



Governo de Mato Grosso
CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO



Governo do Estado de Mato Grosso
CGE - Controladoria Geral do Estado

Relatório de Auditoria 0031/2023

UNIDADE ORÇAMENTÁRIA:	SECRETARIA DE ESTADO DO MEIO AMBIENTE
INTERESSADO:	Mauren Lazzaretti - Secretaria de Estado de Meio Ambiente
ASSUNTO:	Relatório de Avaliação do Cadastro Ambiental Rural

Cuiabá - MT
Agosto/2023





Governo de Mato Grosso
CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO



Governo do Estado de Mato Grosso
CGE - Controladoria Geral do Estado

SUMÁRIO

- 1. LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS**
- 2. INTRODUÇÃO**
- 3. CONSIDERAÇÕES INICIAIS**
 - 3.1. Visão geral do CAR**
 - 3.2. Trabalhos anteriores da CGE**
 - 3.3. Objetivos da auditoria**
 - 3.4. Metodologia**
 - 3.5. Do período da análise**
 - 3.6. Dos testes de auditoria**
 - 3.7. Das limitações**
 - 3.8. Da amostragem**
 - 3.9. Dos testes estatísticos**
- 4. RESULTADOS DAS ANÁLISES**
 - 4.1. ACHADO 1 - Validação de cadastros com irregularidades**
 - 4.2. ACHADO 2 - Ausência de acompanhamento tempestivo e suficiente dos termos de compromissos firmados (TAC/TCC/TC)**
 - 4.3. ACHADO 3 - Inconsistências na priorização e distribuição de cadastros**
 - 4.4. ACHADO 4 - Falta de uniformidade de entendimento técnico na análise do CAR**
 - 4.5. ACHADO 5 - Morosidade na análise e validação do CAR**
- 5. CONCLUSÃO**





Governo de Mato Grosso
CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO



Governo do Estado de Mato Grosso
CGE - Controladoria Geral do Estado

1 LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

AED - análise exploratória das informações

APP - Área de Preservação Permanente

APF-Rural - Autorização Provisória de Funcionamento Rural

ARL - Área de Reserva Legal

ART - Anotação de Responsabilidade Técnica

AUR - Áreas de Uso Restrito

CAR - Cadastro Ambiental Rural

CCRA - Coordenadoria de Cadastro e Regularização Ambiental Rural

CGE - Controladoria Geral do Estado

e-SAC - Sistema de Atendimento Eletrônico ao Cidadão

FIPLAN - Sistema Integrado de Planejamento, Contabilidade e Finanças do Estado

GMRA - Gerência de Monitoramento e Regularização Ambiental

GTV - Gerência de Tipologia Vegetal

LOA - Lei Orçamentária Anual

PEF - Planos de Exploração Florestal e reflorestamento

POP - Procedimento Operacional Padronizado

PRA - Programa de Regularização Ambiental

PRADA - Projeto de Recomposição de Áreas Degradadas e Alteradas

PRADS - Planos de Recuperação de Áreas Degradadas

RL - Reserva Legal





Governo de Mato Grosso
CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO



Governo do Estado de Mato Grosso
CGE - Controladoria Geral do Estado

SAGA - Secretaria Adjunta de Gestão Ambiental

SEMA - Secretaria Estadual de Meio Ambiente

SICAR - Sistema Nacional de Cadastro Ambiental Rural

SID - Solicitação de Informações e Documentos

SIMCAR - Sistema Mato-Grossense de Cadastro Ambiental Rural

SIGA - Sistema Integrado de Gestão Ambiental

SIGADOC - Sistema Integrado da Gestão Administrativa Documental

SIMLAM - Sistema Integrado de Monitoramento e Licenciamento Ambiental

SRMA - Superintendência de Regularização e Monitoramento Ambiental

TAC - Termo de Ajustamento de Conduta

TCC - Termo de Compromisso de Compensação





Governo de Mato Grosso
CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO



Governo do Estado de Mato Grosso
CGE - Controladoria Geral do Estado

2 INTRODUÇÃO

01. O presente trabalho foi incluído no Plano Anual de Auditoria Interna do exercício de 2023 da Controladoria Geral do Estado e determinado pela Ordem de Serviço nº 0057/2023, com vistas a avaliar e propor melhorias para os processos organizacionais atinentes ao Cadastro Ambiental Rural, de competência da Secretaria de Estado de Meio Ambiente, por meio do aprimoramento da governança, da gestão de riscos e dos controles internos.

02. O CAR, instituído pela Lei Federal nº 12.651/2012 (Código Florestal), consiste no cadastro eletrônico e georreferenciado dos imóveis rurais de todo o país, englobando informações de remanescentes de vegetação nativa, áreas de preservação permanente, áreas de uso restrito, áreas consolidadas, áreas de reserva legal e demais informações ambientais.

03. No Estado de Mato Grosso, a Lei Complementar nº 592/2017 dispôs sobre o CAR em âmbito regional, disciplinando a Regularização Ambiental das Atividades Poluidoras e o Programa de Regularização Ambiental, entre outros. Posteriormente a norma foi alterada pelas Leis Complementares nº 632/2019, 688/2022, e 745/2022 e regulamentada pelos Decretos nº 1.031/2017, nº 1.491/2018, nº 262/2019 e nº 1.025/2021. Nessa diretriz governamental, sua principal ação orçamentária relacionada ao objeto é a 2111 - Gestão da Regularização Ambiental de Imóveis Rurais, Programa 393 - Promoção da conservação ambiental para melhoria da qualidade de vida, orçada, no exercício de 2023, em aproximadamente R\$ 990 mil.

04. A escolha do CAR como objeto de auditoria foi sustentada pelos critérios dispostos no Plano Anual de Auditoria Interna da CGE referente ao exercício 2023, que apontou o programa supracitado como prioritário (PROCESSO CGE-PRO-2022/02487), em razão de compromissos subscritos pela secretaria no Termo de Compromisso Ambiental MPE-SEMA (Inquérito Civil SIMP nº 011637-010/2017), de 25/01/2019, para atendimento de determinação do Ministério Público do Estado de Mato Grosso, que atribuiu à CGE a construção de metodologia para a realização de uma auditoria amostral em processos do CAR.

05. A relevância do trabalho se faz presente ao sopesar que o Cadastro Ambiental Rural, como será melhor explicado mais à frente, detém o potencial de repercutir nas esferas econômica, social e jurídica do estado de Mato Grosso. Isto posto, sua gestão e operacionalização pela SEMA há de estar calcada em processos padronizados e





Governo de Mato Grosso
CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO



Governo do Estado de Mato Grosso
CGE - Controladoria Geral do Estado

procedimentos objetivos no que se refere às fases, tarefas, prazos e meios a serem cumpridos em uma estrutura administrativa eficiente em termos de pessoal, normatização e automação.

06. Os trabalhos da auditoria se desenvolveram entre os meses de abril e novembro de 2023, tendo como escopo o ano de 2017, desde a implantação do SIMCAR, até o ano corrente. Um pouco à frente, comentários adicionais sobre o período objeto da análise serão detalhados em seção específica.





Governo de Mato Grosso
CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO



Governo do Estado de Mato Grosso
CGE - Controladoria Geral do Estado

3 CONSIDERAÇÕES INICIAIS

07. Nos termos da Lei Complementar nº 612/2019 compete à SEMA formular, propor e executar a política estadual de meio ambiente; exercer o poder de polícia administrativa ambiental ao licenciar, controlar e fiscalizar as atividades utilizadoras dos recursos ambientais; e, se for o caso, aplicar as penalidades aos infratores.

08. Estão compreendidas nas competências da secretaria a preservação, conservação e recuperação ambiental; a promoção e fortalecimento da responsabilidade ambiental; o exercício do poder de polícia administrativa ambiental; o estudo, formulação e proposições das normas necessárias ao zoneamento ambiental; diligências de monitoramento dos recursos ambientais estaduais e das ações antrópicas sobre eles; a criação, implantação, administração e fiscalização das unidades de conservação estaduais.

09. Dada a sua missão de implementar políticas públicas visando a conservação ambiental para a sustentabilidade, a SEMA possui como visão de futuro ser reconhecida pela excelência em conservação ambiental, e é neste contexto que os processos de regularização ambiental se inserem.

10. Nesse sentido, a secretaria deve organizar, atualizar e manter o cadastro estadual de atividades que impactam os processos e procedimentos relacionados ao CAR. Seu objetivo é integrar as informações ambientais das propriedades e posses rurais, compondo uma base de dados para controle, monitoramento, planejamento ambiental, combate ao desmatamento e estruturação econômica.

3.1 VISÃO GERAL DO CAR

11. Instituído pela Lei Federal nº 12.651/2012 (Código Florestal) e regulamentado pelo Decreto nº 7.830/2012, o CAR consiste no cadastro eletrônico e georreferenciado do perímetro dos imóveis rurais de todo o país, englobando informações de remanescentes de vegetação nativa, Áreas de Preservação Permanente, Áreas de Uso Restrito, Áreas Consolidadas e Áreas de Reserva Legal.

12. Por APPs entendem-se as áreas protegidas, cobertas ou não por vegetação nativa, com a função ambiental de preservar os recursos hídricos, a paisagem, a estabilidade geológica e a biodiversidade, facilitar o fluxo gênico de fauna e flora, proteger o solo e assegurar o bem-estar das populações humanas. As AURs são áreas sensíveis cuja exploração econômica requer a adoção de práticas, protocolos e licenciamentos regulados na legislação para sua exploração agropecuária e florestal. Finalmente, a RL é um percentual da área





Governo de Mato Grosso
CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO



Governo do Estado de Mato Grosso
CGE - Controladoria Geral do Estado

coberta de vegetação nativa, localizada dentro de um imóvel rural no Brasil. O objetivo da conservação de parte da vegetação é resguardar a fertilidade do solo, o regime de chuvas e a biodiversidade, mantendo o meio ambiente equilibrado, a segurança hídrica e a produção de longo prazo.

13. O CAR tem como objetivo integrar as informações ambientais das propriedades e posses rurais, compondo uma base de dados para controle, monitoramento, planejamento ambiental, combate ao desmatamento e estruturação econômica. O cadastro inclui dados do proprietário ou ocupante do imóvel rural e dos documentos que comprovam a propriedade ou a posse do bem, como a identificação, dimensão e localização do imóvel através de métodos de levantamento topográfico que atestem seu perímetro, incluídas as áreas de interesse social. De forma sucinta, a partir da verificação de conformidade dos dados patrimoniais e fundiários da propriedade, as características ambientais do imóvel são analisadas levando em consideração critérios técnicos especificados da legislação que demarcam a regularidade ambiental do empreendimento.

14. O CAR é o passo inicial para a regularização ambiental dos imóveis rurais e oferece como contrapartida acesso a benefícios previstos no Código Florestal, dentre os quais a suspensão de sanções administrativas por infrações cometidas antes de julho de 2008, a possibilidade de obter crédito agrícola, a participação em programas de incentivo à produção sustentável (arts. 41 e 42, Lei nº 12.651/2012). Em se tratando de regularização ambiental, a sistemática abarca a análise e validação do cadastro; a delimitação das reservas legais, das áreas de preservação permanente e das áreas de uso restrito em imóveis rurais; a realização da compensação em RL; e a análise e aprovação de Planos de Recuperação de Áreas Degradadas (arts. 1º, 29 e 51, Lei nº 12.651/2012).

15. No Estado de Mato Grosso, o CAR foi internalizado pela Lei Complementar nº 592/2017 e é operacionalizado por meio do Sistema Mato-grossense de Cadastro Ambiental Rural, que se integra ao Sistema Nacional de Cadastro Ambiental Rural. O SIMCAR, regulamentado pelo Decreto nº 1.031/2017, destina-se à inscrição, consulta, acompanhamento e gerenciamento da situação ambiental dos imóveis rurais, possibilitando que os proprietários ou possuidores rurais se inscrevam e atualizem as informações requeridas pelo CAR de forma remota (via internet). Dentre os eixos temáticos que norteiam os serviços prestados pela SEMA, o CAR está inserido no eixo 'Conservação da Biodiversidade', macroprocesso 'Regularização Ambiental', processo 'Análise e Validação do Cadastro Ambiental Rural'.

3.2 TRABALHOS ANTERIORES DA CGE





Governo de Mato Grosso
CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO



Governo do Estado de Mato Grosso
CGE - Controladoria Geral do Estado

16. A respeito dos trabalhos relacionados ao CAR desenvolvidos pela CGE, trataram eles de aspectos jurídicos e técnicos pertinentes, em específico, ao SIMCAR, a ferramenta que automatiza o fluxo operacional do cadastro ambiental em Mato Grosso, sobretudo no planejamento de sua contratação e implementação. Para mais, questões acerca da infraestrutura, rotinas procedimentais e segurança das informações foram abordadas e, em se tratando de ações finalísticas, apenas as referentes ao licenciamento ambiental.

17. A principal conclusão que se pode tomar destes trabalhos, sem perder de vista os objetivos deste, reside na observação de que uma das causas do estoque de processos do CAR (quase 110 mil até 2017) foi a falta de planejamento da SEMA, que não se preparou adequadamente para atender os requisitos preestabelecidos pelo Código Florestal, promulgado em maio de 2012. Os apontamentos da CGE indicaram haver pontos de vulnerabilidade na secretaria, dentre os quais softwares com lacunas de segurança, processos administrativos mal desenhados e problemas na qualidade de licenciamentos ambientais. As causas apontadas passam pela falta de servidores, a alta rotatividade de terceirizados e o baixo nível de treinamento disponibilizado aos envolvidos nos processos.

18. A respeito da análise do fluxo procedimental, fragilidades estruturais do controle interno e impactos decorrentes da gestão e implementação do CAR no estado de Mato Grosso, nenhum trabalho da CGE contemplou aspectos que incidam sobre os objetivos finalísticos da SEMA a este respeito.

3.3 OBJETIVOS DA AUDITORIA

19. O **objetivo geral** da auditoria é avaliar o processo do Cadastro Ambiental Rural, compreendendo as fases de cadastro, análise de dados pessoais, fundiários e ambientais registrados no sistema SIMCAR, bem como o monitoramento dos Termos de Compromisso de Compensação e dos Programas de Regularização Ambiental, de forma a fornecer informações/recomendações relevantes ao gestor para a tomada de decisões acerca do aprimoramento dos processos e o aperfeiçoamento dos controles internos relacionados ao Cadastro Ambiental Rural.

20. Como **objetivos específicos**, o trabalho almeja, por meio do entendimento e melhorias dos aspectos conceituais e técnicos mais importantes do CAR, sua legislação, procedimentos, ferramentas, métodos, sistemas, recursos e trâmites processuais, identificar as causas de problemas hoje existentes e propor ações para saná-los, com vistas a **I) reduzir o estoque atual de processos** do Cadastro Ambiental Rural em fila de análise da SEMA para fins de conferência, aprovação e validação das informações pessoais, fundiárias e ambientais dos requerentes (produtores ou possuidores rurais), algo de compleição





Governo de Mato Grosso
CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO



Governo do Estado de Mato Grosso
CGE - Controladoria Geral do Estado

conjuntural e transitória; e **II) padronizar, aperfeiçoar e otimizar os fluxos** das análises, fiscalizações e vistorias das propriedades rurais dependentes da conformidade (passada, presente e futura) dos registros e informações do CAR, o que, como será visto, possui natureza estrutural e perene no que concerne às competências e obrigações do Estado de Mato Grosso na preservação e conservação de seu meio ambiente.

3.4 METODOLOGIA

21. Para o alcance desses objetivos buscou-se, primeiramente, levantar informações acerca do CAR, a exemplo da legislação e normativos, estrutura administrativa, processos e procedimentos, sistemas de informação, aspectos orçamentários, políticas públicas relacionadas, riscos do objeto, entre outras informações atinentes ao CAR. Feito isto, foram analisadas as inscrições dos Imóveis Rurais feitas pelos proprietários/possuidores rurais ou responsáveis técnicos no SIMCAR, analisadas e validadas pelas SEMA.

22. Após, foi elaborada a Matriz de Riscos e Controles, que demonstrou a identificação dos eventos de risco relacionados aos objetivos-chave do CAR em relação às informações pessoais, fundiárias e ambientais dos cadastrantes e suas respectivas propriedades, assim como o usufruto dos benefícios oferecidos e auferidos por eles por causa do cadastramento.

23. A validação dos riscos apurados foi realizada em conjunto com a Secretária Adjunta de Gestão Ambiental, a Superintendência de Regularização e Monitoramento Ambiental, a Coordenadoria de Cadastro e Regularização Ambiental Rural e as Gerências de Monitoramento e Regularização Ambiental e de Tipologia Vegetal.

24. Após, a Matriz de Planejamento de Auditoria transpôs as informações da Matriz de Riscos e Controles visando determinar as fontes de consulta, os testes e técnicas de auditoria a serem aplicadas, o período de execução e as possíveis limitações.

3.5 DO PERÍODO DA ANÁLISE

25. Tendo em mente os objetivos da auditoria, os testes e técnicas de auditoria aplicados e os dados e informações coletados em campo pela equipe, a análise buscou verificar o desempenho na execução do processo do CAR desde o início da vigência da Lei Federal nº 12.651/2012, particularmente os atos e fatos de governança, gestão e controle promovidos entre o ano de 2017 e o terceiro trimestre de 2023, quando o estatuto federal passou a ser regulamentado por decretos, portarias e pareceres técnicos de toda espécie, bem como recursos orçamentários, humanos, materiais, sistemas, mecanismos de controle





Governo de Mato Grosso
CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO



Governo do Estado de Mato Grosso
CGE - Controladoria Geral do Estado

e fluxos administrativos foram implementados no Estado de Mato Grosso de maneira mais metódica e voltada aos princípios, prioridades e finalidades preconizadas pelo Novo Código Florestal (vide introdução e seção 1.1).

26. Haja vista que o aprimoramento dos processos e a melhoria dos controles internos, do monitoramento dos Termos de Compromisso de Compensação Ambiental e dos Programas de Regularização Ambiental relacionados ao CAR são os objetivos do trabalho — e este é um processo de contínuo aperfeiçoamento e implementação que, como será demonstrado, apresenta desafios e metas a serem ainda superados e atingidas — faz-se mister sopesar que as considerações, críticas e constatações dos achados de auditoria se referem sobretudo ao período objeto da análise como um todo, independentemente das pessoas e gestões envolvidas neste ou naquele instante, mas sim, mormente, ao saldo dos resultados alcançados até o presente momento e o panorama das situações que as determinaram.

27. Sendo assim, as considerações e críticas feitas neste trabalho indicam aspectos que podem ou devem ser aperfeiçoados sob uma perspectiva ampla e têm como balizas pontos presentes e futuros, não obstante, alguma constatação já esteja em implementação de melhoramentos pela atual gestão da SEMA.

3.6 DOS TESTES DE AUDITORIA

28. Os testes de auditoria serviram como meio de se verificar a conformidade das informações amealhadas, ao permitir a validação dos riscos detectados, perscrutar as causas dos problemas e vislumbrar as medidas corretivas ou preventivas para melhorar a qualidade, a confiabilidade, eficácia e eficiência dos dados, processos e procedimentos envolvidos nos CARs do estado de Mato Grosso entre os anos de 2017 e 2023 ¹.

29. Com efeito, testes de auditoria foram aplicados no trabalho em tela por meio do exame da escrituração e análise documental das informações amealhadas no sistema SIMCAR (Parceiros), entrevistas com os gestores e analistas do CAR, exame da legislação sob a ótica dos fluxos procedimentais e processuais, a observação das atividades e condições das rotinas de trabalho, realização de reuniões com cada gestor das unidades que integram o processo do CAR e reuniões para alinhamento dos processos levantados, e, por fim, pela revisão analítica dos dados extraídos do banco de dados do sistema.

3.7 DAS LIMITAÇÕES

30. Dentre as limitações, destaca-se a demora na disponibilização do banco de dados pela SEMA, e, após a disponibilização, a dificuldade de acesso às informações do banco pela equipe de auditoria em razão da limitação de processamento computacional das máquinas





Governo de Mato Grosso
CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO



Governo do Estado de Mato Grosso
CGE - Controladoria Geral do Estado

disponíveis aos auditores diante da grande quantidade de dados no banco. Superado isso, a falta de dicionário do banco também resultou numa limitação, pois novamente a SEMA teve que ser demandada para decodificar as principais informações do banco de dados.

31. Além disso, a falta de categorização/parametrização de algumas informações no banco de dados, como quem distribuiu os processos, conteúdo/irregularidades constantes nas notificações também limitaram a análise e impactaram no encurtamento do tempo para execução dos testes. Dessa forma, o requerimento das informações foi emitido desde o início da ordem de serviço, porém, por razão dessas limitações, a aplicação dos testes em si se deu, com segurança, entre outubro e início de novembro.

3.8 DA AMOSTRAGEM

32. A aplicação dos testes de auditoria que tinham como paradigma todas as informações do banco de dados do SIMCAR se mostrou inviável. Isto porque, após a seleção dos atributos necessários — no caso, 60 colunas das tabelas contidas no banco de dados, que representam as variáveis examinadas, e pouco mais de 380 milhões de linhas (observações), evidenciando os registros inseridos pelos usuários internos (servidores e gestores da SEMA) e externos (proprietários rurais, responsáveis técnicos e representantes legais) do sistema —, os testes foram impossibilitados pela capacidade excessiva computacional demandada, o que levou a equipe a definir método amostral com capacidade de capturar os padrões da população e, conseqüentemente, examinar os dados e definir as técnicas estatísticas aplicáveis a um exame que faria apenas uso de métodos para se descrever, comparar e resumir os dados, para outros que, além destes, necessariamente exigem inferências probabilísticas que comprovem que as partes testadas (amostras) podem ser entendidas como reflexos do todo (todas as informações do SIMCAR).

33. Em razão disso, a equipe decidiu aplicar os testes de auditoria após a análise dos dados e a aplicação de testes estatísticos, feitos com dados retirados de processo de amostragem. A amostragem é um processo estatístico que consiste em selecionar um subconjunto de uma população maior para análise, sendo utilizada quando é impraticável analisar todos os elementos de uma população, o que corresponde à situação retratada.

34. Quando não foi possível testar com segurança e efetividade a totalidade das informações, amostragens foram feitas com vistas a representar o todo (população), sendo grandes o suficiente para que os resultados fossem estatisticamente confiáveis e precisos, reduzindo, assim, as margens de erro e aumentando a precisão dos resultados. Ademais, a fim de não se enviar os resultados, dadas as eventuais particularidades categóricas das variáveis, uma análise preliminar nas 50 maiores tabelas do banco de dados (em número de



CGESC1202400403



Governo de Mato Grosso
CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO



Governo do Estado de Mato Grosso
CGE - Controladoria Geral do Estado

registros e colunas) precedeu à extração das informações. Este conhecimento prévio resguardou a representatividade e a aleatoriedade da amostragem, porquanto a equipe pôde doravante delinear a seleção dos atributos realmente necessários, assim como garantiu que a definição dos parâmetros, suas relações e funções implícitas garantissem resultados mais confiáveis e precisos ao sustentar que a quantidade, aleatoriedade dos dados, ausência de vieses e as diferenças entre grupos fossem detectadas e conservadas.

35. Isto posto, esses testes foram realizados por meio de nove conjuntos de dados amostrais, caracterizados por colunas, que representam as variáveis examinadas, e linhas (observações), que representam os registros inseridos pelos usuários internos (servidores e gestores da SEMA) e externos (proprietários rurais, responsáveis técnicos e representantes legais) do SIMCAR, bem como os gerados automaticamente pelo sistema.

36. Cada amostra partiu de um conjunto inicial de 60 colunas (atributos ou variáveis) das tabelas pertencentes ao banco de dados do SIMCAR. As oito primeiras amostras contém informações aleatórias que englobam distintos registros, sendo a primeira (amostra 1) contendo lançamentos feitos entre os anos de 2017 e 2023, outras sete (amostras 2, 3, 4, 5, 6, 7 e 8, respectivamente) referindo-se uma para cada um dos anos envolvidos, com a última (amostra 9) agregando todas as informações das amostras 2 a 8 em um único conjunto de dados².

3.9 DOS TESTES ESTATÍSTICOS

37. Os testes estatísticos se mostraram necessários frente à necessidade de aferir se as diferenças observadas entre as amostras são significativas ou porventura possam ter ocorrido por acaso, o que descartaria as conclusões dos testes de auditoria planejados e contaminariam toda a análise.

38. A par disso, os testes estatísticos incorreram na identificação das variáveis e definição amostral, importação, tratamento e organização das observações, e, logo a seguir, na análise exploratória das informações (AED), que favoreceu a identificação de padrões de quantidade, qualidade, associação e desvio dos dados. Ato contínuo, a concatenação de alguns dos atributos primários complementaram o universo de investigação em novas 27 colunas derivadas das 60 iniciais, totalizando, assim, 87 colunas passíveis de análise e aplicação dos testes de auditoria planejados.

39. A identificação dos achados de auditoria pertinentes envolveu, além da estatística descritiva dos dados (média, moda, mediana, amplitude, desvio interquartilico, desvio padrão, outliers e gráficos), a estatística indutiva bivariada e multivariada, utilizada com o





Governo de Mato Grosso
CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO



Governo do Estado de Mato Grosso
CGE - Controladoria Geral do Estado

propósito de comprovar ou descartar relações entre as variáveis quantitativas ou qualitativas pertinentes aos riscos de controle detectados na gestão e operacionalização do CAR em Mato Grosso, em observância ao que fora planejado.

40. Dadas as diversas propriedades, tipos e relações entre as informações apuradas, testes distintos foram realizados, cada qual com objeto e objetivos específicos, dentre eles testes para se verificar a normalidade dos dados (Kolgomorov e Shapiro-Wilk), e testes paramétricos, como os de t-Student para amostras únicas (dados independentes), t-Student pareado (dados dependentes) e ANOVA, e testes não-paramétricos, como os testes de Kruskal-Wallis (dados independentes), o teste de Mann-Whitney (dados independentes) e o teste de Wilcoxon (dados dependentes) para comparar a verossimilhança de médias, medianas e proporções entre grupos diferentes, dentre outros.

41. Em outras palavras, os testes estatísticos realizados buscaram garantir que os resultados obtidos não se devem ao acaso, mas sim a uma relação causal entre as variáveis analisadas. Para isso, foi estabelecido um grau de confiança — a probabilidade de que os resultados sejam verdadeiros — de 95%. Além disso, foi definido um nível de significância (valor-p) — a probabilidade de os resultados serem falsos — de 5%. Por fim, foram calculadas as margens de erro de cada teste, que indicam o intervalo de variação dos resultados em função do tamanho das amostras. Essas margens variaram de 2% a 5%, dependendo do objeto amostral analisado.

42. Nuances das ferramentas tecnológicas utilizadas, bem como fórmulas e valores das estatísticas que serviram de referência para os testes serão omitidas, haja vista o público-alvo a que se destina o trabalho e, o mais importante, seus objetivos. Sem entrar em maiores detalhes, a seleção das tabelas, colunas e informações do SIMCAR (select) foi feita por meio do SQL (linguagem de consulta), sendo a análise dos dados em si realizada em Python (linguagem de programação).

43. Em contraponto, todos os documentos e fontes de informação que foram usados no trabalho encontram-se disponíveis nos papéis de trabalho, servindo como evidência das atividades realizadas, dos resultados obtidos e das conclusões e recomendações do trabalho, o que possibilita que outros profissionais possam revisar e avaliar a adequação dos testes, se for o caso.





Governo de Mato Grosso
CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO



Governo do Estado de Mato Grosso
CGE - Controladoria Geral do Estado

¹ Conforme identificado pela equipe em documentos e entrevistas, o SIMCAR foi implementado no ano de 2017, mas algumas informações foram importadas à época do Sistema Nacional de Cadastro Ambiental Rural (SICAR), disponibilizado pelo Governo Federal em 2012.

² Sendo 'n' o número de observações (ou linhas das tabelas), temos:

- Amostra 1 (período 2017 a 2023): n = 2.440.000;
- Amostra 2 (ano de 2017): n = 1.917.347;
- Amostra 3 (ano de 2018): n = 1.909.135;
- Amostra 4 (ano de 2019): n = 1.792.378;
- Amostra 5 (ano de 2020): n = 809.930;
- Amostra 6 (ano de 2021): n = 1.319.251;
- Amostra 7 (ano de 2022): n = 1.462.897;
- Amostra 8 (ano de 2023): n = 41.072;
- Amostra 9 (união das amostras 2 a 8 — período 2017 a 2023): n = 9.252.010.





Governo de Mato Grosso
CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO



Governo do Estado de Mato Grosso
CGE - Controladoria Geral do Estado

4 RESULTADOS DAS ANÁLISES

4.1 ACHADO 1 - VALIDAÇÃO DE CADASTROS COM IRREGULARIDADES

44. A partir da análise dos dados, dos testes de controle realizados, bem como das entrevistas feitas com analistas e gestores da SEMA, verificou-se que os mecanismos de verificação e fiscalização dos cadastros ambientais são insuficientes para garantir a conformidade legal, a eficácia e a eficiência administrativa dos processos no período objeto da análise. Com efeito, há riscos de que cadastros com irregularidades ou inconsistências possam ser aceitos e validados, comprometendo a proteção do meio ambiente e a segurança jurídica dos envolvidos. Dentre as situações indesejadas de validação indevida de CARs, menciona-se os casos de cadastros aprovados com passivo ambiental, imóveis sobrepostos em terras indígenas ou embargadas, inscrições em duplicidade e outros.

45. Nos termos do art. 18 do Decreto Estadual nº 1.031/2017 e do art. 2º da Lei Complementar nº 592/2017, há três condições da propriedade/posse no CAR: ativa, suspensa ou cancelada. O CAR pode ficar suspenso em caso de não atendimento das notificações da SEMA, de descumprimento de acordos firmados em TAC, de cometimento de novas infrações ambientais após a validação de seu CAR e quando for indeferido pelas situações descritas no § 3º do art. 18. Pode ser cancelado, no caso de irregularidades com sanções judiciais, quando constatada a inexistência física da propriedade ou posse rural, no local identificado na planta e memorial descritivo apresentado no ato de inscrição no SIMCAR e quando houver a inscrição de imóvel rural já cadastrado na base de dados do mesmo sistema.

46. Porém, ao coletar amostra contendo justificativas registradas no SIMCAR de alguns CARs com passivos ambientais regularizados, verificou-se indícios de que os controles existentes não impedem que cadastros com ativo ou passivo ambiental indevidos sejam aprovados e validados. Isso pode levar a uma série de consequências negativas, como a degradação ambiental e a perda de biodiversidade. Além disso, a falta de controle também pode levar a problemas legais e financeiros para as empresas que estão envolvidas em atividades que afetam o meio ambiente, além do acúmulo do estoque de processos pendentes de análise definitiva pela SEMA.

47. Tudo considerado, podem-se citar como exemplos, situações onde foram detectados nos registros do SIMCAR casos de cadastros validados (status "CAR Validado" ou "CAR validado em regularização") com indicativos de sobreposição de coordenadas entre





Governo de Mato Grosso
CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO



Governo do Estado de Mato Grosso
CGE - Controladoria Geral do Estado

sobreposição em terras indígenas (CAR nº MT110285/2017), inscrições em duplicidade (CAR nº MT86319/2017 [CPF], MT108457 e MT119227/2017 [CAR federal], MT100713/2018 [CAR estadual]), com o status de “Cancelado” (CAR nº MT56444/2017 [embargo judicial]).

48. As causas de tais divergências cadastrais podem ser atribuídas a fluxos processuais envolvidos por instâncias decisórias que nem sempre possuem instrumentos técnicos para discernir e identificar todas as informações e sutilezas processuais pertinentes à conformidade ambiental e fundiária dos processos, sobressaindo uma visão estratégica dos processos em relação à entrega final esperada do CAR — a validação dos cadastros —, mas extemporânea e por vezes alheia a aspectos táticos e operacionais, como pode ser visto em algumas situações na ausência de harmonia e integração entre diferentes setores da SEMA (tipologia, recursos hídricos, minerais e gestão florestal) e os impactos causados, a montante ou a jusante, no fluxo de execução e nos resultados do cadastro rural. Sendo ainda mais específico, exemplo disso — a ser destacado em detalhes no achado 5 —, o SIMCAR é um sistema encerrado quase que integralmente em seus próprios registros e que se ressentia da ausência do cruzamento de dados e validação de informações com fontes externas, o que lhe propiciaria maior segurança e eficiência nos âmbitos interno (servidores e gestores) e externo (requerentes, responsáveis técnicos e interessados).

49. Nesta direção, averiguou-se que a governança de dados e processos da SEMA, sem embargo de já se encontrar assentada em vasta legislação, mão de obra qualificada, processos institucionalizados e sistemas informatizados, apresenta incongruências em muitos desses dispositivos normativos, seu quadro de pessoal é volúvel e periodicamente alterado e seus processos são pouco documentados.

50. A falta de governança de processos e dados em uma organização ocasiona diversos problemas, como a insuficiência de definição e clareza acerca das responsabilidades e atribuições de cada setor encarregado pela análise do CAR, o que gera retrabalho, conflitos processuais, morosidade e dificulta a tomada de decisões, a execução de um planejamento estratégico efetivo, voltado para a entrega de resultados mensuráveis e gerenciáveis em bases concretas, tal qual uma gestão de riscos efetiva e aplicável.

51. Em análise última, os controles internos da SEMA referentes à aderência dos processos validados às normas e procedimentos esperados revelam fragilidades que interferem na segurança jurídica, administrativa e ambiental do Estado de Mato Grosso, o que deve ser sanado com medidas que enfrentem os problemas mas, sobretudo, ataquem suas causas.

Recomendações (achado 1)

52. Dito isto, recomenda-se:





Governo de Mato Grosso
CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO



Governo do Estado de Mato Grosso
CGE - Controladoria Geral do Estado

- a. Realizar verificação periódica dos cadastros já validados pela SEMA, que deve abranger a verificação dos atos praticados pelo requerente com vistas a recuperar passivos ambientais, quando o status do CAR for “validado em regularização”.
- b. Inventariar e verificar se as fontes das coordenadas geográficas constantes no banco de dados do SIMCAR relacionadas às propriedades rurais, reservas indígenas e assentamentos rurais são fidedignas e íntegras.
- c. Adequar o sistema quanto às regras relacionadas ao cadastro validado com sobreposição, com duplicidade, cancelado e com embargo judicial, de forma a aplicar o que está estabelecido na legislação vigente de maneira padronizada e indexada com valores únicos.
- d. Quantificar e divulgar na internet a quantidade de CARs analisados, validados e a quantidade de monitoramentos dos PRAs realizados periodicamente, permitindo maior eficiência dos controles e maior clareza do planejamento estratégico da SEMA.
- e. Inserir forma de confirmação de autenticidade e data validade no certificado de emissão do CAR, uma vez que o status da situação do CAR pode mudar a qualquer momento, mesmo após a sua validação, em caso de descumprimento da legislação.
- f. Implementar no SIMCAR o registro do gestor que efetua as conferências dos cadastros analisados, em especial os sujeitos à notificação, devolvidos com pendências, contendo o nome completo do conferente, data e hora do recebimento do processo para conferência e validação, e data e hora do retorno do cadastro ao requerente.

4.2 ACHADO 2 - AUSÊNCIA DE ACOMPANHAMENTO TEMPESTIVO E SUFICIENTE DOS TERMOS DE COMPROMISSOS FIRMADOS (TAC/TCC/TC)

53. A inscrição do imóvel rural nas bases do SIMCAR, por meio do Cadastro Ambiental Rural, deve ser acompanhada dos documentos solicitados no sistema de forma que a análise das informações declaradas seja realizada integralmente e em prazo razoável. O preenchimento das informações deve evidenciar as informações pessoais do proprietário, representante legal e responsável técnico (quando se aplicar) e da propriedade.

54. No que diz respeito às informações requeridas da propriedade, estas compreendem dados fundiários e ambientais. Após a análise do CAR inscrito, se for verificada a existência de passivo ambiental, este deverá ser regenerado, recomposto ou compensado, nos termos



CGESC1202400403



Governo de Mato Grosso
CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO



Governo do Estado de Mato Grosso
CGE - Controladoria Geral do Estado

firmados em Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) ou Termo de Compromisso de Compensação (TCC).

55. A Lei Federal nº 12.651/2012 (Código Florestal Brasileiro) prevê que os proprietários ou possuidores de imóveis rurais inscritos no CAR, inadimplentes em relação ao cumprimento de Termo de Compromisso ou PRA, são inelegíveis para obtenção de crédito agrícola e linhas de financiamento para atender iniciativas de preservação voluntária de vegetação nativa, proteção de espécies, manejo florestal sustentável, entre outros.

56. A Lei Complementar Estadual nº 592/2017 (disciplina o CAR) define que o acompanhamento da recuperação das áreas degradadas e dos projetos de compensação serão monitorados pela SEMA. Uma vez não cumpridas as obrigações constantes nos TACs/TCCs, e extrapolado o prazo de 90 (noventa) dias a partir da data de notificação, serão suspensos o Cadastro Ambiental Rural e as autorizações e licenças expedidas, sem prejuízo das sanções administrativas e judiciais cabíveis.

57. O Decreto Estadual nº 1.491/2018 (Regulamenta a LC 592/2017), por sua vez, exige o envio pelos proprietários/possuidores rurais de relatório de acompanhamento das áreas em recomposição, elaborado por técnico habilitado e acompanhado de anotação de responsabilidade técnica (ART), demonstrando os resultados obtidos no período conforme formulário padrão.

58. O formulário de monitoramento do cronograma de execução do Termo de Compromisso deverá reunir informações referentes ao tamanho da área em recomposição, os indicadores ambientais de recomposição e imagens fotográficas com coordenadas geográficas. O não envio de qualquer um dos relatórios de monitoramento do Termo de Compromisso será suficiente para considerá-lo descumprido, ensejando a sua rescisão e consequente suspensão do CAR. (DE nº 1.491/2018, c/c art. 68 e 69)

59. No processo de regularização ambiental, o monitoramento possui papel relevante para o efetivo cumprimento dos TACs/TCCs e a consequente recuperação do ativo ambiental degradado. Contudo, verificou-se a ineficiência do processo de acompanhamento dos Termos de Compromissos firmados para compensação, recomposição e regeneração de áreas de reserva legal, de preservação permanente e de uso restrito pela Secretaria de Estado de Meio Ambiente.

60. Após a assinatura do termo de compromisso, o proprietário ou possuidor rural deve encaminhar a cada 2 (dois) anos, pelo SIMCAR, o relatório de recomposição das áreas





Governo de Mato Grosso
CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO



Governo do Estado de Mato Grosso
CGE - Controladoria Geral do Estado

degradadas, nos termos do artigo 68 do DE nº 1.491/2018. Todavia, não há força de trabalho suficiente (pessoal), nem sistema adequado para acompanhar esses envios bienais na Gerência de Monitoramento e Regularização Ambiental.

61. Por consequência, os relatórios de monitoramento enviados nos prazos firmados nos TCCs têm sua análise prejudicada, não sendo realizada a notificação do seu descumprimento de forma tempestiva. Nesse sentido, o monitoramento efetivo praticamente só ocorre ao término do TC, ao fim de 10 anos para APP e 20 anos para Reserva Legal. Passado todo esse tempo, caso venha a ser detectado que não houve a recuperação da área degradada, só então haveria a suspensão manual do CAR, licenças e autorizações, o que pode acarretar grande prejuízo ambiental.

62. Os testes de auditoria demonstraram: ausência de envio de relatório de monitoramento pelos proprietários ou possuidores rurais de acordo com as datas firmadas nos TCCs; envio de relatórios com atraso substancial; e ausência de retorno da SEMA aos proprietários/possuidores rurais com as recomendações sobre os relatórios.

63. A Gerência de Monitoramento e Regularização Ambiental não está estruturada de forma a permitir que a atividade de monitoramento dos TACs/TCCs/TCs seja realizada de maneira efetiva. Isso se dá pela ausência de processos mapeados, com fluxos e rotinas bem definidos, ausência de definição de prazo para análise dos relatórios de monitoramento e sistema informatizado incapaz de atender aos requisitos estabelecidos nas normas que regulamentam o Cadastro Ambiental Rural.

64. No que diz respeito a este último ponto, o Sistema Mato-Grossense de Cadastro Ambiental Rural possui as seguintes fragilidades: a) não está parametrizado para realizar as suspensões do CAR, quando não recebidos os relatórios bienais de monitoramento; b) não está preparado para a emissão e envio de documentos e planilhas aos proprietários ou possuidores rurais (que são encaminhados fora do sistema, por e-mail); e c) não emite as notificações pelo descumprimento dos prazos acordados nos Termos de Compromissos, infringindo o parágrafo único do artigo 68 do DE nº 1.491/2018 e § 2, artigo 26 da Lei Complementar 592/2017.

65. A ausência de módulo de monitoramento para realizar o acompanhamento dos Termos de Compromissos (TAC/TCC/TC), de forma a permitir a supervisão efetiva das ações previstas nas cláusulas firmadas com os proprietários rurais, fragiliza a regularização (regeneração, recomposição e compensação) das áreas degradadas, prejudicando o atingimento de sua missão institucional de conservação ambiental voltada para a sustentabilidade.





Governo de Mato Grosso
CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO



Governo do Estado de Mato Grosso
CGE - Controladoria Geral do Estado

66. O módulo de monitoramento do sistema SIMCAR deveria ter sido desenvolvido com os recursos do TAC 001/2020 (processo nº 64474/2019 e processo físico 474574/2021), conforme planilha de controle encaminhada pela UNISECI/SEMA, contudo até hoje não foi entregue. Os recursos destinados para o desenvolvimento desse módulo juntamente com os de compensação e assentamento rural foram de R\$ 6.719.000,00 (seis milhões, setecentos e dezenove mil reais).

67. O monitoramento intempestivo e insuficiente dos Termos de Compromisso pode afetar diretamente na regularização ambiental, seja ela de compensação, recomposição ou regeneração de áreas de reserva legal, de preservação permanente ou de uso restrito. Isso pode ser provocado pela conduta ativa ou passiva dos proprietários ou possuidores rurais na condução do cumprimento dos TCCs, tanto pela ocorrência de novos danos ambientais (como, por exemplo, a destruição de reservas e degradação de APPs) quanto pela inércia destes em cumprir com as cláusulas de compromisso anteriormente firmadas.

68. Em virtude de não haver módulo de monitoramento para acompanhamento dos Cadastros Validados com Passivo Ambiental e o SIMCAR não possuir trava que suspenda automaticamente os CARs em desacordo com os Termos de Compromissos firmados, os proprietários ou possuidores rurais acabam tendo acesso a todos os benefícios legais instituídos. Aqui, ressalta-se a proibição de concessão de crédito agrícola, a partir de 31/12/2017, para proprietários de imóveis rurais que não estejam inscritos no CAR.

69. A ineficiência no monitoramento dos TACs/TCCs também pode levar à prescrição de multas, uma vez que as penalidades pelo seu descumprimento estão sujeitas à prescrição quinquenal da pretensão punitiva e à prescrição quinquenal da pretensão executória.

Recomendações (achado 2)

70. Dito isto, recomenda-se:

- a. Aperfeiçoar os sistemas informatizados, permitindo que seja realizada a elaboração e o encaminhamento de relatórios, pareceres técnicos, planilhas e outros documentos necessários às atividades de monitoramento e de regularização ambiental.
- b. Parametrizar o sistema para enviar automaticamente notificação ao proprietário ou possuidor rural quando do vencimento dos prazos firmados nos TACs/TCC/TC, e para suspender imediatamente o cadastro em caso de não atendimento da notificação no prazo estabelecido por conta do descumprimento do compromisso firmado, conforme Decreto Estadual nº 1.491/2018 (art. 68).





Governo de Mato Grosso
CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO



Governo do Estado de Mato Grosso
CGE - Controladoria Geral do Estado

c. Implementar o módulo de Monitoramento, desenvolvido com recursos do TAC 001/2020, garantindo eficiência e eficácia às atividades desenvolvidas pela Gerência de Monitoramento e Regularização Ambiental.

d. Estruturar a Gerência de Monitoramento e Regularização Ambiental adequando a força de trabalho, de forma a garantir o cumprimento efetivo de suas competências e a otimização de suas atividades.

4.3 ACHADO 3 - INCONSISTÊNCIAS NA PRIORIZAÇÃO E DISTRIBUIÇÃO DE CADASTROS

71. A análise realizada acerca dos procedimentos e informações revelou inconsistências no processo de priorização dos processos a serem distribuídos, que podem comprometer a qualidade e eficiência das avaliações dos CARs, assim como sobrecarregar de forma desigual os analistas, considerando os critérios de distribuição dos procedimentos que devem se basear na ordem cronológica, na urgência e na especialidade de cada caso.

72. O art. 20 do Decreto nº 1.031/2017, que regulamenta a Lei Complementar Estadual nº 592/2017, declara que os cadastros em fila de avaliação serão, regra geral, distribuídos automaticamente, seguindo a ordem cronológica de inscrição, sendo exceções a priorização das inscrições do CAR nos casos de: **i)** propriedades com Planos de Exploração Florestal (PEF) e reflorestamento, **ii)** Autorização Provisória de Funcionamento Rural (APF-Rural) e **iii)** as propriedades com áreas embargadas. Por sua vez, o § 2º indica que, **iv)** em caso de “justificada necessidade”, por solicitação do Secretário Adjunto de Gestão Ambiental, poderão ser considerados prioritários certos imóveis mediante inserção *manual* de urgência. Contudo, a legislação não conceitua, muito menos exemplifica quais situações se coadunam com a quarta hipótese, tampouco quais procedimentos e tipos de controles se fariam necessários a fim de manter a higidez, impessoalidade e eficiência dos processos. O certo é que processos do CAR judicializados (como Mandados de Segurança) compreendem uma das situações de ‘ *justificada necessidade* ’, e são designados no SIMCAR no grupo classificado como “Urgente”, o que dá a eles prioridade na distribuição da fila de análise, como será detalhado a seguir.

Definição de cadastros priorizados

73. Nem sempre é possível identificar no SIMCAR quais gestores, quando e por quais motivos deram prioridade aos cadastros classificados nos termos do art. 20 do Decreto nº 1.031/2017, explicado no parágrafo anterior. Ademais, a apuração dos dados demonstrou haver grande disparidade no tempo de distribuição dos cadastros, ora consoante o analista,





Governo de Mato Grosso
CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO



Governo do Estado de Mato Grosso
CGE - Controladoria Geral do Estado

ora conforme características dos requerentes, como porte da propriedade, se é pessoa física ou jurídica ou mesmo a região em que se localiza o empreendimento.

74. Sobre a dificuldade de se identificar os gestores responsáveis e os motivos dos cadastros priorizados, auferiu-se que as justificativas de priorização, ao contrário de outros procedimentos pertinentes ao Cadastro Ambiental Rural em Mato Grosso, são lançadas fora do SIMCAR, em comunicações internas tramitadas no SIGADOC, cujos processos são, então, priorizados pelas coordenadorias da SRMA. Além disso, como o SIMCAR posteriormente não estrutura estes dados e não possui regras de validação que controlem este tipo de exceção legal, hoje, além da ética dos servidores e gestores envolvidos, nada impede que certos produtores venham a ter suas análises irregularmente privilegiadas, vez que os controles existentes no sistema não impedem que determinados processos, ainda que desprovidos de motivações que justifiquem sua legitimidade e legalidade, sejam distribuídos em tempos menores aos comparados àqueles que obedecem a ordem cronológica de atribuição.

75. Nessa toada, ao cotejar os **critérios de distribuição** definidos no SIMCAR (critérios: “Novo > 180 dias”, “Urgente” [*prioritários com distribuição manual*]; “Reenviados”, “Novo até 180 dias”; e “Retificação”), vê-se grande discrepância nos prazos de distribuição dos processos, como já mencionado, segundo alguns atributos do requerente, como o porte da propriedade (pequena, média ou grande), a região do estado em que ela se localiza, o tipo da pessoa requerente (física ou jurídica) e o status do CAR. Vale destacar que, considerando o período 2017-2023, 10% dos cadastros do CAR distribuídos e analisados pela SEMA eram parte do grupo “Novo até 180 dias”, mesmo não tendo a informação de priorização no sistema, lembrando que a regra geral, hoje instituída na legislação, é a observância da ordem cronológica.

76. Sobre os **status do CAR**, foram eles definidos legalmente nos termos dos arts. 17 e 29 do Decreto Estadual nº 1.031/2017 (status: “Indeferido”) e do art. 18 do Decreto Estadual nº 592/2017 (status: “Suspendido”, “Cancelado” e “Ativo”). Não obstante, além dos formalizados na legislação, o SIMCAR possui em seus parâmetros outras classificações adicionais (status: “Aguardando o envio” [*pelo requerente*], “Aguardando a análise” [*pela SEMA*], “Aguardando complementação” [*de outros documentos*], “CAR validado” [*sem passivo ambiental a recuperar*], “CAR validado em regularização” [*com passivo ambiental a recuperar*], “Em análise”, “Retificado”, “Aguardando envio PRA” [*recuperação ambiental*] ou “Aguardando análise do PRA”). Porém, o método de escolha desta classificação, muito embora além do que consta na legislação, não se encontra documentado e justificado formalmente pela SEMA, tampouco a equipe conseguiu explicações dos gestores sobre a criação destas subdivisões.





Governo de Mato Grosso
CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO



Governo do Estado de Mato Grosso
CGE - Controladoria Geral do Estado

77. Pode-se afirmar que as deficiências na gestão de prioridades das análises do CAR tem como causas os fluxos processuais da SEMA, que contém impropriedades de sentido e direção em algumas etapas do processo de análise do CAR, e, por consequência, estas falhas são irradiadas ao SIMCAR, cuja função – como todo sistema informatizado – advém de prazos, processos e procedimentos analógicos que antecedem às suas funcionalidades, não o contrário.

Prazos de distribuição

78. Ao se observar o Gráfico 1 — diagrama de caixa ou boxplot —, verifica-se que a **dispersão do tempo para se distribuir os cadastros do CAR para análise varia consideravelmente**, a depender dos critérios de priorização instituídos na legislação e dos alocados manualmente no sistema SIMCAR, estes nem sempre condizentes com aqueles.

79. Igualmente, atendo-se ao fato de que as linhas tracejadas horizontais verde e vermelha no Gráfico 1 ilustram que a média e mediana gerais são de, respectivamente, 420 e 362 dias, afere-se que, para os fins de sua regularização ambiental, **leva mais de um ano para que um cadastro do CAR comece a ser tramitado na secretaria**. Por esta senda, uma interpretação mais diligente das informações expõe outras conclusões detalhadas na sequência.

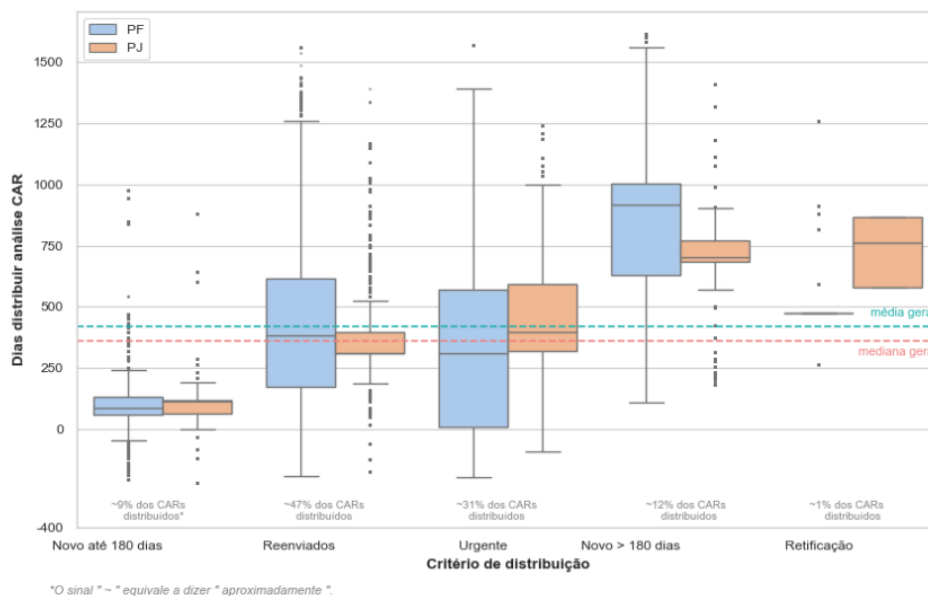
80. Tendo em consideração que a linha que reparte cada um dos retângulos (“caixas”) do Gráfico a representam as medianas do tempo de espera de um analista para receber um processo do CAR, vê-se que um processo classificado no SIMCAR como “Novo > 180 dias” chega a ficar quase três anos (977 dias) parado no estoque da SEMA, em se tratando de pessoas físicas, e quase dois anos (643 dias) se a propriedade pertencer a uma pessoa jurídica.

81. Outra vertente de interpretação é realizar que, em todos os critérios de distribuição, há muitos pontos negros (*outliers*) acima ou abaixo dos limites superiores e inferiores do boxplots (as retas horizontais perpendiculares às verticais imediatas), o que significa que há processos que destoam os prazos medianos e médios, para mais ou para menos, em grande monta. Por exemplo, confirmou-se que dos milhares de cadastros que passam por reanálises (“Reenviados”), uns oscilam de 3 a 4,5 anos para voltarem a ser atendidos, enquanto outros – no mesmo grupo, mas referentes a pessoas jurídicas – são atendidos até no mesmo dia em que são lançados no SIMCAR pelo requerente, representante legal ou técnico.





Gráfico 1 — Dias para se distribuir um processo do CAR — Critérios do sistema SIMCAR
Pessoas Físicas e Jurídicas — Período 2017-2023



Fonte: SEMA; banco de dados do SIMCAR (amostra 9).

82. Mudando a perspectiva de análise mais uma vez, os testes indicaram que, a contrario sensu, há diversos cadastros com datas de distribuição anteriores às datas de entrada no sistema, que resulta em dias negativos de distribuição, algo materialmente impossível, indicando falha na parametrização do sistemas e problemas de governança e gestão na priorização e distribuição dos cadastros do CAR.

83. Os dados colhidos e analisados pela equipe de auditoria apontam que se a crítica tiver como paradigmas a região ou porte da propriedade, as conclusões são idênticas e corroboram para as mesmas conclusões no que concerne a diferenças entre grupos, variações excessivas entre os prazos médios e medianos gerais e os dos grupos, cadastros com tempos de distribuição muito aquém ou além do normal, incluindo os negativos.

84. Disto tudo, é razoável apontar como causa o baixo nível de transparência no tocante à distribuição, visto que as hipóteses de priorização institucionalizadas no art. 20 Decreto nº 1.031/2017 não estão parametrizadas no SIMCAR, dificultando a sua identificação e o





Governo de Mato Grosso
CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO



Governo do Estado de Mato Grosso
CGE - Controladoria Geral do Estado

gerenciamento desses dados. Além disso, a legislação que trata da distribuição dos cadastros deixa margem para subjetividade como se observa na parte final da redação do art. 19 do Decreto 1.031/2017, em que possibilita a distribuição pelo “nível de complexidade”, assim como no § 2º do art. 20 sob “justificada necessidade”.

Efeitos e conclusão do achado

85. Os critérios de priorização dos cadastros instituídos na legislação, como no caso do Decreto nº 1.031/2017, os parâmetros de gestão do estoque de processos atualmente constantes no SIMCAR, os fluxos processuais deficientes da SEMA, a falta de transparência dos dados e a falha de comunicação entre todas as partes interessadas – requerentes, gestores, analistas da secretaria, cidadãos e órgãos de controle – acarretam na distribuição e priorização indevida, tornando o processo ineficiente e ao beneficiamento inadequado, em função da existência de subjetividades na decisão de quais processos serão analisados.

86. Fora isso, entre 2017 e 2023, aproximadamente 78% das análises se deram ou em cadastros enviados mais de uma vez (“Reenviados”), ou em cadastros considerados “Urgentes”. Neste período, cada cadastro passou geralmente por pelo menos seis análises, e, como é cediço, nem sempre isto significa o fim do processo, porquanto a maior parte destes cadastros ainda se encontram em processo de regularização de seus dados e passivos ambientais. Constatou-se que a maior parte dos cadastros distribuídos advém de decisões judiciais e de cadastros priorizados com justificada necessidade, prejudicando o ritmo das análises.

Recomendações (achado 3)

87. Isto posto, recomenda-se:

a. Fazer um estudo técnico, com vistas ao aperfeiçoamento da legislação no tocante à distribuição e priorização, levando em consideração não apenas a ordem cronológica pura e simplesmente, mas também seus graus de complexidade (tamanho da propriedade, localização, tipo do requerente etc.), sua conformidade prévia, o que pode ser feito utilizando procedimentos automáticos (no SIMCAR) ou manuais (com analistas especificados para realizar uma filtragem preliminar da integridade dos cadastros recebidos, ainda que superficial), e, também, o número de vezes em que o cadastro foi analisado e os tipos de pendências causadas por erros e negligências dos cadastrantes (o que pode ser penalizado de forma mais contundente na forma de taxas adicionais ou multas).

b. Implementar procedimento que permita dar publicidade, bem como monitorar a



CGESC1202400403



Governo de Mato Grosso
CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO



Governo do Estado de Mato Grosso
CGE - Controladoria Geral do Estado

eficiência do processo no tocante às seguintes informações: quantidades em estoque e de cadastros concluídos por analista, tempo médio de conclusão das análises por cada um, valores absolutos e percentuais dos cadastros examinados ou na carga de cada qual conforme o critério de distribuição e status do CAR e dia, hora e gestor que praticou qualquer ato de gestão nos cadastros, o que pode ser alcançado, por exemplo, com a construção de infográficos, dashboards, tabelas, gráficos e explicações disponibilizadas em ambiente web, desde que seus dados e informações estejam diretamente sincronizados com as informações mais atuais contidas no banco de dados do sistema SIMCAR.

c. Definir procedimento para monitoramento dos motivos de devoluções de cadastros aos requerentes (notificações), a fim de contribuir na identificação e tratamento dos problemas que acabam por impedir que o fluxo de distribuição e validação dos processos do CAR caminhe para uma resolução orgânica e harmônica de seu estoque em prazos compatíveis com a impessoalidade, eficiência, efetividade e economicidade preconizados pela legislação.

d. Parametrizar no sistema SIMCAR o envio automático de mensagens eletrônicas a cada tramitação feita no processo de análise do CAR em aplicativos de mensagens (SMS, WhatsApp, Telegram etc.) e no e-mail de proprietários/possuidores, responsáveis técnicos e representantes legais.

e. Estabelecer como unidade de medida principal de eficácia a quantidade de “cadastros concluídos”, composta pela soma dos status ‘CAR validado’, ‘CAR validado em regularização’ e ‘Cancelado’.

4.4 ACHADO 4 - FALTA DE UNIFORMIDADE DE ENTENDIMENTO TÉCNICO NA ANÁLISE DO CAR

88. A adoção de procedimentos uniformes diminui desvios de execução, organiza as atividades a serem desenvolvidas e promove a segurança das informações. São ferramentas úteis nesse processo: manuais, procedimentos operacionais padronizados (POPs), normativos internos e a própria legislação, dentre outros.

89. No item 7.1 do TAC MPE-SEMA de 2019 foi recomendada a elaboração de POPs abrangendo a análise do CAR, PRA, tipologia vegetal, compensações ambientais, monitoramento dos TC e PRADAs. Conforme resposta à SID 97/2023 (fls. 06 do processo sigadoc SEMA-PRO-2023/23843) há 4 POPs em uso pela CCRA, sendo o POP.01 para as atividades de análise de CAR, POP.02 para análise de PRA, POP.03 para conferência e POP.04 para autuação e reposição florestal.





Governo de Mato Grosso
CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO



Governo do Estado de Mato Grosso
CGE - Controladoria Geral do Estado

90. Observou-se, dos trabalhos de campo e de entrevistas com diferentes pessoas e em diferentes dias, que um dos grandes empecilhos que emperram a validação do CAR é a existência de subjetividade na análise do CAR no que tange à vetorização de área, vez que acarreta diferentes interpretações, tanto entre os analistas e/ou gestores quanto entre estes e os responsáveis técnicos.

91. Isso ocorre em razão de que não há um manual ou critérios bem definidos agrupando todos os entendimentos técnicos, legislação, pareceres, dentre outras fontes utilizadas, quanto às especificidades da vetorização de área, da utilização das bases de referência e imagens de satélite, dando margem para que haja discrepância entre os critérios, dados e informações utilizados por analistas diversos, podendo assim, um analista utilizar diversas bases e imagens para formar um entendimento, enquanto outro ser menos criterioso na análise. De modo semelhante, as informações relativas à dominialidade também ficam sujeitas à subjetividade, seja pela própria dificuldade de análise manual dos documentos relativos à matrícula do imóvel, que não são automatizados, ou pela necessidade de análise do histórico da matrícula para esclarecer divergências ou informações sobre a propriedade, reserva legal e APP.

92. Esta ausência de uniformidade técnica e interpretativa tem como consequência devoluções constantes de cadastros para reanálise futura, havendo o risco de o processo ser redistribuído para um novo analista, que terá uma nova interpretação, e assim sucessivamente.

93. Esta consequência consta evidenciada no achado 3, que reporta problemas nos tempos de priorização e distribuição de cadastros, sobretudo pela conclusão de que os requerentes, em geral, tendem a esperar até 420 para que um processo do CAR seja distribuído, e espera-se que isto aconteça, pelo menos, por três vezes, dada esta ser a quantidade esperada de análises.

94. Não foi possível quantificar este problema com mais precisão ainda porque o SIMCAR não ordena de forma sistemática os motivos de devoluções dos cadastros, tampouco os entendimentos das análises, conforme registrado nos parágrafos 31 e 89-c deste relatório, o que não apenas limitou o nosso trabalho, mas diminui a eficácia e a eficiência da gestão da SEMA no que tange ao CAR.

95. Em consulta ao POP.01, versão 02, pertinente à análise do CAR, verifica-se que nem sempre há um estabelecimento de quais são as bases e imagens validadas para consulta, qual a ordem de priorização de consulta ou critérios de utilização dessas bases.





Governo de Mato Grosso
CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO



Governo do Estado de Mato Grosso
CGE - Controladoria Geral do Estado

96. São causas identificadas da falta de uniformidade de entendimento nas análises, a falta de manual técnico e orientativo com critérios bem definidos quanto ao detalhamento da vetorização, uso das bases de referência e imagens de satélite, agrupando as diversas fontes de informação (legislação, sistemas, entendimentos técnicos e jurídicos consolidados), o treinamento insuficiente do pessoal dedicado à análise do CAR, ausência de capacitação dos responsáveis técnicos ofertada pela SEMA para alinhamento de interpretação sobre a legislação e de entendimentos técnicos e jurídicos, bem como a falta de automatização dos dados da matrícula do imóvel.

97. Tudo isso acarreta espaço para discricionariedade na análise, gerando interpretações diferentes, reanálises, retrabalho ou até mesmo possibilitando a aprovação técnica com falhas na vetorização que possam contribuir para a não recuperação de área degradada, dentre outras situações.

98. Portanto, há oportunidade de aperfeiçoamento dos procedimentos de análise, no que tange às bases de referência e imagens de satélite, a fim de diminuir o grau de subjetividade na análise.

Recomendações (achado 4)

99. Isto posto, recomenda-se:

- a. Revisar e atualizar o POP.01, versão 02, a fim de estabelecer os critérios para utilização das bases de referência e de imagens de satélite, eventual ordem de prioridade, se houver, dentre outros pertinentes, de modo a diminuir o grau de subjetividade na análise.
- b. Elaborar manual técnico com orientações para a execução da atividade de análise de CAR, reunindo as fontes de informações necessárias para construção do entendimento (legislação, jurisprudência, pareceres etc), de modo a padronizar os procedimentos e diminuir interpretações divergentes.
- c. Promover a capacitação interna dos analistas.
- d. Promover a capacitação do público externo (proprietários/possuidores e responsáveis técnicos) a fim de alinhar entendimentos e diminuir as ocorrências de divergências na vetorização e consequentes reanálises.

4.5 ACHADO 5 - MOROSIDADE NA ANÁLISE E VALIDAÇÃO DO CAR





Governo de Mato Grosso
CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO



Governo do Estado de Mato Grosso
CGE - Controladoria Geral do Estado

100. O sistema SIMCAR informa 140.775 processos do CAR registrados até 15 de setembro de 2023. Desse montante, 7.505 processos tiveram análise concluída (CAR validados somados os indeferidos), 25.736 estão em análise (aguardando complementação do interessado, aguardando envio do PRA e em análise) e 77.968 processos estão pendentes de análise (aguardando análise com 76.800 processos e aguardando análise do PRA, 1.168), dentre outros (Quadro 1). A atual situação no sistema SIMCAR demonstra que apenas 5% dos processos do CAR tiveram sua análise finalizada e 55% aguardam distribuição e não tiveram nenhuma análise. Verifica-se que a maioria dos processos do SIMCAR estão pendentes de análise.

Quadro 1 - Quadro resumido das situações do CAR

Situações do CAR	Em 15/09/2023
Aguardando análise	77.968
Analisado	7.505
Em análise	25.736
Cancelado	9.353
Suspenso	20.213
	140.775

Fonte: SIMCAR Parceiros, acesso em 15/09/2023.

101. Com base nas informações extraídas do banco de dados, muito embora essas informações tenham evidências de imprecisões, foi apurado que o tempo mediano de uma análise ou reanálise do CAR e PRA é de 1 dia útil. Dado que a quantidade atual de analistas é de 62, a quantidade de processos no sistema SIMCAR que aguardam análise do CAR e de PRA se aproximam de 78.000 e, ainda, que as análises são realizadas apenas em dias úteis, levariam cerca de 5 anos para fazer a primeira análise nesse estoque. No entanto, considerando que, em geral, cada processo tem pelo menos 3 notificações, portanto mais três reanálises além da análise inicial, o tempo para conclusão desses processos beira os 20 anos.

102. Cabe destacar que nesse cálculo não estão computados o tempo para concluir os processos que já estão em análise (~25.000), tampouco o tempo decorrido para distribuição das análises e reanálises, que como pontuado no parágrafo 81 mostrou-se bastante moroso. Ademais, nos casos em que há passivo ambiental a ser regularizado, à medida em que vão ocorrendo as análises e a tão esperada validação do CAR, há reflexo na Gerência de Monitoramento da Regularização Ambiental (GMRA), responsável pelo monitoramento dos Termos de Compromisso e seus respectivos Programas de Recuperação Ambiental - PRAs,





Governo de Mato Grosso
CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO



Governo do Estado de Mato Grosso
CGE - Controladoria Geral do Estado

impactando fortemente a demanda dessa unidade que já conta com um estoque físico pendente de monitoramento de cerca de 15 mil processos, além dos processos eletrônicos validados no SIMCAR que também estão aguardando o monitoramento.

103. Além de tudo isso, novas demandas do CAR também impactarão essa conta, levando a concluir que a atividade de análise e validação do CAR não se trata de uma demanda temporária. O CAR tem como característica intrínseca contínuas atualizações de diversas hipóteses que impactam seus registros, como alterações de titularidade de domínio, dos dados cadastrais, de tamanho da área ou de características da propriedade, dentre outros.

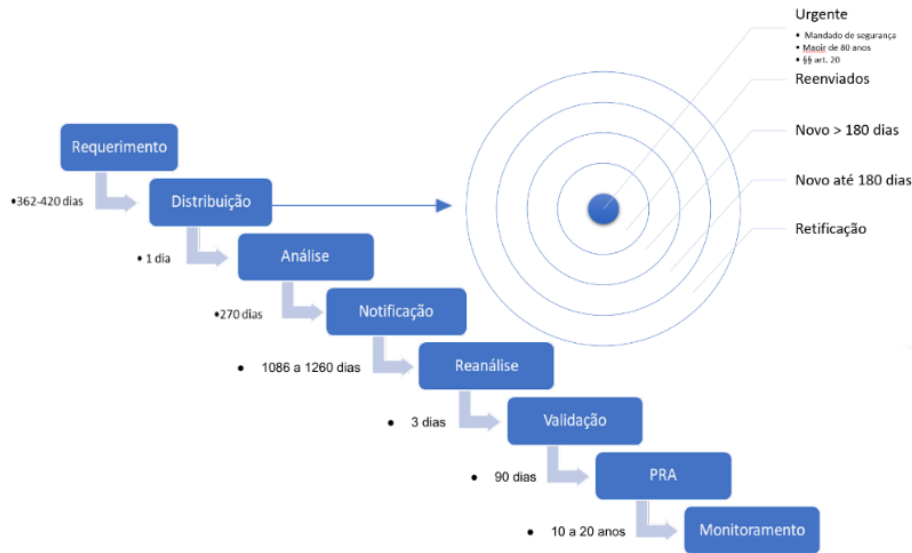
104. O que se verifica é que há ainda um estoque não finalizado oriundo da migração dos dados do SICAR para o SIMCAR em 2017 que gerou um drástico aumento no volume de trabalho à época, sem o prévio aparato necessário de estrutura de tecnologia de informação e de pessoal para atender essa necessidade de forma adequada, que repercute até os dias de hoje. Por outro lado, há uma outra demanda perene de atividades, decorrente do fluxo contínuo do CAR.

105. Os processos do CAR se avolumam e são objeto de constantes reanálises. Tendo em vista o excessivo tempo para distribuição, análise e validação dos CARs, muitos cadastros passam a apresentar inconsistências cadastrais muitas vezes propiciadas pela própria extensão do lapso temporal necessário para análises e reanálises, dentro do qual pode sobrevir qualquer fato que altere as condições iniciais registradas e, ato contínuo, quando sua análise se iniciar – em um, dois e até três anos – o cadastro seja devolvido por conter informações desatualizadas. O diagrama a seguir ilustra de forma resumida o fluxo do CAR e o tempo em dias que normalmente leva entre uma atividade do fluxo à outra.





Figura 1 - Diagrama resumido do CAR - Período 2017-2023



Fonte: SEMA; banco de dados do SIMCAR.

106. Não há segmentação dos processos em tipos que capturem as nuances que interferem diretamente nos tempos de análises de cada um, dentre elas o nível técnico da análise conforme o tamanho da propriedade, localização, tipo de bioma e fitofisionomia do local (informações inexistentes hoje na base de dados da secretaria de forma anterior ao cadastro do requerente e posterior análise), processos de contestações técnicas virtuais ou já existentes por parte do requerente – o que demanda procedimentos adicionais, como vistoria in loco, as exceções hoje existentes (objeto da recomendação anterior), como argumentado anteriormente, terminam por descompensar a distribuição ordinariamente categorizada pela data de registro no SIMCAR.

107. Nesse sentido, além da governança insatisfatória, da falta de planejamento, a avaliação insuficiente dos dados do SIMCAR e a falta de segregação da demanda do CAR, cabe destacar as causas estruturais a seguir:

Inadequação da força de trabalho





Governo de Mato Grosso
CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO



Governo do Estado de Mato Grosso
CGE - Controladoria Geral do Estado

108. A força de trabalho das unidades diretamente relacionadas ao objeto avaliado é composta na sua maioria por pessoal não efetivo, decorrente de contratações temporárias genéricas que abarcam atividades permanentes, ou seja, do fluxo contínuo de processos da SEMA.

109. A Constituição Federal, em seu art. 37, inciso IX, permite a contratação por tempo determinado para atender necessidade temporária de excepcional interesse público, de acordo com a lei. A norma que rege a contratação temporária no âmbito federal é a Lei nº 8.745 de 09 de dezembro de 1993. Já no Poder Executivo do Estado de Mato Grosso é disciplinada pela Lei Complementar Estadual nº 600/2017 que estabelece os casos de excepcional interesse público, as condições e prazos para essa contratação. Desse modo, as situações temporárias de excepcional interesse público estão insculpidas num rol taxativo previsto no art. 2º da Lei nº 600/2017, que compreende, dentre outros, a realização de recenseamentos, assistência a situações de calamidade pública e admissão de profissionais da educação.

110. No que tange aos prazos, a duração de contratos temporários está prevista no art. 11 da Lei nº 600/2017 e incisos subsequentes, sendo admitida a prorrogação nos termos do § 2º do referido artigo.

111. O quadro de pessoal da Superintendência de Regularização e Monitoramento Ambiental e suas unidades é composto atualmente por 101 pessoas. A grande maioria dessa força de trabalho deriva de contratos temporários por meio de processos seletivos e é direcionada à análise do CAR, atuando de forma difusa, em todos os tipos de demanda, tanto em processos antigos como em novos processos, processos prioritários e não prioritários, sem distinção. No total são 72 analistas contratados temporariamente, o que representa 71,29% da força de trabalho, sendo 61 destacados para a análise do CAR e 11 para a análise da tipologia vegetal.

112. Os contratos temporários para reforço nas análises do CAR tiveram início no ano de 2019 com fulcro na cláusula décima terceira do TAC Inquérito Civil nº 011637-010/2017 para seleção de 50 profissionais de forma direta ou terceirizados. Assim, o primeiro contrato nº 16/2019 para provimento de 50 profissionais teve vigência de 6 (seis) meses a partir da assinatura que se deu em 26 de abril de 2019 e o segundo contrato seletivo, nº 57/2021, para provimento de 55 profissionais com vigência de 12 (doze) meses a partir da assinatura que se deu em 30 de novembro de 2021. Um terceiro contrato está na iminência de acontecer.

113. Os contratos celebrados entre a SEMA e os profissionais estão fundamentados no art.





Governo de Mato Grosso
CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO



Governo do Estado de Mato Grosso
CGE - Controladoria Geral do Estado

2º, inciso XVI da LC 600/2017, sendo que os mais recentes preveem capacitação fornecida pela SEMA de 180 dias, ao tempo em que possuem duração de 12 meses, podem ser prorrogados, rescindidos por inaptidão para o desempenho da função ou, ainda, extintos por iniciativa das partes. Como se percebe metade do tempo de duração do contrato pode ser comprometido com a capacitação. Embora a norma permita a celebração dos contratos por até 30 meses e prorrogação por igual período, consoante § 2º, I do art. 11 da LC 600/2017, os contratos estão sendo celebrados com um curto prazo de duração, requerendo prorrogações e formalização de novos processos seletivos de forma desnecessária. Quanto a esse tema cabe alertar que, em havendo necessidade, é recomendável a prorrogação por uma única vez pelo mesmo prazo contratado. Uma vez atingido esse tempo a SEMA teria que se acudir ao cadastro de reserva ou na falta deste à realização de novo processo seletivo.

114. A justificativa para a contratação por tempo determinado foi a de que “a validação é atividade excepcional e temporária, cuja conclusão ensejará o término da demanda” (item 13.1 do TAC Inquérito Civil nº 011637-010/2017). Entretanto, estas premissas não condizem com a realidade fática, tampouco com exegese jurídica mais acurada.

115. O modelo de atuação adotado provoca desestruturação e encolhimento da equipe da SRMA causando total dependência dos contratos temporários para continuidade da execução das atividades, de maneira que sem eles toda a atividade de análise e monitoramento do CAR ficaria estagnada.

116. Fora isso, a renovação dos colaboradores acarreta repetidas capacitações, à medida que essa nova equipe precisa ser treinada para a função por pessoal altamente qualificado da SEMA, visto que o trabalho de análise é essencialmente técnico e carece de pessoal com expertise e especialidade no tema. No mais, a alta rotatividade, típica na contratação temporária, tem como consequência prejuízos na retenção dos conhecimentos, na uniformização dos procedimentos e na produtividade das análises dos cadastros, uma vez que os contratos têm curto prazo de duração e estão sujeitos à rescisão ou extinção antes do término firmado.

117. Tudo isso contribui para a diminuição da produtividade no CAR, pois desacelera o ritmo das análises, gera retrabalho e insegurança ao proprietário/possuidor pela descontinuidade de uma análise já iniciada, acarreta repetidas demandas de capacitação com o mesmo propósito ofertadas pela SEMA, e, ainda, afeta a consolidação dos conhecimentos e uniformização dos procedimentos. De modo semelhante, a avaliação insuficiente da





Governo de Mato Grosso
CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO



Governo do Estado de Mato Grosso
CGE - Controladoria Geral do Estado

demanda e dos dados do SIMCAR levou à adoção de medidas paliativas que não solucionaram o problema da morosidade na validação do CAR e do alto estoque pendente de análise e validação.

118. Pelo exposto, conclui-se que nem toda demanda do CAR configura situação excepcional e temporária e manter a modalidade de contratação temporária sem uma limitação no tempo e direcionamento dessa força de trabalho aos termos da legislação, fere a regra da investidura por meio de concurso público, contida no art. 37, IX, da CF/88, bem como contraria as disposições da Lei nº 8.745/1993 e art. 2º e 11 da LC nº 600/2017.

Ausência de integração do SIMCAR com outros sistemas e bancos de dados

119. O SIMCAR, compreendendo doravante este tanto o seu banco de dados, a coleção de informações organizadas, armazenadas e acessadas em um domínio específico, quanto sua parte visual — *Graphical User Interface* (GUI) —, onde o usuário interage com o sistema, carece de integração com outros sistemas e bases de dados.

120. A falta de comunicação, validação e circularização dos dados registrados no SIMCAR com fontes externas aumenta o risco de se aceitar em seus registros informações pessoais, fundiárias, administrativas, processuais, geográficas, financeiras e ambientais não passíveis de contestação e auditoria, automáticas.

121. A partir da análise do banco de dados do SIMCAR, realizada pela equipe de pesquisa, bem como das entrevistas com os responsáveis pela gestão e pelo suporte técnico da Superintendência de Tecnologia da Informação da SEMA, e da observação direta do uso do sistema por parte dos usuários externos, foi possível identificar as condições que afetam o desempenho e a eficiência do sistema.

122. Verificou-se que informações pessoais, fundiárias e ambientais dos cadastrantes não são importadas de outras fontes eletrônicas, sejam elas do próprio Estado, como no caso dos acervos de dados das Secretarias de Segurança Pública (SESP), Fazenda (SEFAZ), Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), Agricultura Familiar (SEAF) ou Assistência Social (SETASC), sejam fontes externas, como as informações encontradas nas bases da Receita Federal do Brasil (RFB), o Sistema Nacional de Informações de Registro Civil (Sirc) ou o Sistema de Registro Eletrônico de Imóveis (SREI) do Conselho Nacional de Justiça (CNJ). Isto acontece inclusive entre os sistemas da própria SEMA, que compartimentam procedimentos entre diferentes softwares e front ends (p. ex.: SIGA, SIGA-SIMCAR, SIMCAR, SISFLORA, SIMLAM etc.), quando ao cabo poderiam fazer parte



CGESC1202400403



Governo de Mato Grosso
CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO



Governo do Estado de Mato Grosso
CGE - Controladoria Geral do Estado

de um mesmo conjunto de componentes interconectados em um sistema único, dividido em módulos correlatos, que faria uso de tecnologias padronizadas (*front end*, *back end*, banco de dados, segurança, testes, gerenciamento de projetos e documentação) e com políticas de segurança e acesso integradas que integrariam aplicações, aumentariam a oferta e demanda de informações em tempo real e gerariam informações para tomada de decisões.

123. Um dos principais desafios para a implementação do Código Florestal é a integração entre os sistemas de informação que compõem o SICAR. Essa integração é fundamental para garantir a efetividade do CAR como instrumento de regularização ambiental e de planejamento do uso sustentável dos recursos naturais. No entanto, existem diversos problemas que dificultam essa integração, como o desenho inadequado do processo de construção do SIMCAR e a falta de uma governança adequada em relação aos aspectos técnicos e operacionais dos insumos e processos do CAR.

124. Por conseguinte, a falta de automatização na conferência das informações, a ausência de integração de funções que atendam às necessidades de usuários externos (produtores, possuidores rurais, responsáveis técnicos) e internos (servidores, gestores, órgãos de controle) comprometem a usabilidade e confiabilidade do sistema, o que sobremaneira aumenta os riscos de se inserir informações incorretas ou mesmo fraudulentas.

125. Informações como data de nascimento, filiação, CPF, localização, limites e coordenadas das propriedades rurais e tamanhos de reservas legais e APPs e outras são impossíveis de serem confirmadas e validadas por sistemas externos, inclusive os do próprio Estado de Mato Grosso, o que insere ineficiências operacionais e riscos de erros e fraudes nos cadastros.

126. Destaca-se, ainda, a situação encontrada da GTV em que utiliza vários sistemas e ferramentas de apoio para conseguir controlar e concluir a vistoria (e-Sac, Sigadoc, SIMLAM, e-mail, Excel) pois o sistema SIMCAR não está preparado para abarcar essa fase de vistoria do processo. Assim, o sistema e-Sac recebe os protocolos de análise da tipologia vegetal, porém esse sistema é apenas de protocolo e não está interligado com o SIMCAR, não contemplando eventuais pedidos de priorização que devem ser acompanhados de forma manual pelo sistema Sigadoc. Nessa toada, o parecer de vistoria é emitido via sistema SIMLAM, antigo sistema utilizado antes do SIMCAR, e as notificações são feitas via e-mail, pois nenhum dos sistemas anteriores estão preparados para fazer as notificações da GTV. Ademais, o controle das vistorias e viagens dessa gerência depende de planilhas apartadas do sistema.

127. Algumas das consequências da falta de integração entre sistemas e bases de dados





Governo de Mato Grosso
CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO



Governo do Estado de Mato Grosso
CGE - Controladoria Geral do Estado

são a possibilidade de produzir informações erradas ou com pouca integridade, o baixo ganho de performance pela ausência de integração dos dados, prejuízos causados pelo aumento de erros operacionais, retrabalhos, desperdícios e mesmo fraudes, a redução da produtividade, porquanto produtores rurais, gestores e analistas precisam lidar com múltiplos sistemas, interfaces e formulários, gastando mais tempo e recursos para realizar suas tarefas e o aumento dos riscos de segurança digital ao expor os dados a vulnerabilidades e ameaças que podem comprometer a confidencialidade, a integridade e a disponibilidade das informações.

Falta de documentação do SIMCAR

128. A documentação de softwares é essencial para garantir o bom funcionamento e a compreensão dos sistemas. Ela serve como uma referência e um registro fiel sobre um sistema, a infraestrutura envolvida e suas funcionalidades, contribuindo para reduzir riscos e erros que afetem o desempenho dos operadores, sejam eles das áreas de construção ou de operacionalização do software. Além disso, a documentação adequada permite que os sistemas sejam mantidos e atualizados com mais facilidade, reduzindo custos e aumentando a qualidade dos serviços.

129. O Decreto Estadual nº 1.208/2021, que dispõe sobre o sistema estadual de tecnologia da informação define em seu art. 3º a governança digital como todos os mecanismos de avaliação, direção e monitoramento, bem como as interações entre estruturas e processos, as quais determinam como as partes interessadas estão envolvidas, atestando a importância da interoperabilidade, ou seja, a capacidade de diversos sistemas e organizações trabalharem em conjunto (interoperar), garantindo que os diferentes integrantes da Estrutura Organizacional do Estado venham a interagir de maneira eficaz e eficiente. Em conjunto, o Estado de Mato Grosso institui que manuais técnicos são instrumentos de gestão que tem a finalidade de padronizar processos e procedimentos, disseminando e proporcionando transparência dos serviços públicos, estabelecendo padrões e auxiliando a gestão na melhoria das competências e a profissionalização dos servidores (Decreto Estadual nº 1.375/2018, arts. 1º e 2º).

130. O SIMCAR não tem documentação técnica direcionada aos profissionais de TI descrevendo como o sistema funciona em termos de arquitetura, escopo do projeto, funções, fluxos processuais, APIs e outros aspectos técnicos. Da mesma maneira, o banco de dados que armazena as informações do CAR é desprovido de uma descrição detalhada do esquema de suas informações, incluindo tabelas, colunas, chaves primárias e estrangeiras,



CGESC1202400403



Governo de Mato Grosso
CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO



Governo do Estado de Mato Grosso
CGE - Controladoria Geral do Estado

índices e outras restrições, tipos de dados armazenados, os procedimentos desenhados para regras de negócio preestabelecidas e as políticas de segurança, acesso e redundância (backup) das informações.

131. No caso do banco de dados, sua documentação atual se limita a um esquema de análise gerado automaticamente no formato HTML que contém a descrição, o nome e a quantidade das tabelas existentes.

132. A falta de documentação do sistema pode ocasionar efeitos deletérios, como o registro de dados incorretos, o que aumenta o tempo de análise e o estoque de processos. Além disso, a conformidade e integridade das informações (*compliance*) e os resultados esperados do Cadastro Ambiental no que diz respeito a seus benefícios ambientais, econômicos e sociais ficam comprometidos, inclusive no exercício do controle interno das informações (*accountability*). Também contribui na falta de uniformidade de entendimento técnico, conforme pontuado no achado 4.

133. O SIMCAR é um sistema que armazena as informações do CAR no Estado de Mato Grosso, mas não possui documentação adequada sobre seu funcionamento, arquitetura, banco de dados e regras de negócio, o que, como demonstrado, pode comprometer a qualidade, a confiabilidade e a segurança dos dados, além de aumentar os custos e o tempo de análise dos processos.

Ausência de fluxogramas e mapeamento dos processos do CAR

134. O alinhamento dos processos com os objetivos estratégicos da SEMA está diretamente ligado à eficiência, de forma que o aperfeiçoamento da gestão dos processos é um interesse a ser perseguido.

135. O mapeamento dos processos é uma das atribuições básicas dos gerentes estabelecida no art. 120, II do Decreto nº 1.1374/2021 que aprova o regimento interno da SEMA. De acordo com a nova estrutura organizacional desenhada pelo Decreto nº 38 de 18 de janeiro de 2023, o CAR está inserido no nível de execução programática e a gestão desse processo está à cargo da Superintendência de Regularização e Monitoramento Ambiental.

136. Em consulta ao portal da SEMA foi identificado que alguns processos da SEMA tem mapeamento e fluxograma desenhados. Todavia, isso não ocorre para as atividades relacionadas ao CAR. Diante disso, a partir da legislação do CAR e entrevista com analistas e gestores, foi efetuado o mapeamento do processo do CAR, possibilitando uma visão





Governo de Mato Grosso
CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO



Governo do Estado de Mato Grosso
CGE - Controladoria Geral do Estado

holística de como os processos funcionam. Dessa forma, foram mapeados os processos de análise do CAR, desde o cadastro do usuário no SIGA, passando pela análise do CAR e da tipologia vegetal até a fase de monitoramento dos Termos de Compromisso e seus PRAs.

137. O resultado do mapeamento revela falta de ferramentas de apoio dentro do sistema SIMCAR, falta de automatização, modernização e de integração com os outros sistemas, impactando na utilização de vários sistemas para executar uma atividade, além de copiosas e desnecessárias ações que poderiam ser eliminadas do dia a dia, enxugar o fluxo e tornar a rotina mais ágil e automatizada.

138. Além de influenciar na tempestividade da análise dos processos, provoca a deficiência no monitoramento dos TAC/TCC/TC e a priorização indevida de cadastros, como destacado nos tópicos anteriores (achados 2 e 3).

139. Posto isso, verifica-se que o mapeamento dos processos do CAR é uma ferramenta poderosa que não deve ser ignorada e o aperfeiçoamento da gestão dos processos gera eficiência e contribui para o alcance dos objetivos da SEMA.

Subdimensionamento do orçamento (receitas e despesas) do CAR

140. A análise consistiu em avaliar a materialidade e o comportamento das movimentações ocorridas na ação 2111 - Gestão da Regularização Ambiental de Imóveis Rurais, por meio de relatórios do Sistema FIPLAN, com o fito de verificar as alterações ocorridas no orçamento anual em decorrência dos decretos de suplementação e de anulação de recursos orçamentários. Para isso foram extraídas informações da Lei Orçamentária Anual e dos relatórios FIP 613 (Demonstrativo da Despesa Orçamentária) e FIP 680 (Pagamentos efetuados por Credor).

141. A Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade fiscal, pressupondo desenvolvimento de ações planejadas e transparentes e possui como um de seus pilares o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas. Os métodos usados para previsão e alocação de recursos para os PAOEs precisam ser aperfeiçoados com o objetivo de transformar o orçamento em um instrumento de controle efetivo das políticas públicas implementadas pelo Governo.

142. No que diz respeito ao orçamento da despesa, verificou-se no ano corrente um excessivo volume de movimentação orçamentária na ação 2111 (Gestão da Regularização Ambiental de Imóveis Rurais), configurando aumento substancial em relação à peça



CGESC1202400403



Governo de Mato Grosso
CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO



Governo do Estado de Mato Grosso
CGE - Controladoria Geral do Estado

orçamentária aprovada pelo Legislativo Estadual. Já no que diz respeito à receita orçamentária, de taxas vinculadas ao CAR, constatou-se divergência acentuada nos valores previamente estabelecidos na peça orçamentária em confronto com aqueles registrados no Sistema FIPLAN e no SIMCAR.

143. A LOA 2023 consignou para o Cadastro Ambiental Rural uma dotação de R\$ 990.184,00, contudo, até a competência de setembro, houve suplementação de 189,90 % (cento e oitenta e nove inteiros e noventa décimos por cento) do valor inicialmente aprovado, conforme quadro a seguir:

Quadro 02 - Orçamento CAR

PAOE	Descrição	Dotação Inicial	Créd. Suplementar	(%)
2111	Gestão da Regularização Ambiental de Imóveis Rurais	R\$ 990.184,00	R\$ 1.880.368,00	189,90

Fonte: Lei Orçamentária Anual 2023, FIP 613

144. O princípio orçamentário da exatidão visa à obtenção de uma proposta orçamentária o mais perto possível da realidade, demonstrando os valores necessários à consecução dos objetivos sociais da unidade. No exame do quadro anterior, verifica-se que esse princípio não foi aplicado adequadamente quando do estudo e elaboração da peça orçamentária atinente à Gestão da Regularização Ambiental de Imóveis Rurais.

145. Conforme apurado, durante os anos de 2019 a 2023 foram aplicados R\$ 18.585.716,70 (dezoito milhões, quinhentos e oitenta e cinco mil, setecentos e dezesseis reais e setenta centavos) no apoio à Política de Regularização Ambiental de Imóveis Rurais, com recursos de Termos de Ajustamento de Conduta (TAC), tais como desenvolvimento de módulos de assentamento rural, compensação ambiental, monitoramento, implementação do SIMCAR etc.

146. No entanto, não foram identificados os registros desses pagamentos na ação 2111 (Gestão da Regularização Ambiental de Imóveis Rurais), apesar de haver dotação orçamentária específica para essa finalidade.

147. A SEMA recebeu recursos oriundos de Termos de Ajustamento de Conduta (TAC) para execução de diversas ações, tais como a contratação de pessoal, o apoio à política de regularização ambiental de imóveis rurais, o desenvolvimento de módulos de assentamento





Governo de Mato Grosso
CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO



Governo do Estado de Mato Grosso
CGE - Controladoria Geral do Estado

rural, compensação ambiental e monitoramento, aquisição de bens móveis, serviços e equipamentos, entre outros, totalizando entre dois compromissários o valor de R\$ 18.585.716,70.

148. Contudo, houve dificuldade de verificar o andamento da execução das despesas vinculadas a esses recursos, especialmente as relativas à entrega de módulos (assentamento, monitoramento, compensação) do Sistema SIMCAR. Os processos referem-se aos exercícios de 2019 e 2020 (Processo Adm. 217438/2019 e TAC 001/2020) e até o momento não existe cronograma de entrega dos referidos módulos, com as respectivas etapas de seu desenvolvimento (concluídas e a entregar).

149. Sobre a receita orçamentária arrecadada em taxas pela SEMA no exercício de 2022, consta na Lei 11.666/2022 (LOA 2022) a previsão de R\$ 6.380.213,00 para todo o órgão, o que inclui a arrecadação de taxas de prestação de serviços em geral, de reflorestamento, de manejo em geral, de licenças e autorizações, etc. O Sistema FIPLAN registrou uma arrecadação 36% maior, de R\$ 8.704.411,89, contudo o SIMCAR demonstra o valor de R\$ 126.566.287,00 em taxas arrecadadas do CAR no referido exercício.

150. Esses dados evidenciam uma discrepância significativa nos valores arrecadados em taxas do Cadastro Ambiental Rural, uma vez que o banco de dados do SIMCAR demonstra arrecadação substancial equivalente ao orçamento anual de todas as despesas da Secretaria Estadual de Meio Ambiente.

151. A execução orçamentária relativa ao Cadastro Ambiental Rural deve constar em ações específicas, possibilitando melhor controle sobre as ações e o consequente planejamento da peça orçamentária dos exercícios seguintes. A ausência de planejamento das ações do Órgão, em que são subestimadas as receitas e despesas, contribuem para suplementações e reduções em excesso e possibilita a ocorrência de distorções substanciais na implementação dos projetos/ações consignados nas leis orçamentárias, em prejuízo do atingimento dos objetivos esperados das Políticas Públicas aprovadas pelo Poder Legislativo Estadual.

152. Essas distorções ficam evidentes na análise da execução do orçamento anual. No exercício de 2020, por exemplo, os gastos com locação de veículos e combustíveis são incompatíveis com a quantidade de diárias pagas. Foram pagas 38 (trinta e oito) diárias para acompanhamento do Cadastro Ambiental Rural e gastos R\$ 400.203,24 (quatrocentos mil, duzentos e três reais e vinte e quatro centavos) de locação de veículos e abastecimento de





Governo de Mato Grosso
CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO



Governo do Estado de Mato Grosso
CGE - Controladoria Geral do Estado

combustíveis na Gestão da Regularização Ambiental de Imóveis Rurais. Isso demonstra que as despesas com locação de veículos não estão segregadas e a SEMA está utilizando do orçamento da ação 2111 para realização de despesas não vinculadas ao CAR.

153. Verifica-se, portanto, que o subdimensionamento do orçamento voltado à Gestão da Regularização Ambiental de Imóveis Rurais, pela ausência de planejamento do órgão e a falta de transparência na execução dos recursos oriundos de Termos de Ajustamento de Conduta, demanda suplementações orçamentárias expressivas e compromete o planejamento e o controle da execução das ações vinculadas ao CAR.

Recomendações (achado 5)

154. Diante do todo exposto, recomenda-se:

- a. Realizar estudo técnico com objetivo de adequar a força de trabalho, no qual sejam abordadas as diversas possibilidades de provisão de mão de obra e se defina aquela mais adequada e que possua conformidade com a legislação.
- b. Reavaliar o prazo de duração dos contratos temporários e da capacitação para o desempenho da função, a fim de estimar um tempo ótimo de duração dos contratos e da capacitação, que se aproxime mais da necessidade da demanda relativa ao estoque de processos pendentes.
- c. Emitir estudo técnico (parecer, manifestação ou congêneres) especificando a solução que tende a ser mais eficiente no processo subsequente de integração de informações, como a padronização das tecnologias utilizadas (Oracle e suas distintas versões ou outros bancos de dados, relacionais ou não, como PostgreSQL, MySQL e outros) ou até mesmo sua substituição por outros modelos, como bancos de dados NoSQL ou, ainda, o uso descentralizado de *Application Programming Interfaces* (APIs), com vistas a integrar os atributos redundantes em variáveis singulares, síncronas e íntegras.
- d. Identificar e documentar o banco de dados do SIMCAR em dicionários de dados, descrevendo suas características (relacionais, NoSQL, em memória), suas tabelas, atributos (colunas), funções (regras, restrições e validações) e tipos de escalabilidade (vertical, horizontal ou mista) dos que se sobrepõem. Os publicados pelo Governo Federal podem servir de modelo.
- e. Efetuar o mapeamento dos processos do CAR, considerando o alinhamento das atividades com a legislação correlata, manuais e procedimentos operacionais (POPs), e, ao final, propor melhorias na legislação do CAR.



CGESC1202400403



Governo de Mato Grosso
CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO



Governo do Estado de Mato Grosso
CGE - Controladoria Geral do Estado

- f. Adequar os sistemas do CAR a fim de que forneçam as operações e soluções que o fluxo requer, após o mapeamento dos processos do CAR e desenho do fluxograma almejado.
- g. Realizar mapeamento das despesas vinculadas ao Cadastro Ambiental Rural, com demonstrativos anuais de gastos com pessoal, diárias, combustíveis, locação de veículos, aquisição, desenvolvimento e manutenção de sistemas, contribuindo na formulação da peça orçamentária anual com despesas mais assertivas e executáveis.
- h. Segregar as despesas do CAR nas ações específicas, abstendo-se de utilizar o orçamento para realização de despesas diversas da Regularização Ambiental de Imóveis Rurais.
- i. Instituir controle da execução de despesas oriundas de recursos provenientes de Termos de Ajustamento de Conduta, de forma a permitir o acompanhamento do desenvolvimento e da entrega dos objetos/serviços contratados, garantindo mais transparência na utilização dos referidos recursos.



CGESC1202400403



Governo de Mato Grosso
CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO



Governo do Estado de Mato Grosso
CGE - Controladoria Geral do Estado

³ Tabelas "RELAT_MONITORA_RECUPER.IPYNB" e "H_RELAT_MONITORA_RECUPER.IPYNB" do banco de dados do SIMCAR.

⁴ Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística — IBGE. Divisão do Brasil em Mesorregiões e Microrregiões Geográficas (fls. 127-129). Rio de Janeiro, 1990.

⁵ Dados ilustrados no gráfico pertinentes à Amostra 9, haja vista a quantidade de observações. Os testes estatísticos de Kolmogorov e Shapiro-Wilk foram realizados nestes parâmetros em todos os nove conjuntos amostrais, restando comprovada a não normalidade dos dados, o que denota que os resultados encontrados, independentemente da amostra e dentro de uma margem de tolerância, são idênticos e replicáveis à toda população (registrada no banco de dados do SIMCAR) e que a mediana de cada grupo, conforme critérios de distribuição, tende a ser o proxy melhor adequado para a interpretação dos tempos mais comuns de espera para a distribuição de processos do CAR aos analistas da SEMA.

⁶ Disponíveis em: <https://dadosabertos.mec.gov.br/sisu/item/133-dicionario-de-dados>



CGESC1202400403



Governo de Mato Grosso
CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO



Governo do Estado de Mato Grosso
CGE - Controladoria Geral do Estado

5 CONCLUSÃO

155. Como se viu, o trabalho teve como objeto o Cadastro Ambiental Rural (CAR), com o objetivo de avaliar e propor melhorias para os processos organizacionais atinentes por meio do aprimoramento da governança, da gestão de riscos e dos controles internos da SEMA relacionados à regularização ambiental.

156. De mais específico, as constatações auferidas permitem concluir que a redução do estoque atual de aproximadamente 117 mil processos do CAR pendentes de validação⁷ deverá ser acompanhada, no curtíssimo e curto prazos⁸, de ações direcionadas no sentido de identificar e investir contra os problemas e causas conjunturais que impedem maior eficácia na análise das informações pessoais dos requerentes, fundiárias e ambientais das propriedades rurais do Estado de Mato Grosso.

157. Força de trabalho inadequada, subdimensionamento orçamentário, tecnologia da informação empregada com baixa integração com bases de dados diretamente vinculadas, documentação inconsistente e fluxos processuais mal desenhados foram causas destacadas para a morosidade na análise dos processos (achado 5) e revelam pontos de melhoria imprescindíveis para se alcançar uma maior e melhor vazão de CARs já aptos para aprovação e formalização de seus processos de regularização ambiental.

158. Neste sentido, a readequação da força do trabalho, inclusive com a prescrição de a SEMA ponderar sobre a quantidade de contratações temporárias, tal qual a capacitação dos analistas envolvidos, o aperfeiçoamento do planejamento e execução orçamentária dos programas, projetos e atividades vinculados ao Cadastro Ambiental Rural, a realização de estudos técnicos que possibilitem integrar e documentar o SIMCAR, bem como o remapeamento dos processos do CAR, conjugado a adequações na legislação, são recomendações endereçadas a sanar as causas e problemas mencionados no parágrafo anterior que, se bem aplicadas, tendem a se reverter em melhorias avistadas em um espaço de tempo relativamente pequeno.

159. De maneira mais abrangente, restou demonstrado que há problemas estruturais na forma como o CAR é gerenciado no Estado com alto risco de comprometer as metas e objetivos da Secretaria de Estado do Meio Ambiente em promover o controle, a preservação, a conservação e a recuperação ambiental, além de formular, propor e executar as políticas estaduais do meio ambiente, contribuindo, assim, para o desenvolvimento sustentável em benefício da qualidade de vida do povo mato-grossense.





Governo de Mato Grosso
CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO



Governo do Estado de Mato Grosso
CGE - Controladoria Geral do Estado

160. A validação de cadastros com irregularidades (achado 1), a ausência de acompanhamento tempestivo e suficiente dos termos de compromissos ambiental firmados (achado 2), inconsistências na priorização e distribuição de cadastros (achado 3) e a falta de uniformidade de entendimento técnico na análise do CAR (achado 4) foram problemas descritos como capazes de impactar assaz negativamente os objetivos basilares do Cadastro Ambiental Rural, o que requerirá, no curto, médio e longo prazos, reformas estruturais da SEMA no que se refere à construção e diagnóstico do objeto, o desenho e gerenciamento de seus procedimentos, com o salutar aprimoramento da governança da secretaria neste tocante.

161. Isto posto, a realização de verificações periódicas dos cadastros já validados, o que inclui as fiscalizações dos planos de recuperação ambiental, a atualização regular das bases de dados cartográficos, fundiários e ambientais, o aperfeiçoamento dos controles internos, processos, fluxos procedimentais e sistemas da informação, uma maior publicização dos dados, tanto de forma sintética (em fluxogramas, gráficos, tabelas, dashboards e infográficos) quanto analítica (dos dados brutos) e a uniformização e materialização de entendimentos jurídicos e técnicos da secretaria (na legislação, em sítios eletrônicos, informes e manuais), fomentando, sobretudo, a padronização de entendimentos e a capacitação de todos os envolvidos são apontadas como ações fundamentais para se atingir os objetivos do CAR de modo mais eficiente e seguro, o que trará estabilidade jurídica e administrativa aos atores interessados, e ganhos sociais, econômicos e ambientais à sociedade como um todo.

⁷ Dados referentes a agosto de 2023, considerando a diferença entre os cadastros 'aguardando complementação' e a soma dos cadastros com status de 'CAR validado' e 'CAR validado em regularização'.

⁸ Os lapsos de tempo utilizados neste trabalho foram adaptados seguindo os parâmetros de gestão estratégica adiante especificados, sendo considerados como curtíssimo prazo de 6 meses a 1 ano, curto prazo de 1 a 2 anos, médio prazo de 2 a 10 anos e longo prazo a partir de 10 anos. Para mais informações, consultar: FIGUEIREDO, Débora Ferreira. Uma reflexão sobre o planejamento estratégico. Revista Administração em Diálogo-RAD, v. 2, n. 1, 2000. ALFANO, Luiz Renato; CURIONI, Eduardo Luiz. Sistemas de informações gerenciais. Revista de Administração de Empresas, v. 13, p. 81-90, 1973. ATRILL, Peter; MCLANEY, Eddie. Contabilidade gerencial para tomada de decisão. Saraiva Educação SA, 2017.



CGESC1202400403



Governo de Mato Grosso
CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO



Governo do Estado de Mato Grosso
CGE - Controladoria Geral do Estado

À apreciação superior.

Cuiabá, 31 de Agosto de 2023

Fernando Souza de Vieira
Auditor do Estado

Ítalo Castro de Souza
Auditor do Estado

Sandra Bacani
Auditora do Estado

Sérgio Antônio Ferreira Paschoal
Superintendente de Avaliação e Consultoria de Infraestrutura, Economia e Meio Ambiente

