárias do Ministério, assim como haveria uma melhor racionalização das atividades de acompanhamento e monitoramento das metas a serem alcançadas. Para tanto surge outro desafio relacionado à necessidade de se alinhar os indicadores de desempenho institucional ao Planejamento Estratégico, o que exigira um desdobramento nas unidades finalísticas para que os indicadores propostos refletissem as metas estabelecidas no PE. Ainda como dificuldades enfrentadas na implementação do PE citou-se as mudanças de dirigentes na Secretaria de Recursos Hídricos e Ambiente Urbano – SRHU, na Secretaria de Extrativismo e Desenvolvimento Rural Sustentável – SEDR, bem como na Secretaria de Biodiversidade e Florestas – SBF que demandaram novos realinhamentos no planejamento e esclarecimentos sobre o PE. Por fim, compromissos externos como os provenientes da Conferência do Clima - COP 21, demandaram nova revisão do PE devido às novas incorporações necessárias às iniciativas definidas pela Secretaria de Mudanças Climáticas e Qualidade Ambiental – SMCQ.

Outras questões relevantes que extrapolaram o exercício de 2015 dizem respeito à indefinição da Estrutura Organizacional do MMA, que vem sofrendo constantes modificações frente às demandas externas e internas do Ministério, prejudicando assim o entendimento e papéis das unidades do MMA, gerando uma disfuncionalidade que prejudica a adequada



alocação das iniciativas estratégicas do PE, assim como uma dificuldade de monitoramento do PE por falta de um Sistema Informatizado de Gestão Estratégica e Gestão de Projetos.

Concluindo, persistem os desafios para o Planejamento Estratégico de algumas agendas prioritárias como Licenciamento Ambiental e Avaliação Ambiental Estratégica, pois falta definir uma sistematização dessas agendas em uma iniciativa estratégica, em formato de projeto ou estrutura analítica de projeto assim como definir a unidade responsável pela construção dessas iniciativas.

- No que se refere à identificação dos responsáveis pelas secretarias existe uma sobreposição da ocupação do cargo de secretário na SBF no período de 20/04 a 02/05/2015, assim como existe uma indefinição na identificação do responsável pela SRHU no período de 30/07 a 30/11/2016.

As informações foram esclarecidas por meio do Memorando nº102/2016/DICAL/SPOA/SECEX/MMA, de 09/05/2016, de maneira que os cargos ficaram ocupados da seguinte maneira:

Secretaria de Biodiversidade e Florestas (SFB)

- Roberto Brandão Cavalcanti – 01/01/2015 a 02/04/2015;
- Sérgio Henrique Collaço de Carvalho – 03/04/15 a 19/04/2015;
- Ana Cristina Fialho de Barros – 20/04/15 a 21/12/15.

Secretaria de Recursos Hídricos e Ambiente urbano (SRHU)

- Ney maranhão – 01/01/15 a 29/07/15;
- Marcelo Jorge Medeiros – 30/07/15 a 30/11/15;
- Cassandra Maroni Nunes – 01/12/15 a 31/12/15.

- O subitem finalidade e competências institucionais, relacionado ao item visão geral da Unidade, trouxe apenas a missão, visão e valores definidos no Planejamento Estratégico. Faltou deixar claro para os leitores, conforme orientação do TCU, a finalidade a que se destina, o motivo de sua criação, assim como um resumo de suas atribuições definidas em lei, estatuto ou regimento;

De maneira a esclarecer para os leitores, o MMA reforçou que o Planejamento Estratégico, que traz como sua missão a formulação e implementação de políticas públicas ambientais nacionais, de forma articulada com os atores públicos e a sociedade, para o desenvolvimento sustentável, transmite bem o propósito de sua existência ou a finalidade para a qual o órgão foi criado. Justificando ainda a não inclusão no Relatório de Gestão o fato de o leiaute do documento não indicar o campo para o preenchimento das informações referentes à finalidade a que se destina a unidade, o motivo de sua criação, bem como suas atribuições citando-as com base na Lei nº 10.683, de 28/05/2003 e no Decreto nº 6.101/2007, de 26/04/2007, conforme abaixo:

- Política Nacional do Meio Ambiente e dos Recursos Hídricos;



- Política de preservação, conservação e utilização sustentável de ecossistemas, biodiversidades e florestas;
 - Proposição de estratégias, mecanismos e instrumentos econômicos e sociais para a melhoria da qualidade ambiental e do uso sustentável dos recursos naturais;
 - Políticas para a integração do meio ambiente e produção;
 - Políticas e programas ambientais para a Amazônia Legal; e
 - Zoneamento ecológico-econômico.
- Há de se destacar ainda que a base legal apresentada no Relatório de Gestão no subitem 2.2 não apresenta links válidos na internet, dificultando a obtenção de tais normativos pelos interessados;

Em manifestação, por meio do Memorando nº186/2016-CGGP/SPOA/SECEX/MMA, a Coordenação Geral de Gestão de pessoas considera as normas disponibilizadas no Relatório de Gestão de caráter interno, visando meramente instruir os servidores do MMA, sendo essa a razão de estarem apenas no ambiente da Biosfera (Portal interno de gestão do conhecimento do MMA). Salientou ainda que, caso qualquer cidadão tenha interesse em ter acesso a essas orientações internas poderá obtê-las por meio do Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão (e-sic), o qual será prontamente atendido.

- Quando se trata das informações do item Planejamento Organizacional e Desempenho Orçamentário, a orientação do TCU, quanto ao subitem estágio de implementação do Planejamento Estratégico, solicita informações sobre o alinhamento das unidades consolidadas em relação ao planejamento. Para tanto, solicita que as Secretarias sejam classificadas conforme um sistema de “farol”, onde verde para conforme planejado; amarelo para uma situação merecedora de atenção; e vermelho para situações de performance abaixo do esperado. Após a devida representação apostada no Relatório de Gestão não houve a respectiva análise das eventuais razões que levaram a classificação, tanto da SMCQ como da SRHU, como merecedoras de atenção, assim como as ações de regularização para o próximo exercício;

Assim, a Unidade complementou as informações considerando a conclusão da construção do PPA 2016-2019, existindo assim a preocupação com o alinhamento desse instrumento com o Planejamento Estratégico, o que far-se-ia necessário rever alguns elementos do plano estratégico principalmente no que se refere às iniciativas estratégicas das unidades finalísticas. Assim alguns fatores contribuíram para o menor poder de resposta da SMCQ e da SRHU. Dentre eles, citou-se as mudanças ocorridas na direção da SRHU, onde quase todo o segundo semestre a Secretaria ficou sob a responsabilidade do Secretário Substituto, assim como a expectativa de mudanças na estrutura regimental, uma vez que a unidade engloba uma maior diversidade de agendas e temas estratégicos. Quanto à SMCQ, as dificuldades enfrentadas no aprimoramento das iniciativas giraram em torno de eventuais incorporações dos novos compromissos assumidos durante a Conferência das Partes – COP 21, ocorrida no final de 2015.



- No subitem de gestão de riscos e controles internos, ao ser solicitada uma avaliação da qualidade e suficiência dos controles internos, pelos próprios dirigentes da UJ, considerando os componentes ambiente de controle; avaliação de riscos; atividades de controle; informação e comunicação; e monitoramento, a unidade trouxe informações no que diz respeito apenas aos procedimentos de monitoramento do planejamento estratégico, sem que houvesse a disponibilização de informações mais precisas sobre o sistema de controle interno existente no MMA;

Em resposta à provocação da equipe de auditoria sobre a necessidade de disponibilização de informações mais completas sobre uma avaliação da qualidade e suficiência dos controles internos efetuadas pelos próprios dirigentes da UJ, o Ministério disponibilizou as seguintes informações:

“O Ministério do Meio – MMA tem utilizado de seu Planejamento Estratégico para atingir os seus objetivos por meio de projetos ou iniciativas estratégicas. Nesse contexto, mesmo que de forma inicial, o tema de gestão de risco tem sido utilizado de uma forma mais evidente a partir do exercício 2016. No entanto, as unidades do MMA percebem a referida ferramenta de gestão como uma forma de gestão de riscos, ainda que de uma forma ainda muito geral.

Nesse sentido tem-se que as unidades do MMA tem buscado aprimorar seus controles de gestão, como é o caso da SEDR, que menciona que na avaliação do funcionamento dos Controles Internos da Secretária, a SEDR buscou, ao longo de 2015, aprimorar os controles de gestão da Unidade, por meio de reuniões sistemáticas com os seus Departamentos, capacitações, padronização de procedimentos, visando uma maior sinergia entre os vários setores da UJ, buscando-se ainda uma maior convergência entre as agendas da Secretária. Além disso, constata-se também os esforços da SEDR, por meio dessas reuniões e capacitações internas, visando incentivar a participação dos funcionários e servidores dos diversos níveis da estrutura da UJ na elaboração dos procedimentos operacionais da SEDR.

A Secretaria de Articulação Institucional e Cidadania Ambiental - SAIC/MMA informou que não possui unidade de controle interno, cabendo ao Assessor Especial de Controle Interno do MMA orientar os administradores de bens e recursos públicos nos assuntos pertinentes à área de competência do controle interno, inclusive sobre a forma de prestar contas, conforme Decreto nº 3.591, de 6 de setembro de 2000, artigo 13, inciso II. Entretanto, mesmo não havendo na estrutura organizacional da SAIC uma unidade de controle interno, são adotados procedimentos de controle interno como:

Ambiente de controle

- *Eficiência na comunicação: divulgar informações relevantes por meio de e-mail a todos os servidores da SAIC; envio de memorando aos departamentos; o MMA desenvolveu, recentemente, o sistema Biosfera para melhorar a comunicação interna.*
- *Padronização dos documentos elaborados utilizando como modelo de formatação o Manual de Redação Oficial da Presidência da República*
- *As instruções operacionais são feitas por meio do sistema de Protocolo do MMA.*
- *Código de ética: Decreto nº 1.171, de 22 de junho de 1994.*



Avaliação de risco

Na avaliação de riscos, as metas e objetivos são condições necessárias para a existência de controles internos. Nesse sentido, as metas da SAIC foram pactuadas tanto no planejamento estratégico, onde são discutidas as metas e objetivos e identificados os riscos tais como: impacto do orçamento, redução da força de trabalho e prioridades das agendas do Governo Federal.

Informação e comunicação

Todos os documentos são recebidos pelo Gabinete da SAIC, cadastrados no sistema de protocolos e encaminhados para o setor responsável. Quando o documento é de interesse de toda a secretaria, ele é digitalizado e enviado a todos os servidores (em todos os níveis hierárquicos). Os documentos e processos são arquivados pelo prazo de 5 anos de maneira padronizada para facilitar a sua busca.

No que tange à ética e conduta dos servidores, vale informar que a SEDR possui servidores que participam do comitê de ética do MMA. Embora não haja um código específico para esta UJ, a alta administração busca orientar os subordinados a estarem sempre atentos aos normativos internos do MMA, relativos à ética e conduta do servidor.

Com relação aos controles da unidade, informa-se que a SEDR obedece a todos os trâmites processuais definidos por meio de normativos internos e externos durante a execução de suas ações, incluindo-se a análise da Assessoria Especial de Controle Interno da Ministra de Estado de Meio Ambiente, assim como da Consultoria Jurídica do MMA, sempre que necessário.

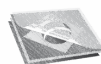
A SEDR possui na estrutura do seu gabinete uma Coordenadoria Administrativa-Financeira e uma Divisão de Apoio Administrativo, as quais servem como assessorias especializadas da UJ e auxiliam na tomada de decisão do responsável pela Unidade.

Todos os procedimentos iniciados pela SEDR estão subordinados à correição da Consultoria Jurídica do MMA, tendo em vista que a SEDR não conta com sistema de correição próprio. Desse modo, infere-se que as disposições dos arts. 4º e 5º da portaria CGU nº 1.043, de 24 de julho de 2007, referentes à SEDR, no que tange ao cumprimento pela instância de correição, foram cumpridas.

No que tange ao Ambiente de Controle da UJ, observa-se que a alta administração percebe os controles internos como essenciais à consecução dos objetivos da Unidade e dão suporte adequado ao seu funcionamento. Além disso, as delegações de autoridade e competência são acompanhadas de definições claras quanto às suas responsabilidades.

Os procedimentos e as instruções operacionais apresentam um bom nível de padronização, ressaltando os esforços da SEDR em manter um Manual de Procedimentos interno, atualizado e compartilhado entre seus departamentos e gerências.

Outro ponto observado na estrutura da SEDR é a segregação de funções nos processos e atividades da competência da UJ. Uma vez que existe



hierarquia definida, os atos de gestão e procedimentos operacionais podem ocorrer de forma segregada, obedecendo-se a competência de cada agente. Tem-se, no entanto, que o ambiente de controle da SEDR, no que tange à comunicação dentro da UJ, e embora seja adequada e suficiente, não se mostra como a ideal, uma vez que muitos procedimentos operacionais ainda ocorrem de forma manual. Com os esforços institucionais do MMA para desenvolver sistemas de comunicação/integração interna com mais agilidade, espera-se elevar os parâmetros dessa avaliação.

Vale ressaltar que no ano de 2015 a SEDR, trabalhou para responder o SIC-LAI e o Fale conosco com qualidade, tempestividade e acessibilidade das informações disponibilizadas. Com relação aos objetivos e metas da UJ, os mesmos são definidos por meio da Estrutura Analítica de Projetos - EAP. Ressalta-se a Avaliação Institucional da UJ, assim como o Planejamento Estratégico do MMA, no qual estão inseridas as prioridades definidas para a SEDR.

Em relação aos controles internos e gestão SBF, informa-se que em 2015 foi realizado o acompanhamento do planejamento estratégico e dos projetos da Secretaria. No segundo semestre de 2015 a SBF concluiu a revisão do Planejamento Estratégico da Secretaria, que é a principal referência para direcionar o planejamento e a execução dos projetos, e organizar um processo para o seu acompanhamento sistemático.

O Gabinete foi reestruturado, de forma a torná-lo mais funcional e possibilitar melhores condições para orientar e acompanhar a gestão da Secretaria, tanto na dimensão administrativa, quanto da execução do planejamento estratégico, resultando na criação das Assessorias Técnica e Internacional e reorganização das Coordenações de Planejamento, Orçamento e Administração – CPOA e de Projetos e Cooperação Internacional – COPI.

São realizadas reuniões periódicas de dirigentes da SBF onde o acompanhamento dos projetos e das agendas prioritárias da Secretaria são detalhados e diligenciados. A implementação do planejamento estratégico da Secretaria é acompanhada mediante a atualização periódica de informações sobre a sua execução, que são subsídios para as avaliações realizadas nas reuniões de dirigentes. O acompanhamento do andamento da execução dos projetos também é feito nestas reuniões. No nível de execução, os projetos são acompanhados cotidianamente pelos diretores e gerentes, no âmbito dos departamentos. Além disso, trimestralmente são realizadas reuniões dos fóruns temáticos e das RAEs (Reunião de Avaliação de Estratégia), conduzidos pela Secretaria Executiva, para acompanhar a execução do planejamento estratégico no âmbito do MMA.

Existe um processo de acompanhamento periódico do andamento e da situação dos projetos de cooperação internacional, pela assessoria do Gabinete, com a identificação das providências a serem tomadas, para subsidiar a gestão em nível estratégico. Os projetos de cooperação internacional são acompanhados pelos gerentes designados no âmbito dos Departamentos responsáveis, com o apoio das Coordenações de Planejamento, Orçamento e Administração – CPOA e de Projetos e Cooperação Internacional – COPI, quando necessário. Cabe destacar que a gestão da maior parte dos projetos de cooperação internacional conta com o apoio de instituições executoras, responsáveis pela condução das atividades administrativas, orçamentárias, financeiras e



contábeis. Na maior parte dos casos, os recursos internacionais, oriundos principalmente de doações, não entram no orçamento da União. Dois projetos internacionais, o BRA-011 e o BRA-012, são conduzidos diretamente pela Coordenação de Projetos e Cooperação Internacional – COPI.

No que concerne aos riscos, a SEDR busca minimizá-los por meio da conscientização dos servidores, a fim de se evitar fraudes perdas e desvios. Ressalta-se o papel dos dirigentes em garantir que todos os normativos do MMA, relativos a riscos, cheguem de forma clara aos subordinados. Desse modo, durante o exercício de 2015, a SEDR não verificou qualquer inconsistência, de natureza relevante, que pudesse acarretar em sindicância ou apuração de responsabilidade.

Quanto a SBF, cita-se que apesar da inexistência de uma metodologia de avaliação de riscos formalizada, a identificação dos riscos é realizada, de maneira geral, no momento do planejamento das atividades a serem implementadas para o alcance das metas e objetivos, ou da elaboração dos projetos. Além disso, a dimensão de gestão de riscos é revisitada periodicamente nas reuniões sistemáticas dos dirigentes da SBF e/ou dos Fóruns e de Avaliação Estratégica do Planejamento Estratégico. Os projetos internacionais via de regra têm matriz de risco nos documentos do projeto.

Quanto a participação e comunicação, foram implementadas algumas iniciativas na SBF para promoção da comunicação interna e da participação, merecendo destaque: a realização de reuniões periódicas com os servidores da SBF para apresentação, atualização e discussão do planejamento estratégico e do andamento dos projetos, bem como escuta e discussão de temas relacionados à gestão da Secretaria (foram realizadas 4 reuniões em 2015 e uma em 2016); e a institucionalização de um Grupo de Comunicação, composto por representantes dos Departamentos e do Gabinete, para promover a comunicação interna na Secretaria.

No âmbito da SBF, o monitoramento e a comunicação das ações relacionadas aos projetos ocorrem nas reuniões de dirigentes, realizadas sistematicamente, além do contato rotineiro com os pontos focais dos Departamentos para o acompanhamento do planejamento estratégico.

Quanto ao orçamento, existe um processo de orientação e acompanhamento da gestão orçamentária e financeira da SBF, de forma compartilhada com os dirigentes dos Departamentos, por meio de planilhas de registro e monitoramento. Neste contexto, a SBF conta com um processo estruturado de gestão de viagens, com planejamento e priorização prévios dos eventos.

Para a Força de trabalho da SBF foram implementadas sistemáticas para acompanhamento da evolução da força de trabalho da Secretaria, com previsão das saídas de pessoal, temporárias ou definitivas, para o exercício de 2016, e para controle e acompanhamento das férias dos servidores. Tendo em vista as competências mapeadas, a SBF tem atuado ativamente junto à DICAD/CGGP na proposição de capacitações de interesse da Secretaria.

Para o atendimento às demandas da sociedade foi estruturada, no âmbito da SBF, uma rede para gestão do atendimento das demandas da



sociedade civil, com destaque para as demandas relacionadas à Lei de Acesso à Informação (LAI), integrada por dois servidores de cada departamento, indicados pelo dirigente máximo da unidade, além de dois servidores do Gabinete. Assim, as demandas recebidas pelos canais de comunicação existentes (e-mail institucional, Fale Conosco e SIC, entre outros) têm sido atendidas com maior consistência e celeridade. A SBF possui, ainda, um conjunto de iniciativas voltadas ao aperfeiçoamento dos processos de gestão e de controle, ilustrados a seguir:

- Acompanhamento realizado, no âmbito do SIOP, com registro de informações sobre a execução físico financeira dos objetivos e metas da Secretaria, definidos no PPA e Planejamento Estratégico do Ministério do Meio Ambiente;
- Gestão de Convênios, Contratos de Repasse, Termos de Execução Descentralizada e congêneres por meio do Sistema de Convênios (SICONV) e mapeamento realizado por planilhas de registro e acompanhamento;
- Processo de apoio e orientação às unidades para a instrução processual de convênios e instrumentos congêneres, desde a celebração até a análise técnica e financeira de prestação de contas (em fase de implementação);
- Rotina de acompanhamento e controle das demandas da CGU, do TCU e do Ministério Público, por meio do Sistema MONITOR e por meio de planilhas de registro dessas demandas (em fase de implementação);
- Definição de rotinas e procedimentos internos para processos de trabalho, como viagens, elaboração de notas técnicas e execução de contratos.
- Organização do recebimento e resposta às demandas da ASIN;
- Organização de uma carteira de ações e projetos acompanhados pelas assessorias (técnica e internacional);
- Organização e acompanhamento da participação da SBF em colegiados, comitês, grupos de trabalho e equivalentes (em fase de conclusão);
- Estamos implementando uma sistemática de controle e acompanhamento dos documentos que chegam à Secretaria, nas dimensões de quantitativos e prazos, de forma a possibilitar um melhor gerenciamento.

Quanto a avaliação do Funcionamento dos Controles Internos, a Secretaria de Mudanças Climáticas e Qualidade Ambiental - SMCQ informou que não há indicadores para monitoramento e avaliação do modelo de governança e efetividade dos controles internos formais. No entanto, informalmente é efetuado o monitoramento das atividades rotineiras que envolvem os procedimentos de celebração de instrumentos tais como: convênios, termos de execução descentralizada, termos de cooperação técnica, contratos e outros instrumentos. Esse monitoramento avalia a qualidade do desempenho dos controles internos existentes.

Há também o monitoramento efetuado pela Setorial de Contabilidade que atua como uma auditoria de conformidade, onde é verificada a legalidade da gestão orçamentária, financeira e contábil, bem como, a Assessoria Especial de Controle Interno e Consultoria Jurídica deste Ministério que analisa os processos de convênios, contratos e termos de cooperação.



A SMCQ e a SRHU avaliam que é observada, em grande parte no contexto dessas UJs, que a alta administração percebe os controles internos como essenciais à consecução dos objetivos da unidade e dão suporte adequado ao seu funcionamento, bem como os mecanismos gerais de controle instituídos pelas UJs são percebidos por todos os servidores e funcionários nos diversos níveis da estrutura da unidade. A comunicação dentro da SMCQ é integralmente adequada e eficiente. Na SRHU essa comunicação observada, em grande parte, mas há espaço para melhorias.

Na SMCQ e na SRHU existe código formalizado de ética ou de conduta, sendo que na SRHU os procedimentos e as instruções operacionais são integralmente padronizados e estão postos em documentos formais, bem como na SRHU menciona-se que há mecanismos que garantem ou incentivam a participação dos funcionários e servidores dos diversos níveis da estrutura da UJ na elaboração dos procedimentos, das instruções operacionais ou código de ética ou conduta.

As delegações de autoridade e competência são acompanhadas de definições claras das responsabilidades na SMCQ de modo integral e, em grande parte na SRHU. Em ambas, existe adequada segregação de funções nos processos e atividades da competência, assim como os controles internos adotados contribuem integralmente para a consecução dos resultados planejados pela UJ.

Na SRHU os objetivos e metas da unidade jurisdicionada estão formalizados e, há clara identificação dos processos críticos para a consecução dos objetivos e metas da unidade. Na SMCQ ambas as afirmativas citadas são atendidas em grande parte.

Em sua maior parte, são práticas da SRHU o diagnóstico dos riscos envolvidos nos seus processos estratégicos, bem como a identificação da probabilidade de ocorrência desses riscos e a consequente adoção de medidas para mitigá-los e, a definição de níveis de riscos operacionais, de informações e de conformidade que podem ser assumidos pelos diversos níveis da gestão.

Quanto aos riscos, em grande parte sua avaliação é feita de forma contínua, de modo a identificar mudanças no perfil de risco da SRHU ocasionadas por transformações nos ambientes interno e externo, sendo que os riscos identificados também são mensurados e classificados de modo a serem tratados em uma escala de prioridades e a gerar informações úteis à tomada de decisão. Não havendo ocorrência de fraudes e perdas na SRHU que sejam decorrentes de fragilidades nos processos internos da unidade.

Existem políticas e ações, de natureza preventiva ou de detecção, para diminuir os riscos e alcançar os objetivos na SRHU e na SMCQ, claramente estabelecidas, sendo que as atividades de controle adotadas pelas referidas Secretarias são apropriadas e funcionam consistentemente de acordo com um plano de longo prazo, ambas ocorrendo de uma forma considerada apropriada. A SRHU também cita que, em sua grande maioria, as atividades de controle adotadas pela UJ são abrangentes e razoáveis e estão diretamente relacionadas com os objetivos de controle.



Tanto na SRHU quanto na SMCQ as informações consideradas relevantes são dotadas de qualidade suficiente para permitir ao gestor tomar as decisões apropriadas, sendo que a informação considerada relevante para essas UJs é devidamente identificada, documentada, armazenada e comunicada tempestivamente às pessoas adequadas. Além disso, na SRHU a informação disponível para as unidades internas e pessoas da UJ é considerada apropriada, tempestiva, atual, precisa e acessível é integralmente observada, sendo em grande parte atendida pela SMCQ.

Em ambas as Secretarias, a informação divulgada internamente atende às expectativas dos diversos grupos e indivíduos das UJs, contribuindo para a execução das responsabilidades de forma eficaz, sendo atendida em grande parte, assim como a comunicação das informações perpassa todos os níveis hierárquicos da UJ, em todas as direções, por todos os seus componentes e por toda a sua estrutura.

O sistema de controle interno da SRHU, em boa parte, é monitorado para avaliar sua validade e qualidade ao longo do tempo. Para a SMCQ e SRHU, o sistema de controle interno da UJ tem sido considerado adequado e efetivo pelas avaliações sofridas de forma considerável. O sistema de controle interno da SRHU tem contribuído para a melhoria de seu desempenho de modo integral, sendo que a SMCQ julga que seu sistema contribuída em grande parte para este mesmo intuito.

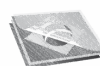
Embora alguns dos elementos não possuam métricas quantificadoras se observa a evolução no acompanhamento e controle de procedimentos internos devido a implementação do planejamento estratégico do MMA para 2014/2022.”

- Com relação aos canais de acesso ao cidadão a unidade apenas apresentou informações relacionadas aos pedidos de informações de forma geral. Não apresentou uma separação por solicitações, reclamações, denúncias, sugestões recebidas, etc. Também não cita as possíveis alterações dos procedimentos adotados decorrentes das informações recebidas.

Por meio de e-mail, o Subsecretário de Planejamento, Orçamento e Administração – substituto destacou as seguintes informações complementares envolvendo os canais de acesso do cidadão:

- Não houve reclamações ou denúncias nos pedidos de acesso à informação direcionados ao MMA no ano de 2015;
- A média mensal de pedidos de acesso a informação no ano foi de 27 pedidos;
- O tempo médio de resposta girou em torno de 10,57 dias;
- 93% dos pedidos foram realizadas por pessoas físicas; e
- Dos recursos impetrados ao chefe hierárquico, 59,09% deveriam-se a informações incompletas.

Conforme ainda o Art. 6º da DN TCU 146/2015, compreendem informações suplementares aplicadas à Secretaria Executiva do MMA o relatório de instância ou área de correição. Cabe destacar que o relatório apresentado foi extraído do sistema CGU-PAD contendo apenas os quadros consolidados com os números de procedimentos (Processos Administrativos Disciplinares, Ritos Sumário e Sindicâncias) e os números e



datas de cadastro dos respectivos processos. Não foi possível com base no relatório apresentado obter um relato sucinto dos fatos apurados no exercício conforme orientação do Tribunal de Contas da União.

De maneira a complementar as informações constantes no relatório de instância ou área de correição após provocação da equipe de auditoria, foram encaminhadas as seguintes informações sobre os seis procedimentos administrativos abertos especificamente no Ministério do Meio Ambiente:

Tipo de Procedimento: Sindicância Investigativa					
Objeto: apurar eventual responsabilidade funcional pela prescrição ocorrida na apuração do processo nº 02000.000165/2014-11, conforme item 41, no Parecer nº 278/2015/VGAC/CONJUR/MMA/CGU, de 20/05/2015.					
Fase atual:	Para Julgamento		Registro no Sistema CGU-PAD:	02000.000433/2016-66	
Data Ciência:	10/06/2015	Data Instauração:	06/11/2015	Data Relatório:	25/05/2016
Data Parecer:	Em julgamento		Data do Julgamento:	Em julgamento	
Envolvido:	Sem acusados	Cargo:		Resultado da Apuração:	Para Julgamento
Relato: A comissão processante, depois de diligências efetuadas, testemunhos e de relatório conclusivo sobre o objeto de apuração, enviou os autos do processo para julgamento da autoridade competente.					

Tipo de Procedimento: Sindicância Investigativa					
Objeto: Apurar indícios de irregularidades apontadas na denúncia de assédio moral, referente ao processo nº 02000.001029/2015-29.					
Fase atual:	Arquivado		Registro no Sistema CGU-PAD:	02000.001029/2015-29	
Data Ciência:	24/07/2015	Data Instauração:	05/08/2015	Data Relatório:	23/09/2015
Data Parecer:	17/12/2015		Data do Julgamento:	29/12/2015	
Envolvido:	sem acusados	Cargo:		Resultado da Apuração:	arquivamento dos autos



Relato: A comissão ouviu o denunciante, várias testemunhas, analisou a documentação apresentada, demandou outras provas e concluiu que não ficou caracterizada a irregularidade.

Tipo de Procedimento: Sindicância Investigativa					
Objeto: Apurar eventual responsabilidade funcional pela prescrição ocorrida no processo nº 02000.001406/2013-68.					
Fase atual:	Arquivado		Registro no Sistema CGU-PAD:	02000.001629/2015-97	
Data Ciência:	18/08/2015	Data Instauração:	16/09/2015	Data Relatório:	28/10/2015
Data Parecer:	03/02/2016		Data do Julgamento:	24/02/2016	
Envolvido:	sem acusados	Cargo:		Resultado da Apuração:	Arquivamento dos autos
Relato: Foi realizado um diagnóstico desde o conhecimento do fato até a prescrição, identificou-se que três possíveis acusados não se encontram mais no serviço público federal, residindo em outros Estados, e qualquer penalidade seria inócua, determinando o arquivamento dos autos.					

Tipo de Procedimento: PAD-sumário					
Objeto: Apurar possível abandono de cargo, atribuído a V.N.P, Agente de portaria, lotado, à época, na Secretaria de Mudanças Climáticas e Qualidade Ambiental, em vista na ausência ininterrupta ao serviço de 01/09/2015 a 30/09/2015 e 01/10/2015 a 31/10/2015.					
Fase atual:	Arquivado		Registro no Sistema CGU-PAD:	02000.001963/2015-41	
Data Ciência:	25/11/2015	Data Instauração:	07/12/2015	Data Relatório:	01/02/2016
Data Parecer:	29/02/2016		Data do Julgamento:	31/03/2016	
Envolvido:	V.N.P.	Cargo:	Agente de portaria	Resultado da Apuração:	Aplicada pena de advertência
Relato: O servidor acusado solicitou testemunhas, apresentou defesa, ficou descaracterizado o abandono de cargo, mas não comprovou a presença em todos os dias, caracterizando falta de assiduidade e pontualidade.					



Tipo de Procedimento: Processo Administrativo Disciplinar					
Objeto: Instaurar Comissão de Processo Administrativo Disciplinar com apurar eventual responsabilidade funcional de agentes públicos em relação às irregularidades apontadas no TC 020.045/2008-5, referente à condução do processo de contratação de serviços gráficos, objeto do Pregão 10/2007-CT 20/2007.					
Fase atual:	Arquivado		Registro no Sistema CGU-PAD:		02000.001222/2013-06
Data Ciência:	20/03/2015	Data Instauração:	20/03/2015	Data Relatório:	08/09/2015
Data Parecer:	04/11/2015		Data do Julgamento:		22/03/2016
Envolvido: G.G., F.A.F.M, F.C.M.B.S, J.M.S.M.		Cargo: SPOA,Gestor Ambiental, Chefe de divisão de Compras, Coordenador de Gestão Administrativa		Resultado da Apuração: Arquivamento por prescrição	
Relato:					
Devido à demora no início das investigações, ficou impossibilitada qualquer sanção aos acusados.					

Tipo de Procedimento: Processo Administrativo Disciplinar					
Objeto: apurar infrações aos deveres funcionais cometidos por servidor, constante dos autos do Processo 02000.002081/2014-11.					
Fase atual:	Em julgamento		Registro no Sistema CGU-PAD:		02000.001973201586
Data Ciência:	18/05/2015	Data Instauração:	06/11/2015	Data Relatório:	Em julgamento
Data Parecer:	Em julgamento		Data do Julgamento:		13/03/1993
Envolvido: S.M.C.G		Cargo: Analista Administrativa		Resultado da Apuração: Para Julgamento	
Relato: A comissão processante, depois de diligências efetuadas, testemunhos e de relatório conclusivo sobre o objeto de apuração, enviou os autos do processo para julgamento da autoridade competente.					



No que tange às declarações de integridade, a Unidade apresentou, conforme solicitado as seguintes declarações:

- Declaração de integridade e completude das informações sobre contratos e convênios nos sistemas estruturantes da Administração Pública Federal;
- Declaração de integridade e completude dos registros no Sistema de Avaliação e Registro dos Atos de Admissão e Concessões
- Declaração de cumprimento das disposições da Lei nº 8.730/1993 quanto à entrega das declarações de bens e rendas;
- Declaração de integridade dos registros das informações no Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento;
- Declaração sobre a conformidade contábil dos atos e fatos da gestão orçamentária, financeira e patrimonial;
- Declaração do contador sobre a fidedignidade dos registros contábeis no Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal – SIAFI.

1.1.2 Avaliação dos Controles Internos Administrativos

1.1.2.1 INFORMAÇÃO

Informações sobre as ações em implementação para a melhoria da gestão dos projetos de recursos externos do MMA.

Fato

1. Dos Antecedentes

Primeiramente, importa registrar que o assunto em tela vem sendo acompanhado mais proximamente pela CGU desde a conclusão de dois relatórios de auditoria que apontaram fragilidades na gestão de projetos de recursos externos, quais sejam:

- Relatório de Auditoria nº 201400233, de 19 de março de 2014:** Apresenta os resultados do levantamento de todos os projetos firmados com organismos internacionais vigentes à época de janeiro de 2014, sob a responsabilidade do Ministério do Meio Ambiente, sejam projetos de cooperação técnica internacional (utilizando recursos nacionais ou internacionais), acordos de doação ou acordos de empréstimo, os quais são habitualmente denominados, de forma geral, de “projetos de recursos externos”. Esse Relatório exarou quatro recomendações à SECEX/MMA.
- Relatório de Auditoria nº 201308905, de 03 de dezembro de 2014:** Apresenta os resultados da avaliação efetuada sobre a execução e a efetividade de projetos de cooperação técnica internacional firmados pela SECEX/MMA utilizando recursos da Ação Orçamentária 14M5 – Apoio aos Temas Ambientais da Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável – Rio+20. Esse Relatório exarou doze recomendações à SECEX/MMA.

Esses dois trabalhos evidenciaram que o Ministério do Meio Ambiente não possuía controles instituídos sobre a gestão dos projetos de recursos externos de forma global e



centralizada. Esses controles eram exercidos somente pelas secretarias finalísticas do Ministério – às quais compete a execução dos projetos – mesmo apesar de o Decreto nº 6.101/2007, que aprova a estrutura regimental do MMA, estabelecer, em seu art 4º, que compete à Secretaria Executiva:

“VI - coordenar o processo de captação dos recursos de fontes internacionais e estrangeiras;

VII - supervisionar e coordenar os programas com financiamentos de organismos internacionais e estrangeiros, a implementação dos acordos internacionais e a execução dos convênios e projetos de cooperação técnica nacional e internacional;”

Além disso, também se verificou que não era dada divulgação de informações mínimas à sociedade a respeito dos projetos de recursos externos, em detrimento à Lei de Acesso à Informação, a qual define ser dever dos órgãos e entidades públicas promover, independentemente de requerimentos, a divulgação de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas, sendo obrigatória a divulgação em sítios oficiais da rede mundial de computadores (internet).

Em razão das situações verificadas, em conjunto com o fato de que a agenda de projetos de recursos externos do Ministério do Meio Ambiente é ampla e crucial para o Órgão, envolvendo grande volume de recursos – em janeiro de 2014 o valor apurado para o total de projetos girava em torno de dois bilhões de reais –, complexidade de arranjos operacionais e contribuição direta para a própria execução das políticas públicas ambientais, este Controle Interno emitiu, no âmbito dos dois Relatórios apontados anteriormente, algumas recomendações estruturantes para a SECEX visando à melhoria da gestão dos projetos de recursos externos.

No quadro a seguir são transcritas as recomendações estruturantes emitidas no âmbito dos Relatórios de Auditoria nº 201400233 e nº 201308905:

Nº do Relatório de Auditoria	Recomendação
201400233	1. Que o Ministério do Meio Ambiente institua instrumento de controle que permita conhecer e acompanhar a totalidade dos projetos de recursos externos que estão sob a responsabilidade de suas unidades.
	2. Que o Ministério do Meio Ambiente dê publicidade em seu sítio eletrônico a todos os projetos de recursos externos vigentes que estão sob a responsabilidade de suas unidades, apresentando, no mínimo, de maneira clara e organizada, as seguintes informações: o órgão/entidade responsável, o tipo de acordo (se Cooperação Técnica Internacional, doação ou empréstimo), o(s) organismo(s) internacional(is) envolvido(s), o arranjo institucional, a origem e o montante dos recursos (especificando contrapartidas financeiras e não financeiras, quando houver), a vigência e o objetivo do projeto.
	3. Que o Ministério do Meio Ambiente, de agora em diante, dê publicidade em seu sítio eletrônico, de maneira clara e organizada, aos resultados obtidos/trazidos por todos os projetos de recursos externos, quando estes forem encerrados.
	4. Que o Ministério do Meio Ambiente disponibilize em seu sítio eletrônico um banco de dados contendo todos os produtos de consultoria entregues no âmbito dos projetos de recursos externos, incluindo uma ferramenta de busca avançada que permita localizar os produtos por meio do preenchimento de campos específicos, como nome do consultor, nome do projeto, título do trabalho, unidade do



	MMA responsável pelo projeto, data da entrega do produto, entre outros campos julgados relevantes.
201308905	5. Elaborar normativo interno que oriente a elaboração, planejamento, execução, prestação de contas e organização processual de todos os projetos de cooperação técnica internacional e financiamento externo, contemplando, além das normas aplicadas a matéria, as boas práticas adquiridas ao longo desses últimos anos, a fim de tornar uniforme o conhecimento sobre essa temática no âmbito do Ministério do Meio Ambiente.
	6. Capacitar os gestores do órgão em gerenciamento de projetos, gerenciamento de riscos e normas e execução de projetos de recursos externos (cooperação técnica internacional e financiamento externo).
	7. Disponibilizar todos os produtos elaborados pelos consultores contratados no sítio eletrônico do MMA em língua portuguesa.

2. Das Providências Adotadas

2.1. Da Contratação de Serviço de Consultoria

Em fevereiro de 2014, o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MP) realizou o Pregão Eletrônico nº 04/2014 com o objetivo de criar uma ata de registro de preços para eventual contratação, sob demanda, de empresa especializada na prestação de serviço de consultoria para realização de serviços de modelagem de processos organizacionais envolvendo mapeamento, análise, desenho e redesenho de processos, implementação e monitoramento de ações propostas para melhoria, suporte técnico e transferência de conhecimento, capazes de atender órgãos e entidades da Administração Pública Federal com interesse em mapear, revisar e redesenhar seus processos de negócio, conforme condições e especificação contidas no edital do referido Pregão.

Do Pregão Eletrônico nº 04/2014 resultou a Ata de Registro de Preços nº 03/2014, da qual o Ministério do Meio Ambiente é um dos órgãos participantes, estando inserido no Lote 2, o qual foi aceito para a empresa TOTVS S.A no referido certame.

Após a conclusão do processo licitatório, foram realizadas reuniões internas com as áreas técnicas do MMA envolvidas em processos que fazem parte do Planejamento Estratégico do Órgão, o que resultou na definição de três processos a serem objeto dos serviços de modelagem, sendo eles: gestão de licitações, gestão de concessões florestais e gestão de cooperação internacional.

Em 30 de outubro de 2014, foi assinado o Contrato nº 25/2014 entre o MMA e a TOTVS S.A., com vigência até 30 de abril de 2016, para a realização de serviços de modelagem nos três processos organizacionais retromencionados. Em 29 de abril de 2016, esse contrato foi prorrogado, por meio de termo aditivo, até 30 de agosto de 2016, nos termos do inciso IV, §1º, do art. 57 da Lei nº 8.666/93.

A execução do Contrato nº 25/2014 é relevante no contexto do presente item, uma vez que os serviços que seriam entregues no âmbito do processo “gerir projetos de cooperação internacional” seriam utilizados pela SECEX como subsídios para atender às recomendações estruturantes emitidas pela CGU. Dessa forma, o atraso verificado no atendimento das recomendações relaciona-se aos atrasos ocorridos na execução do referido Contrato, conforme relatado na sequência.

Em atendimento à cláusula terceira do Contrato nº 25/2014, foi elaborado o primeiro Plano de Execução de Serviços, de 28 de novembro de 2014, o qual contém o



planejamento inicial da execução dos trabalhos objeto do Contrato. Nesse Plano, estabeleceu-se que os serviços do processo “gerir projetos de cooperação internacional” (S1 a S8) seriam entregues entre dezembro de 2014 e agosto de 2015.

Contudo, em 30 de março de 2015, a empresa contratada apresentou o Plano de Execução de Serviços atualizado, no qual, dentre outras alterações, foi estabelecido um novo cronograma de atividades para o processo relativo à cooperação internacional, segundo o qual a entrega dos últimos serviços (S7 e S8) ocorreriam em janeiro de 2016, conforme demonstra o quadro abaixo:

Fase	Serviço	Prazo de entrega
Mapeamento	S1 – Mapeamento da situação atual do processo	Março/2015
	S2 – Análise do alinhamento entre a estratégia e a situação atual do processo	Maió/2015
Redesenho	S3 – Análise de melhorias no processo e sistemas	Junho/2015
	S4 – Análise da capacidade e quantidade de recursos humanos para execução do processo de negócio (análise de alocação de recursos)	Junho/2015
	S5 – Desenho da situação futura do processo incorporando os resultados identificados durante a Análise de Processos	Agosto/2015
	S6 – Elaboração do Plano de Implementação do novo processo	Agosto/2015
Implantação do Novo Processo	S7 – Apoio no monitoramento de desempenho de processos	Setembro/2015 a Janeiro/2016
	S8 – Apoio na execução do Plano de Implementação do novo processo e Gestão da Mudança	Setembro/2015 a Janeiro/2016

Mesmo com a definição de um segundo cronograma de atividades para o processo relativo à cooperação internacional, houve grande atraso na entrega dos serviços pactuados. Conforme informado pela SECEX, o serviço S1 sofreu um grande atraso na fase de validação, pois, diferentemente dos outros dois processos (gestão de licitações e gestão de concessões florestais), não havia um único ponto focal para a consultoria atuar, houve mudança de fiscal além de muitas solicitações de ajustes.

Além disso, apesar de o serviço S3 ter sido aceito em 25 de outubro de 2015, restando então a entrega dos serviços S4 a S8, a empresa TOTVS apresentou somente em 13 de abril de 2016 uma nova proposta de plano de trabalho para a execução dos serviços S5 e S6 no período de maio a agosto de 2016.

Questionada a respeito do motivo de o cronograma definido no Plano de Execução de Serviços não ter sido cumprido para o processo “gerir projetos de cooperação internacional”, que deveria ter sido concluído em janeiro de 2016, a SECEX informou que, tendo em vista a necessidade de redefinição tanto do andamento quanto do formato do referido processo, houve a decisão de se estruturar uma unidade na SECEX para atuar no controle dos projetos de recursos externos do Ministério. Paralelamente, a proposta de reestruturação do MMA, que estava sendo negociada com o Ministério do Planejamento, previa uma estrutura que contemplasse essa competência. Assim, optou-se por aguardar o desdobramento dessa iniciativa de reestruturação organizacional para adequá-la dentro de uma nova unidade na SECEX. Contudo, como não houve resposta do MP à demanda do MMA, este propôs a continuidade das atividades da TOTVS, o que resultou na elaboração do mencionado plano de trabalho, referente ao período de maio a agosto de 2016.



Segundo informado pela SECEX, após 25 de outubro de 2015 a empresa realizou diversas reuniões, visitas a outros órgãos, levantamento de informações e troca de e-mails e documentos com as unidades envolvidas, com o intuito de readequar o processo “gerir projetos de cooperação internacional”, buscando melhorar os resultados pretendidos.

A SECEX também informou que, devido à inexistência atual de uma estrutura ou unidade responsável pelo processo em tela, o serviço S4 foi excluído, por se tratar de um levantamento do quantitativo de pessoal disponível para o processo. Além disso, os serviços S7 e S8 também foram excluídos por não haver obrigatoriedade contratual para a sua execução, além do fato de que, caso se optasse pela sua entrega, deveriam ser executados nos últimos cinco meses do contrato, o que não seria possível por não haver tempo suficiente.

2.2. Do Planejamento Estratégico do MMA

Quando da concepção e implementação do Planejamento Estratégico do MMA em 2014, estabeleceu-se um objetivo estratégico denominado “Sistematizar a captação de recursos externos ao orçamento”, com o objetivo de desenvolver uma estratégia para a captação e execução de recursos externos ao orçamento alinhada ao Planejamento Estratégico, de modo que a execução desses recursos seja transparente, coordenada e monitorada.

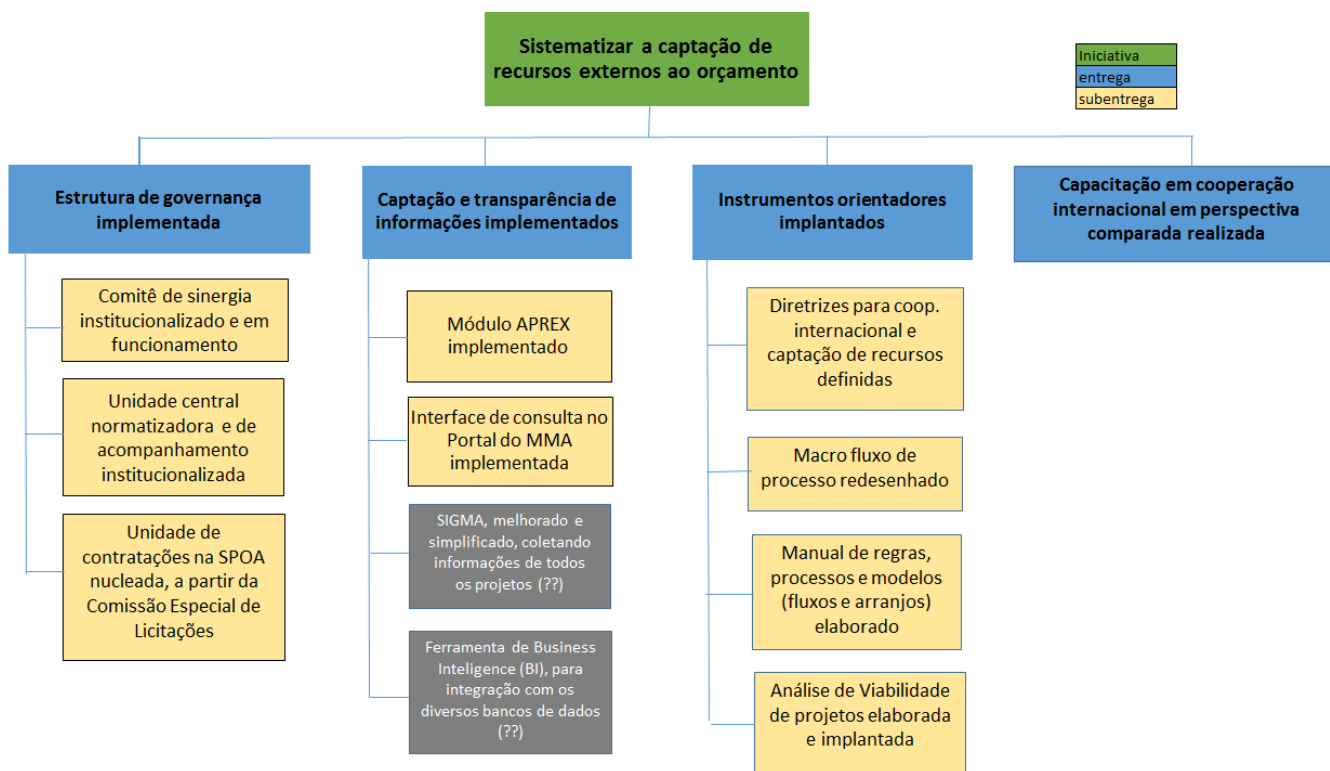
Contudo, durante o exercício de 2015 não houve nenhuma entrega no âmbito desse objetivo em virtude de o contrato com a TOTVS ter sofrido grande atraso na execução do processo “gerir projetos de cooperação internacional”, conforme relatado anteriormente.

A revisão do Planejamento Estratégico do MMA foi iniciada no segundo semestre de 2015, tendo sido concluídas, até o momento, somente as Estruturas Analíticas de Projeto (EAP) das iniciativas estratégicas finalísticas.

Apesar disso, a Secretaria Executiva apresentou à CGU a proposta de Estrutura Analítica de Projeto da iniciativa estratégica denominada “Sistematizar a captação de recursos externos ao orçamento”, vinculada ao objetivo estratégico de mesmo nome. Essa EAP é uma síntese esquemática das atividades previstas ou que estão sendo feitas a respeito da gestão de projetos de recursos externos. Vale destacar que, embora a iniciativa se refira a “recursos externos ao orçamento”, são considerados todos os tipos de projetos firmados com organismos internacionais, inclusive aqueles que utilizem recursos nacionais, como, por exemplo, vários projetos de cooperação técnica internacional firmados com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD).

A figura a seguir apresenta a proposta de EAP da iniciativa estratégica “Sistematizar a captação de recursos externos ao orçamento”. Convém registrar que essa iniciativa – a qual inclui, além da EAP, o seu desdobramento em atividades, responsáveis, prazos e indicadores – ainda não foi concluída e validada pelo MMA.





A proposta de EAP da iniciativa estratégica “Sistematizar a captação de recursos externos ao orçamento” é composta por quatro entregas (caixas azuis) e nove subentregas (caixas amarelas), além de duas subentregas ainda não definidas (caixas cinza). A seguir será detalhada cada uma dessas entregas e subentregas e os respectivos estágios de implementação, de acordo com as informações apresentadas pela SECEX/MMA por meio do relatório intitulado “Relatório de atividades que estão em andamento ou previstas para o aprimoramento da coordenação e do monitoramento dos projetos com recursos externos”, de 20 de maio de 2016.

Entrega 1: Estrutura de governança implementada

Atualmente, não existe no MMA uma estrutura centralizada destinada à coordenação e ao monitoramento dos projetos de recursos externos do Órgão. Em decorrência das discussões sobre o tema ocorridas no Ministério, inclusive do trabalho de diagnóstico do processo realizado pela TOTVS, foram formuladas três iniciativas para implementar uma estrutura de governança para a gestão dos projetos de recursos externos:

a) Unidade central normatizadora e de acompanhamento institucionalizada

Essa unidade central está sendo proposta no formato de uma diretoria de cooperação internacional no âmbito da Secretaria Executiva do MMA, apontada como necessária para que a SECEX consiga exercer autoridade normativa sobre as demais áreas temáticas responsáveis pela execução dos projetos. Sem essa unidade, acredita-se ser improvável obter efetividade em qualquer iniciativa de melhoria da gestão dos projetos por parte da SECEX.

A SECEX informou que essa iniciativa consta da proposta da nova estrutura regimental do MMA enviada ao Ministério do Planejamento, cuja última versão foi encaminhada em 14 de março de 2016.



b) Comitê de sinergia institucionalizado e em funcionamento

Conforme informado pela SECEX, em 28 de julho de 2004 foi instituído o Comitê Técnico de Identificação e Supervisão dos Programas e Projetos Financiados com Recursos Externos, por meio da Portaria MMA nº 195, publicada no DOU do dia seguinte. De acordo com a Portaria, foram definidas as seguintes atribuições para o Comitê:

“I - propor as diretrizes para a política de cooperação internacional, no âmbito do Ministério do Meio Ambiente;

II - aprovar propostas de obtenção de financiamentos para novos programas e projetos de cooperação técnica e financeira, a serem negociados pelo Ministério do Meio Ambiente junto aos órgãos nacionais e internacionais competentes;

III - avaliar o desempenho físico-financeiro dos programas e projetos de cooperação técnica e financeira em execução, e propor medidas corretivas que viabilizem a concretização dos objetivos e resultados desejados; e

IV - avaliar os resultados dos programas e projetos de cooperação internacional, em face das diretrizes definidas no item I deste artigo.”

Segundo a SECEX, não se tem informação sobre o que aconteceu com esse Comitê. Apesar disso, a Secretaria entende que um comitê com formato e atribuições semelhantes precisa ser resgatado, uma vez que atualmente as iniciativas de cooperação internacional não têm diretrizes claras e formalizadas, não são submetidas a nenhuma análise de viabilidade sistemática, são decididas comumente de forma monocrática nas secretarias temáticas e não são gerenciadas com os rigores de um disciplinado modelo de gerenciamento de projetos.

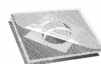
A diretoria de cooperação internacional mencionada anteriormente funcionaria então como uma espécie de secretaria executiva de tal comitê, subsidiando-a com dados e informações e operacionalizando suas decisões.

A minuta da portaria que institui o comitê já se encontra elaborada, porém a presente iniciativa aguarda a institucionalização da diretoria de cooperação internacional descrita na iniciativa anterior.

c) Unidade de contratações na SPOA nucleada, a partir da Comissão Especial de Licitações

A execução dos projetos de recursos externos no MMA está a cargo de suas secretarias finalísticas, cada qual sendo responsável por diferentes quantidades e tipos de projetos. Dessa forma, os processos de compra também são conduzidos de forma independente por cada secretaria, com participação nula ou inconstante da Coordenação Geral de Gestão Administrativa (CGGA/SPOA/SECEX) do MMA.

A SECEX identificou que há uma clara deseconomia de escopo, e também talvez de escala, com a multiplicidade de instâncias que precisam exercer a função de contratações. Por esse motivo formulou a presente iniciativa, de modo a centralizar o processo administrativo de compras – mas não o processo de especificação técnica – de todos os projetos na Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração (SPOA/SECEX).



Sobre o estágio de implementação dessa iniciativa, a SECEX informou que não há, por parte da SPOA, simpatia por assumir esta função, uma vez que ela não tem ociosidade e não possui expertise em contratações com regras diferentes da Lei nº 8.666/1993. Por outro lado, uma possível solução seria o remanejamento de alguns servidores das secretarias finalísticas para a SPOA, de forma a aumentar a equipe e racionalizar o serviço de ambos. No entanto, nenhuma medida nesse sentido foi iniciada.

Convém registrar que, conforme informado pela SECEX, o Banco Mundial fez uma exigência ao Ministério como condição de efetividade dos projetos, qual seja, a institucionalização de uma Comissão Especial de Licitação (CEL) dedicada aos projetos. Como consequência, a CEL foi instituída por meio da Portaria nº 264, de 25 de julho de 2014, no âmbito da SECEX, “*para atuar nos procedimentos licitatórios que visam a contratação de obras, serviços e bens relativos à implantação de programas e projetos que envolvam recursos provenientes de financiamento ou doação oriundos de agência oficial de cooperação estrangeira ou organismo financeiro multilateral de que o Brasil seja parte*”. Todavia, apesar de os membros da CEL terem sido designados, a Comissão não entrou em funcionamento efetivo e, além disso, a indicação dos projetos que a ela seriam submetidos não foi feita. A SECEX não informou os motivos da não efetivação da Portaria nº 264.

Neste ponto, é necessário chamar a atenção para o fato de que houve duas iniciativas do Ministério relacionadas à melhoria da gestão de projetos de recursos externos que, mesmo formalizadas por meio de portarias, não lograram êxito. Trata-se da Portaria nº 264/2014 e da Portaria nº 195/2004, mencionada anteriormente, que instituiu o Comitê Técnico. É importante que a SECEX busque identificar os fatores que levaram a não implementação de tais atos normativos, de modo a adotar providências que mitiguem o risco de reincidência daqueles fatores no âmbito do atual processo de definição e implementação da iniciativa estratégica “Sistematizar a captação de recursos externos ao orçamento”, para que as iniciativas ali propostas sejam bem sucedidas.

Entrega 2: Captação e transparência de informações implementados

Esta entrega refere-se à produção de dados e informações que viabilizem a gestão da carteira de projetos de recursos externos do Ministério. Atualmente, não existe um sistema único ou uma única base de dados que reúna todos os dados necessários ao monitoramento dos projetos. Devido à multiplicidade de organismos com os quais são firmados projetos, há vários sistemas que devem ser utilizados, incluindo casos em que não se utiliza nenhum sistema. De acordo com o mapeamento realizado pela SECEX, foram identificados os seguintes sistemas com os quais, corriqueira ou pontualmente, os projetos interagem ou deveriam interagir:

- i) SIGMA – Sistema de Informações Gerenciais do Meio Ambiente: Deveria ser o principal sistema para gerenciamento de projetos, de acordo com a Portaria nº 312, de 06 de agosto de 2003, ainda vigente de acordo com a SECEX. No entanto, somente cerca de 10 projetos utilizam o Sistema.
- ii) SIES – Sistema de Informações Estratégicas do SISNAMA: Tem por objetivo a reunião, em uma única base de dados, e a disponibilização de todas as ações do MMA, não somente os projetos de recursos externos, incluindo sua localização geográfica. Segundo a SECEX, os dados disponibilizados são limitados e o Sistema está constantemente desatualizado, com design ultrapassado, além de que apresenta ambiguidade advinda da estrutura e dos conceitos usados, não sendo um sistema preciso para a tomada de decisão.



- iii) SIGAP – Sistema de Informações Gerenciais de Acompanhamento de Projetos: Mantido pela Agência Brasileira de Cooperação (ABC), foi desenvolvido em parceria com a Secretaria do Tesouro Nacional (STN) e a Controladoria-Geral da União (CGU), sendo obrigatório para todos os projetos de cooperação técnica internacional. Instituído pela Portaria MRE S/N de 23 de outubro de 2009, demanda atualizações mensais e relatórios anuais sobre os projetos.
- iv) SIGS – Sistema de Gerenciamento Integrado: É um sistema do Ministério do Planejamento, tendo por objetivo organizar informações referentes ao acompanhamento de pleitos destinados à contratação de operações de crédito externo. As autorizações para captação de doações e empréstimos devem passar por ele.
- v) ATLAS/EXTRANET – É o sistema de utilização obrigatória para os projetos firmados com o PNUD. Não é um sistema de gerenciamento de projetos propriamente dito, e sim de gestão de pagamentos.
- vi) CÉREBRO e SISARPA – O primeiro é o sistema usado pelo Fundo Brasileiro para a Biodiversidade (Funbio) no gerenciamento de projetos de execução direta, como o ARPA. O segundo é um sistema da Secretaria de Biodiversidade usado para gerenciar assessoramente o ARPA.
- vii) Planilhão – Não é um sistema, e sim um modelo estanque de coleta de dados agregados dos projetos. Possui todos os problemas conhecidos de uso de planilhas eletrônicas para esse fim, particularmente dificuldade de cruzamento de dados, de manutenção intacta de *framework*, de ausência de crítica nos campos, etc. Foram feitas uma coleta de dados em 2014 e, em novo formato, uma nova coleta ao final de 2015.

A SECEX entende que nenhum dos sistemas atualmente em uso atende ao desafio de melhorar a coordenação da carteira de projetos por meio da geração de informações periódicas e sistemáticas sobre os mesmos, devido às características dos sistemas, seja por exigirem grande detalhamento de informações, seja por não possuírem determinados campos de informações, não atendendo aos indicadores que se quer acompanhar.

Além disso, verifica-se a necessidade de disponibilizar ferramenta de gerenciamento de projetos única que apoie os gestores e que, preferencialmente, esteja integrada com os demais sistemas, desonerando-os da obrigatoriedade de lançar a mesma informação diversas vezes em sistemas diferentes. Por último, também existe a necessidade de dar mais transparência às informações dos projetos, incluindo os produtos de consultoria que são produzidos no âmbito desses.

Diante desse cenário, foram formuladas as seguintes iniciativas no âmbito da Entrega 2:

a) Módulo APREX implementado

Em abril de 2015, foi lançada oficialmente a ferramenta de gestão do conhecimento do MMA denominada Biosfera, com a finalidade de modernizar o processo de comunicação interna e de gerenciamento das informações e conhecimentos corporativos. No âmbito dessa ferramenta está sendo desenvolvido o Módulo de Acompanhamento de Projetos



com Recursos Externos (APREX), destinado à coleta periódica de dados sobre os projetos, como orçamento, execução orçamentária e financeira, resultados, produtos de consultoria entregues e dados cadastrais, incluindo fontes de recursos, agências executoras, entre outras informações.

O APREX destina-se à alta gerência do MMA, com dados e informações periódicos para fins estratégicos. Consiste basicamente em um formulário eletrônico com uma saída em painel, informando dados agregados e acumulados. Não se trata, portanto, de um sistema de gerenciamento de projetos a ser utilizado no dia a dia de sua execução pelas secretarias finalísticas.

Conforme informado pela SECEX, o desenvolvimento do APREX teve início em junho de 2015 como previsão de conclusão para o mês seguinte. Contudo, devido a problemas de gestão da empresa fornecedora e a mudanças de especificação que foram feitas pela Secretaria, o desenvolvimento tornou-se mais moroso do que se previa, encontrando-se atualmente em fase final.

A Secretaria também apresentou a minuta de portaria que institui o APREX no âmbito do MMA e regula a alimentação e o uso do módulo.

b) Interface de consulta no portal do MMA implementada

Está sendo desenvolvida uma interface pública associada ao APREX para acesso às informações dos projetos e aos produtos de consultoria a partir do portal do MMA, em atendimento às recomendações da CGU. A presente iniciativa encontra-se em fase de teste.

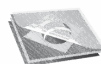
c) SIGMA melhorado e simplificado, coletando informações de todos os projetos

A Secretaria considera necessária a disponibilização de uma ferramenta de gerenciamento de projetos propriamente dita, adaptável à complexidade e à simplicidade dos projetos. Assim, está sendo proposta a construção do sistema “SIGMA-Light”, que seria uma versão simplificada do SIGMA, mais leve e acessível a todos os projetos.

Também foi verificada a necessidade de aprimorar/corrigir funcionalidades do próprio SIGMA, tendo sido previsto para tanto o aporte de R\$ 180 mil no âmbito do Projeto FIP-Coordenação, cuja gestão está na SECEX. Esse custo foi orçado pela Coordenação Geral de Tecnologia de Informação e Informática (CGTI) do Ministério a partir das alterações que lhe foram solicitadas, não contemplando a proposta do SIGMA-Light, a qual precisará ser incorporada caso a presente iniciativa evolua.

d) Ferramenta de Business Intelligence (BI) para integração com os diversos bancos de dados

Idealmente, a SECEX vislumbra um cenário no qual todos os sistemas de preenchimento obrigatório seriam integrados e haveria a necessidade de preenchimento apenas do SIGMA/SIGMA-Light, desonerando as áreas finalísticas da inserção de dados em vários sistemas. A Secretaria defende que essa perspectiva esteja presente na análise de soluções futuras, embora os desafios das diversas estruturas de dados e das negativas de acesso às bases de dados (como é o caso do PNUD) dificultem essa solução.



Entrega 3: Instrumentos orientadores implantados

No âmbito desta entrega foram definidas quatro subentregas, duas das quais dependem da institucionalização do comitê de sinergia e da diretoria de cooperação internacional que estão sendo propostas no âmbito da Entrega 1, sendo elas:

a) Diretrizes para cooperação internacional e captação de recursos definidas

Esta iniciativa consiste em estabelecer diretrizes que devam ser observadas para a negociação de projetos de recursos externos, tendo em vista a política ambiental, a orientação do governo, as prioridades estratégicas, etc.

b) Análise de viabilidade de projetos elaborada e implantada

Esta iniciativa destina-se a avaliar não somente a aderência dos potenciais projetos às diretrizes, mas também à capacidade de o Ministério executar os projetos, tanto orçamentária quanto operacionalmente.

As outras duas subentregas consistem nos produtos S5 e S6 que deverão ser entregues pela TOTVS até agosto de 2016, conforme plano de trabalho apresentado, sendo elas:

c) Macro fluxo de processo redesenhado

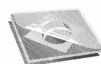
Em decorrência das discussões de priorização ocorridas no Ministério, optou-se por redesenhar quatro “subprocessos”, de acordo com as categorias de projeto, sendo eles:

- Gerir projeto de cooperação financeira, com recursos de empréstimo, sendo a execução nacional;
- Gerir projeto de cooperação financeira, com recursos de doação, sendo a execução nacional;
- Gerir projeto de cooperação financeira, com recursos de doação, sendo a execução direta; e
- Gerir cooperação técnica.

As fases que serão objeto de redesenho são: pré-contrato, envolvendo preparação e negociação; gerenciamento de interfaces durante a execução; e prestação de contas. Dada a limitação de recursos, o MMA optou por focar o trabalho final da TOTVS no gerenciamento de interfaces, ou seja, serão objeto de avaliação, mapeamento e eventual redesenho as atividades em que as áreas gestoras dos projetos tenham interações com unidades externas (incluindo outras áreas do próprio MMA). Essa escolha decorre da percepção da SECEX de que a principal razão da morosidade dos projetos consiste na diversidade de projetos existente, na correspondente complexidade de interações entre os diversos atores envolvidos e no desconhecimento por parte dos servidores encarregados da execução sobre essas interações e sobre como realizá-las.

d) Manual de regras, processos e modelos (fluxos e arranjos) elaborado

Trata-se de uma compilação das mais relevantes regras, sistemas, fluxos e modelos dos diversos parceiros internacionais, em perspectiva comparada, envolvendo contratações,



desembolsos, prestação de contas, revisões de projetos, etc. O objetivo com essa iniciativa é desmistificar a aparente confusão que paira na condução das negociações e da execução dos projetos.

Entrega 4: Capacitação em cooperação internacional em perspectiva comparada realizada

A SECEX está buscando parcerias para oferecer a capacitação em epígrafe, contudo ainda não obteve sucesso. A Secretaria informou que já existe o montante de US\$ 36 mil previsto para essa iniciativa no âmbito do Projeto FIP-Coordenação.

3. Conclusão

Diante do exposto, constata-se que, apesar dos atrasos verificados no andamento das ações, o MMA tem adotado providências para instituir uma nova gestão dos projetos de recursos externos do Ministério, contemplando a definição de uma estrutura de governança, a coordenação e o monitoramento centralizados dos projetos, a transparência das informações, a implantação de instrumentos orientadores para a condução de todas as fases dos projetos e a capacitação dos servidores do Ministério.

De forma a resumir as principais informações que foram registradas até o momento, o quadro a seguir identifica as sete recomendações da CGU, as ações correspondentes que visam atendê-las (entregas/subentregas definidas na EAP), o status de implementação e os atuais prazos de atendimento que constam no Sistema Monitor, por meio do qual são acompanhadas as recomendações da CGU.

Recomendação^a	Prazo de atendimento	Entregas/Subentregas da EAP^b relacionadas	Status de implementação da entrega/subentrega
1	30/09/2016	<ul style="list-style-type: none"> Comitê de sinergia institucionalizado e em funcionamento Unidade central normatizadora e de acompanhamento institucionalizada 	Aguarda aprovação da nova estrutura regimental do MMA por parte do Ministério do Planejamento.
		<ul style="list-style-type: none"> Módulo APREX implementado 	Encontra-se em fase final de desenvolvimento.
2, 3, 4 e 7	30/09/2016	<ul style="list-style-type: none"> Interface de consulta no portal do MMA implementada 	Encontra-se fase de teste.
5	31/08/2016	<ul style="list-style-type: none"> Macro fluxo de processo redesenhado Manual de regras, processos e modelos (fluxos e arranjos) elaborado 	Produtos a serem entregues pela TOTVS.
6	31/07/2016	<ul style="list-style-type: none"> Capacitação em cooperação internacional em perspectiva comparada 	Em busca de parcerias para realizar a capacitação.

Fonte: Relatório apresentado pela SECEX intitulado “Relatório de atividades que estão em andamento ou previstas para o aprimoramento da coordenação e do monitoramento dos projetos com recursos externos”, de 20 de maio de 2016.

^a Recomendações:

- Que o Ministério do Meio Ambiente institua instrumento de controle que permita conhecer e acompanhar a totalidade dos projetos de recursos externos que estão sob a responsabilidade de suas unidades.
- Que o Ministério do Meio Ambiente dê publicidade em seu sítio eletrônico a todos os projetos de recursos externos vigentes que estão sob a responsabilidade de suas unidades, apresentando, no mínimo, de maneira clara e organizada, as seguintes informações: o órgão/entidade responsável, o tipo de acordo (se Cooperação Técnica Internacional, doação ou empréstimo), o(s) organismo(s) internacional(is) envolvido(s), o arranjo institucional, a origem e o montante dos recursos (especificando contrapartidas financeiras e não financeiras, quando houver), a vigência e o objetivo do projeto.
- Que o Ministério do Meio Ambiente, de agora em diante, dê publicidade em seu sítio eletrônico, de maneira clara e organizada, aos resultados obtidos/trazidos por todos os projetos de recursos externos, quando estes forem encerrados.



11. Que o Ministério do Meio Ambiente disponibilize em seu sítio eletrônico um banco de dados contendo todos os produtos de consultoria entregues no âmbito dos projetos de recursos externos, incluindo uma ferramenta de busca avançada que permita localizar os produtos por meio do preenchimento de campos específicos, como nome do consultor, nome do projeto, título do trabalho, unidade do MMA responsável pelo projeto, data da entrega do produto, entre outros campos julgados relevantes.
12. Elaborar normativo interno que oriente a elaboração, planejamento, execução, prestação de contas e organização processual de todos os projetos de cooperação técnica internacional e financiamento externo, contemplando, além das normas aplicadas a matéria, as boas práticas adquiridas ao longo desses últimos anos, a fim de tornar uniforme o conhecimento sobre essa temática no âmbito do Ministério do Meio Ambiente.
13. Capacitar os gestores do órgão em gerenciamento de projetos, gerenciamento de riscos e normas e execução de projetos de recursos externos (cooperação técnica internacional e financiamento externo).
14. Disponibilizar todos os produtos elaborados pelos consultores contratados no sítio eletrônico do MMA em língua portuguesa.

^b Trata-se da Estrutura Analítica de Projeto (EAP) da iniciativa estratégica “Sistematizar a captação de recursos externos ao orçamento” vinculada ao objetivo estratégico de mesmo nome que consta do Planejamento Estratégico do MMA.

É preciso chamar a atenção, em especial, para o fato de que o MMA iniciou o processo de negociação junto ao Ministério do Planejamento sobre sua nova estrutura regimental em 2012, sendo que a última proposta de decreto que dispõe sobre tal estrutura foi encaminhada ao MP em 14 de março de 2016. Uma vez que duas importantes subentregas da iniciativa estratégica dependem da aprovação da nova estrutura do Ministério para se concretizarem, conforme identificado no quadro acima, é importante que o MMA realize gestões junto ao MP para viabilizar essa aprovação o mais tempestivamente possível.

Por último, considerando que tais recomendações foram expedidas em 2014, bem como a ocorrência de grandes atrasos na execução das ações que visam atendê-las, é de grande importância que a Secretaria Executiva do MMA envide esforços para a sua conclusão, uma vez que nenhuma das ações foi finalizada até o momento. É necessário destacar que, mais importante do que o mero atendimento às recomendações da CGU, a implementação de tais iniciativas é fundamental para garantir eficiência no cumprimento da missão institucional do MMA, devido à relevância e ao impacto que os projetos de recursos externos têm na execução das políticas públicas ambientais.

2 GESTÃO OPERACIONAL

2.1 AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS

2.1.1 EFETIVIDADE DOS RESULTADOS OPERACIONAIS

2.1.1.1 INFORMAÇÃO

Resultados do trabalho de avaliação do programa Bolsa Verde.

Fato

Trata-se da apresentação dos resultados dos trabalhos realizados na gestão do Programa Bolsa Verde – PBV, que é um programa inserido no Plano Brasil Sem Miséria e que se caracteriza pela transferência de renda com condicionantes sociais e ambientais.

É importante citar que o resultado desse trabalho foi registrado, de forma completa, no Relatório de Auditoria nº 201600219 e encaminhado à Secretaria de Extrativismo e Desenvolvimento Rural Sustentável – SEDR/MMA por meio do Ofício nº 1336/2016/SFC-CGU, de 24 de fevereiro de 2016.

A gestão do PBV acontece por meio do Comitê Gestor, sob a coordenação do Ministério do Meio Ambiente (MMA) e a participação da Casa Civil da Presidência da República (CC/PR), do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), do Ministério do Planejamento,



Orçamento e Gestão (MPOG) e do Ministério da Fazenda (MF). Dentro do MMA a responsabilidade de execução do PBV é da Secretaria de Extrativismo e Desenvolvimento Rural Sustentável – SEDR.

O funcionamento do Programa se dá com a transferência de repasses trimestrais no valor de R\$300,00 (trezentos reais) por família beneficiária. Como requisitos para ser um beneficiário do Programa a família deverá encontrar-se em situação de extrema pobreza – entendida como renda mensal inferior a R\$ 77,00 per capita –, estar inscrita no Cadastro Único dos Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico) e viver em áreas rurais prioritárias, definidas pelo Programa, que tenham cobertura vegetal em conformidade com a legislação ambiental ou estejam em processo de regularização ambiental.

O escopo do referido trabalho abordou as seguintes verificações:

- Se a estrutura do Programa é adequada para o cumprimento do programa;
- Se existe um monitoramento das áreas beneficiadas nos seus aspectos social e ambiental; e
- Se o Programa tem evitado a redução da cobertura florestal nas áreas beneficiadas.

Na avaliação da estrutura do PBV a equipe de auditoria considerou alguns aspectos fundamentais para o cumprimento dos objetivos do Programa, tais como: a inclusão de beneficiários no Programa; a estrutura normativa que regulamenta o Programa; os instrumentos previstos para capacitação dos beneficiários e para o monitoramento das metas ambientais; e o sistema informatizado utilizado para a sua gestão. Da análise realizada concluiu-se que, no que se refere à inclusão dos beneficiários, a estrutura do Programa Bolsa Verde estava adequada. Em relação aos demais aspectos avaliados, a equipe concluiu que o programa necessita de aprimoramentos.

Quanto a normatização do Programa, constatou-se a demora na aprovação e publicação da regulamentação complementar do Programa Bolsa Verde, conforme tratado em item específico deste Relatório.

Em relação à utilização de um sistema informatizado para gerir o PBV, a equipe verificou que estava em desenvolvimento, pela Universidade Federal de Lavras, o sistema SisBolsaVerde, mas que o referido Sistema, até a conclusão dos trabalhos de auditoria, ainda não havia sido concluído, de maneira que os dados estavam sendo armazenados em um banco de dados sem interface de usuário. Sobre esse assunto a equipe alertou que a conclusão do SisBolsaVerde é fundamental para a transparência do PBV, pois proporcionará uma melhor relação do programa com a sociedade e disponibilizará informações gerenciais de interesse social e ambiental em um ambiente amigável.

No que se refere a conclusão do SisBolsa Verde, em resposta ao Relatório Preliminar a unidade informou, por meio da NOTA TÉCNICA nº 12/2016/ DEX/SEDR/MMA, que:

“Encontra-se em pleno andamento o desenvolvimento do SisBolsaVerde. O sistema vem sendo desenvolvido pela Universidade Federal de Lavras (UFLA) e possui várias interfaces com sistemas geridos por outros órgãos, a exemplo do CADÚnico de competência do Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário (MDSA). Desta forma, o desenvolvimento do sistema tem enfrentado desafios próprios de um sistema de informação integrado, onde várias plataformas precisam de integração em algum nível.

O acesso à base de dados do CADÚnico tem sido objeto de negociações com o MDSA há aproximadamente nove meses. Felizmente, agora, temos uma sinalização muito positiva sobre o compartilhamento da base do CADÚnico, o que desobstrui uma importante



camada do desenvolvimento do SisBolsaVerde. O sistema terá módulo de monitoramento das áreas do Programa, já homologado, e de gestão das famílias, desde sua habilitação no programa até o monitoramento do pagamento do benefício pela Caixa Econômica Federal, agente operador legal do programa. O sistema, previsto para estar no ar até o final deste ano, está sendo desenvolvido com interface amigável, objetivando ser acessado com facilidade, tanto pelos gestores do Programa quanto por operadores nos estados e municípios dos órgãos parceiros.”

Conforme se verifica das informações recentes apresentadas pela Unidade, o SisBolsaVerde ainda não foi concluído e a previsão de conclusão é no final de 2016.

Quantos às ações de capacitações realizadas, a equipe verificou que elas só começaram a acontecer efetivamente em 2013, preenchendo uma lacuna que havia no Programa desde o seu lançamento. Mas, por outro lado, foi constatado que as capacitações estavam sendo executadas de forma dispersa pelos órgãos envolvidos, sem que houvesse um planejamento global com todos os órgãos envolvidos de forma a estabelecer metas, definir conteúdos e públicos alvos a serem atingidos. Além disso, também não foi verificada a avaliação dos resultados das capacitações já ofertadas.

No que concerne às capacitações, em resposta ao Relatório Preliminar, a unidade informou, por meio da NOTA TÉCNICA nº 12/2016/ DEX/SEDR/MMA, que:

“Preliminarmente, vale destacar que o orçamento do Programa Bolsa Verde, atualmente, não comporta recursos para capacitações. Neste ano, em especial, estamos envidando esforços para ajustar o orçamento de 2016 às necessidades do Programa, junto ao Comitê Gestor, responsável, dentre outros, pela adequação do número de famílias ao recorte orçamentário proposto.

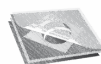
Assim, as capacitações ofertadas são realizadas em parceria com o Incra, por meio de Assistência Técnica e Extensão Rural (Ater) para os beneficiários que residem em assentamento.

Também há capacitação realizada em parceria com o Ministério da Educação (MEC), por meio do Pronatec-extrativista, voltado para o público extrativista beneficiários e residentes de unidades de conservação integrantes do Programa.

Além disso, são ofertados cursos de capacitação no âmbito da educação ambiental em parceria com os departamentos de educação ambiental do ICMBio e da Secretaria de Articulação Institucional e Cidadania Ambiental (SAIC/MMA), este por meio do Programa de Educação Ambiental na Agricultura Familiar (PEAAF).

Em todos os casos há metas definidas e recursos para estas atividades, porém, sendo os recursos provenientes de outros órgãos, não possuímos ingerência em relação a definição dessas metas e suas avaliações. Entretanto, há dentre os instrumentos de execução do Programa, o projeto BRA/O11/021 (Programa de Pagamento por Serviços Ambientais com Incluso Social). Ele se propõe a ser a materialização de mais um passo na realização de cursos de capacitação a beneficiários e gestores locais do Programa, do qual teremos gestão nas metas e avaliações.”

Cabe aqui destacar a importância das capacitações para o sucesso do Programa no que se refere ao alcance do objetivo de conservação ambiental. De acordo com o Relatório Final do monitoramento amostral do Programa Bolsa Verde, ano base de 2015, da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, 72 % dos entrevistados informaram que não receberam orientações sobre o Programa Bolsa Verde naquele ano. Portanto, é necessário que o



MMA, no papel de Coordenador do Comitê Gestor, articule com os demais atores envolvidos para definir um planejamento global das capacitações a serem realizadas.

Quanto ao monitoramento das áreas beneficiadas constatou-se, no que se refere ao aspecto ambiental, que embora o MMA tenha realizado algumas atividades de monitoramento, até a conclusão do relatório de avaliação do PBV, a unidade não havia apresentado dados que demonstrassem que o Programa estava atingindo os resultados esperados. Assim, conclui-se, naquele Relatório, que o Ministério não tinha mecanismo que avaliassem a efetividade do Programa, desse modo, não tinha como afirmar que a execução do PBV era responsável pela redução da cobertura vegetal nas áreas beneficiadas, mas que por outro lado também não havia elementos que permitissem demonstrar que o Programa não era um instrumento adequado na preservação do meio ambiente.

Posteriormente, em resposta ao Relatório Preliminar de Auditoria, a SEDR encaminhou, dentre outros, os seguintes relatórios de monitoramento: Relatórios Anuais de Monitoramento Ambiental elaborados pela Universidade Federal de Lavras (UFLA); Relatórios Anuais de Monitoramento Amostral produzidos pela Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ); Estudo Técnico Avaliativo realizado pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário (MDSA). Em análise aos relatórios encaminhados, verifica-se que a SEDR e o MDS estão realizando atividades de monitoramento no PBV. Entretanto, conforme destacado em item específico deste Relatório, é preciso que o MMA consolide as informações dos relatórios apresentados e apresente, na sua página institucional, os resultados alcançados até o momento, principalmente no que se refere à meta de preservação ambiental.

2.1.1.2 INFORMAÇÃO

Dados sobre o monitoramento do Programa Bolsa Verde.

Fato

O principal objetivo do PBV no que se concerne ao aspecto ambiental é incentivar a conservação dos ecossistemas. Para tanto, ao assinar o Termo de Adesão, o beneficiário assume o compromisso de manter a cobertura vegetal e fazer uso sustentável dos recursos naturais.

Com a finalidade de verificar se o beneficiário está cumprindo com as condicionalidades assumidas e principalmente verificar se Programa está tendo resultados, é imprescindível a realização de atividades de monitoramento das áreas beneficiadas e de avaliação dos resultados do Programa.

De acordo com artigo 19 do Decreto nº 7.572/2011, o acompanhamento de atividades e resultados do Programa Bolsa Verde deverá contemplar as informações contidas em seu cadastro, mantido pelo Ministério do Meio Ambiente, e a implementação das ações previstas nos Termos de Adesão relativas às famílias beneficiárias, áreas e atividades de conservação ambiental, sendo feito por meio de:

I - monitoramento da cobertura vegetal das áreas objeto do Programa, com frequência mínima anual, por meio de laudo emitido por órgão competente;

II - fiscalização, por meio da análise de dados e relatórios disponíveis no sistema de monitoramento do Programa Bolsa Verde ou verificação in loco, usando critérios de amostragem; e



III - demais critérios e procedimentos de monitoramento e avaliação estabelecidos pelo Comitê Gestor do Programa Bolsa Verde.

Em relação às atividades de monitoramento realizadas, a SEDR, informou que:

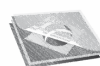
“Monitoramento ambiental: determinação da cobertura vegetal anual por meio da identificação de áreas antrópicas nas áreas indicadas para o Programa Bolsa Verde utilizando interpretação de imagens de satélite Landsat - 8 pela Universidade Federal de Lavras. Nesse monitoramento são colhidas as delimitações das áreas antrópicas em formato vetorial (shapefile), mapa da área com as delimitações de área antrópica e localização, nota técnica com as medidas aferidas em hectares e porcentagem e planilha com os dados tabulares do laudo. No âmbito do monitoramento anual são identificadas as áreas que deixaram de estar em conformidade de acordo com as regras do Programa. A metodologia utilizada no monitoramento ambiental consta no Processo 02000.002145/2014-84.

Monitoramento amostral: Foi estabelecido com a Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro – UFRRJ Termo de Cooperação nº 09/2013, SIAFI nº 676886 (Processo nº 02000.002822/2013-18), no valor total de R\$ 3.509.036,26, com vigência até 31/12/2015, para a implementação desse monitoramento, que seguirá a Metodologia elaborada pela Consultoria prestada pela Fundação de Apoio à Pesquisa Científica e Tecnológica FAPUR/UFRRJ – Contrato nº BRA 10-24017/2013 (Processo nº 02000.001876/2012-41), cujo Manual de Implementação do Monitoramento Amostral do Programa Bolsa Verde segue anexo. Neste Manual se encontram os detalhes de aplicação da Metodologia e os indicadores a serem utilizados no monitoramento. Espera-se que o monitoramento amostral se inicie no mês de janeiro/2015, de maneira que ainda não foram colhidas informações. Enviou-se o Ofício nº 350/2014/GAB/SEDR/MMA, de 11/11/2014 à UFRRJ, solicitando o envio de relatório técnico com as atividades já realizadas. Os relatórios foram enviados e serão analisados até 30.12.2014. A expectativa da Gerência do Programa é receber o primeiro relatório do monitoramento amostral, ao final de em março/2015.”

Em análise ao processo nº 02000.002145/2014-84, que trata do monitoramento do PBV, verificou-se que, no início do Programa (2011 a 2013) os laudos referentes ao monitoramento da cobertura vegetal foram elaborados (2011 a 2013) pelo IBAMA e o CENSIPAM. Também, visando auxiliar o monitoramento do PBV nesse período, foram contratados consultores através de projeto firmado com o PNUD. A partir de 2014 tal atividade passou a ser executada pela Universidade Federal de Lavras – UFLA.

Da análise do referido processo constatou-se que durante o exercício de 2014 houve o monitoramento das áreas inseridas no PBV e a emissão dos laudos pela UFLA sobre essas áreas. Entretanto, em função da mudança nos critérios e procedimentos adotados e da alteração do protocolo de monitoramento ambiental, não foi possível concluir sobre os resultados do PBV. Além disso, não houve um monitoramento e uma comparação com as áreas não contempladas pelo PBV, o que possibilitaria verificar a influência do Programa nos resultados alcançados.

Em relação ao monitoramento amostral, verificou-se que a metodologia adotada concentra toda a coleta de dados em entrevista e não prevê nenhuma emissão de juízo de valor por parte do executor do monitoramento sobre aspectos ambientais da área visitada, por isso foi recomendado a inclusão de itens para registro da observação das condições



ambientais pelos pesquisadores. Sobre o assunto a SEDR informou, por meio do Ofício nº 242/2015, que:

“Tal recomendação já foi realizada à Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro - UFRRJ, instituição responsável pela implementação do monitoramento amostral do BV devendo ser incorporada no monitoramento 2015, em andamento. Ressalta-se que foram propostos outros ajustes, além deste, que visam ampliar a aferição do impacto do programa nestas áreas, por meio da melhor configuração da amostra, por área e público.”

Quanto à existência de metas em relação ao aspecto ambiental do PBV, a Unidade informou que o objetivo do PBV é apenas manter a cobertura vegetal das áreas beneficiadas. A resposta da Unidade, a seguir, demonstra essa informação:

“Metas de ganho ambiental: não se aplica, essas metas não foram definidas. É preciso verificar que neste atual estágio de desenvolvimento do Programa, a iniciativa e o objetivo essencial correspondem à conservação ambiental, numa perspectiva tendencialmente estática, ou seja, não perder cobertura vegetal, então conceituar um “ganho”, visto como um acréscimo é algo complexo de fazer, mas, o que se pode dizer que a perda de cobertura vegetal das áreas beneficiadas é residual e estatisticamente irrelevante, principalmente quando comparadas com as áreas externas ao Programa.

Não há dúvidas que a manutenção da cobertura florestal é o que o Programa tem como prioridade no quesito ambiental. Mesmo havendo clareza quanto a esse ponto, é importante que o Programa defina numericamente a meta de quanto de cobertura preservada o programa considere como aceitável para cumprimento de seus objetivos. Vale trazer para essa discussão o fato de que a obediência aos parâmetros estabelecidos no Código Florestal para a reserva legal é condição para a inclusão no Programa. A supressão florestal além dos limites estabelecidos enseja nas penalidades previstas na lei e conseqüente desligamento do Programa. O beneficiário deve estar ciente do que o Programa espera de sua atuação. Não está claro se o que se espera é somente o cumprimento dos parâmetros do Código Florestal ou uma atitude mais preservacionista que vai além do Código.

Essas questões precisam de respostas objetivas e que estejam expressas já no Termo de Adesão. As metas servirão como parâmetro para se avaliar o benefício trazido pelo gasto público realizado na execução do Programa.

Em relação à definição de metas ambientais a SEDR informou que:

“Por se tratar de programa ainda em construção, esforços foram empreendidos no sentido de consolidar o monitoramento da cobertura vegetal anual das mais de 950 áreas inseridas no programa. Neste sentido, foi desenvolvido, no âmbito do SisBolsaVerde, módulo específico de monitoramento ambiental, já em fase final de produção, o qual permitirá aprimorar as análises advindas deste monitoramento, permitindo realizar comparações com áreas que não estão inscritas no programa, proporcionando elementos para a definição de metas, possivelmente por bioma e categoria de unidade, relativas à cobertura vegetal destas áreas.

Vale dizer, também, que a Resolução n. 5/15, aprovada pelo Comitê Gestor, regulamentou a relação entre a queda da cobertura vegetal abaixo dos limites previstos



em lei e a cessação do benefício. Tal resolução que prevê procedimento para a apuração de informações quando da queda da cobertura vegetal em áreas do Bolsa Verde, visando a prevenção de desmatamentos futuros, bem como a pactuação de medidas para recuperação destas áreas, apresenta em suma, o seguinte procedimento:

Em sendo verificado no monitoramento anual da cobertura vegetal queda nesta acima dos limites previstos pela legislação ambiental, o MMA notificará os órgãos responsáveis pela área, os quais deverão em prazo de 90 dias apresentar relatório circunstanciado, sob pena de cancelamento dos benefícios. O relatório deverá apresentar termo de compromisso de recuperação da área construído coletivamente com seus beneficiários, contendo ações e cronograma, bem como comprovante do CAR emitido pelo órgão ambiental responsável. Em caso de descumprimento do termo de compromisso, os benefícios serão cancelados. Espera-se que tal procedimento ao ser aplicado venha a mitigar avanços de desmatamento, uma vez que reforçará a responsabilização e comprometimento dos órgãos e das famílias pela manutenção e uso sustentável destas áreas.”

Conforme se verifica da manifestação acima, a regulamentação que trata da relação entre a queda da cobertura vegetal abaixo dos limites previstos em lei e a cessação do benefício constaria da Resolução nº 05 que não foi aprovada ainda, conforme demonstra item específico deste relatório.

Ainda sobre o monitoramento do PBV a SEDR informou ainda que: *“No que diz respeito a instrumentos de avaliação e monitoramento do Programa, encontra-se em andamento, sob a coordenação do MDS, por meio da Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação, a realização de Pesquisa Etnográfica no âmbito do Programa Bolsa Verde, com o objetivo também de avaliar os efeitos/impactos do Programa Bolsa Verde em relação, principalmente, a conservação ambiental, porém de forma complementar ao monitoramento amostral do programa, com método que proporciona um entendimento maior sobre a realidade de vida do público e suas categorias nativas, possibilitando uma adequação das perguntas de entrevistas à compreensão de mundo dos entrevistados.”*

Considerando as respostas apresentadas pela SEDR, conclui-se, no Relatório nº 201600219, que apresentou os resultados da avaliação realizada no Programa Bolsa Verde, que o MMA ainda não tinha dados sobre os resultados alcançados pelo Programa Bolsa Verde.

Foi ressaltado então, no Relatório Preliminar de Auditoria, o fato de o PBV já existir há quatro anos e ainda não ter apresentado dados que demonstrem que o Programa está contribuindo para o desenvolvimento socioeconômico das populações participantes e para a preservação do meio ambiente.

Em resposta ao Relatório Preliminar, a unidade informou, por meio da Nota Técnica nº 12/2016/ DEX/SEDR/MMA, que

“O Programa Bolsa Verde possui dados referentes aos resultados alcançados, que podem ser observados nos Relatórios Anuais de Monitoramento Ambiental elaborados pela Universidade Federal de Lavras (UFLA): Relatórios Anuais de Monitoramento



Amostrais produzidos pela Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ): Estudo Técnico Avaliativo realizado pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário (MDSA); Relatório de Gestão Anual do Ministério do Meio Ambiente; e Painel Nacional de Indicadores Ambientais (PNIA/2012), conforme mídia em anexo. Estes dados permitem um acompanhamento por parte do Ministério das ações desenvolvidas no âmbito do PBV. O departamento está aprimorando a forma de apresentação dos resultados alcançados de maneira mais transparente.”

Em anexo foram encaminhados os relatórios de monitoramentos citados pelo gestor, que demonstram que a SEDR e o MDS estão realizando monitoramentos no PBV. Entretanto, é preciso que o MMA consolide as informações dos relatórios apresentados e apresente, na sua página institucional, os resultados alcançados até o momento, principalmente no que se refere à meta de preservação ambiental.

Além disso, em função dos apontamentos realizados nos relatórios de monitoramento apresentados, constata-se que é preciso que o MMA oriente melhor os beneficiários no sentido de deixar claro que a conservação do meio ambiente é condição para permanência no Programa e principalmente que seja realizado o monitoramento do cumprimento dos parâmetros ambientais definidos de forma a dar credibilidade ao PBV como mecanismo de conservação do meio ambiente.

Conforme apontado na conclusão do Estudo Técnico nº 08/2016 do MDS, para muitos beneficiários o Programa é encarado como um instrumento de transferência de renda, já que não existe nenhuma penalidade para aqueles que não realizam a conservação ambiental.

Por fim, também é preciso que o MMA continue aperfeiçoando os mecanismos de monitoramento, bem como utilize as informações dos relatórios de monitoramento como subsídio para um contínuo melhoramento do Programa.

2.1.1.3 CONSTATAÇÃO

Demora na aprovação e publicação da regulamentação complementar do Programa Bolsa Verde.

Fato

Em relação à normatização do PBV, o Relatório nº 201600219 apontou que embora o Programa tenha sido lançado em 2011, somente em 2014 o Comitê Gestor aprovou o seu regimento interno e apenas em 2015 publicou algumas das resoluções fundamentais para o funcionamento do Programa. Duas resoluções importantes (nº 05 e 06) ainda não haviam sido publicadas até a conclusão do referido Relatório.

É importante registrar que as referidas resoluções são normas complementares que regulamentam o Programa e que estavam previstas no artigo 8º do Decreto nº 7.575 de 02 de junho de 2011, como atribuições do Comitê Gestor do PBV.

O quadro a seguir demonstra o teor das resoluções e a data da publicação:



Quadro – Resoluções do PBV

RESOLUÇÃO	CONTEÚDO	PUBLICAÇÃO
01	Institui os procedimentos para inclusão de áreas e ingresso de famílias no Programa Bolsa Verde	25/02/2015
02	Dispõe sobre a publicação da lista de áreas a que se refere o caput do art. 8º da Resolução nº 01 do Comitê Gestor do Programa Bolsa Verde	25/02/2015
03	Institui os critérios e procedimentos para o diagnóstico e monitoramento da cobertura vegetal das áreas do Programa Bolsa Verde	25/02/2015
04	Dispõe sobre a publicação da lista de áreas a que se refere o parágrafo único do art. 8º da Resolução nº 01 do Comitê Gestor do Programa Bolsa Verde	25/02/2015
05	Regulamenta critérios para bloqueio e cessação de transferência de recursos financeiros a beneficiários do Programa	Ainda não publicada
06	Regulamenta critérios para prorrogação de transferência de recursos financeiros às famílias beneficiárias do Programa.	Ainda não publicada

Fonte: Ofício nº 242/2015/GAB/SEDR/MMA, de 06 de novembro de 2015:

Diante do exposto foi identificado que o PBV funcionou por muito tempo de maneira informal, ou seja, apesar de não existir regulamentação definindo procedimentos básicos para o funcionamento do Programa, tais como, inclusão de áreas e ingresso de famílias, as áreas já haviam sido selecionadas e as famílias já estavam cadastradas e recebendo o benefício.

Até o final daquele Relatório, tal situação ainda persistia em relação às Resoluções nº 05 e 06, pois, apesar de não ter regulamentação publicada definindo os critérios para bloqueio e cessação de transferência de recursos financeiros a beneficiários (Resolução nº 05), bem como para prorrogação de transferência de recursos financeiros às famílias beneficiárias (Resolução nº 06), a renovação dos beneficiários estava ocorrendo a cada dois anos e muitos benefícios já haviam sido prorrogados.

No que concerne à resolução nº 06, verificou-se que ela foi publicada no dia 15 de março de 2016, portanto, após o encaminhamento do Relatório nº 201600219.

Causa

Morosidade na constituição e no estabelecimento do regimento interno do Comitê Gestor e no fluxo de aprovação das resoluções.

Manifestação da Unidade Examinada

Sobre o assunto, por meio da NOTA TÉCNICA nº 12/2016/DEX/SEDR/MMA, a unidade apresentou as seguintes informações em resposta ao Relatório Preliminar:

“Os instrumentos de regulação infralegal ordinariamente adotados pelo Comitê Gestor do Programa são as resoluções. Elas estabelecem junto com a Lei nº 12.512, de 14 de outubro de 2011, e o Decreto nº 7.572, de 28 de setembro de 2011, a estrutura normativa do PBV.”



A CGU, em seu relatório, conclui preliminarmente que o funcionamento do Programa ocorre sem regulamentação formal. Vale dizer, entretanto, que, desde outubro de 2014, quando foi publicada a Portaria nº 392 do Ministério do Meio Ambiente estabelecendo o regimento interno do Comitê Gestor, seis resoluções foram aprovadas disciplinando grande parte dos pontos apresentados no relatório, quais sejam, a seleção e entrada de famílias, a seleção de áreas, monitoramento de áreas, conforme relação abaixo:

Resolução nº 1, de 25 de fevereiro de 2014 (Publicada no D.O.U. em 26/02/2015) Institui os procedimentos para inclusão de áreas e ingresso de famílias no Programa de Apoio à Conservação Ambiental - Bolsa Verde;

Resolução nº 2, de 25 de fevereiro de 2014 (Publicada no D.O.U. em 26/02/2015) Publicação da lista de áreas a que se refere o caput do art. 80 da Resolução nº 1, de 2014 do Comitê Gestor do Programa Bolsa Verde.

Resolução nº 3, de 25 de fevereiro de 2015 (Publicada no D.O.U. em 26/02/2015) Institui os critérios e procedimentos para o diagnóstico e monitoramento da cobertura vegetal das áreas do Programa de Apoio à Conservação Ambiental - Programa Bolsa Verde.

Resolução nº 4, de 25 de fevereiro de 2015 (Publicada no D.O.U. em 26/02/2015) Publicação da lista de áreas a que se refere o parágrafo único do art. 80 da Resolução Nº 01, de 2014 do Comitê Gestor do Programa Bolsa Verde.

Resolução nº 5, de 12 de fevereiro de 2015 (Não publicada ainda) Prevê critérios e procedimentos para bloqueio/cessação de transferência de benefício.

Resolução nº 6, de 29 de janeiro de 2016 (Publicada no D.O.U. em 15/03/2016) Regulamenta critérios para prorrogação de transferência de recursos financeiros à beneficiários do Programa de Apoio à Conservação Ambiental.

Com relação à aprovação da Resolução n.º 05 pelo Comitê Gestor do PBV, esta ocorreu na 9ª Reunião Ordinária daquele fórum, em 29 de janeiro de 2016, juntamente com a Resolução nº 06/2016. A Resolução nº 5, entretanto, ainda não foi publicada porque não há um entendimento sobre a segurança jurídica em relação ao conteúdo deste instrumento. A resolução se encontra sobrestada, aguardando parecer final da Conjur deste MMA sobre o tema. Em contato com a consultoria jurídica, está se procurando os modos legais de superar tal problema.”

A Unidade encaminhou também, para melhor visualização da evolução da estruturação normativa do Programa, um gráfico da linha do tempo da instituição e regulamentação do Programa Bolsa Verde, no qual consta as seguintes datas e informações:

- 2011 - Lei 12.512 e Decreto nº 7.572 – Institui e regulamenta o Programa Bolsa Verde;
- Out/2014 – Portaria 392 – Estabelece o regimento interno do Comitê Gestor;
- Fev/2015 – Resolução nº 01, 02, 03 e 04;
- Março/2016 - Resolução nº 03.

Análise do Controle Interno



A manifestação da Unidade deixa claro a demora na aprovação e publicação dos normativos que regulamentam o PBV, já que o Decreto que estabelece as atribuições do Comitê Gestor é de 2011 e as regulamentações complementares do programa só foram publicadas em 2015 e 2016.

Além disso, verifica-se que a ausência da publicação da resolução nº 05 prejudica a eficácia da resolução nº 06, já que vários artigos da resolução nº 06 remetem para a Resolução nº 05, conforme demonstra o artigo 3º daquela resolução, transcrito a seguir:

Art. 3º Para a prorrogação da transferência dos recursos financeiros a beneficiários, deverá ser comprovado e verificado o não enquadramento nas condições para cessação previstas no art. 7º da Resolução nº 05, de 2016 do Comitê Gestor do Programa de Apoio à Conservação Ambiental.

Conforme já alertado no Relatório nº 201600219, a demora na regulamentação do Programa pode causar questionamentos judiciais do público alvo ainda não beneficiado pelo PBV, já que não existem regras e critérios formalmente definidos, bem como pode levar ao próprio descrédito do Programa.

Recomendações:

Recomendação 1: Que a SEDR se reúna com a Consultoria Jurídica - CONJUR do MMA, buscando um entendimento em relação à publicação ou não da Resolução nº 05, e, no caso da decisão de não publicar a Resolução nº 05, definir quais os procedimentos a serem adotados em relação à Resolução nº 06 que faz menção à Resolução nº 05.

2.1.1.4 INFORMAÇÃO

Resultados da avaliação realizada na implementação do Cadastro Ambiental Rural (CAR).

Fato

Trata-se da apresentação dos resultados da avaliação realizada na implementação do Cadastro Ambiental Rural – CAR.

O CAR, que foi criado pelo Art. 29 da Lei nº 12.651/2012 (Novo Código Florestal), é um registro eletrônico obrigatório para todos os imóveis rurais, que tem por finalidade integrar as informações ambientais referentes à situação das Áreas de Preservação Permanente – APP, das áreas de Reserva Legal - RL, das florestas e dos remanescentes de vegetação nativa, das Áreas de Uso Restrito e das áreas consolidadas das propriedades e posses rurais do país.

O referido Cadastro faz parte do conjunto de instrumentos propostos pelo Novo Código Florestal para promover a regularização ambiental de todos os imóveis rurais do Brasil. A meta prevista, de acordo com o parágrafo 3º do citado Art. 29, era a inscrição no CAR de todas as propriedades e posses rurais, no prazo de um ano contado da sua implantação, prorrogável, uma única vez, por igual período, por ato do Chefe do Poder Executivo. Por meio da Portaria MMA nº100, de 4 de maio de 2015, o prazo para inscrição foi prorrogado por mais um ano, ou seja, até 05 de maio de 2016.

Recentemente, com a publicação da Lei nº 13.295, de 14 de junho de 2016, o prazo para inscrição de todas as propriedades e posses rurais no CAR foi adiado para 31 de dezembro de 2017, podendo ainda ser prorrogado por mais um ano após essa data.



Com objetivo, dentre outros, de receber, gerenciar e integrar os dados do CAR de todos os entes federativos, o artigo 3º do Decreto nº 7.830/2012, criou o Sistema de Cadastro Ambiental Rural – SICAR, que é um sistema eletrônico de âmbito nacional destinado ao gerenciamento de informações ambientais dos imóveis rurais.

Em função da gestão do CAR estar sendo executada de forma compartilhada, os trabalhos foram desenvolvidos na Secretaria de Extrativismo e Desenvolvimento Rural Sustentável – SEDR, na Secretaria Executiva - SECEX e no Serviço Florestal Brasileiro – SFB, todos vinculadas ao Ministério do Meio Ambiente - MMA. Além disso, foram encaminhados questionários aos Órgãos Estaduais do Meio Ambiente - OEMA no intuito de subsidiar as análises realizadas.

As seguintes questões foram avaliadas:

- I. O modelo de governança do SICAR é adequado do ponto de vista da definição de papéis e responsabilidades?
- II. O modelo de governança do SICAR é adequado do ponto de vista da segurança dos dados?
- III. O SICAR vem cumprindo o seu objetivo, que é concentrar, em um único sistema, todos os dados rurais do Brasil?
- IV. As capacitações realizadas foram suficientes para capacitar todo o público alvo do CAR?
- V. As articulações com os órgãos envolvidos foram efetivas em todos os estados?
- VI. O CAR foi divulgado de forma abrangente de forma a alcançar todo o público alvo?
- VII. Os benefícios oferecidos aos proprietários rurais para realizar o cadastramento são suficientes para que haja o interesse em fazer o cadastro?
- VIII. O processo de análise e validação dos dados são suficientes para identificar pendências, inconsistências ou irregularidades nas informações declaradas no cadastro?
- IX. As informações disponíveis no CAR poderão servir de insumo para o controle, monitoramento, planejamento ambiental e econômico e combate ao desmatamento?

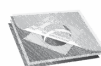
É importante citar que o resultado desse trabalho foi registrado, de forma completa, no Relatório de Auditoria nº 201505130 e encaminhado às unidades do MMA (SFB, SEDR) por meio do Ofício nº 2516/2016/SFC-CGU, de 05 de abril de 2016.

A seguir será apresentado um resumo do que foi verificado em relação a cada questão de auditoria.

2.1 O MODELO DE GOVERNANÇA DO SICAR É ADEQUADO DO PONTO DE VISTA DA DEFINIÇÃO DE PAPÉIS E RESPONSABILIDADES?

A gestão dos subsistemas de integração e segurança da informação do SICAR foi definida pelo art. 18 da Instrução Normativa MMA nº 03, de 18 de dezembro de 2014, como competência do Serviço Florestal Brasileiro – SFB.

Quanto à gestão do SICAR, foi verificado que embora a IN nº 03/2014 tenha definido como competência do SFB, ela se encontra pulverizada e sem definições formais dos



papéis e responsabilidades de cada ente envolvido no processo. Portanto, a equipe considerou que o atual modelo de governança não é o mais adequado.

2.2 O MODELO DE GOVERNANÇA DO SICAR É ADEQUADO DO PONTO DE VISTA DA SEGURANÇA DOS DADOS?

Em relação a essa questão a equipe concluiu que o atual modelo de gestão do SICAR, principalmente no que se refere aos mecanismos de segurança da informação, necessita de melhorias, pois além dos papéis e responsabilidades de cada ente envolvido não estarem definidos formalmente, o modelo de governança está incipiente e pulverizado, colocando em risco a garantia da integridade, da autenticidade e da segurança das informações.

2.3 O SICAR VEM CUMPRINDO O SEU OBJETIVO, QUE É CONCENTRAR, EM UM ÚNICO SISTEMA, TODOS OS DADOS RURAIS DO BRASIL?

O objetivo dessa questão foi verificar se os entes federativos que já dispunham de sistema próprio para o cadastramento de imóveis rurais conseguiram integrar sua base de dados ao SICAR.

Diante da informação prestada pelo MMA de que faltavam apenas quatro estados para concluir o processo de integração dos sistemas próprios ao SICAR a equipe de auditoria concluiu que é possível atingir a meta de concentrar todos os dados rurais no SICAR.

2.4 AS CAPACITAÇÕES REALIZADAS FORAM SUFICIENTES PARA CAPACITAR TODO O PÚBLICO ALVO DO CAR?

Nessa questão, a equipe de auditoria considerou, diante das informações apresentadas, que o MMA adotou medidas adequadas em relação às capacitações, com a realização de cursos presenciais focados em facilitadores e multiplicadores e com a disponibilização de cursos à distância, aumentando a possibilidade de participação dos interessados, mas que considerando o fato de o público alvo estar bastante disperso e em grande parte com dificuldades de acesso à rede mundial de computadores, tais capacitações ainda não foram suficientes para alcançar todo o público alvo do programa.

2.5 AS ARTICULAÇÕES COM OS ÓRGÃOS ENVOLVIDOS FORAM EFETIVAS EM TODOS OS ESTADOS?

No que concerne a essa questão a equipe verificou, pelas informações apresentadas e pelos resultados obtidos, que o MMA está adotando providências em relação à articulação e mobilização com os demais entes envolvidos na execução do CAR, mas que ainda havia um grande desafio a ser vencido para o alcance de cem por cento da meta.



2.6 O CAR FOI DIVULGADO DE FORMA ABRANGENTE DE FORMA A ALCANÇAR TODO O PÚBLICO ALVO?

Em relação à divulgação do CAR, a equipe verificou, assim como em relação às capacitações, que embora o MMA tenha adotado diversas medidas, tais como: assinatura de acordos de cooperação técnica com Bancos, Associações e Confederações, com objetivo de elaborar e distribuir material de informativos do CAR; criação do website do CAR; e divulgação do programa na sua página na internet, essas medidas ainda não foram suficientes alcançar todo o público alvo do programa, principalmente pelo fato de o público alvo do programa estar bastante disperso e na grande parte com dificuldades de acesso à rede mundial de computadores.

2.7 OS BENEFÍCIOS OFERECIDOS AOS PROPRIETÁRIOS RURAIS PARA REALIZAR O CADASTRAMENTO SÃO SUFICIENTES PARA QUE HAJA O INTERESSE EM FAZER O CADASTRO?

O CAR oferece, para que haja um interesse maior dos proprietários rurais em realizar o cadastro, os seguintes benefícios para quem se inscrever no SICAR, conforme consta no sítio <http://www.car.gov.br>:

- Possibilidade de regularização das APP e/ou Reserva Legal vegetação natural suprimida ou alterada até 22 de julho de 2008 no imóvel rural, sem autuação por infração administrativa ou crime ambiental;
- Suspensão de sanções em função de infrações administrativas por supressão irregular de vegetação em áreas de APP, Reserva Legal e de uso restrito, cometidas até 22 de julho de 2008;
- Obtenção de crédito agrícola, em todas as suas modalidades, com taxas de juros menores, bem como limites e prazos maiores que o praticado no mercado;
- Contratação do seguro agrícola em condições melhores que as praticadas no mercado;
- Dedução das Áreas de Preservação Permanente, de Reserva Legal e de uso restrito da base de cálculo do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural-ITR, gerando créditos tributários;
- Linhas de financiamento para atender iniciativas de preservação voluntária de vegetação nativa, proteção de espécies da flora nativa ameaçadas de extinção, manejo florestal e agroflorestal sustentável realizados na propriedade ou posse rural, ou recuperação de áreas degradadas; e
- Isenção de impostos para os principais insumos e equipamentos, tais como: fio de arame, postes de madeira tratada, bombas d'água, trado de perfuração do solo, dentre outros utilizados para os processos de recuperação e manutenção das Áreas de Preservação Permanente, de Reserva Legal e de uso restrito.

Em relação aos benefícios citados, a unidade informou que eles ainda não foram regularizados, mas que o maior benefício da inscrição no SICAR é cumprir a legislação e não ficar na ilegalidade.

Sobre esse assunto os OEMAs informaram que uma das dificuldades para o alcance da meta é o receio pelo proprietário de que as informações do cadastro sejam



utilizadas para a punição posterior do proprietário. Em função da situação verificada, a equipe de auditoria concluiu que é fundamental a regularização dos benefícios oferecidos como forma de incentivar os proprietários rurais a realizar o cadastramento no SICAR.

2.8 O PROCESSO DE ANÁLISE E VALIDAÇÃO DOS DADOS SÃO SUFICIENTES PARA IDENTIFICAR PENDÊNCIAS, INCONSISTÊNCIAS OU IRREGULARIDADES NAS INFORMAÇÕES DECLARADAS NO CADASTRO?

A finalidade dessa questão foi verificar se os processos de análise e validação dos dados são suficientes para identificar pendências, inconsistências ou irregularidades nas informações declaradas no cadastro, de modo a se ter um cadastro com informações que correspondem à realidade.

Da análise da manifestação da unidade em relação ao módulo de análise do SICAR a equipe verificou que o sistema tem várias ferramentas disponíveis que poderão auxiliar na identificação de inconsistências nas informações cadastradas, mas que, considerando o fato de o módulo de análise ainda estar em fase de teste, não foi possível concluir se esse módulo será efetivo na identificação de inconsistências e irregularidades nas informações declaradas no cadastro.

Por meio do Ofício nº 176/2016/GAB/SFB/MMA, o Serviço Florestal Brasileiro, apresentou as seguintes informações, após o encaminhamento do Relatório Preliminar:

“Complementando a informação anterior, a Diretoria de Inclusão Florestal do Serviço Florestal Brasileiro (DFI/SFB) esclarece que o Módulo de Análise do SICAR se encontra disponível para uso dos Órgãos Estaduais de Meio Ambiente (OEMAs), restando apenas definir, em cada caso, se esse módulo do SICAR deverá ser suportado pelo Data Center do SICAR no Ministério do Meio Ambiente (MMA) ou em infraestrutura própria de Data Center do respectivo OEMA interessado. Considerando que o Módulo de Análise integra uma nova versão do sistema denominado "SICAR 2.0", que permite, inclusive, a descentralização de sua gestão operacional, a DFI/SFB informa que os recursos funcionais desse módulo permitem, por exemplo:

- a) inclusão (mediante cadastro) de órgãos parceiros para execução de atividades de análise no sistema pelos OEMAs, de modo a agilizar a etapa de análise de CAR, mantendo a homologação dos resultados das análises sob controle dos gestores do OEMA);*
- b) gestão e controle de acesso de usuários por Administradores Locais do SICAR designados, em cada Unidade da Federação, entre os servidores efetivos das equipes dos OEMAs, devidamente cadastrados pelos Administradores do SICAR no SFB/MMA;*
- c) gestão do fluxo de atividades de análise de cada membro do OEMA, inclusive com registro (log) de transações executadas no Módulo de Análise do SICAR, para controle de conformidade e auditoria;*
- d) verificação automática e preliminar de vários itens da análise no início do processo, com envio de alertas aos técnicos, tal como no caso de sobreposição excessiva de áreas entre os polígonos do imóvel rural em análise e dos imóveis rurais adjacentes (vizinhos) em todo o perímetro; com essa funcionalidade, o sistema mostra*



possíveis conflitos fundiários que podem comprometer, irreparavelmente, os cálculos de áreas e inviabilizarem a verificação dos demais requisitos ambientais;
e) verificação de 61 (sessenta e um) itens de análise, onde cada técnico analista do OEMA registra, no sistema, os itens analisados em cada imóvel rural;
f) interação, por meio eletrônico (e-mail), dos técnicos do OEMA com os respectivos proprietários/possuidores, para solução de pendências documentais ou de informação ambiental durante o processo de análise;
g) emissão de relatório de análise de cada imóvel rural, ao final do processo, mostrando as conclusões e pendências ambientais, quando for o caso; e
h) disponibilização de informações gerenciais para controle do desempenho do processo de análise no OEMA, com números de imóveis rurais em cada etapa da análise.”

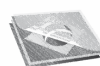
Diante das informações complementadas pelo SFB acredita-se que o Módulo de Análise auxiliará bastante os OEMAs na análise e validação dos dados cadastrados no SICAR.

2.9 AS INFORMAÇÕES DISPONÍVEIS NO CAR PODERÃO SERVIR DE INSUMO PARA O CONTROLE, MONITORAMENTO, PLANEJAMENTO AMBIENTAL E ECONÔMICO E COMBATE AO DESMATAMENTO?

Quanto a essa questão, após as informações prestadas, a equipe de auditoria informou que não tem dúvida da importância das informações disponíveis no CAR para a área ambiental, seja na atuação da promoção da regularização ambiental de todos os imóveis rurais do Brasil, no planejamento das políticas públicas, ou no controle do desmatamento e na recuperação da vegetação, mas que, para que as informações possam ser úteis, é necessário que haja um esforço para o alcance da meta de cem por cento dos imóveis cadastrados, bem como para análise das informações declaradas no SICAR de forma a se ter um banco de dados que reflita a realidade.

O Relatório nº 201505130 apresentou as conclusões informadas a seguir:

- **Que em relação à “Implementação do CAR”, os seguintes aspectos contribuíam para o alcance dos objetivos do Cadastro:**
 - a) A maioria dos sistemas próprios dos estados já está integrado ou em processo de integração ao SICAR, indicando que será possível concentrar, em um único sistema, todos os dados rurais do Brasil;
 - b) Realização de capacitações presenciais em todos os Órgãos do Meio Ambiente – OEMAs que utilizam o módulo de inscrição do SICAR;
 - c) Disponibilização de cursos de capacitação à distância aumentando a possibilidade de participação do público alvo do CAR;
 - d) Celebração de Acordos de Cooperação Técnica com as 27 unidades da Federação e o Distrito Federal entre o período de 2012 e 2013, com o objetivo de estabelecer a cooperação entre os partícipes visando à realização de ações conjuntas destinadas à promoção e ao apoio à regularização ambiental de imóveis rurais;
 - e) Assinatura de acordos de cooperação técnica com Bancos, Associações e Confederações, com objetivo de elaborar e distribuir material de informativos do CAR.



- **Que, por outro lado, os seguintes aspectos constituíam obstáculos para o atingimento dos objetivos do cadastro:**
 - a) O atual modelo de governança do SICAR não está totalmente adequado do ponto de vista da definição de papéis e responsabilidades e da segurança dos dados, conforme demonstra item específico deste relatório;
 - b) Ausência de regulamentação dos benefícios oferecidos pelo programa (acesso a créditos agrícolas; linhas de financiamento; e isenção de impostos);
 - c) O módulo de análise ainda não foi disponibilizado aos OEMAs;
 - d) Os OEMAs relataram que não dispõem de recursos humanos e nem financeiro/orçamentário suficiente para realizar a atividade de análise dos dados do SICAR;
 - e) As articulações com os Estados e demais órgãos envolvidos na implementação do CAR não foram efetivas em todos os estados, principalmente nas regiões Sul e Nordeste;
 - f) As capacitações e as divulgações realizadas ainda não foram suficientes para atingir todo o público alvo do programa, principalmente nas regiões com dificuldade de acesso à rede mundial de computadores.

Quanto ao módulo de análise, em função das novas informações apresentadas, considera-se que não será mais um obstáculo, já que o módulo foi disponibilizado e poderá auxiliar os órgãos estaduais na análise e validação dos dados declarados no Cadastro.

Por fim, em relação aos resultados alcançados, atualizando os dados apresentados no Relatório nº 201505130, verificou-se, em consulta ao site do SFB, que até 5 de maio de 2016, foram cadastrados 3.26 milhões de imóveis rurais, totalizando uma área de 352.417.041 hectares inseridos na base de dados do sistema, o que representa 81% das áreas a serem cadastradas. As regiões que estão com um percentual mais baixo são o Nordeste, com 59,4%, e o Sul, com 64,7%.

Posteriormente, o SFB, por meio do Ofício nº 176/2016, apresentou os seguintes dados atualizados:

“Em síntese, com base nos dados atuais de desempenho observa-se que a primeira etapa do ciclo de gestão do CAR, referente ao processo de cadastramento, atingiu no final de maio de 2016 a marca de 90,97% da área de imóveis rurais cadastráveis (ver Boletim Informativo do CAR disponível em: <http://www.florestal.gov.br/cadastro-ambiental-rural/numeros-do-cadastro-ambiental-rural>).

Entretanto, a Região Nordeste continua como a de menor desempenho no CAR, tendo 63,08% de sua área de imóveis rurais cadastrada. A Região Sul é a segunda com pior desempenho, tendo atingido 79,07% da área cadastrável em maio de 2016, onde o Estado do Rio Grande do Sul tem contribuído para esse desempenho abaixo da média na Região, tendo cadastrado apenas 62,63% da área cadastrável.”

De acordo com o SFB os atrasos relativos à gestão do CAR têm as seguintes causas:

“Conforme publicado no Portal Web do SFB/MMA (<http://www.florestal.gov.br/noticias-do-sfb/povoamento-do-car-avanca-para-90-da-area-estimada-para-cadastro>), esses atrasos relativos da adesão ao CAR têm as seguintes causas observadas:



- na Região Nordeste, dificuldades tecnológicas e financeiras, principalmente entre os pequenos proprietários e possuidores de imóveis rurais;
- no Estado do Rio Grande do Sul, dificuldades normativas para caracterização da vegetação de pastagens do Bioma Pampa e de banhados, se poderão ser classificadas como "nativas" ou não, gerando insegurança jurídica para os proprietários e possuidores de imóveis rurais (o Governo do Estado publicou o Decreto nº 52.431, de 23 de junho de 2015, para conceituar e classificar mais claramente esse tipo de vegetação, no intuito de apoiar o cadastramento no SICAR, mas sem o êxito esperado em termos de desempenho).”

Considerando que os resultados alcançados até o momento pelo MMA foram bem expressivos, mas que é muito importante para os objetivos propostos no Novo Código Florestal, o alcance da meta de cem por cento dos imóveis inscritos, é necessário que o MMA continue buscando outras estratégias de atuação, incluindo sempre a participação dos demais atores envolvidos (órgãos ambientais estaduais, órgãos e instituições ligados à agricultura, como o INCRA, associações de classe, etc), no intuito de solucionar as causas já identificadas em relação aos estados com baixo percentual.

A figura abaixo resume o que foi verificado no trabalho em relação às atribuições e responsabilidades, bem como os pontos fortes e fracos:



2.1.1.5 CONSTATAÇÃO

O modelo de governança do CAR e do SICAR não está adequado do ponto de vista da definição de papéis e responsabilidades.



Fato

Em relação ao papel de cada uma das referidas unidades do MMA na implementação do CAR, é importante citar trechos da manifestação apresentada pela Secretaria Executiva, por meio do Ofício nº 054/2015/SECEX/MMA, de 23 de março de 2015, em função de questionamento da CGU sobre o assunto.

SEDR

“Considerando o amplo escopo da iniciativa de promoção da regularização ambiental dos imóveis rurais brasileiros, da qual o CAR faz parte, e o papel de articulação política e social da Secretaria de Extrativismo e Desenvolvimento Rural Sustentável (SEDR), esta Secretaria tem atuado nos seguintes temas, sem prejuízo de outras iniciativas: (1) articulação institucional com entes públicos e sociedade civil organizada para implementação do CAR (celebração e monitoramento de Acordos de Cooperação Técnica com Ministérios, estados e organizações representativas), (2) acompanhamento do desempenho dos estados na implementação do CAR, a partir de uma matriz de variáveis qualitativas definidas conjuntamente (3) captação de recursos por meio de projetos de cooperação internacional para apoio aos estados no processo de cadastramento (Banco Mundial, KfW, Fundo Amazônia), (4) oferecimento de capacitações sobre o processo de regularização ambiental por meio de uma plataforma de capacitação à distância para mais de 30 mil pessoas, bem como treinamentos presenciais de técnicos e da sociedade civil, (5) desenvolvimento de sistemas de suporte para apoiar o processo de regularização ambiental após o registro no CAR (Sistema WebAmbiente, desenvolvido em parceria com a Embrapa) e (6) apoio à regularização ambiental de povos e comunidades tradicionais, por meio da coordenação do Grupo de Trabalho Interministerial (MMA, MDA, SEPPIR, INCRA e Fundação Palmares), o qual tem por objetivo desenvolver os procedimentos e normativos para a inscrição de territórios dos referidos grupos no CAR.”

SFB

“É importante ressaltar-se que na Seção V, art. 18, da Instrução Normativa nº 3/MMA, de 18/12/2014, o Ministério do Meio Ambiente definiu as competências institucionais para gestão do Sistema de Cadastro Ambiental Rural (SICAR), inclusive em relação à transparência e acesso à informação pública pelo cidadão. É nessa atividade, portanto, que se concentra a Diretoria de Fomento e Inclusão do Serviço Florestal Brasileiro (DFI/SFB/MMA) em relação ao Cadastro Ambiental Rural (CAR), com base na competência institucional prevista no inciso VII, art. 42, do Decreto nº 6.101, de 26 de abril de 2007 (que aprova a Estrutura Regimental do Ministério do Meio Ambiente).”

SECEX:

“Quanto à coordenação do projeto de implantação do CAR e do SICAR, não existem grupos de trabalho, fóruns, comitês ou congêneres ativos no projeto de implantação do CAR e do SICAR. Entretanto, as funções de articulação e coordenação entre os atores envolvidos, tais como os Órgãos Estaduais de Meio Ambiente (OEMAs), as entidades do terceiro setor, os órgãos de controle externo e os parceiros tecnológicos, têm sido exercidas pela Secretaria-Executiva do Ministério do Meio Ambiente (MMA) e pela Diretoria de Fomento e Inclusão do Serviço Florestal Brasileiro (DFI/SFB/MMA).”

Conforme se verifica, as atribuições de gestão do CAR estão pulverizadas nas três secretarias citadas acima.



Quanto ao SICAR, a Instrução Normativa MMA nº 03, de 18 de dezembro de 2014, que instituiu a Política de Integração e Segurança da Informação do Sistema de Cadastro Rural – SICAR, definiu, no seu art. 18, como competência do Serviço Florestal Brasileiro - SFB exercer a gestão dos subsistemas de integração e segurança da informação do referido Sistema.

Em relação à gestão do SICAR, principalmente, no que se refere à definição dos papéis e responsabilidades de cada ente envolvido, destacam-se às seguintes informações apresentada pelo SFB, por meio do Ofício nº 474/2015-GAB/SFB/MMA, de 08 de setembro de 2015:

*“O SICAR, como instrumento de gestão pública que viabiliza a implantação do CAR em escala nacional, apresenta um nível de complexidade que envolve, por um lado, o uso de tecnologias e processos de trabalho inovadores no setor público do país, tais como as imagens de áreas rurais obtidas por meio de satélites e os **softwares** aplicativos de processamento de imagens, e, por outro lado, a experimentação de novos modelos de articulação interinstitucional com os entes da federação envolvidos na execução da política pública do Cadastro Ambiental Rural (CAR), conforme a Lei Complementar nº 140, de 8 de dezembro de 2011.*

*Outro importante aspecto a ser considerado, primordialmente, em relação à segurança da informação do SICAR se refere às responsabilidades de gestão dos **Data Centers** onde se encontram as infraestruturas tecnológicas de desenvolvimento e de produção do sistema:*

I. Ambiente de Desenvolvimento e Testes: os recursos tecnológicos utilizados pertencem ao Laboratório de Estudos e Projetos em Manejo Florestal da Universidade Federal de Lavras (LEMAF/UFLA);

*II. Ambiente de Homologação e Treinamento: o **Data Center** utilizado é o do Ministério do Meio Ambiente (MMA), com recursos específicos e dedicados ao SICAR disponibilizados aos usuários pela **Internet**;*

*III. Ambiente de Produção: o **Data Center** utilizado é o do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), ao qual as equipes técnicas do Serviço Florestal Brasileiro (SFB/MMA) não têm acesso.*

Devo ressaltar ainda, para melhor compreensão do atual contexto de gestão da segurança da informação no SICAR, que o modelo de governança do projeto do sistema é também bastante complexo, envolvendo cinco organizações com os seguintes papéis específicos:

*I. Ministério do Meio Ambiente (MMA): responsável pela aquisição dos serviços de desenvolvimento do sistema e pelo provimento dos serviços de **Data Center** para o ambiente de homologação e treinamento;*

II. Laboratório de Estudos e Projetos em Manejo Florestal da Universidade Federal de Lavras (LEMAF/UFLA): responsável pelo provimento dos serviços de desenvolvimento e manutenção do sistema e das tecnologias correlatas a esse item, mediante acordo de cooperação com o Ministério do Meio Ambiente (MMA);



III. Serviço Florestal Brasileiro do Ministério do Meio Ambiente (SFB/MMA): responsável pela especificação de requisitos de negócio para o desenvolvimento dos módulos do sistema, controle de qualidade dos serviços entregues pela equipe de desenvolvimento (de um ponto de vista do negócio), homologação e aceite dos produtos de **software** entregues pela equipe de desenvolvimento (de um ponto de vista das funcionalidades especificadas), além do treinamento dos usuários finais;

IV. Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA): responsável pela gestão dos serviços de **Data Center** e pelo monitoramento do desempenho do ambiente de produção do sistema;

V. Empresa Brasileira de Telecomunicações (EMBRATEL): contratada pelo IBAMA, é responsável pelo provimento dos serviços de **Data Center** para o sistema em ambiente de produção; importante ressaltar que o SICAR compartilha, sem prioridade, os recursos contratados pelo IBAMA para todos os seus sistemas.”

Conforme se verifica da manifestação do SFB, embora a IN nº 03/2014 tenha definido como competência do SFB a gestão do SICAR, ela se encontra pulverizada e sem definições formais dos papéis e responsabilidades de cada ente envolvido no processo.

No que se refere a essa situação destaca-se a resposta do SFB relatando que embora a gestão do CAR tenha sido repassada para aquele órgão em abril de 2015, a Unidade ainda não tem recursos humanos e financeiros suficientes para produzir os resultados esperados. Veja a manifestação do SFB:

“Embora a Exma. Ministra de Estado do Meio Ambiente tenha repassado responsabilidades de gestão do CAR e do SICAR para o SFB/MMA, em solenidade ocorrida em 7 de abril de 2015, esse importante movimento de descentralização administrativa ainda se encontra em curso, carecendo o SFB/MMA de recursos humanos e financeiros para que possa produzir os resultados esperados. Como solução de contorno e provisória, pretende-se utilizar parcelas de recursos externos de financiamento de projetos para a população do CAR na contratação de equipes de apoio à gestão administrativa e consultores especializados nas tecnologias utilizadas no SICAR, de modo a suprir as lacunas existentes nos quadros do SFB/MMA.”

Em reunião realizada com o Secretário Executivo do MMA, no dia 01 de outubro de 2015, foi nos informado que tal situação está ocorrendo em função de que o Regimento Interno do MMA está defasado e que o projeto prevendo a nova estrutura do Ministério do Meio Ambiente já foi encaminhado ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – MPOG, porém sem previsão de ser aprovado por aquele órgão.

A situação relatada acima além de prejudicar as tomadas de decisões, coloca em risco a segurança da informação e a própria continuidade do CAR. Portanto, do ponto de vista da definição de papéis e responsabilidades, considera-se que o atual modelo de governança do CAR e do SICAR não é o mais adequado.

Causa

Regimento interno desatualizado.

Manifestação da Unidade Examinada



Posteriormente, em resposta ao Relatório Preliminar de Auditoria, o SFB apresentou, por meio do Ofício nº176/2016/GAB/SFB/MMA, as seguintes informações sobre a atual gestão do SICAR.

“... atualmente, o Data Center utilizado é o do Ministério do Meio Ambiente, ao qual as equipes técnicas do Serviço Florestal Brasileiro (SFB/MMA) não têm acesso; a equipe de suporte do Data Center do MMA disponibiliza para a equipe do CAR, no entanto, o uso de um software (Open Source) para monitoramento remoto e contínuo do desempenho computacional do ambiente de produção do SICAR; com esse software (disponível em: <http://www.zabbix.com>), ainda que limitado em termo de funcionalidades, a equipe de gestão do SICAR na DFI/SFB está acumulando informação e gerando conhecimento para o planejamento de capacidade do futuro Data Center do SICAR, que deverá ser implantado para atendimento a todas as necessidades atuais e futuras, quando os próximos módulos forem desenvolvidos e disponibilizados aos OEMAs e demais entidades usuárias nas etapas seguintes do ciclo de gestão do CAR (bancos, cartórios, órgãos de controle, etc.).”

O SFB informou, também, que atualmente a gestão da segurança da informação do SICAR envolve três organizações e não cinco, quais sejam:

I. Ministério do Meio Ambiente (MMA): responsável pela aquisição dos serviços de desenvolvimento do sistema e pelo provimento dos serviços de Data Center para os ambientes de homologação, treinamento e produção;

II. Laboratório de Estudos e Projetos em Manejo Florestal da Universidade Federal de Lavras (LEMAF/UFLA): responsável pelo provimento dos serviços de desenvolvimento e manutenção do sistema e das tecnologias correlatas a esse item, mediante acordo de cooperação com o Ministério do Meio Ambiente (MMA);

III. Serviço Florestal Brasileiro do Ministério do Meio Ambiente (SFB/MMA): responsável pela especificação de requisitos de negócio para o desenvolvimento dos módulos do sistema, controle de qualidade dos serviços entregues pela equipe de desenvolvimento (de um ponto de vista do negócio), homologação e aceite dos produtos de **software** entregues pela equipe de desenvolvimento (de um ponto de vista das funcionalidades especificadas), além do treinamento dos usuários finais.

Análise do Controle Interno

Acredita-se que houve uma melhora na segurança dos dados do SICAR com a transferência do provimento dos serviços de Data Center para o MMA, entretanto, é necessário definir formalmente qual o papel de cada unidade do MMA na gestão do SICAR e do próprio CAR.

Além disso é preciso ressaltar que embora a gestão do CAR e do SICAR tenha sido repassada para o SFB em 2015, aquele órgão, na sua configuração atual, não dispõe de estrutura de pessoal, financeira e de TI adequada para manter a gestão do CAR e do SICAR.

Recomendações:

Recomendação 1: Que a SECEX realize um estudo, considerando a sua estrutura atual vigente e considerando a capacidade das secretarias e unidades vinculadas ao MMA, para definir formalmente quais serão os papéis e responsabilidades de cada unidade envolvida na implementação do CAR e do SICAR.



2.1.1.6 INFORMAÇÃO

Resultados Secretaria de Mudanças Climáticas e Qualidade Ambiental

Fato

A Secretaria de Mudanças Climáticas e Qualidade Ambiental (SMCQ) é órgão específico singular que integra a estrutura regimental do Ministério do Meio Ambiente (MMA), com a missão de promover a adoção de princípios e estratégias para a formulação e implementação de políticas públicas no que diz respeito às mudanças climáticas, estando aí incluída a temática de combate ao desmatamento, haja vista a nova proposta de estrutura regimental do Ministério de Meio Ambiente que se encontra em análise no Ministério de Planejamento, Orçamento e Gestão.

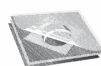
Assim, os resultados aqui apresentados são oriundos de auditoria específica desta Controladoria consignados em mais detalhes no relatório de auditoria nº 201504909, onde buscou-se tanto por meio da verificação do atingimento das metas definidas tanto no Plano Plurianual - PPA, como da realização das atividades priorizadas no âmbito do Planejamento Estratégico do MMA, e análise da compatibilização existente entre os dois instrumentos de planejamento, obter uma opinião conclusiva sobre os resultados qualitativos e quantitativos da Secretaria durante o exercício de 2015.

Plano Plurianual 2012-2015

No que se refere ao PPA, um dos Programas Temáticos é o Programa 2050 – Mudanças Climáticas, que expressa e orienta a ação governamental para a entrega de bens e serviços relacionados às Mudanças Climáticas. Dos seis objetivos propostos para o Programa, quatro estão sob a responsabilidade do Ministério de Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI) e dois estão sob a responsabilidade do Ministério do Meio Ambiente. Dentre os relacionados ao MMA, cita-se o objetivo de desenvolver e implementar instrumentos de mitigação e adaptação às mudanças climáticas considerando o desenvolvimento sustentável e a diversidade regional, de acordo com as diretrizes da Política Nacional sobre a Mudança do Clima (Objetivo 0698) e o de reduzir riscos e vulnerabilidades ambientais, econômicas e sociais decorrentes da mudança do clima, processos de desertificação e degradação da terra para minimizar prejuízos materiais, impactos nos ecossistemas e promover a melhoria socioambiental por meio de medidas de adaptação (Objetivo 0707).

Ao aprofundar nas metas dos objetivos relacionadas à SMCQ, tentou-se evidenciar os resultados obtidos envolvendo (i) a aprovação do marco legal do mecanismo de redução de emissões por desmatamento e degradação florestal (REDD), (ii) a atualização do Plano Nacional sobre Mudanças do Clima, (iii) o monitoramento das emissões setoriais de gases de efeito estufa, e (iv) a elaboração do Programa Nacional de Adaptação às Mudanças Climáticas.

Inicialmente, considerando a necessidade dos países em desenvolvimento apresentarem resultados relacionados à (1) redução de emissões provenientes de desmatamento, (2) redução de emissões provenientes de degradação florestal, (3) conservação dos estoques de carbono florestal, (4) manejo sustentável de florestas e (5) aumento dos estoques de



carbono florestal, para se tornarem elegíveis a receber pagamentos de fontes internacionais por meio do instrumento econômico denominado de REDD+ da Convenção-Quadro das Nações Unidas e que um dos requisitos necessários para o reconhecimento de tais resultados estaria relacionada a elaboração de uma estratégia ou de um Plano de Ação Nacional, a Secretaria voltou seus trabalhos para a preparação da Estratégia Nacional de REDD+ (ENREDD+).

Em busca desse resultado, a Secretaria fomentou a participação de vários segmentos da sociedade e do governo no processo de construção da ENREDD+, cujas principais etapas estão identificadas na figura a seguir:

Linha do Tempo de formulação da ENREDD+

2010	2011	2012	2013	2014	2015
Criado o site REDD+ Brasil	Grupos de Trabalho sobre Financiamento, Repartição de Benefícios e Arranjos Institucionais	Formulação da Estratégia Nacional para REDD+ pelo GT REDD+		Revisão do texto com base no Marco de Varsóvia para REDD+	Diálogos com Estados, sociedade civil e representantes de povos indígenas
	Criação do GT REDD+	Reuniões com a sociedade civil	Reuniões com o setor privado	GT REDD+ entrega texto ao GEx	Revisão do texto pelo GEx
	Oficina sobre salvaguardas	Oficina sobre component e indígena	Reuniões bilaterais com os ministérios		
		Força Tarefa do Gov. Federal com os Estados Amazônicos	Painel Técnico sobre Sistema de Informações sobre Salvaguardas		

Fonte: ENREDD+, 2015.

Assim, em 26 de novembro de 2015 foi publicado o Decreto nº 8.579, que instituiu a Comissão Nacional para REDD+, definindo no seu art. 1º, parágrafo único, que ato da Ministra de Estado do Meio Ambiente estabelecerá a ENREDD+. Com isso, em 2 de dezembro de 2015, foi publicada a Portaria MMA nº 370, estabelecendo a ENREDD+ (<http://redd.mma.gov.br/index.php/pt/enredd/documento-da-enredd>).

Outra meta do objetivo 0698 do PPA consistiu na atualização do Plano Nacional sobre Mudanças do Clima (Plano Clima). Instrumento da Política Nacional sobre Mudança do Clima (Lei nº 12.187/2009), teve o processo de atualização iniciado em 2012 e conduzido pelo Grupo Executivo sobre Mudança do Clima (GEx), tendo a SMCQ o papel de coordenação. Para tanto foram desenvolvidos diálogos setoriais junto à sociedade civil, assim como consultas públicas eletrônicas e presenciais. A versão final do texto foi encaminhada à Casa Civil, ainda em 05 de setembro de 2014, não havendo mais manifestação sobre o assunto desde então por parte da Presidência. Cabe ressaltar que novas adequações ao Plano podem se fazer necessárias devido aos resultados advindos da 21ª Conferência das Partes (COP-21) da Convenção-Quatro das Nações Unidas sobre Mudanças do Clima, realizada em dezembro de 2015.

Ainda relacionado às questões de execução da Política Nacional sobre Mudança do Clima na COP-21, trouxe-se a meta de monitoramento das emissões setoriais de gases de efeito estufa como uma medida necessária de mitigação aos riscos de não cumprimento dos compromissos assumidos pelo Brasil junto à comunidade internacional. Com esse viés, a SMCQ buscou a concepção de um sistema com a participação de especialistas de cada setor, com ampla experiência em planejamento, implementação e revisão de inventários nacionais de gases de efeito estufa, assim como de projetos e programas de mitigação para o desenvolvimento de procedimentos e metodologias necessárias para monitorar as reduções dos GEE pelas diversas ações dos Planos Setoriais. Como resultado houve a proposta de um sistema estruturado em módulos envolvendo as especificidades de cada Plano Setorial chamado de Sistema Modular de Monitoramento e Acompanhamento das Reduções de Emissões de Gases de Efeito Estufa (SMMARE). O desenvolvimento do módulo piloto voltado para o monitoramento do Plano de Ação para a Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal (PPCDAm), apesar de apresentar os primeiros resultados de redução de emissões de gases de efeito estufa associadas à



redução do desmatamento na Amazônia, não evoluiu em 2015 em virtude da indisponibilidade de recursos orçamentários. Tal externalidade negativa também impediu o desenvolvimento dos demais módulos do Sistema, provocando a coordenação do SMMARE pela busca por outras fontes de recursos.

Importante observar a estreita relação existente entre o SMMARE e o aprimoramento da estrutura de governança da Política Nacional sobre Mudanças do Clima no que integra especificamente as ações de mitigação para os diferentes setores da economia, as quais integram os Planos Setoriais de Mitigação e Adaptação à Mudança do Clima. Como está, o papel do Ministério do Meio Ambiente, mais precisamente o papel da SMCQ, corresponde à realização de atividades de articulação com os ministérios responsáveis pelos Planos para alinhar entendimentos sobre questões de cunho técnico, como metodologias de monitoramento e registro de emissões, ao passo que a execução e monitoramento está distribuída entre os ministérios responsáveis pelas políticas setoriais. Assim, em que pese os diferentes normativos terem previsto a realização de monitoramento da implementação dos Planos, nenhum se concretizou conforme estabelecido, não havendo, em vários casos, sequer monitoramento.

Convém ressaltar ainda que no contexto atual existe a necessidade de uma redefinição da governança existente de maneira a garantir o comprometimento e o engajamento de todas as áreas do governo na prevenção e no combate aos impactos da mudança do clima.

Por fim, no que se refere a meta de elaborar o Programa Nacional de Adaptação às Mudanças Climáticas relativo ao Objetivo 0707 do PPA, apesar da presente meta fazer referência a um Programa Nacional de Adaptação às Mudanças Climáticas, houve o consenso entre os membros responsáveis pela implementação da meta quanto à natureza do documento a ser elaborado, sendo definido como um Plano Nacional de Adaptação à Mudança do Clima (PNA). O processo de elaboração do PNA contou com uma ampla articulação da SMCQ, responsável pela condução do processo, com outras Secretarias do MMA, demais órgãos do governo, comunidade científica, representantes da sociedade e de setores econômicos e governos estaduais. A minuta do Plano Nacional de Adaptação à Mudança do Clima foi concluída em junho de 2015, ficando para consulta pública no sítio do MMA entre 1º de outubro e 7 de dezembro de 2015, sendo instituído em 10 de maio de 2016, por meio da Portaria MMA nº 150.

Planejamento Estratégico do Ministério do Meio Ambiente 2014-2022

Quanto ao Planejamento Estratégico do Ministério do Meio Ambiente definido para o horizonte temporal de 2014 a 2022, foram definidas 15 agendas finalísticas prioritárias, dentre as quais a que inclui a Política Nacional sobre Mudança do Clima, envolvendo a busca pelo alcance dos seguintes resultados:

- Mitigação das emissões de gases de efeito estufa e resiliência às mudanças do clima;
- Redução do desmatamento, da degradação e dos incêndios florestais;
- Manutenção e ampliação de serviços ecossistêmicos;
- Uso e ocupação sustentáveis do solo e do território;
- Uso múltiplo e sustentável da água; e
- Qualificação dos projetos de infraestrutura em relação aos parâmetros ambientais.

Considerando que para a implementação da agenda de Política Nacional sobre Mudança do Clima foi definida a iniciativa estratégica denominada “Mitigação e Adaptação no Setor de Florestas – Brasil + Verde: Mais Proteção, Mais Produção”, cuja implementação



é de responsabilidade da Secretaria de Mudanças Climáticas e Qualidade Ambiental, verificou-se que a maior parte das atividades, que foram planejadas para serem realizadas no exercício de 2015, não foram realizadas conforme planejado, em decorrência tanto de fatores externos à atuação da Secretaria, quanto da ausência de recursos orçamentários, o que atrasou muitas das atividades ou levou a novas estratégias de ação. Fato que torna de grande relevância para a SMCQ a adoção de uma sistemática de identificação dos riscos associados ao planejamento estratégico, com a identificação das respectivas probabilidades, impactos, consequências e ações mitigadoras.

Quanto ao grau de alinhamento existente entre o PPA 2012-2015 e as atividades de responsabilidade da SMCQ que constam do Planejamento Estratégico do MMA para os exercícios de 2014 e 2015, duas das quatro metas do PPA (aprovação da ENREDD+ e implementação do SMMARE) constam da Iniciativa Estratégica “Mitigação e Adaptação no Setor de Florestas – Brasil + Verde: Mais Proteção, Mais Produção”, fato que pode ser aprimorado na primeira revisão do Planejamento Estratégico, com a repactuação de produtos, prazos, responsáveis, indicadores e metas, no sentido de que novas iniciativas estratégicas do Ministério venham a estar integralmente refletidas nas metas do novo PPA 2016-2019.

2.1.1.7 INFORMAÇÃO

Avaliação da gestão do Planejamento Estratégico do MMA, considerando as dimensões de revisão e execução.

Fato

Da Revisão do Planejamento Estratégico

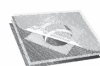
No segundo semestre de 2015, a Secretaria Executiva do MMA, por meio do seu Departamento de Gestão Estratégica (DGE), empreendeu ações com o objetivo de revisar o seu Planejamento Estratégico, o qual entrou em vigor em março de 2014. Conforme informado pela Unidade em seu Relatório de Gestão, essa revisão decorreu de fatores como o novo ciclo de governo, alteração e/ou renovação de mandatos internos, reforma organizacional (por meio da proposta de um regimento interno), restrição orçamentária e o Plano Plurianual 2016-2019.

Primeiramente, importa informar que o PE do MMA está estruturado em perspectivas, objetivos e iniciativas, os quais possuem os seguintes conceitos:

Perspectiva estratégica: É o conjunto de objetivos que retratam o que a organização pretende atingir mediante o “olhar” de cada público de interesse, como governo, sociedade, servidores e partes interessadas;

Objetivos estratégicos: São grupos de atividades relacionados às quatro perspectivas do mapa estratégico, que visam resultados favoráveis para o alcance do êxito no cumprimento da missão da instituição; são desafios que, se alcançados, implementarão a estratégia e a concretização da visão de futuro da organização;

Iniciativas estratégicas: São projetos ou planos de ação que devem estar associados aos objetivos estratégicos, a fim de viabilizar o seu alcance. Trata-se



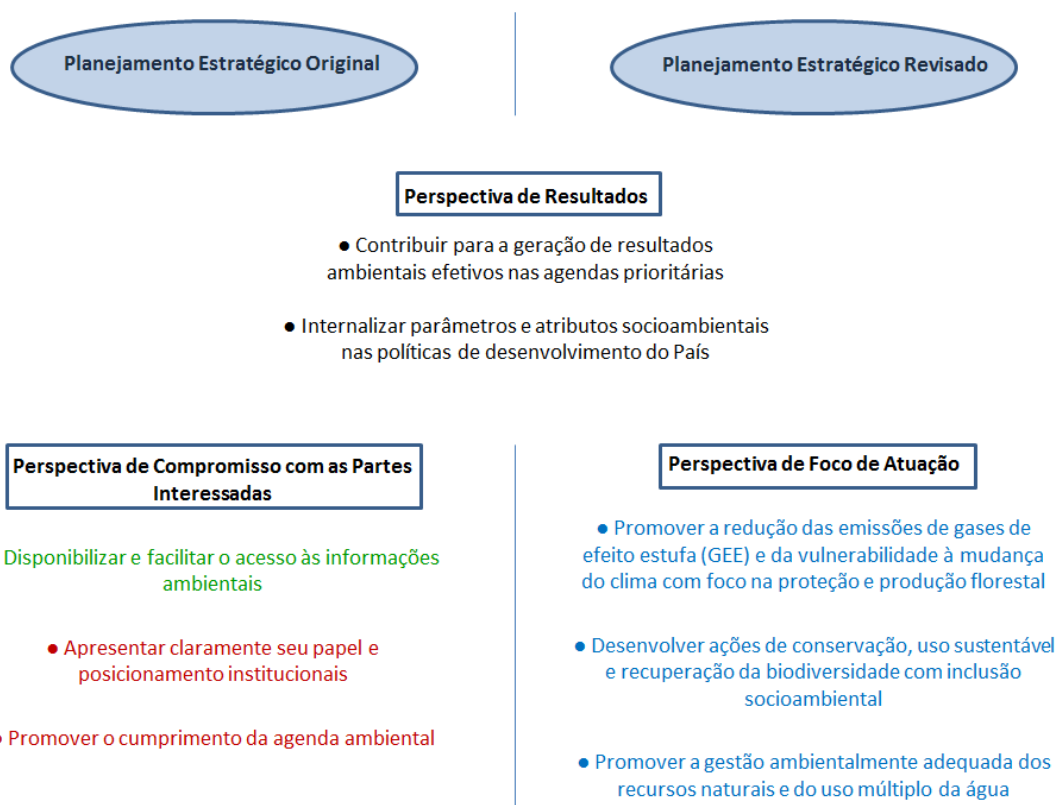
de “ações de intervenção” para fazer com que os objetivos e metas sejam alcançados.

A revisão do PE reduziu o número total de objetivos estratégicos, passando de 21 para 19. Conforme o novo mapa estratégico apresentado à equipe de auditoria, alguns objetivos foram excluídos e outros acrescentados, além de que houve o rearranjo de alguns objetivos no mapa. A missão e a visão de futuro não sofreram alterações, sendo elas:

Missão: Formular e implementar políticas públicas ambientais nacionais de forma articulada e pactuada com os atores públicos e a sociedade para o desenvolvimento sustentável.

Visão de futuro: Ser reconhecido pela sociedade e pelo conjunto de atores públicos por sua excelência, credibilidade e eficiência na proteção do meio ambiente.

As perspectivas nas quais se inserem os objetivos estratégicos também sofreram alterações. A figura a seguir esquematiza as quatro perspectivas estratégicas e seus respectivos objetivos estratégicos, de forma comparativa entre o PE original e o PE atualizado.



Perspectiva de Processos Internos

- Estruturar e otimizar processos licitatórios e de contratação
- Implementar sistema de gestão do conhecimento
 - Implementar modelo de gestão com foco em resultado
- Criar processos institucionais de integração interna
 - Estabelecer modelo de diálogo e integração institucional com as partes interessadas
 - Otimizar a gestão dos recursos orçamentários
- Sistematizar a captação e a execução de recursos externos ao orçamento
 - Formular, coordenar, articular e integrar as políticas ambientais nacionais
 - Garantir clareza na priorização das agendas ambientais, prezando pela continuidade
- Estabelecer uma estrutura institucional contínua, consolidada e aberta ao dinamismo das demandas

Perspectiva de Processos Estruturantes

- Estruturar e otimizar processos licitatórios e de contratação
- Implementar sistema de gestão do conhecimento
 - Implementar modelo de gestão com foco em resultado
- Criar processos institucionais de integração interna
 - Estabelecer modelo de diálogo e integração institucional com as partes interessadas
 - Otimizar a gestão dos recursos orçamentários
- Sistematizar a captação e a execução de recursos externos ao orçamento
 - Disponibilizar e facilitar o acesso às informações ambientais

Perspectiva de Base para Ação

- Promover o contínuo incentivo à capacitação técnica e gerencial dos servidores
 - Promover o desenvolvimento das competências gerenciais dos dirigentes
- Estruturar e implementar modelo de gestão de pessoas baseado na gestão por competências
 - Renovar a cultura organizacional
- Promover condições adequadas de instalações físicas considerando o bem-estar e a qualidade de vida dos servidores
- Prover recursos de informática, suporte e desenvolvimento em TI de forma a atender à necessidade das equipes de trabalho

Legenda de cores:

- Objetivo Estratégico deslocado
- Objetivo Estratégico novo
- Objetivo Estratégico excluído

Os dois objetivos estratégicos inseridos na Perspectiva de Resultados não sofreram alterações, enquanto a Perspectiva de Compromisso com as Partes Interessadas foi excluída. Dos três objetivos que a compunham, um migrou para a Perspectiva de Processos Estruturantes (“disponibilizar e facilitar o acesso às informações ambientais”) e os outros dois foram excluídos.

Por outro lado, foi criada uma nova perspectiva chamada Foco de Atuação, a qual resume em três objetivos estratégicos todas as agendas finalísticas priorizadas pelo MMA. A seguir são identificadas as agendas que contribuem para cada um daqueles três objetivos, conforme consta do mapa estratégico atualizado:



- A) Promover a redução das emissões de gases de efeito estufa (GEE) e da vulnerabilidade à mudança do clima com foco na proteção e produção florestal:
- Política Nacional sobre Mudança do Clima
 - Política de Desenvolvimento Florestal
- B) Desenvolver ações de conservação, uso sustentável e recuperação da biodiversidade com inclusão socioambiental:
- Estratégia Nacional de Patrimônio Genético e Conhecimento Tradicional Associado
 - Política Nacional de Biodiversidade
 - Conservação Ambiental com Inclusão Social
 - Cadastro Ambiental Rural e Lei nº 12.651/2012 (Novo Código Florestal)
- C) Promover a gestão ambientalmente adequada dos recursos naturais e do uso múltiplo da água:
- Prevenção e Controle da Poluição
 - Gestão Ambiental Urbana e Territorial
 - Política Nacional de Recursos Hídricos
 - Política Nacional de Resíduos Sólidos

Além dessas agendas, duas políticas são colocadas como transversais a esses três objetivos estratégicos, sendo elas a Política Nacional de Educação Ambiental e a Política de Produção e Consumo Sustentável.

Já em relação à Perspectiva de Processos Internos, houve alteração de seu nome para Processo Estruturantes, sendo mantidos sete dos objetivos originais. Outros três foram excluídos, enquanto um objetivo foi importado da extinta Perspectiva de Compromisso com as Partes Interessadas, conforme já mencionado.

Por último, a Perspectiva de Base para Ação não sofreu nenhuma modificação, mantendo-se com os mesmos seis objetivos estratégicos inicialmente definidos.

Verifica-se, portanto, que, no tocante ao mapa estratégico, não houve grandes alterações. A principal alteração pode ser identificada como a exclusão dos objetivos estratégicos “formular, coordenar, articular e integrar as políticas ambientais nacionais” e “garantir clareza na priorização das agendas ambientais, prezando pela continuidade”, as quais integravam a Perspectiva de Processos Internos, em uma subperspectiva denominada Foco de Atuação. No mapa revisado, essa subperspectiva torna-se uma perspectiva e passa a conter três novos objetivos estratégicos que resumem todas as agendas finalísticas priorizadas pelo Ministério. Dessa forma, as principais entregas do MMA passam a estar explícitas no seu mapa estratégico, o que não ocorria anteriormente, sendo resultado da iniciativa do DGE/SECEX de refletir com mais precisão no mapa os esforços das secretarias finalísticas do Órgão.

Relativamente às iniciativas estratégicas, houve um aumento de quatorze para dezoito iniciativas finalísticas, bem como houve alterações de conteúdo. Instituiu-se uma nova estrutura de organização das informações que compõem as iniciativas denominada Estrutura Analítica de Projeto (EAP), composta por entregas e subentregas, permitindo uma melhor compreensão e comunicação dos resultados a serem alcançados. Entregas são os produtos ou serviços mensuráveis, tangíveis e verificáveis, que devem ser



apresentados na conclusão da iniciativa ou de parte dela. São os principais produtos ou serviços diretamente produzidos pelos esforços programados na iniciativa estratégica. O conjunto de todas as entregas deve compor os resultados da iniciativa estratégica. Já as subentregas consistem em um detalhamento das entregas, indicando os subprodutos que devem ser apresentados para o alcance das entregas.

O trabalho realizado pelo DGE até o momento consistiu na definição e validação de todas as EAPs finalísticas junto às secretarias do Ministério e ao Serviço Florestal Brasileiro, totalizando dezoito EAPs. Essas EAPs ainda serão detalhadas em atividades e indicadores, com a definição de responsáveis, prazos e recursos orçamentários e extra orçamentários alocados. Conforme informado pela SECEX, essas EAPs ainda necessitam ser validadas pela nova gestão do MMA, após o que serão disponibilizadas na ferramenta de gestão do conhecimento do Ministério (Biosfera). Além disso, a Unidade informou que devido ao atual cenário de mudança do governo, não há como se ter uma previsão do momento e oportunidade para a realização do detalhamento das EAPs.

A SECEX também informou que as iniciativas estratégicas relativas à área meio ainda não foram finalizadas. Sendo assim, verifica-se que a revisão do Planejamento Estratégico ainda não foi concluída, sendo necessária a definição de informações indispensáveis para a própria execução do PE, que consistem no detalhamento das EAPs finalísticas e na definição das EAPs da área meio.

Neste ponto, convém registrar que o Planejamento Estratégico revisado, no que diz respeito aos seus objetivos estratégicos e modo de operação, foi formalizado por meio da Portaria MMA nº 159, de 11 de maio de 2016, publicada no DOU do dia seguinte. Ressalte-se que essa foi a primeira vez em que o PE do MMA foi formalizado por meio de ato normativo, o que confere legitimidade e estabilidade à sua existência.

A Portaria MMA nº 159 estabelece, em seu art. 5º, que “*o planejamento estratégico, seus indicadores, metas, iniciativas e resultados serão monitorados, avaliados e revistos durante as Reuniões de Avaliação da Estratégia – RAE e reuniões dos Fóruns Temáticos*”. Além disso, o parágrafo 1º desse mesmo artigo define que as RAEs devem ter periodicidade trimestral com o objetivo de monitorar, avaliar e propor ações corretivas para garantir o alcance dos compromissos firmados e incorporar eventuais mudanças no contexto do ambiente. Já o parágrafo 3º define que as reuniões dos Fóruns Temáticos também devem ter periodicidade trimestral, precedendo as reuniões das RAEs, com o objetivo de monitorar o desenvolvimento dos objetivos estratégicos, indicadores e iniciativas para gerar os subsídios para as reuniões das RAEs.

Sem a conclusão e a validação das EAPs finalísticas e da área meio, não há parâmetros para realizar o acompanhamento – por meio dos Fóruns Temáticos e Reuniões de Análise da Estratégia – das ações que estão a cargo das unidades do Ministério, uma vez que não foram definidos até o momento, de forma definitiva, as atividades que devem ser realizadas, seus respectivos cronogramas e os indicadores das iniciativas estratégicas.

Portanto, a conclusão da revisão do Planejamento Estratégico é de suma importância para a continuidade de sua execução, inclusive para atender aos dispositivos da Portaria MMA nº 159, devendo a alta administração do MMA empregar esforços para concluí-la o mais brevemente possível.



Da Execução do Planejamento Estratégico

Desde a sua implementação, o modelo de gestão do Planejamento Estratégico do MMA é baseado na realização de Fóruns Temáticos e Reuniões de Análise da Estratégia (RAE), o que foi formalizado recentemente no art. 5º Portaria MMA nº 159, de 11 de maio de 2016, conforme mencionado anteriormente.

Para o exercício de 2015, programou-se inicialmente a realização de quatro RAEs e de três rodadas de encontros para cada um dos seis Fóruns Temáticos, totalizando dezoito reuniões de Fóruns Temáticos. No entanto, conforme informado pela SECEX, foram realizadas somente três RAEs, e nenhuma reunião de Fórum foi realizada, em virtude de a Secretaria ter priorizado a estratégia de elaboração e integração do PPA 2016-2019 com o Planejamento Estratégico do MMA. Assim, as unidades do Ministério participaram das oficinas de elaboração do PPA no primeiro semestre de 2015, enquanto que no segundo semestre iniciou-se o processo de revisão do PE.

Portanto, verifica-se que a execução do Planejamento Estratégico no exercício de 2015 foi prejudicada, em parte, pelo próprio processo de sua revisão com o objetivo de aperfeiçoá-lo, processo este que ainda não foi concluído, conforme relatado anteriormente, o que poderá prejudicar a execução do PE também no exercício de 2016.

Ainda sobre a execução, cabe registrar que não houve avanços em 2015 a respeito do gerenciamento de informações do Planejamento Estratégico, que consiste na utilização de planilhas eletrônicas para registrar as informações tanto das RAEs e dos Fóruns Temáticos quanto das iniciativas estratégicas e sua execução. Na última Auditoria Anual de Contas, realizada em 2015, a SECEX já havia informado que estava trabalhando na especificação de um sistema informatizado para o Planejamento Estratégico. Esse sistema está sendo desenvolvido no âmbito do Contrato nº 04/2013 do Serviço Florestal Brasileiro, que tem como objeto o desenvolvimento e manutenção de sistemas de informação em regime de Fábrica de Software. A SECEX informou que durante o segundo semestre de 2015 foi desenvolvido o primeiro módulo do sistema, contudo, devido a questões orçamentárias, os demais módulos estão, por hora, suspensos.

3 GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS

3.1 MOVIMENTAÇÃO

3.1.1 QUANTITATIVO DE PESSOAL

3.1.1.1 INFORMAÇÃO

Avaliação do aspecto qualitativo da força de trabalho do MMA.

Fato

Na avaliação da gestão de pessoas analisou-se o aspecto qualitativo da força de trabalho do Ministério do Meio Ambiente.

No relatório nº 201503376, referente à auditoria anual de contas do exercício de 2014, foi destacado que o MMA vinha executando ações com o intuito desenvolver e aprimorar as competências do seu quadro de pessoal, e umas das principais ações nesse sentido foi a implementação do modelo de gestão de pessoas baseado na gestão por competências.



A implantação desse modelo, que foi executado em parceria com a Universidade Federal do Pará – UFPA, por meio de descentralização de recursos (TED nº 5, de 18 de junho de 2014), teve como objetivo principal o de realizar um mapeamento das competências organizacionais, setoriais e individuais necessárias aos servidores do MMA para que o Órgão cumpra com a sua missão, além do mapeamento das competências existentes e da identificação das lacunas de competências ao nível de cada servidor.

De acordo com o Termo de Execução Descentralizada nº 05/2014, estavam previstos a entrega dos seguintes produtos:

- Um estudo diagnóstico sobre Mapeamento de Competências;
- Relatório de Avaliação de Clima Organizacional do Ministério do Meio Ambiente; e
- Cessão do Sistema GESTCON – Gestão de Competências, durante a vigência do Termo, podendo ser prorrogado por mais 12 meses.

Em análise ao processo nº 0200.001168/2014-71, referente à implementação do modelo de gestão de pessoas baseado na gestão por competências, verificou-se que todos os produtos foram entregues conforme previsto no TED nº 5, sendo que o Relatório Final da Pesquisa de Clima Organizacional e o Relatório Final do Mapeamento de Competências foram entregues em 2016. Também houve a capacitação de alguns servidores da área de pessoal na metodologia de gestão por competências.

Como resultado direto desse Termo a unidade informou, no Relatório de Gestão - RG, que implantou uma nova metodologia de identificação das necessidades de capacitação e, conseqüentemente, de elaboração dos Planos Anuais de Capacitação. E que, além disso, foram realizadas duas pesquisas de clima inéditas, oferecendo, assim, ao servidor um canal no qual foi possível a manifestação da percepção acerca do ambiente de trabalho. A unidade informou ainda que a avaliação do clima oferece subsídios para a realização de intervenções voltadas para a gestão.

Em atenção a nossa solicitação, a unidade encaminhou o Plano de Capacitação de 2016 e apresentou as seguintes informações em relação a sua elaboração:

“Por se tratar de um projeto piloto no Ministério, o Plano Anual de Capacitação foi elaborado a partir da análise da necessidade de capacitação nas competências mapeadas em 2015. Foram consideradas as maiores lacunas médias (gaps de competências), limitadas ao número máximo de 20 por unidade, para se planejar as capacitações necessárias. Além disso, foram realizadas reuniões com todas as Secretarias para validar as informações identificadas no mapeamento de competências e complementá-las, tendo em vista que este foi o primeiro ano do projeto foi necessário a realização de reuniões de ajustes para podermos transformar as competências levantadas em temas de capacitações. Dessa forma, na proposta de cursos fechados que consta no Anexo II do PAC, encontram-se as capacitações que possuem correlação com as médias e altas lacunas de competências e que apresentaram maior quantidade de servidores vinculados a essas lacunas. As outras demandas que não puderem ser atendidas por turmas fechadas servirão como critérios para a priorização do atendimento das necessidades de capacitação tendo em vista a dificuldade orçamentária para atendimento de todas as demandas.”

Ressalta-se que o PAC é um documento flexível, isto é, trata-se de um processo marcado pela permanente reflexão, com vistas a ampliar e aperfeiçoar as competências individuais e organizacionais. Nesse contexto, frisa-se que, considerando a dinamicidade



e a flexibilidade deste plano, a ele podem ser acrescentados eventos, sempre que considerado pertinente.”

Em análise ao PAC referente ao exercício de 2016, verificou-se que o referido Plano foi elaborado considerando as necessidades diagnosticadas no Mapeamento de Competências. Além disso, o referido Plano apresenta os resultados dos indicadores e das metas alcançados no exercício de 2015, conforme demonstra o quadro a seguir:

Quadro - Resultados alcançados em 2015

INDICADORES	METAS	RESULTADOS ALCANÇADOS
Grau de capacitação e qualificação do corpo técnico	Capacitar, com no mínimo 20h/a, 48% dos servidores do Ministério do Meio Ambiente (efetivos, temporários, requisitados, DAS 101.1 e DAS 102)	48,43 %
Capacitação e qualificação dos dirigentes	Capacitar, com no mínimo 8h/a, 53% dos dirigentes que ocupam cargos DAS 101.2 e superiores (DAS 101.2 e superiores)	39,41 %
Programa de Incentivos	Atender 100% (cem por cento) das solicitações referentes aos Programas de Incentivos Educacionais, tendo em vista a legislação vigente e considerando a disponibilidade orçamentária	100 %

Fonte: Plano Anual de Capacitação de 2016

Conforme se verifica do quadro acima os resultados alcançados foram satisfatórios, sendo que apenas a meta de capacitar os dirigentes não teve o alcance de cem por cento, atingindo 74 % do previsto.

Ainda no que se refere às capacitações o MMA informou no Relatório de Gestão que firmou Termos de Execução Descentralizada com a Escola de Administração Fazendária (ESAF) e a Escola Nacional de Administração Pública (ENAP) com a finalidade de oferecer cursos de capacitação, de forma a preencher demandas identificadas no Plano Anual de capacitação (PAC) e que esses termos permitiram a realização de quase todas as demandas do PAC, no que tange à oferta de cursos. Além disso, a unidade informou que os programas de incentivos à pós-graduação, graduação e língua estrangeira continuaram sendo ofertados e mesmo com as dificuldades orçamentárias e financeiras do órgão foi possível atender vários servidores com custos mais baixos do que as capacitações individuais.

Em análise ao Relatório Final da Pesquisa de Clima Organizacional, verificou-se que a dimensão ‘Capacitação e Competência’ obteve uma avaliação satisfatória (MÉDIA) em 77,8% das unidades (GM, SFB, SEDR, SMCQ, SRHU, SECEX e SFB) e avaliação intermediária (22,2%) nas unidades restantes (ASIN e SAIC). O citado Relatório cita o investimento na capacitação dos seus servidores e a divulgação das ações de capacitação como uma das qualidades do Ministério.



Não obstante a dimensão ‘Capacitação e Competências’ ter recebido avaliações positivas, o Relatório ressalta que houve algumas críticas e bastantes sugestões dos servidores em relação ao assunto. Uma das críticas relatadas é a insatisfação com a forma com a qual a instituição trata a capacitação aprofundada (mestrado e doutorado), que, nas palavras dos servidores, “não é incentivada, inclusive é desestimulada”.

Também houve reclamação dos servidores no sentido de que os cursos oferecidos pelo MMA não são totalmente adequados à realidade da instituição e seus desafios futuros. Outra insatisfação, expressa pelos servidores, foi a falta de ações de capacitações técnicas e administrativas nas unidades descentralizadas nos diversos municípios do Brasil.

Além disso, houve sugestão dos servidores para que todos que ocupam ou que vierem a ocupar cargos de chefia, gerência, coordenação, diretoria, passem por treinamento específico de liderança, que inclua assuntos como gerenciamento de equipes, delegação de tarefas, cobrança de resultados, motivação, construção de planos estratégicos, gestão do clima organizacional, organização administrativa e fundamentos do serviço público.

Considerando que o Plano Anual de Capacitação de 2016 foi elaborado a partir da análise da necessidade de capacitação nas competências mapeadas em 2015, acredita-se que alguns dos problemas identificados na pesquisa de clima organizacional serão sanados, como por exemplo, a questão dos cursos oferecidos não serem adequados à realidade da instituição.

Diante da situação verificada considera-se que o MMA deu um importante passo na melhoria da gestão de pessoas do Ministério, no entanto, é imprescindível a continuidade dos trabalhos iniciados para que se tenham resultados efetivos na gestão.

Em relação à continuidade dos trabalhos, a unidade informou que: *“A equipe irá coordenar a realização do 2º ciclo de mapeamento de competências em 2016. O objetivo é revisar, aprimorar e priorizar as competências mapeadas em 2015 – identificando aquelas mais relevantes para as unidades do MMA. Ao final do processo, será identificada a necessidade de capacitação em cada uma das competências, por meio da ‘avaliação de competências’, subsidiando a elaboração do Plano Anual de Capacitação 2017.”*

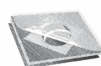
Além disso, em relação à manutenção do sistema GESTCOM, que é imprescindível para a continuidade dos trabalhos, a unidade informou que:

“Quando foi estabelecida a parceria com a UFPA havia previsão de contratação de um Sistema de Gestão de Pessoas, no qual estava previsto um módulo de gestão por competências. Foi realizada uma licitação para contratação do referido sistema, porém o contrato está em processo de rescisão.

A equipe verificou uma outra possibilidade de desenvolvimento de um módulo de gestão por competências no atual Sistema de Gestão do Conhecimento do MMA, Biosfera. Os técnicos responsáveis pelo Biosfera informaram a possibilidade de criação do módulo, porém, atualmente, não há orçamento para viabilizar tal iniciativa.

Assim, o Sistema GESTCOM será a alternativa viável até que seja possível desenvolver um sistema próprio do MMA. “

Conforme se verifica a unidade está adotando medidas para dar continuidade aos trabalhos, entretanto, a ausência de um sistema pode ser um entrave na consolidação desse



processo, portanto é preciso que a unidade atue desde já na busca por soluções, como por exemplo, verificar a viabilidade da continuidade da manutenção do Sistema GESTCOM pela área de Tecnologia da Informação - TI do MMA.

Por fim foi em relação à maneira que o Ministério pretende utilizar os resultados da pesquisa de clima organizacional de forma a atenuar os principais problemas apontados na pesquisa, a unidade informou que: *“Os resultados da pesquisa de clima foram publicados em Boletim de Serviço (BS nº 03/2016 de 22/03/2016) e amplamente divulgados aos gestores e servidores do órgão. O Relatório de Avaliação do Clima foi disponibilizado, ainda, na intranet (Biosfera). Atualmente, a Coordenação-Geral de Gestão de Pessoas – CGGP aguarda a posse do novo corpo gerencial do MMA para que possa mobilizar as Secretarias do MMA para, em conjunto, elaborarem um Plano de Ação de Melhoria do Clima Organizacional.”*

Diante do exposto conclui-se que a adoção, no exercício examinado, do modelo de gestão por competências, foi uma atitude muito positiva na gestão de pessoal. Esse modelo contribuirá para o alcance dos objetivos e metas estabelecidas no planejamento estratégico da instituição, para a motivação e qualificação dos servidores, além de otimizar o tempo e os recursos disponíveis. No entanto, conforme já relatado, esse é ponto de partida, portanto, a área de pessoal, com o apoio da alta direção, deve estabelecer uma rotina de continuidade dos processos de mapeamento e de avaliação de clima de forma a aperfeiçoar os processos e obter resultados cada vez mais efetivos.

