

A Gestão do Meio Ambiente: um diagnóstico de Mato Grosso

Análise da CPI

Desmatamento e Queimadas, o Monitoramento, Licenciamento e Fiscalização Ambiental

O licenciamento de atividades poluidoras ou degradadoras na SEMA é executado por meio de suas superintendências de acordo com a natureza da atividade a ser licenciada. Projetos para desmatamento e manejo florestal, por exemplo, são licenciados na Superintendência de Gestão Florestal – SGF. Outras atividades como instalação de PCH (Pequenas Usinas Hidrelétricas), armazéns de grãos, estradas, etc são licenciadas na Superintendência de Infra-Estrutura, Mineração, Indústria e Serviços, e assim por diante¹.

Já para a fiscalização ambiental a Instituição adota outra estratégia. Ela é planejada e executada por uma única Superintendência (de Ações descentralizadas). O monitoramento do uso dos bens ambientais também está fragmentado nas Superintendências, não sendo, por exemplo, competência da SUAD.

Com relação à execução da fiscalização, por falta de comunicação de outros setores interno da Secretaria, a SUAD define suas operações sem um planejamento correto. Atualmente com o termo de cooperação técnica com IMAZON, a SUAD vem fazendo estratégias de controle de desmatamento norteadas por metas quantitativas e de uma sistemática avaliação de seus métodos e resultados, no entanto essa estratégia é altamente teórica e não compatível com a realidade da SEMA. São fornecidos dados de desmatamento de 2007 e a Secretaria usa imagens de 2004 e 2005. A SEMA precisa trabalhar tais dados.

Com a corrida para inibir o desmatamento através de dados numéricos em propriedades rurais, não está ocorrendo o devido cuidado com a fiscalização em empreendimento madeireiro e o transporte dos produtos florestais. Não se tem um diagnóstico correto do setor madeireiro e índice e conversão de madeira.

A SUAD, além de fiscalização tem outras competências, com educação ambiental, desenvolver estudos e análises para uma correta aplicação dos recursos naturais, executar e acompanhar projetos nas diretorias regionais estruturar as Diretorias regionais. No entanto por falta de gestão as Diretorias regionais estão

¹ As Superintendências e suas atribuições estão especificadas no capítulo V

esquecidas, fazendo apenas atividades de fiscalização, sem capacitação e estrutura logísticas.

Quando foi criada uma Superintendência com competência de fiscalização, foram criadas as coordenadorias para executar a fiscalização. A Diretorias regionais executavam as demais ações da Sema e auxiliavam na fiscalização. Atualmente todos da SUAD realização a fiscalização esquecendo a demais competência a que são designadas.

Quando o vocabulário fiscalização é mencionado, os técnicos da SEMA tem como certo ser a demonstração do poder de polícia administrativo. É a atividade do Estado destinada a verificar se o particular está cumprindo as determinações de interesse publico, no caso, vinculadas à exploração dos recursos naturais.

O agente fiscalizador deve caracterizar a conduta, é necessário saber até onde pode realizar uma conduta legal, traçar o limite, o qual se constitui um marco inicial da conduta infracional, pois o antecedente a estes são ilícitos. Em suma é prejudicial ao exame do ilícito a noção do lícito.

Diante dessa assertiva, sobre a necessidade de se encontrar o limite lícito como forma de saber onde se inicia a infração, cabe aqui um questionamento: A SUAD, atualmente esta estruturada para obter essas informações? A perícia de constatação do dano ambiental, sempre que possível, fixará o montante do prejuízo causado para efeito de prestação de fiança e calculo de multa. Isso significa aplicar a teoria dos delitos materiais. O procedimento administrativo, a autoridade preocupa-se em constatar a infração e sua extensão. O Estado tem uma inerente necessidade de fiscalização, portanto é uma função que deve ser ocupada por servidores que possuam a qualificação técnica estipulada por lei.

As maiorias das profissões que interagem com recursos naturais, possuem lei regulamentadora, impedindo que pessoas sem a formação técnica realizem tais funções, tomando esse ato exclusivo ao grupo de pessoas de nível superior com formação na área. O fiscal da área florestal deve ser agrônomo, engenheiro florestal (Lei nº 5.194/66) ou biólogo(Lei nº 6.648/79) O fiscal da área de mineração deve ser um geólogo (Lei nº 4.076/62) e assim por diante. Para que a autuação seja lícita, também devera ser realizada por agente capaz e legalmente autorizado, sob pena de nulidade da conduta.

OBS. AS UNIDADES REGIONAIS SÃO SUBORDINADAS À SUAD, MAS CADA SUPERINTENDÊNCIA DEVE ARTICULAR SUAS AÇÕES. NÃO SE PODE CONFINDIR AS ATRIBUIÇÕES DE FISCALIZAÇÃO DE ATOS ILÍCITOS E DANOS

COM A FISCALIZAÇÃO DE LICENÇAS EXEPEDIDAS POR CADA SUPERINTENDÊNCIA OU INSPEÇÕES PARA RENOVAÇÃO.

É QUESTIONÁVEL A APLICAÇÃO DAS LEIS DE CLASSE NO SERVIÇO PÚBLICO, CUJO INGRESSE NO CARGO TEM O CRITÉRIO DO CONCURSO, CAPACITAÇÃO ESPECÍFICA E EXERCÍCIO DE FUNÇÃO. O ANALISTA É SERVIDOR DO ÓRGÃO E NÃO PROFISSIONAL DA ÁREA FLORESTAL, GEOLÓGICA, ETC..

A **Coordenadoria de Unidade de Conservação** é coordenada por um contador, sem qualificação técnica e a **Coordenadoria de Fiscalização Florestal** é atualmente coordenada por um medico veterinário e os fiscais dessa coordenadoria com formação na área de engenharia florestal foram remanejados para a gestão Florestal, e muitos dos técnicos que executam a fiscalização não tem nível superior . Mesmo com um parecer técnico elaborado pela Superintendência de Assuntos jurídico da SEMA, que orientou que esses atos não são corretos, a Secretaria continua contratando profissionais sem qualificação para realizar a fiscalização no Estado.

Com relação à execução da fiscalização, observou-se que não ocorre o compartilhamento dos dados pelas Superintendências para o planejamento de uma fiscalização orientada pela integração dos dados do monitoramento e licenciamento. Nesses termos, a SUAD define as operações de fiscalização sem planejamento estratégico, apesar da Superintendência de Defesa Civil repassar rotineiramente para a Superintendência de Ações Descentralizadas os dados contendo o número de focos de calor por município, unidade de conservação e terra indígenas, gerando mapas e inclusive indicando os melhores acessos para chegar na área queimada. A luz dessa realidade, a SEMA necessita rever tais procedimentos considerando que a fiscalização ambiental deve ser planejada (necessariamente) com a participação de outras superintendências, notadamente a Biodiversidade, a Gestão Florestal e a Educação Ambiental. Os resultados da fiscalização também deveriam ser repassados a outras superintendências e estar contemplados no SIMLAM. Além disso, ser realizada através da inserção dos dados em um banco de dados com as coordenadas geográficas da área. Com o tempo isto traria uma serie de benefícios principalmente para o licenciamento, como por exemplo, evitar que sejam realizadas vistorias para identificar a tipologia vegetal de áreas de transição, polígonos de desmatamento qualificados erroneamente, que na realidade são áreas inundadas, áreas de cerrado com pastagem natural ou afloramentos rochosos.

Do mesmo modo, a execução da fiscalização deve ser norteada por metas quantitativas e de uma sistemática avaliação de seus métodos e resultados, uma vez que o passivo acumulado de fiscalização de desmatamentos ilegais de 2003-2006 está estimado em 1,8 milhões ha, ou seja, em mais de 4 mil polígonos (ICV, 2007). Sem planejamento e estratégias a estrutura existente nas diretorias regionais que é precária não atenderá demanda dessa grandeza.

Estas ações (monitoramento e controle ambiental) são as que têm o maior potencial de reduzir o desmatamento no curto prazo. Por esse motivo, são também as que melhor podem apontar a ação ou inação do governo. Um bom desempenho redundaria em resultados visíveis imediatamente. O mais esperado dentre eles seria o óbvio: a redução dos índices de desmatamento.

No entanto, a redução nas taxas de desmatamento (principalmente no ano de 2006) não representa de forma alguma a presença do estado. Está ligada à combinação de diferentes fatores como a queda da competitividade de produtos agrícolas brasileiros no mercado internacional e variação dos preços das principais *commodities* (gado e soja). É bom lembrar que só ocorreu redução na taxa de desmatamento se for levado em consideração os desmates ocorridos a partir do ano de 2003 para cá, pois o período anterior as taxas de desmate eram infinitamente menores.

Para o controle efetivo de atividades impactantes ao meio ambiente, o monitoramento juntamente com a fiscalização e licenciamento ambiental deveriam determinar as estratégias a serem adotadas pela Instituição bem como apontar os desvios entre normas preestabelecidas, contribuindo para ajustes necessários à implementação da gestão ambiental.

Na SEMA não existem metas e indicadores de avaliação de desempenho, mecanismos para compartilhamento de informações, estratégias de ação, monitoramento e de avaliação de atividades e resultados. Tais informações existem e estão disponíveis (na própria instituição), mas, diante dos resultados observados, como por exemplo, a alto índice de desmatamentos ilegais no estado, percebe-se que tais ferramentas são solenemente ignoradas pelos gestores da SEMA.

OBS. HÁ GERÊNCIAS ESPECÍFICAS NA SUPLAN/SEMA, QUE DEVERIAM FAZER ESSA AVALIAÇÃO, COMUNICAÇÃO INTERNA E ARTICULAÇÃO. A SUPLAN NÃO FOI CRIADA APENAS PARA GERIR ORÇAMENTO DA SEMA

Nesse contexto, é flagrante que o monitoramento não é levado à serio pela SEMA. Os TACs, PRADs (Planos de Controle Ambiental-PCA/Programas de

Minimização de Impactos decorrentes principalmente no processo de licenciamento de empreendimentos) não são monitorados pela Instituição. O esforço da SEMA consiste em firmar Termos de Compromisso, regularizando dessa forma o passivo ambiental. No entanto, o monitoramento dos TACs inexistem. A CPI, por exemplo, solicitou a SEMA os TACs referentes a APP do Rio Cuiabá (**vide Projeto em parceria com a TNC no rio São Lourenço/Projeto de Recuperação de Rio Cuiabá com recursos seqüestrados pelo MPF – Roberto Cavalcanti, da Taxa de Reposição Florestal no IBAMA, nunca passou por uma auditoria**). Para a perplexidade da Comissão a SEMA encaminhou TACs referentes apenas ao ano de 1999. No mínimo fica o benefício (ou malefício) da duvida: não houve mais agressões ao Rio Cuiabá que desencadeasse Termos de Compromisso? O desprezo não pára por ai. A solicitação da Comissão foi em 02/08/2007 a resposta da SEMA foi em 28/11/2007.

E isso é bem fácil de ser resolvido. Basta vontade. Os TAC's e PRAD'S devem ser cadastrados no SIMLAM, e designado que sejam emitidos automaticamente relatórios com a data de vencimento dos mesmos, pode-se por exemplo, solicitar que o sistema emita relatórios de todos os PRAD'S que venceram em uma semana, um mês, ou por região, conforme as equipes estejam programadas para os trabalhos de campo. Da mesma forma se deve proceder após a sua vistoria com a inserção destes dados no sistema.

OBS. ESSA TAREFA DEVERIA SER FEITA PELA TECNOMAPAS, CONTRATADA PARA TAL FINALIDADE. SE HÁ DESCONTROLE, OU FALTA DE ALIMENTAÇÃO NO SISTEMA, É PORQUE NÃO ESTÁ OCORRENDO CUMPRIMENTO DO CONTRATO.

Sistemas utilizados pela SEMA

SLAPR

A SEMA não realiza a dinâmica de desmatamento do estado. Dessa forma, apesar da metodologia do SLAPR detectar os desmatamentos, se a SEMA não realizar a dinâmica de desmatamento e a atualização das cartas para fiscalização, o Sistema não tem eficácia esperada, resultando em danos acumulados e sensação de impunidade. Falta uma UNIDADE de APOIO de GEOTECNOLOGIAS, não ligada a SGF, mas a todos os setores da SEMA. Esta seria a encarregada de realizar e disponibilizar estes dados a todo órgão.

Além do que, a SEMA **não tem uma estratégia que estimule a adesão ao SLAPR**. A Adesão está lenta (2,5% da área das propriedades a.a. em 2005 e 2006). O total de propriedades cadastradas no Sistema até abril de 2007 foi de 9700 propriedades cobrindo 22,3 milhões de hectares o que corresponde a 10% das propriedades do estado e 28% de sua área total. Atualmente a adesão depende basicamente da iniciativa voluntária daqueles que buscam licenciamento para projetos de exploração e manejo florestal. A SEMA deve, como prioridade, promover o aumento da área e número de propriedades cadastradas.

O SLAPR utiliza informações derivadas de sensores orbitais, bases cartográficas e de informações de campo que são processadas por softwares de geoprocessamento e por sistemas gerenciadores de banco de dados. Nesse contexto, ocorrem problemas de base cartográfica, de serviços deficientes e falta de capacitação de pessoal e de rotinas internas, que são estruturais e estão comprometendo a eficácia do sistema. Durante o processo de investigação da CPI foi exaustivamente exposto pelos usuários da SEMA as Insuficiências na base cartográfica (hidrografia, tipologias florestais) gerando problemas no cadastramento das propriedades e no monitoramento do desmatamento.

OBS. HÁ UM INCENTIVO CONTRÁRIO DO SETOR PRODUTIVO EM NÃO LICENCIAR A PROPRIEDADE PARA NÃO SOFRER FISCALIZAÇÃO VIA SATÉLITE. A OPÇÃO POLÍTICA FOI NÃO AUTUAR O SETOR POR FALTA DE LICENCIAMENTO, MAS CONVENCÊ-LOS.

SISFLORA

O SISFLORA é um sistema com grande potencial de ordenamento e controle do fluxo de madeira e subprodutos no estado do Mato Grosso. Contudo, isso ainda não acontece devido principalmente à falhas de gestão na segurança das informações, e à falta de integração entre a fiscalização de campo com as informações arquivadas e processadas pelo sistema.

A integração entre o sistema adotado pelo Mato Grosso e outros estados e o IBAMA, constitui outro aspecto relevante que facilitaria a dificultando a fiscalização por parte dos estados que consomem madeira produzida em Mato Grosso, gerando externalidades positivas para o estado. O SISFLORA controla praticamente toda a cadeia de custódia. Da tora ao produto acabado. O sistema do IBAMA não controla produtos acabados e compensados. Isto gera problemas com a madeira que entra em Mato Grosso sem o documento do IBAMA, principalmente dos estados de Rondônia e

Pará. Nesse caso, a SEMA não tem aceitado entrar com créditos no SISFLORA somente com dados de notas fiscais, mas isso tem gerado um problema que só será resolvido com a integração dos sistemas².

A falta de integração entre o SISFLORA e o sistema do IBAMA exige um monitoramento mais apurado das cargas de madeira oriundas de outros estados. Um exemplo típico é o estado de Rondônia, tradicional comprador de madeira do Mato Grosso. Num fluxo inverso, algumas empresas de Colniza, Aripuanã, Cotriguaçu e municípios vizinhos vem comprovando a entrada de madeira com documentos oriundos de Rondônia. Estes carregamentos podem ser ilegais. Os créditos no saldo das empresas são inseridos manualmente no SISFLORA por funcionários da SEMA, validados pela coordenação. Posteriormente, os documentos são enviados ao IBAMA/MT que os remete aos estados de origem.

Ainda de acordo com trabalho do Greenpeace, o SISFLORA não é um sistema seguro como sistema computacional, de acordo com as normas ISO/IEC 15408:2005, que trata de critérios mínimos para avaliação de segurança de tecnologia da informação, ISO/IEC 17799:2005 e ISO/IEC 27001:2005, ambas sobre sistema de gestão de segurança da informação.

OBS. O SISFLORA FOI AVALIADO PELO CEPROMAT, ATRAVÉS DE EMPRESA CERTIFICADORA DA ÁREA DE TI COM MAIS SEGURO QUE DE INSTITUIÇÕES BANCÁRIAS.

O SISFLORA autoriza um coordenador, um supervisor e um gerente realizarem auditorias, como conferência de autorização de créditos, ajustes, conferência de cadastro de reposição e outras análise. **A SEMA não tem um procedimento de checagem definido.**

Existem dúvidas quanto aos índices de transformação pré-fixados para gerar saldo de madeira (serrada, beneficiada, laminada e torneada) aos empreendimentos cadastrados, adotados pelo SISFLORA. De acordo com o trabalho do Greenpeace, o estudo realizado pelo IMAZON (Fatos Florestais da Amazônia 2005) mostra que o rendimento médio no processamento no estado do Mato Grosso era de 43% e não 60%, conforme o índice estabelecido pelo SISFLORA para madeira serrada, ou 66% para madeira laminada e torneada. Dessa forma, os Índices pré-fixados pelo

² Greenpeace - Alguns aspectos observados sobre o SISFLORA – Sistema de Cadastro, Comercialização e Transporte de Produtos Florestais, do estado do Mato Grosso - Manaus, novembro de 2006.

SISFLORA podem gerar saldos fictícios (positivos ou até negativos) para as empresas e a possibilidade de esquentamento de madeira ilegal.

O parágrafo 1º do Artigo 43 da Lei Complementar 233/2005 permite a retificação da Guia Florestal após chegar no destino, o que facilita a correção de eventuais diferenças entre as informações fornecidas pelo vendedor e aquelas verificadas pelo comprador. No entanto, facilita também as fraudes e dificulta o trabalho de fiscalização durante o transporte porque, mesmo após inspecionada, uma carga poderá sofrer alteração no que diz respeito aos controles de fluxo de produto.

Apesar do SISFLORA, e considerando a análise dos processos que originaram a Operação Guilhotina, onde dos três projetos vistoriados em campo pela equipe técnica da CPI/SEMA, apenas um ficou comprovada a exploração florestal, é imprescindível a realização de ações de campo com vistas à fiscalização ambiental durante as fases de exploração e transporte para que exista um controle real do setor.

Para o desenvolvimento e implementação do SLAPR e SISFLORA, a SEMA contratou serviços de consultoria. O contrato foi fundamental para a implementação de uma nova estratégia de controle ambiental. Hoje a SEMA está completamente dependente da relação com a empresa contratada e necessita promover condições para aumentar sua capacidade técnica instalada, investir em treinamento especializado, adquirir equipamentos e reestruturar sua equipe para fazer efetivamente a operacionalização dos sistemas.

Desmatamentos e Queimadas

Se a SEMA hoje não consegue utilizar as informações armazenadas em seu banco de dados para controlar desmatamentos e queimada, ainda assim não seria motivo para desempenhar o controle ambiental de forma descuidada como o faz. Institucionalmente esse é o recado que a SEMA repassa à sociedade. Dados sistematizados e analisados deveriam fazer parte da agenda matinal do Secretário de Meio Ambiente.

De qualquer maneira se a SEMA não o faz outros organismos transformam dados em análises complexas e projeções sobre tendência do desmatamento. O ICV e o IMAZON constituem a comprovação dessa afirmação. As ONGs realizaram estudos sistemáticos sobre desmatamentos e queimadas em Mato Grosso utilizando, entre

outros, dados da SEMA. Tais análises estão disponibilizadas para todos. Poderiam ser utilizados, por exemplo, para priorizar suas ações de fiscalização de forma potencializar seus recursos. Poderiam ser aproveitados para definir estratégias com vistas a fortalecer e ampliar o SLAPR. Poderiam subsidiar formulação de acordos que beneficiem municípios com bom desempenho no gerenciamento de desmatamentos e queimadas. Enfim, são inúmeras as possibilidades. Na realidade a SEMA não tem gestão, nem dos recursos naturais e nem de pessoal, pois nunca é demais lembrar que a instituição tem uma das melhores “capacidade técnica instalada” em termos de órgãos públicos do estado.

Uma coisa é fato, Mato Grosso ainda é o estado com a maior taxa de desmatamento na Amazônia Legal. Colocação recorrente a pelo menos 4 anos. Para readquirir a governabilidade sobre a gestão do uso dos recursos naturais é preciso trabalhar com estimativas mensais e anuais de desmatamento, simular projeções, estratificar e qualificar o desmatamento, propor regras normativas claras, controlar os passivos ambientais e trabalhar intensamente para que a ação se antecipe ao dano ambiental.

No entanto tudo isso passa necessariamente por um processo de internalização por alguns gestores da SEMA, que este é um órgão ambiental. Em que pese sua relevância para o setor produtivo diante da obrigatoriedade do licenciamento de atividades econômicas, esta é a pasta responsável pela Política Estadual de Meio Ambiente. E como tal esta inserida no Sistema Nacional de Meio Ambiente e deve se comportar de acordo com a importância que o estado de Mato Grosso desempenha no desenho de um novo modelo de desenvolvimento considerando a manutenção dos recursos naturais e qualidade de vida para a população.

Quando se analisa os dados de desmatamento, mesmo quando ocorrem reduções, fica evidente a reincidência de desmatamentos ilegais, tanto em Reserva Legal cadastradas no SLAPR, quanto nos desmatamento que não estão no sistema. Sem considerar os desmatamentos em assentamentos de reforma agrária, que são ilegais pois não estão licenciados pela Secretaria, as áreas desmatadas de forma ilegal circulam sempre por volta de 70% em relação a área total desmatada. **Ora se os dados apontam a tendência de desmatamento, assinalando inclusive onde geograficamente serão mais intensos, porque a SEMA não desenvolve estratégias que minimizem tais impactos?**

OBS. NÃO HÁ COOPERAÇÃO DO IBAMA. FOI PROPOSTO QUE O ÓRGÃO FEDERAL CUIDASSE DO DESMATAMENTO EM ASSENTAMENTOS DO INCRA, ÁREAS PÚBLICAS FEDERAIS E EM PROPRIEDADES MARGEADAS POR RIOS FEDERAIS. NÃO HOUVE SEQUER RESPOSTA.

Nesse contexto, é interessante lembrar que o Governador do Estado recentemente chancelou um acordo pelo “desmatamento zero”. A iniciativa implica no compromisso de formulação e implementação de políticas públicas que ajustem o modelo de uso e conservação dos recursos naturais de Mato Grosso. E isso não é pouca coisa. Será que a partir de agora, o OEMA terá a prioridade que merece? Uma vez que um compromisso dessa natureza não guarda sintonia com o histórico desempenho da SEMA nos últimos anos.

























De acordo com os dados do IMAZON, as queimadas ocorrem predominantemente nas mesorregiões norte e nordeste do estado. Neste ano também com uma incidência significativa em áreas indígenas. A baixa umidade relativa contribuiu para um ano singular em termos de queimadas e por isso mesmo, um aspecto particular deve ser analisado. Nesse sentido, deve-se elogiar a ação da SEMA. A proibição das queimadas em Mato Grosso começou no dia 15 de julho. No dia 15 de setembro, quando o período proibitivo se encerrava, foi assinado um decreto prorrogando por mais dez dias a proibição. No dia 1º de outubro, devido as condições climáticas do Estado, principalmente a ausência de chuva e os fortes ventos, o Secretário de Meio Ambiente assinou a Portaria 109/2007 que voltou a proibir as queimadas no Estado, pelo período de 15 dias. Após reuniões com diversos órgãos, entre eles MPE e MPF, foi baixada a Portaria 111/2007, do dia 5/11, tornando as queimadas proibidas por tempo indeterminado. Esta Portaria criou ainda a Câmara Temática Especializada, que ficou responsável por toda a análise do risco de incêndio para definir a data para liberação da queima controlada. Depois de quase quatro meses de proibição de queimadas em Mato Grosso, a liberação do uso do fogo para queima controlada, se deu em 09 de novembro através da Portaria 150/2007.

Este ano as queimadas em AI (áreas indígenas) foram atípicas. Dos 2404 focos de calor identificados pelo Imazon em Mato Grosso, 191 foram em áreas indígenas. Situação que não deveria ocorrer em áreas protegidas. Das 10 primeiras AIs com maior ocorrência de queimadas na Amazônia Legal, 9 estão em território mato-grossense (Parque do Araguaia – TO/MT; Inãwébohona – TO; Maraiwatsede – MT; Pareci – MT; Pimentel Barbosa – MT; Utiariti – MT; Parque do Xingu – MT;

Umutina – MT; Escondido – MT; Tirecatinga – MT). Esse evento sugere que a SEMA deve se articular de forma interinstitucional (neste caso com a FUNAI e IBAMA) para desenvolver ações conjuntas de controle nestas áreas.

O desmatamento e queimadas em unidades de conservação merecem estratégias especiais. Os dados, que também estão disponíveis, consistem em indicadores importantes para a ação da SEMA. Dados cedidos da Defesa Civil demonstram a situação:

Distribuição de Focos de Calor em UCs

Distribuição dos 5.389 focos de 2007-01-01 a 2007-12-06 no Estado de MT	
Nome	P.E do Araguaia (<i>Estadual/MT</i>)  (1289)
	A.P.A. das Cabeceiras do Rio Cuiabá (<i>Estadual/MT</i>)  (442)
	R.V.S. Rio das Mortes (<i>Estadual/MT</i>)  (337)
	P.E. Serra de Ricardo Franco (<i>Estadual/MT</i>)  (230)
	Buffer Externo P.E. do Cristalino (<i>Estadual/MT</i>)  (229)
	P.E. Serra de Santa Bárbara (<i>Estadual/MT</i>)  (224)
	P.E Cristalino II (<i>Estadual/MT</i>)  (224)
	Buffer Interno P.E. do Cristalino (<i>Estadual/MT</i>)  (211)
	R.V.S. Rio Cristalino (<i>Estadual/MT</i>)  (163)
	P.E Guira (<i>Estadual/MT</i>)  (109)
	P.E Da Serra Azul (<i>Estadual/MT</i>)  (45)
	E.E. do Rio Ronuro (<i>Estadual/MT</i>)  (37)
	R.Ex. Guariba/Roosevelt (<i>Estadual/MT</i>)  (35)
	A.P.A. da Chapada dos Guimarães (<i>Estadual/MT</i>)  (28)
	R.V.S. Quelonios do Araguaia (<i>Estadual/MT</i>)  (25)
	P.E Dom Osorio Stoffel (<i>Estadual/MT</i>)  (21)
	P.E Cristalino I (<i>Estadual/MT</i>)  (11)
	RESEX Guariba Roosevelt (<i>Estadual/MT</i>)  (9)
	P.E Encontro das Aguas (<i>Estadual/MT</i>)  (8)
	APA Estadual do Salto Megessi (<i>Estadual/MT</i>)  (6)
	P.E do Xingu (<i>Estadual/MT</i>)  (6)
	P.E.do Cristalino (<i>Estadual/MT</i>)  (5)
	P.E Tucuma (<i>Estadual/MT</i>)  (5)
	A.P.A. Pé da Serra Azul (<i>Estadual/MT</i>)  (2)

P.E. de Águas Quentes (Estadual/MT)	2
P.E Estr Parque Rodovia MT 040/361 (Estadual/MT)	2
P.E Estra Parque Transpantaneira (Estadual/MT)	2
P.E Estra Parque Rodovia MT 251 (Estadual/MT)	1
P.E De Aguas Quentes (Estadual/MT)	1
R.V.S. Corixao da Mata Azul (Estadual/MT)	1
E.E da Casca Area1 (Estadual/MT)	1

Fonte: CPTEC/INPE - <http://www.dpi.inpe.br/proarco/bdqueimadas/bduc.html>

Dados dos Satélites NOAA, AQUA, TERRA, GOES e Meteosat.

Quanto ao controle, é indiscutível a capacidade da Superintendência de Defesa Civil quanto às ações de controle e combate às queimadas. No entanto, entender que a SEMA atualmente realiza “gestão do fogo” é no mínimo compactuar com a idéia de que o atual quadro de gestores da Instituição realiza gestão ambiental. E isso não é verdade.

A SEMA tem capacidade técnica instalada, tecnologia e informação. Não que não lhe faltem recursos humanos, equipamentos e estrutura física. Sua carência quanto a estes aspectos é evidente em todas as superintendências. Mas, além dessas dificuldades, que podem ser resolvidas a partir do momento que o Governo do Estado priorizar a Política Ambiental, a SEMA comete outros pecados. Falta-lhe planejamento, como processo contínuo e sistemático, definindo rumos e prioridades e hierarquizando objetivos de forma estabelecer formas de concentração de recursos e buscando maneiras racionais de distribuí-los. Além disso, parece que a SEMA esqueceu sobre a melhor forma de realizar a missão a que se propõe, que é a de implementar políticas publicas ambientais através de gestão ambiental. A gestão pressupõe encadeamento de ações, um conjunto de medidas executadas de forma orgânica e controla, conjugando recursos humanos, físicos e financeiros para implementar determinada política. “*Gestão ambiental é um processo de administração participativo, integrado e contínuo, que visa à compatibilização das atividades humanas com a qualidade humana e a preservação do patrimônio ambiental, através da ação conjugada do Poder Público e a sociedade organizada em seus vários segmentos, mediante priorização das necessidades sociais e do mundo natural, coma alocação dos respectivos recursos e mecanismos de avaliação e transparência*” (Coimbra, Ávila. 2002, p.466).

Nesse contexto, a gestão do fogo deveria ser realizada com base em estratégias definidas a partir da co-participação de várias superintendências da SEMA. A exemplo de outras ações, como licenciamento, educação ambiental e fiscalização ambiental, a SEMA hoje não tem a prática de atuar de forma sistêmica e organizada. E não se faz gestão ambiental de outra forma.

A situação é particularmente crítica quanto à fiscalização ambiental. Hoje, a SEMA realiza uma fiscalização baseada em ações pontuais e imediatistas, prevalecendo uma perspectiva “militar” da fiscalização e desprezando a função do órgão de cumprir com o papel regulador através de ações estrategicamente planejadas a partir de informações provenientes do monitoramento e licenciamento. Se a fiscalização fosse realizada dessa forma, a SEMA atingiria metas estabelecidas de acordo com sua capacidade técnica e estrutural, maximizando sua eficácia e demonstrando governabilidade sobre o gerenciamento dos recursos naturais do estado. Hoje não se tem essa leitura da ação do órgão ambiental.

OBS. FOI CRIADO UM CÔMITE MULTIDISCIPLINAR DO FOGO, COM REUNIÕES PERIÓDIAS E DECISÕES ATRAVÉS DE RESOLUÇÕES. EM 2007, PRATICAMENTO NÃO FUNCIONOU.

ZSEE – MT

O projeto de lei que institui o Zoneamento Sócio Econômico Ecológico do Estado de Mato Grosso foi encaminhado pelo Governo do Estado à Assembléia Legislativa em agosto de 2004, sendo retirado a pedido do Governo Estadual em 2005. Desde então, o projeto não retornou à Assembléia Legislativa. Esse histórico evidencia a omissão e o descompromisso do Governo Estadual com um instrumento técnico e político fundamental para direcionar o ordenamento do espaço geográfico em Mato Grosso.

O ZSEE deve deixar de ser um instrumento de negação das ações humanas para atuar de maneira propositiva. O zoneamento deve ser reformulado a partir de ampla consulta à sociedade, com a participação dos setores governamentais, privados e não-governamentais e das comunidades técnica e científica, de forma que as diretrizes para formulação de políticas públicas considerem as demandas locais.

OBS. A FAPEMAT CONTRATOU A EMBRAPA PARA REVISTAR E ADEQUAR O PROJETO, A PEDIDO DA FAMATO. COMPROMETEU-SE A

ENTREGAR O ESTUDO EM ABRIL DE 2006. A SEPLAN E A SECITEC INTERVIRAM NO ESTUDO E NADA FOI CONCLUÍDO ATÉ O FINAL DE 2006. A SEPLAN BUSCOU A NÃO ALTERAÇÃO DO PROJETO.

Sobre a Legislação Ambiental do Estado

Apesar do arcabouço jurídico amplo regulamentando os interesses ambientais, com institutos bem elaborados no que diz respeito ao objeto proposto, no terreno da realidade as normas ambientais não conseguem cumprir com o objetivo de salvaguardar o meio ambiente e estimular a exploração econômica sustentável. E nenhuma política ambiental poderá subsistir sem o suporte de uma legislação atual e eficaz.

As causas são diversas e não constitui objetivo deste relatório analisar profundamente a aplicação da legislação ambiental no estado e sim identificar os principais estrangulamentos existentes entre as normas legais e a sua aplicação pela sociedade. Entre as causas gerais para a falta de eficácia na aplicação da legislação ambiental, esta a ausência de vontade política, a fragilidade da consciência ambiental e a inexistência de um aparelho adequado para implementação das normas. Outros aspectos, igualmente importantes, podem ser lembrados. É o caso do evidente desajuste que existe entre as estruturas formais (legislação, planos e projetos governamentais) e as estruturas reais (recurso humano, capacitação, estrutura física, equipamento).

A SEMA além de não possuir um quadro estrutural suficiente (recursos financeiros, administrativos e técnicos) para “fazer cumprir a lei” (que é diferente de repressão), sua equipe demonstra insegurança na aplicação das regras legais vigentes em função de especificidades regionais do estado que levam a uma interpretação de antagonismo entre a legislação estadual e federal. É o caso, por exemplo, da definição dos percentuais de Reserva Legal em áreas de transição. Isso compromete a credibilidade da instituição junto a sociedade.

Outro aspecto é a necessidade da consolidação da legislação. A edição de normas e mais normas sobre um mesmo tema é motivo para confundir qualquer cidadão que use, por força de suas atividades profissionais, a legislação ambiental. Existem erros graves na elaboração de leis e decretos por não considerarem as normas legislativas.

É o caso, por exemplo, do Decreto n.º. 141 de 29/03/2007 que altera o Decreto n.º. 7.773³, que já foi revogado pelo Decreto n.º. 8. 189/06.

OBS. AS NORMAS AMBIENTAIS EDITADAS FORAM SUBMETIDAS À SUB-PROCURADORIA DE DEFESA DO MEIO AMBIENTE. NEM TODOS OS PROBLEMAS ERAM CONHECIDOS E PREVISTOS. A IDÉIA SEMPRE FOI ADEQUAR E APEFEIÇOAR.

Questão Fundiária

No aspecto fundiário foi observada a desarticulação entre os órgãos do Estado (SEMA e INTERMAT), principalmente no diz respeito ao georreferenciamento, cadastramentos dos imóveis rurais e exigibilidade de documentação legal. Acarretando, entre outros conflitos, a sobreposição de polígonos de imóveis rurais submetidos ao licenciamento e à autorização de desmatamento.

O INTERMAT e s SEMA devem estar interligados, compartilhando informações, especialmente visando a compatibilização de cadastros e a vinculação de políticas públicas. Para que isso ocorra é necessário apoio financeiro e político.

A SEMA precisa resolver fatores recorrentes de atraso na análise dos projetos como por exemplo em relação ao INTEMAT. A SEMA deve firmar Termo de Cooperação com o Instituto a fim de o mesmo emita certidão sobre as propriedades que estiverem rigorosamente legal quanto a questão fundiária, seja para o título de propriedade ou para o certidão de posse. Dessa forma a SEMA deixaria, nesse caso, de analisar aspectos que não lhe dizem respeito como tem acontecido nos processos analisados. Usualmente a SEMA mantém técnicos para analisar cadeia dominial. Isso é um desperdício de esforço. A emissão de uma certidão por parte do INTERMAT, especificamente para atender o licenciamento da SEMA, implicaria em que a cadeia dominial e outros aspectos, já estariam analisados.

Há uma total falta de entrosamento entre as duas instituições, o INTERMAT está titulando posseiros (em terras da união) onde foi criada unidade

³ acrescenta dispositivos no Decreto n.º. 7.773, de 30/06/2006, que disciplina a Guia Florestal (GF) e/ou subprodutos de origem florestal do Estado de Mato Grosso.

de conservação estadual (vide caso Parque Estadual da Serra de Santa Barbara). Esta mesma situação se repete com o INCRA, que realiza assentamentos (sem licenciamento) no entorno, no interior de unidades de conservação.

OBS. HÁ TERMO DE COOPERAÇÃO ESPECÍFICO ASSINADO EM 2006. O EX-SECRETÁRIO MARCOS MACHADO PROPÔS A TRANSFORMAÇÃO DO INTERMAT EM SUPERINTENDÊNCIA DA SEMA OU A VINCULAÇÃO DESTE À AQUELA, RECONHECENDO QUE OS PROBLEMAS EXISTIAM DESDE A ÉPOCA DA FEMA.

A Questão estrutural da SEMA

ANÁLISE DA CPI

Sobre a estrutura organizacional da SEMA:

A análise do organograma da SEMA foi realizada a luz das entrevistas feitas com a equipe da instituição. Diante das informações, acessadas por meio dos diversos depoimentos colhidos, é possível verificar que o organograma, além de possuir um desenho complexo, expressa o que está documentado nos estatutos, regulamentos e normas legais. Mas não corresponde necessariamente à demanda da gestão ambiental do estado, considerando a forma que a instituição coordena suas atividades e produtos. Existe uma sobrecarga em termos de cargos comissionados e baixa efetividade no que diz respeito aos produtos finais da instituição. Uma primeira análise do organograma sugere imediatamente algumas situações, tais como:

- Funções importantes relegadas a 2.º plano: o monitoramento, instrumento de gestão ambiental de suma importância, não está organizado de forma sistêmica na estrutura da SEMA. Em conversa com servidores foi relatado por eles, que “não se enxerga o monitoramento na estrutura organizacional da SEMA”. E que “é preciso identificar um espaço onde o monitoramento possa ser efetivamente implementado de forma subsidiar as demais ações do órgão”
- Funções mal distribuídas: existem muitas assessorias ligadas ao Gabinete que poderiam ser suprimidas, uma vez que tal assessoramento pode e deve ser prestado pelas Superintendências ao Secretário.

OBS. OS CARGOS DE ASSESSOR FLORESTAL E ASSESSOR DE UNIDADE REGIONAL FORAM CRIADOS PROVISORIAMENTE PARA ATENDER A DEMANDA, E DEVERIAM SENDO EXTINTOS À MEDIDA QUE SERVIDORES CONCURSADOS FOSSEM NOMEADOS. NÃO FAZEM PARTE DA ASSESSORIA DE GABINETE.

OS CARGOS DE AGENTE AMBIENTAL (151) FORAM IDEALIZADOS PARA SER PROVIDOS POR EX-PESCADORES, EX-GARIMPEIROS, EX-MATEIROS, E ÍNDIOS, QUE POSSUÍAM CONHECIMENTO E APTIDÃO PARA FISCALIZAR E COMUNICAR DANOS AMBIENTAIS. TAMBÉM PARA FORMAÇÃO DE BRIGADISTAS NOS PARQUES ESTADUAIS, COM RECRUTAMENTO DE PESSOAS QUE RESIDIAM NAS IMEDIAÇÕES E PODERIAM COMBATER QUEIMADAS E IMPEDIR CAÇA E EXTRAÇÃO DE MADEIRA. EM 2007, QUASE 100 (CEM) AGENTES FORAM SUBSTITUÍDOS E NOMEADOS PARA ATENDER EXPEDIENTES ADMINISTRATIVOS.

- **Desvio de função: Técnicos da área administrativa ocupando cargos técnicos, estagiários executando serviços de secretaria, entre outros.**

A complexidade da estrutura organizacional da SEMA está explícita tanto no que diz respeito ao desenho do seu organograma quanto às dificuldades encontradas na manutenção dos fluxos de procedimentos e rotinas. A sua estrutura não ordena e nem tão pouco promove a relação entre os elementos organizacionais de forma dinâmica.

Na realidade, a estrutura deveria se colocar a serviço da missão da instituição e não a missão a serviço da estrutura. No entanto, na SEMA, em termos de estrutura organizacional, os objetivos inerentes a instituição tentam “se enxergar” na sua imensa e desarticulada estrutura. Os êxitos obtidos pela instituição estão muito mais relacionados à méritos pessoais do que ao funcionamento organizado e sistêmico de sua estrutura.

OBS. A ESTRUTURA DA SEMA FOI ELABORADA POR DUAS GESTORAS DA SAD ÓPÓS ENTREVISTAREM UMA COMISSÃO DE SERVIDORES DA SEMA. É

PRECISO, PORTANTO, OUVIR AQUELES QUE PARTICIPARAM A ESTRUTURAÇÃO INICIAL.

Numa primeira análise, a composição do Gabinete do Secretário pode ser reveladora. Existe um excesso de cargos ligados ao Gabinete. Pela sua dimensão é possível comparar a sua estrutura ao de uma secretaria inteira. Além do que, existem diversas assessorias para executar funções muito parecidas. O que justifica, por exemplo, um Gabinete manter uma “Assessoria de Meio Ambiente”, uma “Assessoria Técnica” e ainda uma “Assistência Técnica”? E quanto à “Superintendência de Assuntos Jurídicos” e, além dela, a “Assessoria Jurídica”? Os exageros não param por aí. Há ainda a “Assessoria Especial de Informação Especial” que se subdivide em “Assessoria Técnica de Informação Ambiental” e “Assistência Técnica de Informação Ambiental”. São tantos cargos para fazer a mesma coisa que é possível pensar que foram criados para justificar contratações desnecessárias. De acordo com o organograma da SEMA (sem contar com as estruturas dos Conselhos do Meio Ambiente e Recursos Hídricos) são aproximadamente 29 cargos de comissão ligados ao Gabinete do Secretário.

Quanto aos órgãos de execução programática, a SEMA conta com nove Superintendências, além das 16 Diretorias Regionais que pretendem garantir a presença institucional da Secretaria no interior do estado. A estrutura organizacional da SEMA atinge de forma diferente as suas superintendências. Algumas, a exemplo da Biodiversidade e de Recursos Hídricos, conseguem estimular seus colaboradores, integrar suas ações internamente e buscar a inter-relações com outras unidades relacionadas. No entanto, com comportamento bastante diferente, outras superintendências focam sua atuação nos procedimentos obrigatórios de atendimento da legislação ambiental, mas não conseguem compreender e analisar as variáveis ambientais, sociais, tecnológicas e produtivas que possam afetar os resultados organizacionais, como é o caso da Superintendência de Ações Descentralizadas.

Sem considerar o mérito das estruturas físicas e de pessoal das superintendências (a serem discutidas no capítulo VII), é possível afirmar que a SEMA demonstra dois graves problemas que comprometem a sua missão. Um relacionado à deficiente gestão de pessoas realizada por parte dos gestores da instituição. Outro se refere ao distanciamento de algumas superintendências da missão da SEMA. Tais estrangulamentos potencializam as dificuldades inerentes à estrutura organizacional da instituição.

Além disso, a estrutura verticalizada da SEMA traz as desvantagens da centralização de poder e as desvantagens do custo mais alto. **As decisões são permanentemente revistas pelos superiores, muitas vezes ignorando o processo de análise e trabalho desenvolvido pela base de técnicos.**

Do mesmo modo, a equipe técnica não consegue atender a demanda atual em função da demanda reprimida em termos de processos em espera para análise técnica. No entanto, em que pese a deficiência demonstrada pelas Superintendências em termos de técnicos e equipamentos, existe um aspecto evidente na administração sistêmica da SEMA. Atualmente, em alguns setores, a instituição tem uma gestão ruim dos recursos humanos, sendo incapaz de maximizar o potencial da capacidade técnica instalada, que é seguramente de alta qualidade. Além disso, a SEMA não utiliza para definição de sua estratégia de comando e controle, por exemplo, as informações existentes sobre os diversos cenários relacionados à apropriação dos recursos naturais do estado de Mato Grosso. Com a riqueza de informações existentes sobre desmatamento, por exemplo, a SEMA deveria desenvolver estratégias eficientes, com custos administrativos mais baixos e com resultados que demonstrassem governabilidade sobre o processo, seja no que concerne ao controle ambiental quanto a implementação de políticas que estimulem atividades econômicas que valorizem a exploração florestal.

Em que pese que a SEMA tenha desenvolvido o “Manual de Padronização de Procedimento”, que parece ter sido bem elaborado, observou-se que a maioria das unidades de trabalho da Secretaria (principalmente aquelas relacionadas as atividades de análise e licenciamento ambiental) não seguem os fluxos descritos no Manual. Tal constatação pode ser facilmente verificada por meio da análise dos autos de processos que a CPI/SEMA teve acesso. O curso ou caminho percorrido pelos documentos, através das várias unidades da instituição, bem como o tratamento que cada unidade vem dispensando aos processos, **reflete absoluta falta de procedimento e rotina em sua tramitação.** Equívocos primários, como por exemplo, desrespeitar o fluxo natural de um processo quando o mesmo é designado para análise em determinada superintendência, é usual no procedimento da SEMA. Na ausência de um fluxograma, ou pelo menos como parece ser o caso, da internalização pela instituição dessas regras, a SEMA não consegue definir as relações que possam ser eliminadas ou que devem ser alteradas de forma identificar e suprimir os movimentos inúteis e melhorar as tarefas a serem realizadas.

Para efeito de comparação, serão detalhadas a seguir estruturas organizacionais de outras instituições públicas de política ambiental. Nesse sentido, historicamente os estados de São Paulo, Minas Gerais e Rio Grande do Sul constituem referência nacional.

OBS. O MANUAL FOI EDITADO EM DEZEMBRO DE 2006, PORÉM A ATUAL GESTÃO NÃO O DIVULGOU E TORNOU OBRIGATÓRIO.

1) Secretaria de Meio Ambiente de São Paulo

A SMA de São Paulo criou uma estrutura para administrar a realidade ambiental

do Estado. É interessante observar como a Secretaria esta organizada para atender uma demanda que não deve ser pequena considerando os problemas ambientais inerentes ao estado de São Paulo. A estrutura da Secretaria é composta basicamente por um pequeno núcleo que inclui os órgãos que atendem o Secretário (Gabinete, Secretário Adjunto e Assessoria de Gabinete) e a estrutura do Conselho Estadual de Meio Ambiente. Outros organismos que compõem a estrutura do OEMA (Órgão Estadual de Meio Ambiente) consistem em instituições que tratam de políticas específicas com objetivos que vão de pesquisa à execução da política estadual de meio ambiente. Sendo⁴:

- Instituto Geológico: realização de pesquisas científicas em geociências e meio ambiente, gerando conhecimentos necessários à implementação de políticas públicas.

- Instituto de botânica: desenvolvimento de pesquisas botânicas visando subsidiar a política ambiental do Estado de São Paulo.

- Instituto Florestal: proteger, pesquisar, recuperar e manejar a biodiversidade e o patrimônio natural e cultural a ela associados, na perspectiva do desenvolvimento sustentável.

- Coordenadoria de Planejamento Ambiental Estratégico e Educação Ambiental CPLEA: incorporar a educação ambiental nos processos de gestão, permeando o conjunto de ações e projetos da SMA.

- Balcão Único: aqui são prestadas informações sobre as diversas modalidades de licenciamento realizadas Secretaria do Meio Ambiente, são também, protocolados os pedidos e entregues as licenças expedidas pela [CETESB](#), Departamento de Uso do Solo Metropolitano; e Departamento Estadual de Proteção dos Recursos Naturais – [DEPRN](#).

⁴ <http://www.ambiente.sp.gov.br/sobreasecretaria/organo.htm>

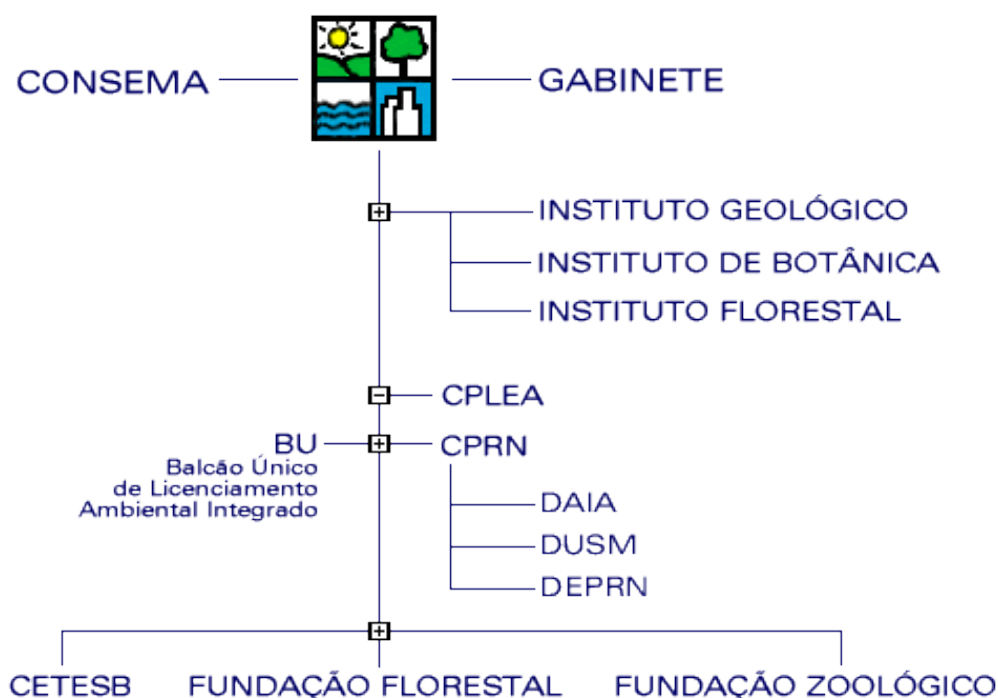
- Coordenadoria de Licenciamento Ambiental e de Proteção de Recursos Naturais CPRN: Cujas estrutura é constituída pelos Departamentos Estadual de Proteção de Recursos Naturais – DEPRN, de Uso do Solo Metropolitano – DUSM e de Avaliação de Impacto Ambiental – DAIA

- CETESB - Companhia de Tecnologia de Saneamento Ambiental: responsável pelo controle, fiscalização, monitoramento e licenciamento de atividades geradoras de poluição, com a preocupação fundamental de preservar e recuperar a qualidade das águas, do ar e do solo.

- Fundação para a Conservação e a Produção Florestal: tem por objetivo contribuir para a conservação, manejo e ampliação das florestas de proteção e produção do Estado.

- Fundação Zoológico.

Figura 6 organograma da SMA/SP



Fonte: <http://www.ambiente.sp.gov.br/>

A Secretaria Estadual do Amazonas – criou seguindo o modelo federal o Centro Estadual de Unidades de Conservação – CEUC e o estado do Pará seguirá este modelo.

2) Secretaria de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável de Minas Gerais - SEMAD

A SEMAD tem como missão formular e coordenar a política estadual de proteção e conservação do meio ambiente e de gerenciamento dos recursos hídricos e articular as políticas de gestão dos recursos ambientais, visando ao desenvolvimento sustentável no Estado de Minas Gerais⁵. Fazem parte da estrutura da SEMAD os Conselhos Estaduais de Política Ambiental (Copam) e de Recursos Hídricos (CERH), e órgãos de execução vinculados à Secretaria:

- Fundação Estadual do Meio Ambiente (FEAM): responsável pela qualidade ambiental no Estado, no que corresponde à Agenda Marrom.

- Instituto Mineiro de Gestão das Águas (IGAM): é responsável pela concessão de direito de uso dos recursos hídricos estaduais, pelo planejamento e administração de todas as ações voltadas para a preservação da quantidade e da qualidade de águas em Minas Gerais.

- Instituto Estadual de Florestas (IEF): propõe e executa as políticas florestais, de pesca e de aquicultura sustentável.

3) SEMA - Secretaria Estadual do Meio Ambiente do Rio Grande do Sul

A Secretaria Estadual do Meio Ambiente (SEMA), criada em 1999, é o órgão central do Sistema Estadual de Proteção Ambiental (SISEPRA), responsável pela política ambiental do RS.

É constituída por três departamentos – Departamento Administrativo, Departamento de Florestas e Áreas Protegidas (Defap) e Departamento de Recursos Hídricos (DRH), e por duas vinculadas - Fundação Estadual de Proteção Ambiental (Fepam) e Fundação Zoobotânica do RS (FZB-RS).

Considerando o histórico da SEMA no que diz respeito a sua baixa eficiência, principalmente relacionada as ações monitoramento e de controle ambiental, e além disso, o dinâmico cenário do estado de Mato Grosso onde essas relações se desenvolvem, o Governo do Estado deve solicitar estudo especializado para avaliar a possibilidade de enxugar a estrutura organizacional da Secretaria e criar órgãos executores da política ambiental. Nesse caso, a SEMA, como órgão Político se concentraria na formulação de Políticas Públicas Ambientais para o estado de Mato

⁵ http://www.semاد.mg.gov.br/index.php?option=com_content&task=view&id=12&Itemid=26

Grosso, mantendo vinculados seus órgãos executores. Nesse sentido, é desejável que a gestão florestal, dada a sua dimensão e importância para Mato Grosso, bem como a sua demanda em estruturação e necessidade de dar celeridade ao controle florestal, comporia uma das instituições executoras.

Espaço físico

A condição do espaço físico como sendo insuficiente e inadequado para a atuação da SEMA é por todos reconhecida. Os superintendentes que foram consultados e que prestaram esclarecimentos à CPI, o Sindicato, os membros de órgão externos à Secretaria, os usuários. Todos concordam que é imprescindível que sejam promovidas melhorias no espaço físico do órgão.

Uma das situações mais calamitosas é a da Superintendência de Gestão Florestal, instalada em um antigo galpão, está toda montada de forma improvisada, sem espaço suficiente para o trabalho dos servidores. Em visitas pudemos notar que os servidores precisam pedir licenças aos colegas para abrir mapas, uma vez que o espaço que cada um dos técnicos dispõe é apenas a “baia” onde é instalado o computador.

Mesmo os servidores, em ações e discussões buscando melhorias para o órgão ambiental, apresentaram proposta de reforma da sede.

Desde o início esta Comissão já vinha afirmando a necessidade clara e premente de melhorias na estrutura física da SEMA. Importa, no entanto, dizer que é imprescindível que a Secretaria se mantenha em um mesmo espaço físico, para o bom andamento e não interrupção das ações de Gestão Ambiental. É importante que haja uma visão holística do órgão ambiental, evitando que se perca em partes distintas os elementos que compõe uma necessária estrutura de gestão do meio ambiente.

Assim a **CPI entende ser necessária e urgente a reforma do espaço físico para contemplar as necessidades do órgão** e manter próximas todas as unidades setoriais da SEMA.

Pessoal

No que diz respeito ao pessoal, é elementar a constatação de que a Secretaria possui um quadro com profissionais altamente qualificados. Em número, temos:

Tabela 46

Resumo da Formação dos Servidores da SEMA	
Ensino Superior	4
	39
Ensino Superior Incompleto	1
	41
Técnicos	3
Ensino Médio	2
	15
Ensino Fundamental	6
total	8
	04

Assim, somados todos os profissionais que atuam na Secretaria de Meio Ambiente, temos que mais de 50% (cinquenta por cento) possui formação em nível superior, e um número considerável está em cursos de graduação.

Com um número considerável de profissionais e com um alto nível e formação, é muito mais aparente que haja problemas de administração de pessoal que efetivamente a falta de pessoal para a execução dos trabalhos da Secretaria. Aliás, o senhor Afrânio Migliari, da Superintendência de Gestão Florestal, assim disse quando prestou esclarecimentos à CPI no dia 15/08/07:

“Eu estou há três semanas e **tenho um corpo técnico que não considero pequeno**, acho até um corpo técnico interessante. Agora, **nós precisamos criar caminhos dos projetos, que eles tenham começo, meio e fim**. O processo não pode ficar andando dentro da SGF, vai e volta. Isso causa problemas.” (fls. 47-48 das notas taquigráficas da reunião realizada em 15/08/2007)

Com esse posicionamento e agilizando os mecanismos internos, o superintendente movimentou a SGF e conseguiu iniciar um processo de “destravamento”, inclusive com a implantação do *check list*. **Contrastando suas ações com as de quem apenas afirmava que o grande problema do órgão é a falta de pessoal, a SGF conseguiu melhorar seus serviços prestados com acertos nos procedimentos internos.**

Capacidade Técnica Instalada

Com um total de 305 servidores concursados, estando 118 ainda em estágio probatório, a SEMA, mais uma vez, mostra a qualidade de seus quadros, vez que apenas 34 não tem, ainda, formação em nível superior. Apesar de não constar nos relatórios de pessoal que esta CPI teve acesso, é de conhecimento que muitos dos servidores de carreira da SEMA possuem formação em nível de pós-graduação.

Com uma equipe tão valorosa, tão bem formada, parece evidente que existam problemas na forma como a Secretaria vem sendo administrada. Parece muito claro que existe a necessidade de se promover reparos no fluxo dos processos e disciplinar os procedimentos dentro da SEMA para que os servidores possam efetivamente contribuir com o órgão.

Não se contesta a possível necessidade de incrementar os quadros da SEMA, no entanto é falaciosa a argumentação de que esse é o principal entrave da Secretaria, haja vista a possível melhoria com o acerto em procedimentos internos. Aumentar o número de servidores sem criar condições de trabalho (seja de espaço, seja de equipamento, seja de procedimentos) não vai resolver os problemas de gestão do órgão.

Concurso Público

Enquanto a Secretaria de Estado de Meio Ambiente mantém um contrato com uma empresa para lhe equipar com funcionários, o concurso público realizado em 2006, com classificados aptos a serem nomeados para o serviço público, é esquecido. O tempo tem escoado e o constitucional prazo de 02 (dois) anos para a convocação dos aprovados vem transcorrendo sem a efetiva nomeação de pessoal para os cargos da Secretaria, que optou pela contratação de serviços por empresa terceirizada.

É de importância lembrar que, uma vez que, conforme dados já apresentados, a SEMA possui 305 servidores de carreira, dos quais 118 estão em estágio probatório. Denota-se, assim, que estes últimos foram os aprovados no concurso e nomeados desde então.

No entanto, o quadro funcional da SEMA, conforme anexo único da Lei n.º 8.515/2006, mostra que há, ainda, muito a ser nomeado para que complete o quadro de servidores do órgão ambiental. Segundo o referido anexo, temos:

ANEXO ÚNICO

CARGO	TOTAL
Analista de Meio Ambiente	478
Agente de Meio Ambiente	171
Auxiliar de Meio Ambiente	50

Existem, pois, vagas a serem preenchidas e a busca por completar as vagas com contratados terceirizados pode, inclusive, ensejar a denúncia do contrato por não fraude ao concurso realizado.

OBS. O GOVERNO DO ESTADO NÃO AUTORIZOU A NOMEAÇÃO DE MAIS SERVIDORES CONCURSADOS EM 2006, E O CONTRATO COM A TECNOMAPAS FOI PRORROGADO EM JANEIRO DE 2007 SEM JUSTIFICATIVAS, JÁ QUE A EMPRESA TERIA QUE CONCLUIR SEUS SERVIÇOS EM DEZEMBRO DE 2006.

ENTRE 2005 A 2006 HOUE REDUÇÃO DOS SERVIDORES DA TECNOMPARAS, CUJA CORPO TÉCNICO DEVERIA DEIXAR A SEMA EM DEZEMBRO DE 2006. TODAVIA, COM A RENOVAÇÃO DO CONTRATO, AMPLIOU-SE O QUATRO DE SERVIDORES CONTRATADOS.

Outra situação que merece consideração especial é o caso dos servidores que não foram enquadrados por tratamento diferenciado ocorrido em virtude da leitura de dispositivo da Lei n.º 8.515/06. Em consulta à Procuradoria Geral do Estado, esta se manifestou pelo enquadramento dos servidores na forma solicitada, e não conforme a Lei 8.515/06, pretérita ao direito que já lhes cabia. Determinando que a SAD – Secretaria de Administração do Estado de Mato Grosso cumpra o parecer homologado, esta se mantém omissa sobre à questão.

A demora no atendimento de um direito claro e já com parecer do único órgão legítimo dentro da Administração para constestá-lo somente ensejará a busca pelo Judiciário, movimentando toda uma estrutura para, ao final, acatar-se o parecer que já se encontra homologado.

Comissionados

A Emenda Constitucional n.19/98, introduziu no caput do art. 37 da Constituição da República o princípio constitucional denominado de Eficiência como um dos balizadores da atuação estatal, assim, o administrador público deve ter em mente que sua atuação necessita ser condizente com as necessidades prementes dos administrados, como também sua extensão no tempo e modo adequados a considerar que o serviço público não é algo temporário, mas, permanente e, portanto, o agir deve ser voltado para o presente e futuro.

O elevado número de servidores em cargos exclusivamente comissionados na Secretaria de Estado de Meio Ambiente vão de encontro a uma política que privilegie a continuidade do serviço público, haja vista que tais cargos são gravados com o marco da transitoriedade.

Comparando em percentuais todo o quadro de pessoal, temos os seguintes percentuais:

Tabela 47

RESUMO GERAL		
Tipo	Qtidade	Percentual
Efetivos	305	37,9353234
Comissionados	253	31,4676617
Disponibilidade p/ SEMA	23	2,86069652
Estagiários	115	14,3034826
Contratados – TECNOMAPAS	108	13,4328358
	804	100%

Caso nos atenhamos apenas aos Efetivos designados para cargos em Comissão em comparação com os exclusivamente Comissionados, temos:

Tabela 48

TIPO	QTDADDE	PERCT
Efetivos em cargos em comissão	118	31,8059299
Exclusivamente comissionados	253	68,1940701
Total	371	100%

Se nos atentarmos exclusivamente aos cargos de Direção e Chefia, temos:

Tabela 49

Tipo de Cargo	Comiss	Efetivos
Chefe de Gabinete	1	0
Coordenador	10	22
Diretor	13	3
Gerente	31	32
Ouvidor	1	0
Secretário Adjunto	3	0
Secretário CONSEMA	0	1
Secretário de Meio Ambiente	1	0
Superintendente	7	3
Supervisor	2	2
TOTAL	69	63

Em percentuais:

Tabela 50

Tipo	Qtde.	Percentual
Efetivos	63	47,7272727
Comissionados	69	52,2727273
Total	132	100

Ocorre, no entanto, que a Lei n.º 8.515, de 30/06/2006, determina que:

“**Art. 11** O provimento de cargos em comissão de Chefia e Direção dos Quadros de Pessoal do órgão ambiental será de pelo menos 50% (cinquenta por cento) de profissionais efetivos da Carreira, observados os preceitos constitucionais e a formação profissional inerente à função.”

Se por um lado é fato que existe uma pequena diferença entre os servidores de carreira que ocupam cargos de chefia se comparados com os exclusivamente comissionados, também é fato que existe um número muito considerável de cargos em comissão criados para funções diversas, o que contraria o espírito público da continuidade do serviço prestado. Note-se que dos 253 cargos exclusivamente comissionados, apenas 69 dizem respeito a cargos de Chefia e Direção.

Por outro lado, ainda existem funcionários contratados pela Tecnomapas que, no momento das visitas da equipe da CPI à SEMA, estavam em funções de comando dentro de gerências.

Dos cargos em comissão criados, 150 (cento e cinquenta) foram de agentes para atuação no interior do Estado, nas regionais da Secretaria Estadual do Meio Ambiente. No entanto, conforme depoimento do presidente do SINTEMA à CPI, as pessoas nomeadas ficaram centralizadas junto à sede, ou seja, em Cuiabá. Segundo as anotações taquigráficas, temos:

“Os cargos foram criados, especificamente, para atender as regionais, e não tem ninguém atuando com esse cargo lá na regional. Foi para suprir a necessidade lá. Tem regional que não tem nem um servidor lá dentro. E o cargo, na época, foi criado para isso.” (fls. 05 das anotações taquigráficas da reunião realizada em 23/10/2007)

Assim, mostrou-se o descaso com as regionais pelo interior, que deveriam estar devidamente preparadas para resolverem questões ambientais localizadas, com maior rapidez e diligência. Por isso, se faz necessário uma *“modernização administrativa, com adoção de um modelo de gestão que contemple uma nova postura jurídica e contábil, planejamento estratégico permanente e integrado e um ambicioso programa de tecnologia da informação que se transforme em ferramenta vital para o desempenho almejado e agilização dos processos”*⁶.

Portanto, se faz necessário adequar a administração pública à sua finalidade maior e zelar pelos interesses contínuos. Se a administração estadual continuar em agir do modo como vem sendo feito, demonstra que estaria aplicando a eficiência de forma inversa ao previsto pelo texto constitucional, bem como contrariamente às idéias de uma nova postura decantada pelo seu ex-integrante que assumiu o DNIT. Assim, denota-se que a falta da aplicabilidade do Princípio da Eficiência pelas administrações públicas afronta o previsto quanto ao exercício de funções e cargos comissionados para movimentar a máquina estatal e, a Constituição Federal assevera que *“as funções de confiança, exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo, e os cargos em comissão, a serem preenchidos por servidores de carreira nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei, destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento”*⁷, porém, **o que se vê é um preenchimento excessivo de cargos comissionados pelas administrações públicas em detrimento do concurso público tratando o serviço público como**

⁶ Metas e Prioridades de Luiz Antonio Pagot ao assumir o DNIT – publicado no Jornal MT Popular Edição n. 307, pág. A5 data de 7/10 a 13/10/2007 – Caderno A

⁷ CF art. 37,inc. V

transitório e não permanente. O assessoramento, por óbvio, não pode ser o jurídico em função da regra constitucional de que a Assessoria Jurídica da Administração Pública compete aos Procuradores do Estado⁸.

A norma constitucional já induz ao administrador público que venha a ser dada prioridade ao servidor efetivo, e não ao comissionado estranho aos quadros do serviço público em função da sua transitoriedade na administração pública e, qualquer regra infraconstitucional deve assim proceder sob pena de inversão dos valores contidos no art. 37, caput da CR.

O texto constitucional determina incontinenti a observância irrestrita ao Princípio constitucional da Eficiência, cabe ao administrador público o fiel cumprimento desse conteúdo e, bem como a população, ao cidadão conferir a atuação do administrador público e cobrar sua conduta enquanto administrador da coisa alheia.

A aplicação de toda e qualquer medida a ser tomada pelo administrador público deverá ter em conta a necessidade efetiva e imediata da aplicação com Eficiência dos atos de governo, observando-se os interesses primários da sociedade.

A busca pela qualidade, é fruto da estrutura sócio-política que esta impondo em face da globalização a necessidade de melhores condições no atendimento e na prestação de serviços com custo reduzido, isto é notório e paradoxal, pois só se obtêm com programas de qualidade, com contenção de gastos desnecessários e remunerando condignamente aqueles que diretamente prestam os serviços e não quem os implantam, em função do caráter transitório da sua permanência no poder.

Por todo o exposto, tem-se claro que **a Secretaria de Estado de Meio Ambiente**, no que diz respeito às contratações de servidores se justificava no início, quando foi criada a SEMA e ainda não havia sido realizado um concurso público para a composição dos seus quadros, **a continuidade desta modalidade de composição de pessoal para a Secretaria** (em números, inclusive, superiores ao de concursados) **fere, também, o Princípio da Moralidade Administrativa.**

⁸ CF art. 132

Os Contratados pela TECNOMAPAS

A inserção da empresa TECNOMAPAS na Secretaria de Estado de Meio Ambiente deu-se para a implantação de sistemas de informação, o que foi realizado por meio de contrato, após certame licitatório.

Ocorre, no entanto, que com o tempo a participação da empresa nos trabalhos da Secretaria passou a ser efetivada, também, no quadro de pessoal, fornecendo seus funcionários para as atividades-fim da SEMA.

Ressalta-se que a possibilidade de prestação de serviços por empresas terceirizadas constitui-se em exceção a regra do serviço público e, para atividades que não sejam fins ou decorrentes das finalidades dos serviços prestados pela Secretaria de Meio Ambiente. Portanto, a contratação da TECNOMAPAS para instalar um *software* dentro das atividades-meios da SEMA deve ser entendida como transitória e tão somente para tal finalidade, devendo após a concretização do serviço encerrar a prestação de serviços sob pena de violar a legislação.

A terceirização, entendida como contratação de empresas especializadas para a execução de atividades que não constituem o objeto principal da entidade contratante, constitui prática cada vez mais observável nas economias capitalistas. Também no Brasil a terceirização vem sendo amplamente adotada, notadamente pelas grandes empresas, que procuram desvencilhar-se das atividades-meio e concentrar suas estratégias nas atividades-fim, como forma de viabilizar seu crescimento sem perda da competitividade⁹.

A responsabilidade do administrador público que mantém um contrato da forma como mantém com a TECNOMAPAS e outras semelhantes, se traduz na responsabilidade subsidiária do Estado de Mato Grosso em caso de inadimplência das empresas com o pessoal contratado. O Enunciado 331 do Tribunal Superior do Trabalho, aprovado em 17 de dezembro de 1993, com a seguinte redação:

“Contrato de prestação de serviços – Legalidade – Revisão do Enunciado nº 256.

I – A contratação de trabalhadores por empresa interposta é ilegal, formando-se o vínculo diretamente com o tomador dos serviços, salvo no caso de trabalho temporário (Lei nº 6.019, de 3-1-74);

⁹TERCEIRIZAÇÃO NO SERVIÇO PÚBLICO E COOPERATIVAS DE TRABALHO. Flávio Freitas Faria. Consultoria Legislativa. Estudo. Setembro/2001. www2.camara.gov.br/internet/publicações. Acessado em 27 de novembro de 2007.

II – A contratação irregular de trabalhador, através de empresa interposta, não gera vínculo de emprego com os órgãos da Administração Pública Direta, Indireta ou Fundacional (art. 37, II, da Constituição da República);

III – Não forma vínculo de emprego com o tomador a contratação de serviços de vigilância (Lei nº 7.102, de 20-6-83), de conservação e limpeza, bem como a de serviços especializados ligados à atividade meio do tomador, desde que inexistentes a personalidade e a subordinação direta;

IV – O inadimplemento das obrigações trabalhistas, por parte do empregador, implica a responsabilidade subsidiária do tomador dos serviços quanto àquelas obrigações, desde que este tenha participado da relação processual e conste também do título executivo judicial.”

Os incisos II e III, acima, correspondem a uma expressa vedação a contratos cujo objeto seja a mera intermediação de mão-de-obra, aderindo ao disposto no primeiro item do Enunciado 331. Já o inciso IV exclui a possibilidade de relação de subordinação, igualmente afastada pelo item III do enunciado trabalhista. Embora o Decreto não vincule as demais esferas de governo, a possibilidade de terceirização de suas atividades-meio estão inscritas em outro diploma legal. De fato, a contratação de serviços de terceiros pelos órgãos e entidades da administração pública está subordinada ao disposto na Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, que *“regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências”*, aplicável igualmente aos Estados, Distrito Federal e Municípios. A ampla possibilidade de contratação desses serviços é evidenciada pelo inciso II de seu art. 6º, que contém lista, de caráter exemplificativo, dos serviços cuja execução a administração pública deve preferencialmente transferir a terceiros, mediante contrato¹⁰. O dispositivo tem a seguinte redação:

“Art. 6º Para os fins desta Lei, considera-se:

.....
II - Serviço - toda atividade destinada a obter determinada utilidade de interesse para a Administração, tais como: demolição, conserto, instalação, montagem, operação, conservação, reparação, adaptação, manutenção, transporte, locação de bens, publicidade, seguro ou trabalhos técnico-profissionais;”

Embora também esta lista de serviços tenha caráter exemplificativo, seu último item, referente a trabalhos técnico-profissionais, comporta uma enumeração exaustiva, contida no art. 13 da mesma Lei, uma vez que se admite a inexigibilidade de licitação para esses serviços:

“Art. 13. Para os fins desta Lei, consideram-se serviços técnicos profissionais especializados os trabalhos relativos a:

I - estudos técnicos, planejamentos e projetos básicos ou executivos;

II - pareceres, perícias e avaliações em geral;

III - assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias;

IV - fiscalização, supervisão ou gerenciamento de obras ou serviços;

V - patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas;

VI - treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;

¹⁰ Op.cit.

VII - restauração de obras de arte e bens de valor histórico.
VIII - (VETADO).”

Face às extensas listas de atividades cuja execução os órgãos públicos podem legalmente transferir à iniciativa privada, mediante contratação de serviços, e considerando também a possibilidade da administração exercer tal opção pela execução indireta também em relação a outras atividades meio não expressamente elencadas, cabe indagar que parâmetros podem servir à identificação de áreas ou atividades não transferíveis à iniciativa privada. Caso contrário poder-se-ia cogitar até mesmo em proceder à terceirização da administração pública por completo. Por absurdo que tal possa parecer, não se trata de mera questão teórica, em função da existência de idéia contida em Município de Farol que encaminhou consulta nesse sentido ao Tribunal de Contas do Paraná, que negou tal possibilidade em decisão (Res. 2364/94) assim ementada¹¹:

“Consulta. Terceirização de todos os serviços públicos do município, passando-se a desenvolvê-lo com auxílio da população organizada em uma cooperativa de trabalho. Resposta pela inconstitucionalidade do ato pretendido, devendo o consulente manter em quadros próprios para prestação de serviços considerados essenciais, estratégicos ou monopólios estatais. Caso haja terceirização de alguns setores, a cooperativa em questão deverá sempre concorrer em igualdade de condições com as demais prestadoras habilitadas.”

A terceirização sem limites configuraria fraude à disciplina constitucional para o provimento de cargos na administração pública, assentada na livre acessibilidade e na seleção mediante concurso. O recurso à terceirização para a prática desse tipo de desvio é denunciado por Luciano Ferraz¹², sem meias-palavras, nos seguintes termos¹³:

“O grande problema surgido em torno da terceirização, principalmente a partir da vigência da atual Constituição federal, foi a sua utilização como válvula de escape à realização de concursos públicos, com vistas a contornar a regra do art. 37, II, da Constituição.”

O Tribunal de Contas¹⁴ do Estado de Mato Grosso em análise à questão de contratações temporárias, afirmou que *“só se justificam para atender demanda de excepcional interesse público, em situação urgente e temporária e onde não é possível realizar o concurso público”*, logo, a terceirização, contratação e desvirtuamentos do contrato para alocar mão de obra junto a administração pública estariam violando a norma do concurso público.

¹¹ Conforme citado na Resolução nº 13.509/97, publicada no Boletim de Licitações e Contratos, ano XI, nº 9, set. 1998, p.453.

¹² Luciano de Araújo Ferraz. Lei de Responsabilidade Fiscal e terceirização de mão-de obra no serviço público. Jurídica Administração Municipal, ano VI, nº 3, março 2001, p.24.

¹³ Flávio Freitas Faria, *op.cit.*

¹⁴ TCMT-Acórdão 752-4/2006 Prefeitura Municipal de Tangará da Serra. Relator Cons. Valter Albano

Portanto, a contratação permanente de uma empresa realizando serviços vinculados às atividades-fim da Administração Pública (no caso, a SEMA), inclusive aqueles descritos no art. 13 da Lei de Licitações, seria considerado burla às normas constitucionais notadamente os princípios da legalidade, moralidade, impessoalidade e eficiência, devendo ser cancelado de imediato ou fixar prazo para término dos trabalhos evitando a descontinuidade dos serviços prestados à população.

Veja-se que o aditivo ao contrato celebrado prevê que a empresa TECNOMAPAS forneça pessoal para realizar **prestação de serviços ambientais, de fiscalização, inspeção, perícia, arrecadação de taxas e funcionamento administrativo do órgão em geral**. É claro e notório que todos os comandos constantes das funções dos contratados via TECNOMAPAS constituem atividades-fim da SEMA. Corroborando com esta idéia, a leitura da Lei Complementar n.º 214, de 23/05/2005, que criou a Secretaria, assim dispõe:

“**Art. 2º** Constituem objetivos da SEMA a elaboração, gestão, coordenação e execução de políticas do meio ambiente, no âmbito do Estado de Mato Grosso.”

“**Art. 5º** Compete à SEMA:

I - formular, propor e executar a política estadual do meio ambiente;

II - exercer o poder de polícia administrativa ambiental, no âmbito do Estado de Mato Grosso, através de:

a) licenciamento ambiental das atividades utilizadoras dos recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidoras ou degradadoras do meio ambiente, nos termos da Lei nº 7.083, de 23 de dezembro de 1998;

b) fiscalização e aplicação das penalidades por infração à legislação de proteção ambiental;

c) controle e fiscalização das atividades de exploração dos recursos minerais, hídricos, florestais e faunísticos.

III - estudar, formular e propor as normas necessárias ao zoneamento ambiental;

IV - promover o levantamento, organização e manutenção do cadastro estadual de atividades que alteram o meio ambiente;

V - promover o monitoramento dos recursos ambientais estaduais e das ações antrópicas sobre os mesmos;

VI - desenvolver pesquisas e estudos técnicos que subsidiem o planejamento das atividades que envolvam a conservação e a preservação dos recursos ambientais e o estabelecimento de critérios de exploração e manejo dos mesmos;

VII - adotar medidas visando ao controle, conservação e preservação dos recursos ambientais e, quando julgar necessário, para proteção de bens de valor científico e cultural;

VIII - elaborar e propor a edição de normas que julgar necessárias à sua atuação no controle, conservação e preservação do meio ambiente;

IX - propor a criação, implantar, administrar e fiscalizar as Unidades de Conservação Estaduais;

X - elaborar e divulgar inventários e censos faunísticos e florísticos periódicos, considerando principalmente as espécies raras e endêmicas, vulneráveis ou em perigo de extinção, objetivando sua perpetuação;

XI - cooperar com os órgãos federais na fiscalização ambiental das terras indígenas;

XII - celebrar convênios e/ou termos de cooperação técnica com órgãos da Administração Pública Direta e Indireta Federal, Estadual e Municipal, bem como pessoas jurídicas, nacionais e internacionais, que tenham por objeto ações de natureza ambiental.”

À exceção dos “serviços administrativos do órgão em geral”, todas as demais funções são inerentes à atividade-fim da SEMA, o que torna o meio de contratação dos funcionários irregular. Desta feita, apenas para reforçar todo o já exposto, temos o esclarecedor voto do Conselheiro Moura e Castro, do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais:

“Entretanto, cabe ainda lembrar que a transferência para terceiros de atividade-fim de determinado ente político é irregular.

Isso porque, além da subcontratação de mão-de-obra para o exercício de funções permanentes constituir burla à exigência de concurso prévio estabelecido no art. 37, II, da Constituição Federal, é indispensável a profissionalização dos servidores públicos, como garantia da prestação de serviços à camada mais desfavorecida da população. Toda atividade, pública ou privada, obrigatoriamente, para atingir o seu objetivo, desempenha, concomitantemente, atividade-fim e atividade-meio, sendo que aquela se dirige diretamente à sua razão de ser; esta desenvolve serviço de apoio, sem o que a atividade-fim não poderia existir.

Nesse sentido, a terceirização é lícita enquanto só alcança a atividade-meio, ou seja, serviço complementar da Administração Pública, tais como, vigilância, limpeza, manutenção, informática, etc.

Aliás, esta é a posição do Tribunal de Contas da União a respeito da matéria: “Efetivamente, a contratação indireta de pessoal, por meio de empresa particular, para o desempenho de atividades inerentes à Categoria Funcional (...), abrangida pelo Plano de Classificação e Retribuição de Cargos do Serviço Civil da União, configura procedimento atentatório a preceito constitucional que impõe a aprovação prévia em concurso público para a investidura em cargo ou emprego público (...).” (CONSULTA N. 442.370, FORMULADA PELO PREFEITO MUNICIPAL DE ARAPORÃ, SOBRE TERCEIRIZAÇÃO DOS SERVIÇOS DO MUNICÍPIO, INCLUSIVE DAQUELES CONSIDERADOS PERMANENTES E BUROCRÁTICOS - Tribunal Pleno - Sessão do dia 22/04/98 – DECISÃO: Aprovado nos termos do voto do Senhor Conselheiro Relator)

Conclui, ainda, o Conselheiro:

“Não pode o Município terceirizar serviços que abrangem sua atividade-fim, traduzindo atribuições típicas de cargos permanentes, que só podem ser preenchidos por concurso público.”

Conforme já seja assente em jurisprudência do TCE/MG, o contrato da SEMA com a TECNOMAPAS para terceirização de determinadas funções deve ser visto com cautela. **Uma vez que beira a ilegalidade a contratação de servidores para realização de atividades-fim do órgão ambiental**, deve a Secretaria iniciar um programa estratégico para a finalização do contrato (que tem previsão de término em abril/2008), nomeando gradativamente os aprovados no concurso em substituição aos terceirizados.

A manutenção do contrato por certo acarretará a responsabilização dos administradores públicos que apuseram suas rubricas no contrato. **Além da muito provável ilegalidade do contrato pelo fato de afrontar o disposto no Art. 37, II, da**

Constituição da República, **ainda existe a possível e já citada fraude ao concurso público realizado.**

Em que pese a qualidade dos contratados via TECNOMAPAS, a Administração Pública não pode fugir das regras que lhes foram criadas. No mais, o caráter transitório dos contratados faz com que os argumentos apresentados no que diz respeito ao excesso de comissionados ecoe também neste caso: **a SEMA está na contra-mão dos Princípios da Eficiência Administrativa e da Continuidade do Serviço Público** e a continuidade desta modalidade de composição de pessoal para a **Secretaria fere, também, o Princípio da Moralidade Administrativa.** E, neste caso, ainda pior: a contratação pode ferir o **Princípio da Legalidade**, já que vai de encontro ao disposto no art. 37, II, da Constituição da República.

OBS. EM 2006, TODOS OS SERVIDORES DA TECNOMAPAS PARA ATUAR EXCLUSIVAMENTE NA GESTÃO FLORESTAL, COM O PROPÓSITO DE FORTALECER A RESPECTIVA SUPERINTENDÊNCIA E ORGANIZÁ-LA, ATÉ A SUBSTITUIÇÃO POR SERVIDORES CONCURSADOS.

A Questão Salarial

Reclamação constante dos servidores da SEMA. Um dos mais fortes argumentos é a de que os baixos salários não mantêm os servidores no órgão ambiental. Conforme estejam os valores aquém do praticado na iniciativa privada e mesmo em outros órgãos públicos, os servidores findam por buscar outros concursos ou são cooptados pelo “mercado”.

O presidente do SINTEMA, muito acertadamente assim se pronunciou:

“Como já falamos aqui, temos aí dezessete servidores que se ausentaram do quadro e tem mais ainda querendo sair de lá. Com esse salário, nunca formaremos equipes, uma equipe adequada para o órgão, sendo que lá, aproximadamente, 70% dos servidores são especialistas nas áreas que atuam. Nós temos doutores dentro do quadro, mestres. Quer dizer, com um salário desse, com um teto salarial desse tipo aí, a tendência é o órgão acabar. O servidor entra lá, fica um pouco, vê que o negócio ali não está fluindo, a questão salarial não tem para onde ele ir, ele vai embora. Ele vai para a iniciativa privada. Ele vai mesmo. Quer dizer, como é que o Estado vai conseguir formar técnico dentro de um órgão daquele, como é a SEMA, que é tão importante?” (fls. 13 das notas taquigráficas da reunião realizada em 23/10/2007)

Mesmo a Secretaria de Estado de Meio Ambiente tem consciência da precariedade dos salários percebidos pelos seus servidores, haja vista pagar valores mais substanciais aos contratados pela TECNOMAPAS. Com os salários praticados

dentro da SEMA não haveria o interesse de particulares em assumir tão grandes responsabilidades.

Conforme dados já apresentados, um profissional de formação em nível superior concursado pela SEMA inicia a carreira (40 horas) com uma remuneração de R\$1.760,00, o contratado pela TECNOMAPAS recebe R\$2.357,92. Com uma diferença salarial de R\$597,90, os contratados percebem salários 30% (trinta por cento) maiores que os servidores do início da carreira.

Em análise à tabela de vencimentos dos servidores de carreira, temos que, para perceber vencimentos iguais aos contratados é necessário que se esteja no nível 8 da Classe A (R\$2.379,51) ou no nível 3 da Classe B (R\$2.368,74). Convém lembrar que, conforme disposto no § 3º do Art. 7º da Lei n.º 8.515/06, é necessário o cumprimento do interstício de 3 (três) anos para mudança da Classe “A” para a “B”. Para a mudança de nível é necessário o acúmulo de 03 (três) avaliações de desempenho positivas.

Não resta dúvida que há um grande tempo a ser levado em consideração para que o servidor de carreira, que dedica sua vida profissional ao órgão ambiental, consiga perceber os vencimentos iniciais dos contratados, que o são sob a égide de um contrato com todas as características de afrontar a legislação pátria.

É indispensável que sejam revistos os valores dos subsídios dos servidores da SEMA, sob pena de as palavras do presidente do SINTEMA serem proféticas e o órgão se inviabilizar pela ausência de interesse de bons profissionais permanecerem em seus quadros.

A importância em valorizar e manter profissionais de alto nível de especialização com títulos de mestrados e doutorado é fundamental para que o estado consiga aprovar e autorizar com segurança a instalação e operação de empreendimentos de grande porte como as hidrelétricas. Com isso, o estado evita que futuramente essas obras sejam paralisadas ou questionadas, o que acarretaria a demissão de milhares de pessoas e a inevitável indenização dos prejudicados por danos ambientais.

Ainda sobre a questão salarial, é importante frisar que não se pode quebrar o Princípio da Isonomia dentro do órgão ambiental, deste modo é inconcebível que

alguns servidores recebam uma remuneração diferenciada de outros que possuem os mesmos títulos e desenvolvem as mesmas atribuições.

O servidor, ainda que recém ingressado no órgão, que possua a titulação máxima da carreira, deve receber proventos correspondentes a sua titulação, independentemente de interstícios das classes no quadro de carreira. Pois, o cumprimento de interstícios por profissional já qualificado é desnecessário, tendo em vista que esses prazos existem justamente para que os servidores sem titulação possam se qualificar. Exigir que os servidores com títulos aguardem desnecessariamente o transcurso de interstícios para progredirem nas classes da carreira é um verdadeiro incentivo ao abandono do serviço público. Ao invés disso, o Estado deve valorizar esse servidor que ingressou com sua qualificação de especialista, mestre ou doutor, pois, na maioria, esses servidores se capacitaram com seus próprios recursos financeiros sem onerar os recursos do órgão público. A fim de corrigir essa injustiça, há proposta de alteração da Lei n. 8.515/06.

As Diárias

Outro fato confirmado é a necessidade de revisão da questão das diárias no órgão ambiental. Conforme já citamos, o presidente do SINTEMA externou à CPI sua postura quanto às diárias, insuficientes para uma vistoria mais cuidadosa, o que foi reiterada pelo Superintendente de Infra-estrutura, Mineração, Indústria e Serviços – SUIMIS, senhor Salatiel Alves de Araújo:

“Número insuficiente de diárias para viagem ao interior. Nós temos hoje a nossa disposição somente nove diárias e meia por mês por servidor, e isso é muito pouco. Nós temos que estender esse número. É um limite que temos, e isso faz com que a gestão da Superintendência fique cada vez pior, porque nós trabalhamos com relação à demanda. Se a demanda é maior, nós temos sempre um limite de nove diárias e meia. Nós não temos como ficar trabalhando com um número tão pequeno de diárias.” (fls. 22 das notas taquigráficas da reunião realizada em 23/10/2007)

Vozes diversas e reiteradas encontram-se no que diz respeito à esta questão das diárias: são insuficientes. A não-fiscalização, a fiscalização apressada e mal feita somente aproveita aos empreendedores que estão irregulares com seus processos e buscam burlar o sistema.

Não restam dúvidas que é indispensável uma nova metodologia no que tange às diárias. A Secretaria de Meio Ambiente, por sua característica singular nas vistorias, muitas no meio rural, em áreas de difícil acesso, necessita de uma política de diárias específica.

Também fica evidenciada a necessidade de se promover o fortalecimento das Diretorias Regionais. A forma de gestão atual, privilegiando os trabalhos na Capital, **promovendo uma centralização acentuada dos processos, torna a Administração da SEMA onerosa inclusive no que tange às diárias,** vez que o servidor necessita deslocar-se por longas distâncias, perdendo muito tempo com as viagens.

Com uma moderna idéia de Administração, é indispensável que se faça “mais com menos”. Esta é a idéia do princípio da Economicidade que precisa ser praticado pela administração da SEMA.

SINTEMA

Das idéias apresentadas pelo SINTEMA, muito já se falou aqui e existe uma grande concordância da CPI com elas. É necessário repensar o organograma da Secretaria e tal ponto já foi amplamente visto neste relatório.

Quanto aos procedimentos, a necessidade de se estabelecer parâmetros claros é premente. A nova gestão da SGF mostrou, organizando fluxos e criando métodos, que a questão procedimental prescinde de melhor atenção dentro da Secretaria. O Engenheiro Florestal Sandro Andreani, presidente da Associação Mato-grossense dos Engenheiros Florestais, assim pronunciou-se em reunião da CPI:

“(...) antes da implantação do *check-list*, o atendimento era horrível, porque não tinha, cada mês tinha uma portaria, tinha uma instrução normativa, um falava uma coisa, outro falava outra. O engenheiro que está quinhentos quilômetros daqui, seiscentos, oitocentos, que tem escritório aqui, o “cara” tem que acompanhar todos os dias a Legislação. Ele entra com um processo, protocola um processo ali, têm as pendências, o atendimento não é claro e aí houve aquela solicitação da própria CPI, esse é um dos pontos altos que eu vejo na CPI. Desde o início apoiei a CPI, desde que a CPI tivesse ações propositivas para melhora do andamento e a liberação dos projetos dentro da SEMA. Então, nesse ponto, a CPI, quando exigiu e colocou ali, quando deu um ultimato ao recém-chegado, colocaram no cargo o Afrânio, que era Superintendente de Gestão Florestal, e ele se propôs e em poucos dias fez o *check-list*. Nós sabemos que o *check-list*, hoje, tem que mudar algumas coisas ainda, mas já melhorou muito.” (fls. 05 das notas taquigráficas da reunião realizada em 03/10/2007)

Mesmo o presidente da Federação das Indústrias de Mato Grosso, senhor Mauro Mendes, em reunião com a CPI, confirmou ter proposto ao Secretário de Meio

Ambiente a disponibilização – custeada pela iniciativa privada – de uma empresa para fazer um diagnóstico e propor mudanças na SEMA. Sobre a falta de procedimentos, assim pronunciou-se o presidente:

“Mas é importante cobrarmos do órgão que existe essa percepção clara que podem ser revistos alguns processos; que podem ser melhorados alguns procedimentos; que pode ser enxugada muita coisa. Tirar um pouco desse au, au, au que tem lá dentro. E a **coisa vai ficando meses com processos andando de mesa em mesa. Só nesse trabalho, certamente, nós teríamos um ganho de eficiência** e, talvez, não precisaríamos contratar mais pessoas, como, às vezes, se fala. **Muitas vezes, o problema não é de quantidade de pessoas e nem de qualidade.** É mais do que qualidade dos processos, dos procedimentos, das interfaces internas que há dentro das instituições, dentro das empresas, que podem torná-las mais burocráticas, mais lentas e mais ineficientes.” (fls. 16 das notas taquigráficas da reunião realizada em 02/10/2007 – grifos nossos)

Com esta situação de problemas sendo consenso tanto no órgão, quanto na sociedade, causa espanto que a administração da Secretaria não tenha buscado, há tempos, a solução de problemas. Mesmo o *check list* da Superintendência de Gestão Florestal, algo rápido, simples e eficiente, necessitou de muito tempo para ser implantado. Seja por vaidade da administração da SEMA, fazendo ouvidos moucos às reclamações e propostas de melhorias, seja por excesso de zelo, buscando um sistema completo e perfeito para apresentar, o que dificilmente acontecerá.

A questão da criação do Núcleo Agro-ambiental provocou reações enérgicas nos servidores, contrários a ele. Não sem razão os servidores posicionaram-se contrários. Além de o órgão ambiental ter uma área muito mais abrangente que apenas o setor agro-pecuário, uma vez que existe também uma ligação próxima com muitos outros setores, como a indústria, a infra-estrutura, a mineração, dentre outros, também existe uma grande preocupação com a viabilidade financeira e administrativa da pasta.

O momento não é de se restringir a área de atuação da Secretaria, tolhendo sua capacidade de auto-gestão, mas sim de fortalecer o órgão, dinamizar seus processos e bem atender Mato Grosso em suas questões ambientais.

Mudanças Ocorridas na SEMA

A implantação do *check list* foi uma das conquistas desta CPI. A atuação da Superintendência de Gestão Florestal foi rápida e eficiente, promovendo melhorias substanciais no órgão. Ratificando o que foi até agora explanado neste relatório, a criação do *check list* e os efeitos que causaram mostram que **parte dos problemas da Secretaria podem ser resolvidos apenas com a aplicação de procedimentos**

claros e evitando rotinas desnecessárias que burocratizam o órgão e emperram os trabalhos.

A questão da implantação das Secretarias Adjuntas merece uma atenção maior neste momento. Antes de tudo, há que se fazer uma análise do modo pelo qual elas foram criadas.

Afirmou o Secretário Luiz Henrique Chaves Daldegan que, em virtude de não ter havido aumento de despesas, mas apenas a mudança de nomenclatura de cargos e redistribuição de funções, foi desnecessário expediente legislativo, bastando um decreto do chefe do Poder Executivo. (fls. 10 das notas taquigráficas da reunião realizada em 07/10/07).

Tal situação não nos parece assim tão simples. Em que pese não tenha havido aumento de custos dentro da Secretaria, é inquestionável que houve modificação na estrutura do órgão, haja vista que foram **criadas 03 (três) secretarias adjuntas**.

A Constituição do Estado de Mato Grosso, assim dispõe:

“**Art. 25** Cabe à Assembléia Legislativa, com a sanção do Governador do Estado, não exigida esta para o especificado no Art. 28, dispor sobre todas as matérias de competência do Estado, especialmente:

...

IX – criação, estruturação e atribuições das Secretarias de Estado e órgãos da Administração Pública;”

Além do comando normativo constitucional que determina a edição de lei para a criação, estruturação e atribuições das Secretarias de Estado, há, também, a escolha constitucional para que seja realizada por meio de Lei Complementar, o que sugere rito mais severo ao trâmite. *In verbis*:

“Art. 39 A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer deputado membro ou Comissão da Assembléia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, à Procuradoria Geral de Justiça e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

Parágrafo único São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que:

...

II – disponham sobre:

...

d) criação, estruturação e atribuições das Secretarias de Estado e órgãos da Administração Pública.”

Desta forma, é contrário ao texto constitucional promover alterações na estrutura das Secretarias de Estado por meio diverso daquele previsto pela Constituição, qual seja a edição de Lei Complementar. No caso em tela, tem-se a

modificação da estrutura da Secretaria de Estado de Meio Ambiente, que, segundo a Lei Complementar n.º 214/05, assim está prevista sua composição:

“**Art. 4º** A estrutura organizacional básica da SEMA é composta pelos seguintes órgãos:

I – Órgão de Direção Superior:

- a) Gabinete do Secretário do Meio Ambiente.
 - 1) Fundo Estadual do Meio Ambiente – FEMAM.

II – Órgão de Gerência Superior:

- a) Gabinete do Secretário Adjunto do Meio Ambiente.

...”

A criação de Secretarias Adjuntas, ainda que tenham sido com o aproveitamento de cargos já existentes com a mesma referência, promoveu uma modificação, uma defasagem do texto da Lei Complementar por meio de um Decreto Governamental. Mesmo em uma análise superficial é transparente a ofensa aos princípios básicos da dinâmica de criação e modificação de leis.

Não é a primeira vez que ocorrem situações esdrúxulas da ótica legislativa oriundas da SEMA. Foi descrito no Capítulo III deste relatório o caso do Decreto n.º 141, de 29/03/2007, que modificou dispositivos do Decreto n.º 7.773 (Disciplina a emissão da Guia Florestal), de 30/06/06, que havia sido revogado pelo Decreto 8.189/06.

Os erros cometidos na edição dos Decretos que disciplinam os serviços da SEMA promovem distúrbios na ordem administrativa do estado, causa danos de ordem pecuniária aos administrados e instaura o caos na Secretaria de Estado de Meio Ambiente.

Quanto ao Decreto da criação de Secretarias Adjuntas, ele jamais poderia existir. O Decreto, um instrumento para a simples regulamentação de leis, jamais poderia promover a modificação de uma Lei Complementar. A despeito de não ter promovido acréscimos nos custos da Secretaria, é incontestável a modificação na estrutura e a conseqüente violação ao preceito constitucional. Deve, pois, ser extirpada do mundo jurídico.

Reitera-se, aqui, a proposta de modificar a estrutura da Secretaria, com uma estrutura pequena no gabinete do Secretário e órgãos executores da política ambiental do estado, conforme já explanado. Se, enquanto se preparam estudos para a implantação de uma nova estrutura para a SEMA, mais fluída e dinâmica é necessário

fazer uma modificação pontual, com a criação das secretarias adjuntas, que o governo do estado encaminhe à Assembléia Legislativa um projeto de modificação da Lei Complementar nº 214/05.

Processos Administrativos

Como se sabe, por disposição constitucional, todos os atos da Administração Pública, de qualquer poder ou esfera, estão adstritos ao princípio da legalidade, devendo ser praticados em consonância com o que determinar a lei e nunca ao seu arrepio.

A Administração só pode fazer o que a lei antecipadamente autorize, o gestor público somente poderá fazer o que estiver expressamente autorizada em lei, inexistindo, pois, incidência de sua vontade subjetiva, pois na Administração Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza, diferentemente da esfera particular, onde será permitida a realização de tudo o que a lei não proíba.

As Portarias e todos os procedimentos desenvolvidos nos processos administrativos encontram-se embasados na Lei Complementar n.º 207/2004; modificada pela lei 213/2005; que institui o “CÓDIGO DISCIPLINAR DO SERVIDOR PÚBLICO CIVIL DO PODER EXECUTIVO DO ESTADO DE MT E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS”; citando a Lei Complementar 04/1990, ESTATUTO DO SERVIDOR PÚBLICO DE MT.

LEI COMPLEMENTAR Nº 207, DE 29 DE DEZEMBRO DE 2004 - D.O. 29.12.04. D.O. 18.03.05.

Institui o Código Disciplinar do Servidor Público Civil do Poder Executivo do Estado de Mato Grosso, e dá outras providências.

A ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO, tendo em vista o que dispõe o art. 45 da Constituição Estadual, aprova e o Governador do Estado sanciona a seguinte lei complementar:

CAPÍTULO I DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Art. 1º Esta lei complementar institui o Código Disciplinar do Servidor Público Civil do Estado de Mato Grosso.

Art. 2º O servidor público civil, detentor de emprego público, cargo efetivo ou em comissão, que infringir deveres elementares ou violar condutas vedadas, previstas no Estatuto do Servidor Público, estará sujeito a procedimentos administrativos disciplinares previstos nesta lei complementar.

Ocorre que, nos processos analisados pela Equipe Técnica, ora verificando os autos originais e cópias, ora em reunião realizada com a Comissão Permanente de Processos Administrativos da SEMA-MT, foi verificado que vários processos sequer trataram de apuração de falta funcional de Servidor Público, mas sim de fatos que remetem à relação da Administração Pública com seus administrados, sendo, portanto imprópria à utilização dos referidos diplomas legais para formalização de apuração dos supostos atos ilícitos praticados por pessoas alheias à relação funcional de Empregado ou Servidor Público.

Dessa forma, salta aos olhos, a falta de embasamento legal ao procedimento, o que não significa que não exista diploma legal para solucionar e embasar o procedimento de investigação, e ainda como não bastasse a Comissão de Processo Administrativo, reiteradamente é composta por servidor em Estágio Probatório, em completo desrespeito aos ditames da própria Lei evocada na portaria instauradora, senão vejamos, artigo 73, Lei Complementar 207, *verbis* : “Art. 73 A Comissão Processante será integrada por 03 (três) servidores estáveis, sendo o presidente o mais categorizado hierarquicamente”.

Importante colacionar ainda que, a lei 7.692 de 01/07/2002, “REGULA O PROCESSO ADMINISTRATIVO NO ÂMBITO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ESTADUAL”; tal diploma legal em questão trata dos princípios, direitos, deveres, competências, prazos, impedimentos, atos administrativos, procedimentos, recursos, entre outros temas, disciplinando como atuar administrativa e funcionalmente, tudo isso com respeito ao contraditório e a ampla defesa.

LEI Nº 7.692, DE 1º DE JULHO DE 2002 - D.O. 1º.07.02.

Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Estadual.

O GOVERNADOR DO ESTADO DE MATO GROSSO, tendo em vista o que dispõe o art. 42 da Constituição Estadual, sanciona a seguinte lei:

**TÍTULO I
DAS DISPOSIÇÕES PRELIMINARES**

Art. 1º Esta lei regula os atos e procedimentos administrativos da Administração Pública centralizada e descentralizada do Estado de Mato Grosso, que não tenham disciplina legal específica.

§ 1º Para os fins desta lei, consideram-se:

- I - órgão: unidade de atuação integrante da estrutura da Administração direta;
- II - entidade: a unidade de atuação dotada de personalidade jurídica, integrante da Administração indireta;
- III - autoridade: o servidor ou agente público dotado de poder de decisão.

§ 2º Considera-se integrante da Administração descentralizada estadual toda pessoa jurídica controlada ou mantida, direta ou indiretamente, pelo Poder Público estadual, seja qual for seu regime jurídico.

Art. 2º As normas desta lei aplicam-se subsidiariamente aos atos e procedimentos administrativos com disciplina legal específica, observada a hierarquia das normas jurídicas.

Art. 3º Os prazos fixados em normas legais específicas prevalecem sobre os desta lei.

**TÍTULO II
DOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ESTADUAL**

Art. 4º A Administração Pública Estadual obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência, motivação, finalidade, razoabilidade, proporcionalidade, ampla defesa, contraditório e segurança jurídica.

Art. 5º A norma administrativa deve ser interpretada e aplicada de forma que melhor garanta a realização do interesse público a que se dirige.

TÍTULO III
DOS DIREITOS E DEVERES DO ADMINISTRADO

CAPÍTULO I
DOS DIREITOS DO ADMINISTRADO

Art. 6º O administrado tem os seguintes direitos perante a Administração Pública Estadual, sem prejuízo de outros que lhe sejam assegurados por lei:

I - ser tratado com respeito pelas autoridades e servidores, que deverão facilitar o exercício de seus direitos e o cumprimento de suas obrigações;

II - ter ciência da tramitação dos processos administrativos em que tenha a condição de interessado, ter vista dos autos, obter cópias de documentos neles contidos e conhecer as decisões proferidas;

III - formular alegações e apresentar documentos antes da decisão, os quais serão objeto de consideração do órgão competente;

IV - fazer-se assistir, facultativamente, por advogado, salvo quando obrigatória a representação, por força de lei.

Dessa forma, os prazos que foram praticados nos processos, bem como seu rito e procedimento, foram realizados segundo critérios previstos em um diploma legal alheio ao ato administrativo em apuração, o que poderia gerar a nulidade de todo procedimento, bem como de suas decisões, perdendo a Administração Pública tempo e trabalho de seus servidores, bem como gerando danos irreparáveis a um setor importante da economia de MT.

Anota-se que em alguns Relatórios finais e conclusivos, aos fatos apurados, pelo relatório/Parecer, em nenhum momento ocorreu falta funcional de Servidor Público, mas sim ato administrativo da SEMA, em relação aos seus administrados, atos estes de sua competência exclusiva, e, portanto, de acordo com a lei 7.692/2002, no seu artigo 24, bem como em consonância com a melhor doutrina e jurisprudência pátria, passíveis de revogação a qualquer momento.

CAPÍTULO III

DA REVOGAÇÃO, INVALIDAÇÃO E CONVALIDAÇÃO DOS ATOS ADMINISTRATIVOS

Seção I Disposição Preliminar

Art. 24 A Administração Pública Estadual deve anular seus próprios atos, quando eivados de vício de legalidade e pode revogá-los por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, sempre assegurando a ampla defesa e o contraditório.

Parágrafo único Os atos que apresentem defeitos sanáveis poderão ser convalidados pela própria Administração Pública Estadual, em decisão na qual se evidencie não acarretarem *lesão ao interesse público nem prejuízo a terceiros*

Por fim, é necessário frisar que a Comissão de Processo Administrativo, trata de Processos Administrativos Disciplinares, Sindicâncias e Processos Administrativos, sendo estes últimos instruídos pela lei 7.692/2002, contudo pelas informações colhidas pela Equipe Técnica, desde a elaboração das portarias até a sua composição e conseqüente decisão de instauração e publicação é de exclusiva responsabilidade do Gabinete do Secretário de Estado de Meio Ambiente do Estado de Mato Grosso.

Inércia dos procedimentos

Mesmo com previsão de 30 (trinta) dias para cumprir os prazos nos processos, existe uma solene desconsideração com esta marca, sob o argumento de que a demanda é muito superior às possibilidades da Superintendência de Assuntos Jurídicos – SAJ. Nas palavras do então superintendente, em depoimento à CPI, tem-se:

“A lei prevê 30 dias. Mas é humanamente impossível você responder processos, principalmente a demanda que existe hoje em relação, principalmente, a auto de infração. Isso foi uma instrução normativa, na época, publicada inclusive pelo próprio Dr. Marcos Machado.” (fls. 10 das notas taquigráficas da reunião realizada em 15/08/07)

Existem, no entanto, muitas informações de que **os procedimentos são confusos e que processos com pareceres já confeccionados descansam em gavetas**. Inexiste um ementário para disciplinar os trabalhos da Superintendência. Mais uma vez a SEMA deixa ser ágil em seus trabalhos em face da ausência de procedimentos claros. Se por um lado é necessário que se amplie o número de servidores na SAJ, por outro é necessário que se organize a superintendência,

estabeleçam-se metas e critérios. **Existem servidores de grande capacidade, o que tem faltado, à toda prova, é um modelo de gestão eficaz.**

Uma melhor condução dos trabalhos, destravando os processos, poderia fazer, inclusive, com que se elevasse a arrecadação do órgão, com a devida medida coercitiva aos que infringem as normas ambientais.

Também propõe-se a criação de uma Corregedoria na SEMA, atribuindo tal função à Subprocuradoria-Geral do Meio Ambiente, fortalecendo as duas instituições e promovendo uma resposta mais rápida aos administrados, motivo maior da existência do Estado.

O Orçamento e a Arrecadação da SEMA

Como foi visto, há muito o que se fazer para que se promovam melhorias na estrutura da Secretaria de Estado de Meio Ambiente e o orçamento não vem contemplando as suas necessidades. A partir de 2005, ano de criação da SEMA, assim progrediu o seu orçamento, conforme balanços gerais do Estado de Mato Grosso e Lei Orçamentária de 2007:

Tabela 51

ANO	VALOR
2005	R\$ 14.940.270,00
2006	R\$ 51.186.031,00
2007	R\$ 47.676.918,57*

** em execução*

Conforme se vê, o orçamento foi largamente ampliado com a criação da SEMA e, depois, reduzido do ano de 2006 para o ano de 2007. Um órgão em plena fase de estruturação, de extrema relevância no contexto ambiental mundial, vê seus recursos diminuir em mais de 6% (seis por cento). Ou a Secretaria tem passado ao Governo a idéia de que os recursos estão sendo excessivos, ou não tem sido dada a devida importância ao órgão ambiental.

Em sintonia com essa idéia de que os recursos para a SEMA estão acima do que é necessário foi a previsão orçamentária para o ano de 2008, que, segundo projetos do Executivo Estadual encaminhados para a Assembléia Legislativa, estimavam um orçamento **ainda menor que o do ano anterior** para a Secretaria. **Esta Comissão Parlamentar de Inquérito desde o momento em que tomou**

conhecimento da redução do orçamento, posicionou-se contrário ao “corte de verbas”.

Enquanto via seu orçamento reduzir, a Secretaria promovia uma intensa arrecadação para o Estado de Mato Grosso. Em números, temos:

Tabela 52

Arrecadação da SGF	
Ano	Valor
2006	R\$ 5.356.801,50
2007	R\$ 5.411.520,64*

* até 23/10/2007

Também há o expressivo movimento financeiro pelo CC-SEMA e que resultou em um considerável montante recolhido, via ICMS, ao Estado.

Comercialização – de 01/01/2006 até 22/10/2007

R\$2.880.970.637,82

ICMS recolhido

R\$489.765.008,42

Importa dizer que **esses valores são unicamente relativos à SGF e CC-SEMA**, não entrando os empreendimentos de outras superintendências, e, a despeito disso tudo, **o Estado reduziu ainda mais o orçamento**, com uma posterior discreta melhoria, se comparado ao executado em 2006.

Tabela 53

ANO	VALOR	
2006	R\$ 51.186.031,00	
2007	R\$ 47.676.918,57	
2008	R\$ 42.784.000,00	(original)
2008	R\$ 53.495.342,00	(nova proposta)

Depois de ter os valores reduzidos ainda mais para o ano de 2008, foi refeita a proposta elevando o orçamento da SEMA pouco acima do que foi praticado no ano de 2006. Apesar de muito tímida a reação do Executivo no que diz respeito à Secretaria, parece ter a CPI mostrado a importância que a SEMA tem para o Estado de Mato Grosso.

Apesar de os valores previstos não contemplarem as necessidades do órgão, o que deveria ter sido amplamente demonstrado ao Governo do Estado pelo Secretário de Meio Ambiente, já existe a demonstração de que existe a intenção de se acatar as propostas de melhorar o órgão ambiental.

Fazendo um raciocínio simples, temos que a SEMA, além da inquestionável função de proteção ao meio ambiente, que *de per si* já é mais que o suficiente para garantir sua existência, ainda promove a arrecadação de recursos aos cofres públicos. Esta arrecadação não é de toda a capacidade da Secretaria, haja vista que existem muitos processos que não estão concluídos, seja por falhas procedimentais, seja por falta de pessoal.

Assim, o aumento dos recursos da SEMA, para equipá-la e garantir uma prestação mais eficiente dos trabalhos, não pode ser tido como “gasto”, mas sim em investimento, seja para promover maior arrecadação ao Estado, seja para garantir um cuidado mais acurado ao meio ambiente e retirar Mato Grosso da lista de degradadores.

Chega a causar estranheza que a administração da SEMA não tenha levado tantas e precisas informações ao Governo do Estado, que, evidentemente, não relegaria a Secretaria a segundo plano na ordem política do Estado.

SUPERINTENDÊNCIAS

ANÁLISE DA CPI SOBRE AS SUPERINTÊNCIAS

Uma das constatações feitas pela equipe da CPI e amplamente citada e descrita nos relatórios enviados pelas superintendências, diz respeito à estrutura física onde estão instaladas as mesmas, ou seja, o espaço físico não é adequado o suficiente para prestar um bom serviço à população, bem como para atender a demanda das superintendências, com exceção da SUIMIS e a SUBIO, que, segundo os próprios superintendentes admitiram, possuem espaço físico suficiente para atender o propósito de cada departamento. Assim, torna-se evidente a necessidade de expansão da estrutura física, das instalações da Secretaria, onde as unidades devem ser mantidas no mesmo espaço físico para garantir a ação global da gestão ambiental.

Além da falta de estrutura, falta de pessoal e das condições de trabalho, outra reclamação que constou em quase todos os discursos foi com referência aos salários dos servidores efetivos da SEMA, que são abaixo dos técnicos contratados pela empresa TECNOMAPAS.

Observa-se ainda a necessidade de convocar os aprovados em concurso público, para gradativamente substituir os contratados pela TECNOMAPAS, afastando a dependência da SEMA com a empresa privada em referência.

Outra grande preocupação são as atribuições dadas aos contratados pela empresa TECNOMAPAS, tendo em vista o não comprometimento desses técnicos com a SEMA, pois recebem treinamento para o exercício de suas funções e ao deparar com outra proposta vinda do setor produtivo privado esses técnicos não vacilam em deixar a SEMA.

A falta de veículos automotores que atendam as necessidades das superintendências é outra ansiedade relatada pelos Superintendentes, que dependem da liberação do setor de transporte, tendo que aguardar, por exemplo, a disponibilidade de uma caminhonete para que o trabalho em campo possa ser realizado.

Com relação às sugestões dadas pelo Sr. Bathilde Abdalla, nas informações prestadas à equipe técnica da CPI, sobre a SAJ, as mesmas não são de difícil aplicação. Trata-se de uma vontade em aplicar o sugerido, pelo gestor público, senão vejamos:

- “A SEMA deveria orientar os usuários a fazerem o acompanhamento do andamento processual via internet” – entendemos que a SEMA deve promover a propaganda dos seus serviços oferecidos via internet, aos seus usuários, sem a necessidade de aguardar recomendações desta CPI;
- Propôs que “a SAJ deveria “fechar” para cuidar dos 4.000 processos que estão com o seu andamento em atraso ou separar servidores para cuidar dos antigos e outros para acompanhar os novos” – neste caso o gestor público deve saber administrar a sua equipe para atender tanto os processos antigos, já em andamento, quanto aos processos iniciados recentemente, atendendo assim aos princípios da eficiência e continuidade, que norteiam a administração pública.

O Superintendente, apresentando essas sugestões, não demonstrou interesse em colaborar efetivamente com os trabalhos desenvolvidos por essa CPI, que procura apresentar propostas efetivas para eliminar os gargalos existentes na SEMA e que atrapalham de forma significativa os serviços prestados à sociedade mato-grossense.

Ainda analisando a Superintendência de Assuntos Jurídicos – SAJ, notou-se que não é disponibilizado ao usuário o andamento atualizado, com descrição e resumo das decisões, de cada fase da tramitação dos processos daquela superintendência. Assim, percebe-se a necessidade de implantar um *software* de tramitação dos processos, semelhante ao sistema utilizado no Judiciário. Ou utilizar o SIMLAM já **pago** pela SEMA para este fim. O SIMLAM tem como finalidade integrar todos os outros sistemas existentes no órgão, inclusive tramitação de processos, visualização dos pareceres e acompanhamento dos processos. O sistema deveria atender a todas as superintendências, dar agilidade, celeridade, transparência aos processos e disponibilização destes dados pela internet, falta apenas solicitar a empresa que execute as adequações. Se este módulo do sistema fosse implementado e efetivamente utilizado, folhas dos processos e laudo dos técnicos não teriam como “desaparecerem”, evitar-se-ia a duplicidade de pareceres, seria possível saber com quem está cada processo, quanto tempo demorou a sua análise, enfim toda sua tramitação dentro da SEMA, seria possível inclusive a adoção de ordem cronologia para a análise.

A publicidade das decisões no sistema evitará que decisões sejam modificadas de forma irregular sem o conhecimento do analista que as prolatou. Além disso, dará aos réus o rápido acesso às informações de seu processo independentemente dos intermediários, que, em regra, cobram caro por isso

Existe ainda a necessidade de realização de perícia no sistema de protocolo da SEMA-MT, haja vista a possibilidade de cancelamento de trâmite processual, o que, em tese, estabeleceria a possibilidade de fraude no andamento processual, gerando uma situação de fragilidade no controle de processos, principalmente quanto aos autos de infração que tramitam naquela Superintendência. Isso também pode ser controlado pelo SIMLAM. Pode-se criar sistemas de segurança para os processos, este pode emitir relatórios de todos os processos ativos, pendentes, cancelados (inclusive constando o motivo do cancelamento.) automaticamente, com gatilhos de segurança onde não seria possível a exclusão de dados.

Com relação aos procedimentos adotados no andamento processual observou-se alguns aspectos mencionados abaixo. É bom lembrar que com exceção dos itens 6, 7, 9 e 10, **os demais podem ser resolvidos com a inclusão e adequação destes dados no SIMLAM:**

1. Não há controle na distribuição dos processos dentro da SAJ: quanto ao tempo de espera, quantidade, qualidade e data de autuação;
2. Não há ementas de pareceres, nem controle dos tipos de processos que são analisados;
3. Ocorrem deficiências na juntada de defesas protocolizadas, ocorrendo nulidades e cerceamento de defesa;
4. Ocorrem juntadas de “complementação de defesa”, depois de expirado o prazo, e são analisados e inclusive utilizados para desconstituir autos de infração;
5. Os processos não são numerados, como regra, o que pode ensejar a retirada de folhas e recolocação de outros documentos;
6. Os Estagiários e funcionários da TECNOMAPAS emitem parecer em processos de recursos de autos de infração;
7. A SAJ não analisa os processos administrativos disciplinares, que ficam a cargo exclusivo do gabinete do Secretário;
8. A tendência é de aumento do passivo dos mais de 4.000 processos de auto de infração, face a morosidade na sua análise e a chegada de novos processos, sendo que estão sendo analisados processos de 2005;
9. A autuação também é feita de forma precária por servidores comissionados, e sem preparo para a fiscalização;
10. A orientação dada aos servidores da SUAD é de se autuar no valor máximo das multas, para em caso de recurso diminuir os valores;
11. Os TAC's não são controlados, em consequência não são executados para forçar os que fizeram o termo de acordo a cumprir suas obrigações e pagar os valores referentes à inadimplência;
12. Não há controle em relação à produtividade e eficiência dos servidores da SAJ, e quem administra o setor é o coordenador da SAJ, que verifica o atendimento a advogados e engenheiros, observa a frequência dos servidores, supervisiona estagiários e revisa os trabalhos jurídicos

OBS. NÃO CABE À SAJ A ANÁLISE DE PROCESSOS DISCIPLINARES; COMPETE À SUB-PROCURADORIA DE DEFESA DO MEIO AMBIENTE O

CONTROLE E A EXECUÇÃO DE TACS, QUE É UM TÍTULO EXECUTIVO EXTRAJUDICIAL.

Quanto ao material entregue pelo Superintendente da SUEA, em atendimento à solicitação feita pela CPI, o mesmo deixou de ser analisado nesse momento tendo em vista não conter subsídios suficientemente esclarecedores que dêem fundamentação aos gargalos existentes naquela superintendência.

A comissão da CPI recebeu documento encaminhado pelo Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia - CREA/MT¹⁵, referente à visita preventiva feita por técnicos daquele Conselho, juntamente com uma equipe do Corpo de Bombeiros Militar, nas instalações da Superintendência de Gestão Florestal – SGF, com o objetivo de assegurar a segurança das pessoas que freqüentam aquele local.

A fiscalização foi realizada no dia 30/05/2007 e no momento da fiscalização estavam presentes como responsáveis pela Instituição (SEMA) os senhores: Rogério Rodrigues da Silva (Superintendente de Gestão Florestal), Paulo Miguel René (Superintendente substituto de Gestão Florestal) e Cleber Soares Jardim (Gerente de Licenciamento Rural).

Da vistoria realizada, o Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e agronomia – CREA/MT, observou-se:

- Falta de acessibilidade para PNE's no pavilhão da SGF;
- Superlotação de pessoas (servidores e visitantes) na recepção;
- Falta de banheiros na recepção;
- Falta do Projeto de Prevenção e Combate Contra Incêndio e Pânico;
- Falta de organização espacial dos ambientes de trabalho, mobília e equipamentos, conforme NR-17 da ABNT;
- Falta de armários para guarda dos processos nos setores de análise da SGF;
- A posição dos aparelhos de ar condicionado não é a mais adequada, considerando a má organização espacial e que a parede onde estão instalados recebe toda a insolação do período vespertino, o que resulta em pontos inadequados termicamente seja para calor, seja para frio;
- Em vista da adequação de um edifício onde se funcionava um almoxarifado, para um setor de análise de projetos, a posição das janelas está inadequada,

¹⁵ Of. Nº 054/CooFPI, de 01/06/2007 emitido do CREA/MT

ou seja, são altas, não permitindo acesso para abertura com o fito de renovação do ar e nem fornecendo iluminação natural adequada;

- Presença de ruídos oriundos dos aparelhos de ar condicionado, decorrentes de manutenção inadequada, que deve ser efetuado por empresa regular, através de profissional legalmente habilitado e com a devida ART (anotação de Responsabilidade Técnica) referente ao Serviço.

O Corpo de Bombeiros Militar fez as seguintes constatações:

- No barracão onde funciona a SGF, a qual não consta no PROJETO DE PREVENÇÃO E COMBATE A INCÊNDIO E PÂNICO aprovado, não existem instalados qualquer tipo de dispositivo de prevenção e combate a incêndio e pânico, como extintores de incêndio, hidrantes, alarmes de incêndio, iluminação e saídas e sinalizações de emergências;
- A escada na parte externa da SGF, possui guarda-corpos vazados, superiores a 15 cm, contrariando o que dispõe a NBR-9077;
- No prédio existem grande quantidade de micro computadores, de impressoras gráficas e condicionadores de ar;
- O forro do prédio é de PVC, existem muitas divisórias e grandes quantidade de papéis e materiais acartonados;

O referido relatório conclui-se “**pela inadequação do espaço**”.

Nota-se que a SEMA ainda não fez as providências necessárias para atender as recomendações estabelecidas no relatório de prevenção acima descrito, feitas na visita do CREA/MT e do Corpo de Bombeiro Militar à Superintendência de Gestão Florestal. Estava previsto no PTA da SGF um recuso da ordem de Cr\$ 3.000.000,00, para ampliação da sede, este recurso foi realocado para outros fins.

A superintendência de Ações Descentralizadas – SUAD, tem como objetivo o controle e fiscalização das atividades licenciadas pela SEMA-MT, contudo seus “agentes” são despreparados, vez que os autos de infração são mal elaborados e sequer existe um manual de fiscalização, que indique como esses servidores devam proceder para evitar que autuações legais e necessárias sejam anuladas através de mero recurso administrativo, que entre suas razões discuta-se a falta de legibilidade da escrita do responsável pelo auto de infração.

Com relação ao manual de fiscalização há denúncias verbais de servidores da SAJ, que contribuíram para elaboração de um manual na gestão Marcos Machado, que informam que tal manual fora impresso, mas que por conter o nome do ex-Secretário, foi abandonado apodrecendo nos fundos do terreno da SEMA.

Registra-se ainda que a SUAD é a principal fornecedora de produtos para a SAJ, vez que hoje encontram-se parados em sua competência mais de 4.000 autos de infração para análise.

Com relação as Regionais da Secretaria Estadual do Meio Ambiente, ou estão funcionando precariamente ou não funcionam. Tal situação confirma a precariedade dos serviços e a atenção da administração estadual com relação a questões locais que lá poderiam ser resolvidas independentes de vir para a Capital.

A LC 200/05, em seu art. 8º criou os Escritórios Regionais de Porto Alegre do Norte, Juara, Canarana, Guarantã do Norte, Pontes e Lacerda e Aripuanã, ocorre que muitas estão sem funcionários e deixadas ao vento.

Concomitante com a implementação de fato das Regionais, necessário dar condições de que as atividades do Estado estejam presentes e possa atender a população, não só aplicando multas, mas, orientando e parcelando as eventuais autuações fiscais tributárias que venham acontecer naquele pólo regional.

Assim, necessário na medida em que se programem de fato os escritórios Regionais e estes venham a ser providos com pessoal técnico ambiental, conte também com um Procurador do Estado, conforme termos da LC 111/2002, a quem compete representar os interesses do Estado de Mato Grosso e, dentre outras atividades verifica-se, realizar termos de ajustamento de conduta, continuar com execução fiscal ambiental, praticar defesas judiciais no âmbito daquela Comarca ou Comarcas caso venha a ter uma atuação maior nos termos da lei de regência da instituição. Poderia haver uma união das Regionais da Procuradoria, previstas na LC 111/2002 com os Escritórios Regionais da SEMA e, assim, tanto a atuação ambiental quanto as defesas do Estado podem coexistir .

O atual Governo do Estado, através de um dos seus interlocutores cuja presença é marcante nessa administração, o Sr. Luiz Antonio Pagot, em declaração a

periódico da Capital¹⁶, após assumir o Departamento Nacional de Infra-estrutura-DNIT, afirmou da necessidade de “fortalecer as Superintendências Regionais dentro do processo de descentralização e agilização na execução das obras”, o que se pretende com a Sema e órgãos e instituições necessárias a sua operacionalização em prol dos usuários e dos contribuintes é que o serviço e atendimento seja feito de maneira pragmática em tempo ágil .

Portanto, é necessário implementar de fato e com condições as Regionais da SEMA e o contato dos servidores da Secretaria com a Procuradoria Geral do Estado, por intermédio de suas regionais demonstrando não só a preocupação ambiental que a administração pública estadual tem, bem como, agilizará as ações protetivas e executórias que por lá tenham que tramitar, ainda, orientar os fiscais para proceder uma autuação nos termos da legislação, agilizando e flexibilizando o procedimento para dar efetividade à ação ambiental.

Caso Bathilde

Foi constatado por esta Comissão Parlamentar de Inquérito que o servidor Bathilde Jorge Moraes Abdalla está inscrito na Ordem dos Advogados do Brasil, desde 12/12/2005, sob o n.º 9.860-0 e, exerce atualmente a função de Secretário Adjunto da SEMA. No ano de 2005, até o mês de outubro exerceu, também na Secretaria do Meio Ambiente, o cargo de Superintendente de Assuntos Jurídicos e, posteriormente, em agosto do corrente ano, durante as férias do então Superintendente Cezar A. D'Arruda, em caráter de substituição.

Também foi constatado, por certidão emitida pelo Tribunal de Justiça de Mato Grosso, que o senhor Bathilde é servidor do Poder Judiciário do Estado de Mato Grosso desde 15/05/1987, prestando serviços sob o regime da CLT até 03/05/1990. Em seguida, foi nomeado efetivamente pelo Ato 37/90/TJ, com posse no dia 04/05/1990 e tornou-se estável em 04/05/1992.

Após ter desempenhado funções diversas na estrutura do Poder Judiciário, foi colocado à disposição do JUVAM – Juizado Volante Ambiental, na Comarca de Cuiabá, a partir de 01/02/1997, conforme a Portaria n.º 05/97. Posteriormente foi colocado à disposição do Gabinete do senhor Juiz de Direito da Comarca de Nobres (1999), tendo retornado ao JUVAM da Capital (2000) e, por fim, foi colocado à

¹⁶ Jornal – MT Popular, Edição n. 307 de 07/10 a 13/10/2007 . pág. A5 –Caderno A

disposição da FEMA – Fundação Estadual do Meio Ambiente, **com ônus para o órgão de origem**, a partir de 21/02/2003 (Portaria n.º 55/2003, de 21/02/2003).

De posse das informações supra, surgiram pontos questionáveis que preocupam os integrantes desta Comissão Parlamentar de Inquérito. Discorrendo sobre cada um, temos:

I – da impossibilidade de registro na Ordem dos Advogados do Brasil

Visando garantir a lisura na advocacia brasileira, o Estatuto da Advocacia e da OAB, Lei n.º 8.906/94, disciplina situações de impedimento e de incompatibilidade com a advocacia. O impedimento é a proibição parcial e a incompatibilidade a proibição total da advocacia. *In verbis*:

“Art. 28. A advocacia é incompatível, mesmo em causa própria, com as seguintes atividades:

I – chefe do Poder Executivo e membros da Mesa do Poder Legislativo e seus substitutos legais;

II – membros de órgãos do Poder Judiciário, do Ministério Público, dos tribunais e conselhos de contas, dos juizados especiais, da justiça de paz, juízes classistas, bem como de todos os que exerçam função de julgamento em órgãos de deliberação coletiva da administração pública direta ou indireta;

III – ocupantes de cargos ou funções de direção em órgãos da Administração Pública direta ou indireta, em suas fundações e em suas empresas controladas ou concessionárias de serviço público;

IV – ocupantes de cargos ou funções vinculados direta ou indiretamente a qualquer órgão do Poder Judiciário e os que exercem serviços notariais e de registro;

V – ocupantes de cargos ou funções vinculados direta ou indiretamente a atividade policial de qualquer natureza;

VI – militares de qualquer natureza, na ativa;

VII – ocupantes de cargos ou funções que tenham competência de lançamento, arrecadação ou fiscalização de tributos e contribuições parafiscais;

VIII – ocupantes de funções de direção e gerência em instituições financeiras, inclusive privadas.

§ 1º A incompatibilidade permanece mesmo que o ocupante do cargo ou função deixe de exercê-lo temporariamente.

§ 2º Não se incluem nas hipóteses do inciso III os que não detenham poder de decisão relevante sobre interesses de terceiro, a juízo do Conselho competente da OAB, bem como a administração acadêmica diretamente relacionada ao magistério jurídico.”
(grifos nossos)

Acentua-se o destaque às **situações de incompatibilidade com a advocacia** (proibição total) das **pessoas que ocupam cargos ou funções de direção em órgãos da Administração pública** (inc. III) e aos **ocupantes de cargos ou funções vinculados a qualquer órgão do Poder Judiciário** (inc. IV), **ainda que estejam afastados temporariamente** do cargo (§ 1º).

Desta forma, sendo o senhor Bathilde Jorge Moraes Abdalla servidor do Poder Judiciário (ainda que afastado temporariamente) e Secretário Adjunto de Meio Ambiente, jamais poderia ter registro junto à OAB. Tal fato contraria de pronto o Estatuto da Ordem.

Ainda que não fosse servidor do Poder Judiciário, quando assumiu a Secretaria Adjunta de Meio Ambiente (o que o fez, por diversas ocasiões exercer as funções do Secretário, inclusive), deveria ter sido licenciado durante o período em que se mantivesse no cargo. Aliás, o próprio Exame de Ordem da OAB/MT – prova 01/2006, trouxe a seguinte questão:

- 97.** Um advogado, regularmente inscrito na OAB/MT, foi nomeado para o cargo de Secretário da Educação do Estado do Mato Grosso. Pergunta-se: como ficará a sua situação profissional com relação à Ordem dos Advogados?
- (a) continuará inscrito na OAB/MT e exercendo a advocacia;
 - (b) continuará inscrito na OAB/MT, ficando porém proibido de advogar apenas contra a Fazenda Pública que o remunera;
 - (c) terá a sua inscrição da OAB/MT cancelada;
 - (d) ficará licenciado da advocacia durante o tempo em que permanecer como Secretário de Estado da Educação.

O gabarito apontou como resposta correta a letra “d”, licenciando o profissional durante a gestão frente à Secretaria em questão.

Mas, conforme seja o senhor Bathilde Abdalla servidor efetivo do Poder Judiciário, a situação é agravante, uma vez que sequer poderia ter sido inscrito na Ordem dos Advogados do Brasil. Acerca desta questão, assim dispõe a Lei 8.906/94:

- “**Art. 8º** Para inscrição como advogado é necessário:
- I – capacidade civil;
 - II – diploma ou certidão de graduação em direito, obtido em instituição de ensino oficialmente autorizada e credenciada;
 - III – título de eleitor e quitação do serviço militar, se brasileiro;
 - IV – aprovação em Exame de Ordem;
 - V – não exercer atividade incompatível com a advocacia;**
 - VI – idoneidade moral;
 - VII – prestar compromisso perante o Conselho.” (grifo nosso)

Fazendo uma simples exegese, temos (1) que os exercentes de atividades incompatíveis com a advocacia não podem ser inscritos na OAB, (2) os ocupantes de cargos vinculados ao Poder Judiciário são incompatíveis, (3) o senhor Bathilde Abdalla é servidor do Poder Judiciário, logo, **sequer poderia ser inscrito na Ordem.**

De posse desses dados é transparente o fato de que a Ordem dos Advogados do Brasil equivocou-se quando promoveu a inscrição do senhor Bathilde Abdalla em seus quadros, estando, pois, irregular e necessitando de correção.

II – da impossibilidade de o senhor Bathilde Abdalla exercer a chefia da Superintendência de Assuntos Jurídicos

Outro fato importante é o de o senhor Bathilde ter exercido por mais de uma vez a chefia da Superintendência de Assuntos Jurídicos – SAJ. Tal Superintendência, obviamente, deve ser comandada por um advogado, uma vez que cuida da direção e assessoramento jurídico do órgão ambiental.

Inclusive, o já citado Estatuto da OAB, Lei n.º 8.906/94, cuida deste tema, dispondo que:

Art. 1º São atividades privativas de advocacia:

I – a postulação a qualquer órgão do Poder Judiciário e aos juizados especiais;

II – as atividades de consultoria, assessoria e direção jurídicas.

Uma vez que o senhor Bathilde não pode ser inscrito na Ordem dos Advogados do Brasil, seu registro deve ser suspenso com efeitos retroativos à data inicial (12/12/2005). Todos os atos praticados pelo senhor Bathilde podem ser tidos como nulos, uma vez que há claros indícios de exercício ilegal da profissão.

Toda e qualquer consulta, assinaturas em processos, autos de multa e todo o mais que caracterize consultoria, assessoria e direção jurídicas que tenham sido praticados pelo senhor Bathilde são, pois, passíveis de nulidade.

Entendemos, sim, que deva a SAJ ser chefiada por advogado, para o cumprimento efetivo da Lei, bem como para uma condução precisa e eficaz do setor jurídico do órgão ambiental. Temos plena consciência da importância da OAB, da regulação da profissão, e do respeito da lei que normatiza o exercício da profissão de advogado dentro da República Federativa do Brasil.